

Vorblatt

Entwurf eines Gesetzes

über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz – BayNatSchG)

A) Problem

Auf dem Gebiet des Naturschutzes gelten derzeit das ehemalige Reichsnaturschutzgesetz, geändert durch das Gesetz vom 25. Oktober 1966 (GVBl. S. 323) und vom 31. Juli 1970 (GVBl. S. 345), und dessen Durchführungsverordnung aus dem Jahre 1935 als Landesrecht fort; ferner gilt das Naturschutzergänzungsgesetz aus dem Jahre 1962. Aufgrund der gewandelten Zielsetzungen sowie der Notwendigkeit, aktiv auf die Erhaltung und Gestaltung der Natur hinzuwirken, wird das Reichsnaturschutzgesetz und die Durchführungsverordnung trotz ihres brauchbaren Ansatzes neuzeitlichen Anforderungen nicht mehr gerecht, weshalb auch der Naturschutz im engeren Sinn, der die Bewahrung wertvoller Bestandteile der Natur bezweckt, einer neuen Regelung bedarf. Da es heute aber auch verstärkt auf eine Gesamtschau der Naturzusammenhänge und der Lebensbedürfnisse ankommt, ist die Aufstellung von Plänen und Programmen auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege unausweichlich. Im Hinblick auf die ständige Ausweitung der Ballungsgebiete bedarf es auch besonderer Bestimmungen über die Erhaltung und Pflege von Grünbeständen innerhalb der Siedlungsbereiche. Schließlich muß die Tatsache berücksichtigt werden, daß die Allgemeinheit in verstärktem Maße Natur und Landschaft erleben will, was wiederum eng mit den Fragen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zusammenhängt. Das durch Art. 141 Abs. 3 der Bayerischen Verfassung verbürgte Grundrecht auf Genuß der Naturschönheiten und Erholung in der freien Natur muß praktikabler gemacht und daher durchsetzbar gestaltet werden.

Die Bundesregierung beabsichtigt derzeit offensichtlich nicht, von der Rahmengesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet des Naturschutzes (Art. 75 GG) Gebrauch zu machen. Sie strebt vielmehr eine Grundgesetzänderung auf Einräumung der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis an; ein dem Bundesrat vorliegender Gesetzentwurf des Bundes beruht bereits auf dieser Verfassungsänderung, bei der jedoch völlig ungewiß ist, ob sich hierfür im Bundestag eine ausreichende Mehrheit finden wird. Mehrere Länder haben bereits zum Ausdruck gebracht, daß sie eine solche Grundgesetzänderung ablehnen werden. Angesichts der ständig wachsenden Belastungen für Natur und Landschaft erscheint es nicht vertretbar, die Entwicklung auf Bundesebene länger abzuwarten.

B) Lösung

Heute kann die Aufgabe des Natur- und Landschaftsschutzes nicht mehr allein darin bestehen, besonders wertvolle Bestandteile der Natur und der Landschaft zu bewahren und sie vor Eingriffen zu schützen. Sie umfaßt darüber hinaus die Pflicht, die Landschaft aktiv zu pfle-

gen und zu gestalten, Schäden auszugleichen und möglichst das Gleichgewicht in der Natur wiederherzustellen. Deshalb ist eine Neuordnung des gesamten Bereiches Natur- und Landschaftsschutz geboten, der neben dem Schutz auch die Erhaltung und Gestaltung der Natur und Landschaft sowie deren Erholungsfunktion zum Gegenstand hat.

C) Alternative

Keine.

Die Entwürfe eines Bayerischen Gesetzes über Natur- und Umweltschutz des Abgeordneten Hanauer u. a. (Landtagsdrucksache 7/1844), eines Bayerischen Umweltschutzgesetzes des Abgeordneten Gabert u. a. (Landtagsdrucksache 7/2723) sowie (teilweise für den IV. und V. Abschnitt) eines Gesetzes zur Ausführung des Art. 141 Abs. 3 der Bayerischen Verfassung des Abgeordneten Gabert u. a. (Landtagsdrucksache 7/224) verfolgen überwiegend die gleiche Zielsetzung.

D) Kosten

Beim Vollzug des Gesetzes werden Kosten anfallen für die Erstellung von Planungen, für die Pflege und Ausstattung von Flächen und einzelnen Bestandteilen der Natur, für die Ausstattung der Kreisverwaltungsbehörden und der Regierungen mit hauptamtlichen Fachkräften, für die Entschädigung bei förmlichen Enteignungen und enteignungsähnlichen Eingriffen sowie durch die Ausübung der Vorkaufsrechte.

Der Bayerische Ministerpräsident
Nr. B III/3 — 267 — 21 — 42

München, den 2. August 1972

An den
Herrn Präsidenten
des Bayerischen Landtags
München

Betreff: **Entwurf eines Gesetzes über den Schutz
der Natur, die Pflege der Landschaft und
die Erholung in der freien Natur (Bayeri-
sches Naturschutzgesetz — BayNatSchG)**

Beilagen: Vorblatt und Gesetzentwurf mit Begründung

Auf Grund Beschlusses des Ministerrats übermittle ich einen Gesetzentwurf der Staatsregierung mit der Bitte um weitere verfassungsmäßige Behandlung.

Der Gesetzentwurf ist gleichzeitig dem Senat zur gutachtlichen Stellungnahme gemäß Art. 40 der Verfassung zugeleitet worden. Ich darf vorschlagen, daß der Landtag in die abschließende Beratung des Gesetzentwurfs erst eintritt, wenn die gutachtliche Stellungnahme des Senats vorliegt.

Dr. h. c. Goppel

Entwurf eines Gesetzes

**über den Schutz der Natur, die Pflege der Land-
schaft und die Erholung in der freien Natur
(Bayerisches Naturschutzgesetz — BayNatSchG)**

Inhaltsübersicht

I. Abschnitt

Grundsätze

- Art. 1 Ziele und Aufgaben
- Art. 2 Allgemeine Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung

II. Abschnitt

Landschaftsplanung und Landschaftspflege

- Art. 3 Landschaftsplanung
- Art. 4 Durchführung der Landschaftspflege
- Art. 5 Allgemeine Verpflichtung zur Landschaftspflege, Duldungspflicht
- Art. 6 Schutz der freien Natur

III. Abschnitt

Schutz von Flächen und einzelnen Bestandteilen der Natur

- Art. 7 Naturschutzgebiete
- Art. 8 Nationalparke
- Art. 9 Naturdenkmäler
- Art. 10 Landschaftsschutzgebiete
- Art. 11 Naturparke
- Art. 12 Landschaftsbestandteile und Grünbestände
- Art. 13 Schutz von Kennzeichnungen

IV. Abschnitt

Erholung in der freien Natur

- Art. 14 Recht auf Naturgenuß und Erholung
- Art. 15 Betretungsrecht, Gemeingebrauch an Gewässern
- Art. 16 Benutzung von Wegen zum Wandern und Radfahren
- Art. 17 Sportliche Betätigung
- Art. 18 Landwirtschaftlich genutzte Flächen
- Art. 19 Beschränkungen des Betretungsrechts durch die untere Naturschutzbehörde
- Art. 20 Organisierte Veranstaltungen
- Art. 21 Aneignung wildwachsender Pflanzen

Art. 22 Zulässigkeit von Sperren

Art. 23 Verfahren

Art. 24 Durchgänge

Art. 25 Eigentumsbindung und Enteignung

Art. 26 Pflichten des Freistaates Bayern und der
Gebietskörperschaften

V. Abschnitt

Vorkaufsrecht und Enteignung

Art. 27 Vorkaufsrecht

Art. 28 Förmliche Enteignung

VI. Abschnitt

Schutz von Pflanzen und Tieren

Art. 29 Geltungsbereich

Art. 30 Mißbräuchliche Nutzung

Art. 31 Allgemeiner Schutz

Art. 32 Vogelwarten

Art. 33 Besonderer Schutz von Pflanzen und Tieren

Art. 34 Ausnahmen

VII. Abschnitt

Organisation, Zuständigkeit und Verfahren

Art. 35 Behörden

Art. 36 Beteiligung der Naturschutzbehörden

Art. 37 Bayerisches Landesamt für Umweltschutz

Art. 38 Naturschutzbeiräte

Art. 39 Anhörung von Naturschutzverbänden

Art. 40 Haushaltsplanung

Art. 41 Naturschutzwacht

Art. 42 Zuständigkeit

Art. 43 Zuständigkeit für den Erlaß von Rechtsverordnungen

Art. 44 Verfahren zur Inschutznahme

Art. 45 Grenzbeschreibung

Art. 46 Untersuchung und einstweilige Sicherstellung

Art. 47 Befreiungen

Art. 48 Anzeigepflichten

VIII. Abschnitt

Ordnungswidrigkeiten

Art. 49 Ordnungswidrigkeiten

Art. 50 Einziehung

IX. Abschnitt

Übergangs- und Schlußvorschriften

Art. 51 Enteignende Maßnahmen

Art. 52 Grunderwerbsteuer

Art. 53 Überleitungsvorschrift

Art. 54 Abgrenzung zum Landwirtschaftsförderungsgesetz

Art. 55 Aufhebung von Vorschriften

Art. 56 Inkrafttreten

I. Abschnitt

Grundsätze

Artikel 1

Ziele und Aufgaben

(1) Natur und Landschaft sind als Lebensgrundlage, Umwelt und Erholungsbereich des Menschen zu schützen, zu pflegen und zu gestalten. Pflanzen- und Tierarten, Landschaftsteile und Einzelschöpfungen der Natur sind auch aus wissenschaftlichen und heimatlichen Gründen zu schützen. Neben den Agrarbereichen sind auch die Wohn- und Industriebereiche zu pflegen und zu gestalten.

(2) Natur und Landschaft sind insbesondere vor Eingriffen zu bewahren, die sie ohne wichtigen Grund in ihrem Wirkungsgefüge, ihrer Eigenart oder ihrer Schönheit beeinträchtigen oder gefährden können.

Artikel 2

Allgemeine Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung

Die staatlichen Behörden sowie die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts haben im Rahmen ihrer Zuständigkeit die in Art. 1 genannten Ziele und Aufgaben zu beachten.

II. Abschnitt

Landschaftsplanung und Landschaftspflege

Artikel 3

Landschaftsplanung

(1) Zur Verwirklichung der in Art. 1 genannten Ziele und Aufgaben werden

a) ein Landschaftsrahmenprogramm als Teil des Landesentwicklungsprogramms,

b) Landschaftsrahmenpläne als Teile der Regionalpläne sowie als fachliche Programme und Pläne nach dem Bayerischen Landesplanungsgesetz

ausgearbeitet und aufgestellt.

(2) Soweit es aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist, arbeiten die Gemeinden vor allem für Bereiche,

- a) die nachhaltigen Landschaftsveränderungen ausgesetzt sind,
- b) die als Erholungsgebiete vorgesehen sind,
- c) in denen Landschaftsschäden vorhanden oder zu befürchten sind,
- d) die an oberirdische Gewässer angrenzen (Ufergebiete),

Landschaftspläne oder Grünordnungspläne aus, die Maßnahmen zur Erhaltung und Gestaltung der Landschaft vorsehen. Diese Pläne sollen zur Grundlage der gemeindlichen Bauleitplanung gemacht werden.

(3) Für Gebiete, die in ein Flurbereinigungsverfahren einbezogen werden, sind Landschaftspläne als Bestandteile des Wege- und Gewässerplanes im Sinne des Flurbereinigungsgesetzes aufzustellen.

Artikel 4

Durchführung der Landschaftspflege

Mit der Durchführung landschaftspflegerischer und -gestalterischer Maßnahmen, die der Verwirklichung der in Art. 1 genannten Ziele und Aufgaben dienen, können die unteren Naturschutzbehörden insbesondere land- und forstwirtschaftliche Betriebe, Zusammenschlüsse solcher Betriebe, die sich zum Zwecke der gemeinschaftlichen Bodenbewirtschaftung bilden, und Selbsthilfeeinrichtungen der Land- und Forstwirtschaft im Einvernehmen mit den zuständigen Behörden der Land- oder Forstwirtschaft beauftragen. Die unteren Naturschutzbehörden können ferner Träger von Naturparks sowie Vereine und Verbände, die sich satzungsgemäß dem Naturschutz, der Landschaftspflege oder den Angelegenheiten der Erholung in der freien Natur widmen, beauftragen.

Artikel 5

Allgemeine Verpflichtung zur Landschaftspflege; Duldungspflicht

(1) Wer durch Einwirkung auf ein Grundstück den Naturhaushalt oder die Gestaltung der Landschaft nachhaltig verändert, hat diesen Eingriff in die Landschaft auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken und Landschaftsschäden durch landschaftspflegerische Maßnahmen zu verhindern oder auszugleichen. Weitergehende Vorschriften bleiben unberührt.

(2) Die Grundeigentümer und die sonstigen Berechtigten haben, soweit die bisherige wirtschaftliche Nutzung des Grundstücks nicht wesentlich beeinträchtigt wird, landschaftspflegerische und -gestalterische Maßnahmen, die der Verwirklichung der in Art. 1 genannten Ziele und Aufgaben dienen, durch Beauftragte der unteren Naturschutzbehörde zu dulden

1. in Naturschutzgebieten, in Nationalparks und auf flächenhaften Naturdenkmälern;

- 2. wenn der Naturhaushalt oder das Landschaftsbild durch den Zustand des Grundstücks, insbesondere bei Unterlassung einer ordnungsgemäßen Bewirtschaftung, beeinträchtigt oder gefährdet wird;
- 3. wenn mit einer nach anderen Rechtsvorschriften erforderlichen behördlichen Gestattung (Genehmigung, Erlaubnis, Planfeststellung u. ä.) nicht die zum Schutz und zur Pflege der Landschaft einschließlich der Eingrünung notwendigen Auflagen verbunden wurden und nachträgliche Auflagen nicht mehr zulässig sind.

Artikel 6

Schutz der freien Natur

(1) Für Vorhaben in der freien Natur, die

- a) den Naturhaushalt schädigen,
- b) das Landschaftsbild verunstalten,
- c) den Naturgenuss beeinträchtigen,
- d) den Zugang zur freien Natur ausschließen oder beeinträchtigen,
- e) eine der unter Buchst. a bis d genannten Folgen mit Sicherheit erwarten lassen oder
- f) den in rechtsverbindlichen Programmen und Plänen nach dem Bayerischen Landesplanungsgesetz enthaltenen Zielsetzungen im Sinne des Art. 1 dieses Gesetzes widersprechen,

kann die nach anderen Vorschriften erforderliche behördliche Gestattung von den hierfür zuständigen Behörden versagt oder an Auflagen und Bedingungen geknüpft werden, soweit nicht Bundesrecht entgegensteht. Zur Erfüllung von Auflagen oder Bedingungen kann eine Sicherheitsleistung gefordert werden. Die Gestattung wird nach Anhörung der unteren Naturschutzbehörde erteilt.

(2) Im Rahmen behördlicher Gestattungsverfahren für Vorhaben im Sinne des Abs. 1 können vom Unternehmer Gestaltungspläne (Rekultivierungspläne, Bepflanzungspläne) verlangt werden, die Festsetzungen über landschaftspflegerische und -gestalterische Maßnahmen zum Ausgleich der mit dem Vorhaben verbundenen Landschaftsschäden enthalten. Diese Pläne können zum Inhalt des Gestattungsbescheids gemacht werden. Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend.

(3) Nicht gestattungspflichtige Vorhaben im Sinne des Abs. 1 können untersagt werden; es kann auch die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes oder der Ausgleich von Beeinträchtigungen durch landschaftspflegerische und -gestalterische Maßnahmen angeordnet werden. Dasselbe gilt bei gestattungspflichtigen Vorhaben, wenn

- a) eine Gestattung nicht beantragt wird oder die vorschriftsmäßigen Antragsunterlagen nicht eingereicht werden;
- b) die Gestattung versagt wird.

Im Falle des Satzes 2 trifft die Anordnung die Behörde, die für die Entscheidung über die Gestattung zuständig ist.

(4) Die Grundeigentümer und die sonstigen Berechtigten haben die Durchführung der Anordnungen nach Absatz 3 auf ihren Grundstücken zu dulden.

III. Abschnitt

Schutz von Flächen und einzelnen Bestandteilen der Natur

Artikel 7

Naturschutzgebiete

(1) Als Naturschutzgebiete können Landschaftsräume oder Teile von diesen geschützt werden, in denen ein besonderer Schutz der Natur in ihrer Ganzheit oder in einzelnen ihrer Teile aus ökologischen, wissenschaftlichen, geschichtlichen, volks- oder heimatkundlichen Gründen, wegen der hervorragenden Schönheit oder Eigenart des Landschaftsbildes, wegen des Reichtums oder wegen der Seltenheit der Tier- und Pflanzenwelt im öffentlichen Interesse liegt. Naturschutzgebiete sind allgemein zugänglich, soweit es der Schutzzweck erlaubt.

(2) Naturschutzgebiete werden durch Rechtsverordnung festgelegt.

(3) Soweit nicht in der Rechtsverordnung Ausnahmegestimmungen, insbesondere zum Schutz und zur Pflege, enthalten sind, ist im Naturschutzgebiet jede Veränderung verboten.

Artikel 8

Nationalparke

(1) Landschaftsräume, die wegen ihres ausgeglichenen Naturhaushaltes, ihrer Bodengestaltung, ihrer Vielfalt oder ihrer Schönheit überragende Bedeutung besitzen, die eine Mindestfläche von 10 000 ha haben und die im übrigen die Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 1 Satz 1 erfüllen, können durch Rechtsverordnung der Staatsregierung zu Nationalparks erklärt werden. Im Fall eines grenzüberschreitenden Nationalparks kann die jenseits der Grenze liegende Fläche in die Mindestfläche eingerechnet werden, wenn sie nach den dort geltenden Vorschriften zum Nationalpark erklärt wird.

(2) Nationalparke dienen vornehmlich der Erhaltung und wissenschaftlichen Beobachtung natürlicher und naturnaher Lebensgemeinschaften sowie eines möglichst artenreichen heimischen Tier- und Pflanzenbestandes. Sie bezwecken keine wirtschaftsbestimmte Nutzung.

(3) Nationalparke sind der Bevölkerung zu Bildungs- und Erholungszwecken zu erschließen, soweit es der Schutzzweck erlaubt.

(4) Die Rechtsverordnung nach Absatz 1 enthält neben den zu Schutz und Pflege sowie zur Verwirklichung der Absätze 2 und 3 erforderlichen Vorschriften Bestimmungen über die Verwaltung des Nationalparks und über die erforderlichen Lenkungsmaßnahmen einschließlich der Regelung des Wildbestandes.

Artikel 9

Naturdenkmäler

(1) Als Naturdenkmäler können Einzelschöpfungen der Natur oder Flächen bis zu 5 ha geschützt werden, deren Erhaltung wegen ihrer hervorragenden Schönheit oder Eigenart oder ihrer ökologischen, wissenschaftlichen, geschichtlichen, volks- oder heimatkundlichen Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt. Dazu gehören insbesondere charakteristische Bodenformen, Felsenbildungen, erdgeschichtliche Aufschlüsse, Wanderblöcke, Gletscherspuren, Quellen, Wasserläufe, Wasserfälle, alte oder seltene Bäume und besondere Pflanzenvorkommen.

(2) Soweit es zur Sicherung einer Einzelschöpfung der Natur erforderlich ist, kann auch ihre Umgebung geschützt werden.

(3) Naturdenkmäler werden durch Rechtsverordnung unter Schutz gestellt.

(4) Vorbehaltlich einer anderweitigen Regelung in der Rechtsverordnung ist es verboten, ein Naturdenkmal ohne Genehmigung der unteren Naturschutzbehörde zu entfernen, zu zerstören oder zu verändern.

(5) Auch ohne Erlaß einer Rechtsverordnung kann durch Einzelanordnung verboten werden, Gegenstände, die die Voraussetzungen der Absätze 1 und 2 erfüllen, zu entfernen, zu zerstören oder zu verändern.

Artikel 10

Landschaftsschutzgebiete

(1) Landschaftsschutzgebiete sind Landschaftsräume, in denen ein besonderer Schutz oder besondere Pflegemaßnahmen im öffentlichen Interesse erforderlich sind, um

- a) die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts zu gewährleisten, insbesondere schwere Landschaftsschäden zu verhindern oder zu beheben,
- b) die Schönheit, Vielfalt oder Eigenart des Landschaftsbildes zu bewahren oder
- c) ihren besonderen Erholungswert für die Allgemeinheit zu erhalten oder zu verbessern.

(2) Landschaftsschutzgebiete werden in Plänen nach Art. 17 oder als einzelne Ziele nach Art. 26 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes ausgewiesen.

(3) Die zur Erreichung des Schutzzweckes erforderlichen Gebote und Verbote werden in einer Rechtsverordnung festgelegt, soweit sie nicht in den in Absatz 2 genannten Plänen und einzelnen Zielen enthalten sind.

Artikel 11

Naturparke

(1) Naturparke sind großräumige, der naturräumlichen Gliederung entsprechende, nach einem Plan zu entwickelnde und zu pflegende Gebiete mit einer Mindestfläche von in der Regel 20 000 ha, die über-

wiegend die Voraussetzungen des Art. 10 Abs. 1 erfüllen und sich wegen ihrer Naturausstattung besonders für die Erholung eignen.

(2) Naturparke werden in Plänen nach Art. 17 oder als einzelne Ziele nach Art. 26 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes ausgewiesen. Art. 10 Abs. 3 gilt entsprechend.

Artikel 12

Landschaftsbestandteile und Grünbestände

(1) Durch Rechtsverordnung können Landschaftsbestandteile geschützt werden, die die Voraussetzungen des Art. 9 nicht erfüllen, aber zur Belebung des Landschaftsbildes beitragen oder im Interesse des Naturhaushalts, insbesondere der Tier- und Pflanzenwelt, Erhaltung verdienen. Dazu gehören insbesondere Bäume, Baum- und Gebüschgruppen, Raine, Alleen, Landwehren, Wallhecken, sonstige Hecken, Feldgehölze, Schutzpflanzungen, Röhrichte, Streuwiesen, Parke und kleinere Wasserflächen.

(2) In gleicher Weise kann auch der Bestand an Bäumen und Sträuchern innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile ganz oder teilweise geschützt werden.

(3) Art. 9 Abs. 4 und 5 ist entsprechend anzuwenden.

Artikel 13

Schutz von Kennzeichnungen

Die Schutzbegriffe „Naturschutzgebiet“, „Nationalpark“, „Naturdenkmal“, „Landschaftsschutzgebiet“ und „Naturpark“ dürfen nur für die nach den Bestimmungen dieses Abschnittes ausgewiesenen Gebiete und Gegenstände verwendet werden.

IV. Abschnitt

Erholung in der freien Natur

Artikel 14

Recht auf Naturgenuß und Erholung

(1) Jedermann hat das Recht auf den Genuß der Naturschönheiten und auf die Erholung in der freien Natur. Dieses Recht wird nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen dieses Abschnittes gewährleistet; weitergehende Rechte aufgrund anderer Vorschriften bleiben unberührt.

(2) Das Recht nach Absatz 1 kann nur in der Weise ausgeübt werden, daß die Rechtsausübung anderer nicht verhindert oder mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt wird (Gemeinverträglichkeit).

(3) Die Ausübung des Rechts nach Absatz 1 erfolgt grundsätzlich auf eigene Gefahr. Vorbehaltlich anderer Rechtsvorschriften werden dadurch besondere Sorgfalts- oder Verkehrssicherungspflichten der betroffenen Grundeigentümer oder sonstigen Berechtigten nicht begründet.

Artikel 15

Betretungsrecht, Gemeingebrauch an Gewässern

(1) Alle Teile der freien Natur, insbesondere Wald, Bergweide, Fels, Brachflächen, Auen, Uferstreifen, Moore und landwirtschaftlich genutzte Flächen, können von jedermann betreten werden.

(2) Das Betretungsrecht beinhaltet die Befugnisse nach den Art. 16 und 17. Es ist beschränkt durch die allgemeinen Gesetze sowie durch die Art. 18 bis 20 dieses Gesetzes.

(3) Das Betretungsrecht kann nicht ausgeübt werden, soweit der Grundeigentümer oder sonstige Berechtigte das Betreten seines Grundstücks durch für die Allgemeinheit geltende, deutlich sichtbare Sperren, insbesondere durch Einfriedungen, andere tatsächliche Hindernisse oder Beschilderungen untersagt hat. Beschilderungen sind jedoch nur wirksam, wenn sie auf einen gesetzlichen Grund hinweisen, der eine Beschränkung des Betretungsrechts rechtfertigt.

(4) Der Gemeingebrauch an Gewässern bestimmt sich nach § 23 des Wasserhaushaltsgesetzes und den Art. 21 und 22 des Bayerischen Wassergesetzes.

Artikel 16

Benutzung von Wegen zum Wandern und Radfahren

(1) Jedermann darf auf Privatwegen in der freien Natur wandern und, soweit sich die Wege hierfür eignen, mit Fahrzeugen ohne Motorkraft fahren. Dem Fußgänger gebührt der Vorrang.

(2) Die Vorschriften des Straßenverkehrsrechts bleiben unberührt.

Artikel 17

Sportliche Betätigung

(1) Zum Betreten im Sinne dieses Abschnittes gehören auch das Skifahren, das Schlittenfahren, das Ballspielen und ähnliche sportliche Betätigungen in der freien Natur.

(2) Reiten ist unbeschadet der straßenverkehrs- und wegerechtlichen Vorschriften nur auf Privatwegen und solchen Flächen in der freien Natur zulässig, die eigens für das Reiten freigegeben sind. Wandern und Radfahren sind vorrangig.

Artikel 18

Landwirtschaftlich genutzte Flächen

Landwirtschaftlich genutzte Flächen dürfen während der Nutzzeit nur auf den vorhandenen Wegen betreten werden. Als Nutzzeit gilt die Zeit zwischen Saat oder Bestellung und Ernte, bei Grünland die Zeit des Aufwuchses und der Beweidung.

Artikel 19

Beschränkungen des Betretungsrechts durch die untere Naturschutzbehörde

Die untere Naturschutzbehörde kann durch Rechtsverordnung oder Einzelanordnung das Betreten von

Teilen der freien Natur im erforderlichen Umfang zur Durchführung von landschaftspflegerischen Vorhaben, aus Gründen des Naturschutzes oder aus anderen zwingenden Gründen des Gemeinwohls untersagen oder beschränken, soweit das Betretungsrecht nicht nach anderen gesetzlichen Bestimmungen ausgeschlossen oder beschränkt werden kann.

Artikel 20

Organisierte Veranstaltungen

Teilnehmern einer organisierten Veranstaltung steht das Betretungsrecht nur zu, wenn nach Art und Umfang der Veranstaltung und nach den örtlichen Gegebenheiten eine Beeinträchtigung der betroffenen Grundstücke nicht zu erwarten ist.

Artikel 21

Aneignung wildwachsender Pflanzen

(1) Jedermann hat das Recht, sich wildwachsende Waldfrüchte (Pilze, Beeren, Tee- und Heilkräuter, Nüsse) in ortsüblichem Umfang anzueignen und wildwachsende Pflanzen, insbesondere Blumen, Zweige oder Farnkräuter in Mengen, die nicht über einen Handstrauß hinausgehen, zu entnehmen.

(2) Dieses Recht besteht jedoch nur vorbehaltlich der Regelungen des VI. Abschnittes. Andere Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

Artikel 22

Zulässigkeit von Sperren

Der Grundeigentümer oder sonstige Berechtigte darf der Allgemeinheit das Betreten von Grundstücken in der freien Natur durch Sperren im Sinne des Art. 15 Abs. 3 Satz 1 nur unter folgenden Voraussetzungen verwehren:

1. Sperren können errichtet werden, wenn andernfalls die zulässige Nutzung des Grundstücks nicht unerheblich behindert oder eingeschränkt würde. Das gilt insbesondere, wenn die Beschädigung von Forstkulturen oder sonstigen Nutzpflanzen zu erwarten ist, oder wenn das Grundstück regelmäßig von einer Vielzahl von Personen betreten und dadurch in seinem Ertrag erheblich gemindert oder in unzumutbarer Weise beschädigt oder verunreinigt wird.
2. Bei Wohngrundstücken ist eine Beschränkung für den Wohnbereich zulässig, der sich nach den berechtigten Wohnbedürfnissen und nach den örtlichen Gegebenheiten bestimmt.
3. Flächen können zur Durchführung von Jagden, forstwirtschaftlichen Maßnahmen oder landschaftspflegerischen Vorhaben, aus Gründen des Naturschutzes oder aus anderen zwingenden Gründen des Gemeinwohls kurzzeitig gesperrt werden.

Artikel 23

Verfahren

(1) Bedarf die Errichtung einer Sperre im Sinne des Art. 15 Abs. 3 Satz 1 einer behördlichen Gestattung nach anderen Vorschriften, so ergeht diese im Ein-

vernehmen mit der unteren Naturschutzbehörde, sofern Bundesrecht nicht entgegensteht. Ist eine Gestattung nach anderen Vorschriften nicht erforderlich, so darf eine Sperre in der freien Natur nur errichtet werden, wenn dies durch Genehmigung der unteren Naturschutzbehörde gestattet ist. Für kurzzeitige Sperrungen genügt eine unverzügliche Anzeige an die untere Naturschutzbehörde.

(2) Die Gestattung nach Absatz 1 ist zu versagen, wenn die Sperre den Voraussetzungen des Art. 22 sowie dem gegenwärtigen oder absehbaren zukünftigen Interesse der erholungsuchenden Bevölkerung widerspricht. Die Errichtung der Sperre kann unter Widerrufsvorbehalt gestattet werden, wenn es im Interesse der erholungsuchenden Bevölkerung nicht erforderlich ist, die Gestattung sofort zu versagen. Der Gestattung können Auflagen beigefügt werden. Entgegenstehende bundesrechtliche Regelungen bleiben unberührt.

(3) Unbeschadet sonstiger Vorschriften über die Rücknahme der Gestattung oder über eine Beseitigungsanordnung kann die untere Naturschutzbehörde die Beseitigung einer bereits bestehenden Sperre anordnen, wenn die Voraussetzungen vorliegen, unter denen nach Absatz 2 die Gestattung der Sperre versagt werden müßte. Eine etwaige Gestattung nach Absatz 1 erlischt durch die Beseitigungsanordnung. Hat sich die Behörde nach Absatz 2 Satz 2 den Widerruf der Gestattung vorbehalten, braucht für die Beseitigung einer baulichen Anlage eine Entschädigung nach Art. 25 Abs. 3 nicht gewährt zu werden.

Artikel 24

Durchgänge

Der Grundeigentümer oder sonstige Berechtigte muß auf einem Grundstück, das nach vorstehenden Vorschriften nicht frei betreten werden kann, für die Allgemeinheit einen Durchgang offenhalten, wenn andere Teile der freien Natur, insbesondere Erholungsflächen, Naturschönheiten oder Gewässer, in anderer zumutbarer Weise nicht zu erreichen sind, und wenn er dadurch in sinngemäßer Anwendung der Grundsätze des Art. 22 nicht übermäßig in seinen Rechten beeinträchtigt wird.

Die untere Naturschutzbehörde kann die entsprechenden Anordnungen treffen.

Artikel 25

Eigentumsbindung und Enteignung

(1) Der Grundeigentümer oder sonstige Berechtigte hat Beeinträchtigungen, die sich aus vorstehenden Vorschriften und unter Beachtung der Grundsätze des Art. 22 aus behördlichen Maßnahmen nach Art. 23 und 24 ergeben, als Eigentumsbindung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 des Grundgesetzes und von Art. 103 Abs. 2 und Art. 158 Satz 1 der Verfassung des Freistaates Bayern zu dulden.

(2) Darüber hinaus können im Einzelfall auch dann Gestattungen nach Art. 23 Abs. 1 versagt und Anordnungen nach Art. 23 Abs. 3 und Art. 24 Satz 2 getro-

fen werden, wenn die Absperrung eines Grundstücks nicht gegen Art. 22 verstößt, wenn aber seine unbeschränkte oder beschränkte Zugänglichkeit im überwiegenden Interesse einer Vielzahl Erholungsuchender geboten ist. Dem Grundeigentümer oder sonstigen Berechtigten ist eine Enteignungsentschädigung nach Maßgabe des Art. 51 zu gewähren.

(3) Die Beseitigung rechtmäßig errichteter baulicher Anlagen ist nach den Vorschriften dieses Abschnitts nur gegen Enteignungsentschädigung nach Maßgabe des Art. 51 zulässig.

(4) Die Entschädigungspflicht nach den Absätzen 2 und 3 trifft den durch die Maßnahme Begünstigten. Bei Maßnahmen von überwiegend örtlicher Bedeutung sind die betroffenen Gebietskörperschaften, bei Maßnahmen von überwiegend überörtlicher Bedeutung ist der Freistaat Bayern begünstigt.

Artikel 26

Pflichten des Freistaates Bayern und der Gebietskörperschaften

(1) Der Freistaat Bayern, die Bezirke, die Landkreise und die Gemeinden haben die Ausübung des Rechts nach Art. 14 zu gewährleisten und im Rahmen ihrer Möglichkeiten Voraussetzungen für die Rechtsausübung zu schaffen.

(2) In Erfüllung dieser Pflichten haben sie der Allgemeinheit die Zugänge zu landschaftlichen Schönheiten und Erholungsflächen freizuhalten und, soweit erforderlich, durch Einschränkungen des Eigentumsrechts freizumachen sowie Uferwege, Wanderwege und Erholungsparks anzulegen. Grundsätzlich sollen dabei Gemeinden örtliche, Landkreise, Bezirke und der Freistaat Bayern überörtliche Maßnahmen durchführen.

(3) Der Freistaat Bayern, die Bezirke, die Landkreise und die Gemeinden haben die in ihrem Eigentum oder Besitz stehenden Grundstücke, die sich nach ihrer natürlichen Beschaffenheit und ihrer Zweckbestimmung für die Erholung der Bevölkerung eignen, insbesondere Wälder, Uferstreifen, Gewässer, Moore und Grünflächen, der Allgemeinheit offenzuhalten sowie die Möglichkeiten des Naturgenusses und der Erholung auf diesen Grundstücken zu fördern.

V. Abschnitt

Vorkaufsrecht und Enteignung

Artikel 27

Vorkaufsrecht

(1) Dem Freistaat Bayern sowie den Bezirken, Landkreisen, Gemeinden und kommunalen Zweckverbänden stehen Vorkaufsrechte zu beim Verkauf von Grundstücken,

1. a) die bewaldet sind (Art. 1 FoG);
- b) auf denen oberirdische Gewässer liegen;
- c) die an oberirdische Gewässer angrenzen oder sich in deren unmittelbarer Nähe befinden;

d) die für den Zugang zu den vorgenannten Flächen in Anspruch genommen werden sollen;

2. die in Naturschutzgebieten und Nationalparks liegen;

3. auf denen Naturdenkmäler stehen.

Die Vorkaufsrechte nach Nr. 1 haben zur Voraussetzung, daß diese Grundstücke auf Flächen liegen, welche als Gebiete von besonderer Schönheit oder Eigenart (Art. 2 Nr. 12 BayLPIG) oder als Erholungsgebiete (Art. 2 Nr. 13 BayLPIG) in rechtsverbindlichen Programmen und Plänen nach dem Bayerischen Landesplanungsgesetz oder in Plänen nach Art. 3 Abs. 2 dieses Gesetzes ausgewiesen sind.

Liegen die Voraussetzungen der Nrn. 1 bis 3 nur bei einem Teil des Grundstücks vor, so erstreckt sich das Vorkaufsrecht nur auf diese Teilfläche. Ist die Restfläche für den Eigentümer nicht mehr in angemessenem Umfang baulich oder wirtschaftlich verwertbar, so kann er verlangen, daß der Vorkauf auf das gesamte Grundstück erstreckt wird.

(2) Das Vorkaufsrecht darf nur ausgeübt werden, wenn dies die Belange des Naturschutzes oder der Landschaftspflege oder das Bedürfnis der Allgemeinheit nach Naturgenuss und Erholung in der freien Natur einschließlich einer hierfür notwendigen Grundstücksvorsatzpolitik rechtfertigen.

(3) Die Ausübung des Vorkaufsrechts erfolgt in allen Fällen durch den Freistaat Bayern, demgegenüber auch die Mitteilung gemäß § 510 des Bürgerlichen Gesetzbuches abzugeben ist und der hierbei durch die Kreisverwaltungsbehörde vertreten wird; diese handelt im Einvernehmen mit der Bezirksfinanzdirektion. Er hat jedoch das Vorkaufsrecht zugunsten eines anderen Vorkaufsberechtigten nach Absatz 1 auszuüben, wenn dieser es verlangt. Wollen mehrere Vorkaufsberechtigte nach Absatz 1 von ihrem Recht Gebrauch machen, so geht das Vorkaufsrecht des Freistaates Bayern den übrigen Vorkaufsrechten vor. Innerhalb der Gebietskörperschaften bestimmt sich das Vorkaufsrecht nach den geplanten Maßnahmen, wobei überörtliche den örtlichen Vorhaben vorgehen. In Zweifelsfällen entscheidet das Staatsministerium der Finanzen im Einvernehmen mit der obersten Naturschutzbehörde.

(4) Die Vorkaufsrechte gehen — unbeschadet bundesrechtlicher anderweitiger Regelungen — allen anderen Vorkaufsrechten im Range vor, rechtsgeschäftlichen Vorkaufsrechten jedoch nur, wenn diese nach Inkrafttreten dieses Gesetzes bestellt werden. Sie bedürfen nicht der Eintragung in das Grundbuch. Bei einem Eigentumserwerb auf Grund der Ausübung des Vorkaufsrechtes erlöschen rechtsgeschäftliche Vorkaufsrechte.

(5) Die Vorkaufsrechte können auch zugunsten eines überörtlichen Erholungsflächenvereins oder zugunsten von Naturschutz- und Wandervereinen ausgeübt werden, wenn diese einverstanden sind.

(6) In den Fällen der Absätze 3 und 5 kommt der Kauf zwischen dem Begünstigten und dem Verpflichteten zustande. Im Falle des Absatzes 5 haftet

der ausübende Vorkaufsberechtigte für die Verpflichtungen aus dem Kauf neben dem Begünstigten als Gesamtschuldner.

(7) Das Vorkaufsrecht kann nur innerhalb von zwei Monaten nach der Mitteilung des Kaufvertrages ausgeübt werden. §§ 504 bis 509, 510 Abs. 1, §§ 512, 1098 Abs. 2, §§ 1099 bis 1102 des Bürgerlichen Gesetzbuches sind anzuwenden.

Artikel 28

Förmliche Enteignung

(1) Zugunsten des Freistaates Bayern sowie der Bezirke, Landkreise, Gemeinden und der kommunalen Zweckverbände, die sich den Belangen des Naturschutzes, der Landschaftspflege und der öffentlichen Erholungsförderung widmen, können

1. das Eigentum an Grundstücken entzogen oder belastet werden,
2. andere Rechte an Grundstücken entzogen oder belastet werden,
3. Rechte entzogen werden, die zum Erwerb, zum Besitz oder zur Nutzung von Grundstücken berechtigen oder die den Verpflichteten in der Benutzung von Grundstücken beschränken.

(2) Die Enteignung kann nur durchgeführt werden

1. zur Schaffung freier Zugänge zu Bergen, Seen, Flüssen und sonstigen landschaftlichen Schönheiten, zur Anlage von Wanderwegen, Erholungsparks, Ski- und Rodelabfahrten sowie zur Bereitstellung von See-, Flußufer- und Hinterliegergrundstücken für öffentliche Badeanlagen oder Uferwege, ferner zur Anlage von Schutzhütten, Naturlehrpfaden, Rast- und Aussichtsplätzen, sanitären Einrichtungen, Radwegen und Parkplätzen oder
2. wenn Gründe des Naturschutzes und der Landschaftspflege es zwingend erfordern.

(3) Für das Enteignungsverfahren ist die Kreisverwaltungsbehörde zuständig, in deren Bereich der Enteignungsgegenstand gelegen ist. Art. 42 Abs. 2 gilt entsprechend.

(4) Im übrigen gelten die Art. 3, 6 Satz 1, Art. 8 bis 10, 12 und 12 a des Gesetzes über die Enteignung aus Gründen des Gemeinwohles, die Art. III, III a, V, VI und VIII bis XII des Gesetzes, die Zwangsabtretung von Grundeigentum für öffentliche Zwecke betreffend, der Art. 23 des Gesetzes zur Ausführung der Zivilprozeßordnung und Konkursordnung und der Art. 40 Abs. 6 und 7 des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes entsprechend.

VI. Abschnitt

Schutz von Pflanzen und Tieren

Artikel 29

Geltungsbereich

(1) Die Vorschriften dieses Abschnitts dienen, soweit nichts anderes bestimmt ist, dem Schutz wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere. Das Baye-

rische Jagdgesetz und das Fischereigesetz für Bayern in der jeweils geltenden Fassung sowie die aufgrund dieser Gesetze erlassenen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

(2) Um dem Aussterben geschützter Tiere und Pflanzen entgegenzuwirken, sind auch die ihnen als Nahrungsquellen, Brut- und Nistgelegenheiten dienenden Lebensbereiche (Biotop) wie Tümpel, Sumpfgebiete, Riede, Hecken und Feldgehölze nach Möglichkeit zu erhalten.

Artikel 30

Mißbräuchliche Nutzung

(1) Es ist verboten, wildwachsende Pflanzen mißbräuchlich zu entnehmen, ihre Bestände zu verwüsten oder ohne vernünftigen Grund niederzuschlagen.

(2) Das Verbot des Absatzes 1 steht der ordnungsmäßigen Nutzung oder Verbesserung des Bodens und der Unkrautbekämpfung nicht entgegen, soweit diese ohne Störung des Naturhaushalts durchgeführt werden.

Artikel 31

Allgemeiner Schutz

(1) Tiere dürfen nicht unnötig gefangen oder getötet werden.

(2) Tiere dürfen nicht mutwillig beunruhigt oder belästigt werden.

Artikel 32

Vogelwarten

Die Bezeichnungen „Vogelwarte“, „Vogelschutzwarte“ oder ähnliche Namen, die damit verwechselt werden können, dürfen nur mit Zustimmung der obersten Naturschutzbehörde geführt werden.

Artikel 33

Besonderer Schutz von Pflanzen und Tieren

(1) Die oberste Naturschutzbehörde kann durch Rechtsverordnung

1. zur Erhaltung der Nist-, Brut- und Zufluchtsstätten Vorschriften über den Schutz von Hecken, lebenden Zäunen, Feldgehölzen, Gebüsch, einzelnen Bäumen, Rohr- und Schilfbeständen sowie der Bodendecke erlassen;

2. Handlungen verbieten oder einschränken, die geeignet sind, die Ausrottung der Bestände wildwachsender Pflanzen oder wildlebender Tiere zu fördern;

3. zum Schutz und zur Reinerhaltung der einheimischen Pflanzen- und Tierwelt Vorschriften über das Aussäen oder das Anpflanzen standortfremder Gewächse und das Aussetzen oder Ansiedeln gebietsfremder Tiere in der freien Natur erlassen;

4. vorschreiben, daß

- a) wildwachsende Pflanzen bestimmter Arten nicht ausgegraben, ausgerissen, gepflückt, ab-

gesägt, abgehackt oder sonst beschädigt werden dürfen,

- b) die Wurzeln, Wurzelstöcke, Zwiebeln oder Rosetten bestimmter Arten wildwachsender Pflanzen nicht entnommen oder beschädigt werden dürfen;

5. zur Erhaltung bestimmter Arten Vorschriften über das Sammeln wildwachsender Pflanzen oder Teile davon für gewerbliche Zwecke erlassen;

6. ganz oder teilweise verbieten,

- a) wildlebende Tiere bestimmter Arten zu fangen, zu töten, zu verletzen, ihnen nachzustellen und Eier, Larven, Puppen, Nester oder Brutstätten dieser Tierarten zu beschädigen oder wegzunehmen oder die Brutstätten zu zerstören,
- b) bestimmte Fanggeräte oder Vorrichtungen für Vögel herzustellen, aufzubewahren, feilzuhalten, anderen zu überlassen, zu erwerben oder bei solchen Handlungen mitzuwirken,
- c) Fischreusen zum Trocknen aufzustellen oder aufzuhängen;

7. ganz oder teilweise verbieten, daß

- a) frische oder getrocknete Pflanzen oder Pflanzenteile bestimmter Arten oder deren Wurzeln, Wurzelstöcke, Zwiebeln oder Rosetten,
- b) tote oder lebende Tiere bestimmter Arten oder deren Fleisch, Fell, Gefieder, Eier, Larven, Puppen oder Nester

mitgeführt, feilgehalten, anderen überlassen, erworben, be- oder verarbeitet, in Gewahrsam genommen werden oder daß an solchen Handlungen mitgewirkt wird;

8. vorschreiben, daß

- a) Besitzer und Gewahrsamsinhaber der in Nr. 7 genannten Gegenstände auf Verlangen deren Herkunft nachzuweisen haben,
- b) Personen, die mit den in Nr. 7 genannten Gegenständen Handel treiben oder sie gewerbsmäßig be- oder verarbeiten, über den Zu- und Abgang in bestimmter Form Buch zu führen und das Buch der zuständigen Behörde auf Verlangen zur Prüfung auszuhändigen haben.

(2) Rechtsverordnungen nach Absatz 1 Nrn. 1, 3 und 4 ergehen im Einvernehmen mit dem Staatsministerium des Innern, Rechtsverordnungen nach Nr. 3 auch im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten; Rechtsverordnungen nach Abs. 1 Nr. 8 b ergehen im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr.

Artikel 34

Ausnahmen

(1) Die höhere Naturschutzbehörde kann in besonderen Fällen, vor allem zur Abwendung größerer

wirtschaftlicher Schäden oder zu Forschungs-, Unterrichts-, Lehr- oder Zuchtzwecken, Ausnahmen von den Vorschriften dieses Abschnitts und von den auf Grund dieses Abschnitts erlassenen Rechtsverordnungen zulassen.

(2) Die Leiter und die wissenschaftlichen Mitarbeiter staatlicher und staatlich anerkannter Institute und Anstalten können für Forschungs- und Unterrichtszwecke

1. geschützte Pflanzen und Pflanzenteile in begrenzter Zahl von ihrem Standort entnehmen,

2. einzelne geschützte Tiere fangen.

(3) Abweichend von den Vorschriften dieses Abschnitts und der nach Art. 33 erlassenen Rechtsverordnungen bleibt es gestattet, verletzte, kranke oder hilflose Tiere geschützter Arten aufzunehmen, um sie gesund zu pflegen oder aufzuziehen. Sie sind, wenn sie nicht in Tiergärten abgegeben werden, unverzüglich in die Freiheit zu entlassen, sobald sie dort lebensfähig sind.

VII. Abschnitt

Organisation, Zuständigkeit und Verfahren

Artikel 35

Behörden

(1) Der Vollzug dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen ist grundsätzlich Aufgabe des Staates.

(2) Behörden für den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur im Sinne dieses Gesetzes (Naturschutzbehörden) sind

- 1. das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen als oberste Naturschutzbehörde,
- 2. die Regierungen als höhere Naturschutzbehörden,
- 3. die Kreisverwaltungsbehörden als untere Naturschutzbehörden.

(3) Die unteren und höheren Naturschutzbehörden werden mit hauptamtlichen Fachkräften ausgestattet.

Artikel 36

Beteiligung der Naturschutzbehörden

Die staatlichen Behörden und die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sind verpflichtet, bei Maßnahmen, Planungen und sonstigen Vorhaben, die wesentliche Veränderungen des Landschaftsbildes oder des Landschaftshaushalts hervorrufen können, unbeschadet weitergehender gesetzlicher Vorschriften, die Naturschutzbehörden zu beteiligen. Die Naturschutzbehörden sind so rechtzeitig zu beteiligen, daß sie die ihnen nach diesem Gesetz obliegenden Aufgaben noch wahrnehmen können.

Artikel 37

Bayerisches Landesamt für Umweltschutz

Unbeschadet des Art. 9 des Gesetzes über die Zuständigkeit in der Landesentwicklung und in den Umweltfragen vom 16. Februar 1971 (GVBl. 1971 S. 65) hat das Landesamt für Umweltschutz die Aufgabe,

1. die Naturschutzbehörden fachlich zu beraten,
2. bei der Durchführung von Schutz-, Pflege- und Gestaltungsmaßnahmen mitzuwirken,
3. ein Verzeichnis der Schutzgebiete zu führen,
4. die Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Aufgaben des Naturschutzes zu fördern,
5. die Verbindung mit Naturschutzorganisationen und Institutionen des In- und Auslandes zu pflegen,
6. in Zusammenarbeit mit der Bayerischen Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege die Forschung auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu fördern,
7. bei der Aufstellung von Programmen und Plänen nach dem Bayerischen Landesplanungsgesetz, die der Verwirklichung der Zielsetzungen dieses Gesetzes dienen, mitzuwirken.

Artikel 38

Naturschutzbeiräte

Zur wissenschaftlichen und fachlichen Beratung können bei den Naturschutzbehörden Beiräte aus sachverständigen Personen gebildet werden. Das Nähere, insbesondere Zusammensetzung, Stellung, Aufgabe und Entschädigung der Beiräte regelt das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit den Staatsministerien der Finanzen und des Innern.

Artikel 39

Anhörung von Naturschutzverbänden

Bei grundsätzlichen Fragen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie bei Befreiungen für schwerwiegende Eingriffe nach Art. 47 sollen überregionale Verbände, die sich satzungsgemäß dem Naturschutz und der Landschaftspflege widmen, gehört werden.

Artikel 40

Haushaltsplanung

Das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen erstellt im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen zum Vollzug dieses Gesetzes längerfristige Investitionsprogramme im Sinne des § 10 Abs. 2 und 3 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Mai 1967 (BGBl. I S. 582). Diese Programme dienen zusammen mit sonstigen Bedarfs-schätzungen als Unterlage für die Finanzplanung (§ 50 Haushaltsgrundsätzegesetz).

Artikel 41

Naturschutzwacht

(1) Zur Unterstützung der Naturschutzbehörden und der Polizei können bei der unteren Naturschutzbehörde Hilfskräfte eingesetzt werden. Sie sind während der Ausübung ihres Dienstes Angehörige der unteren Naturschutzbehörde im Außendienst und dürfen Amtshandlungen nur in deren Gebiet vornehmen.

(2) Die in Absatz 1 genannten Hilfskräfte haben die Aufgabe, Zuwiderhandlungen gegen Rechtsvorschriften, die den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur regeln und deren Übertretung mit Strafe oder Geldbuße bedroht ist, festzustellen, zu verhüten, zu unterbinden sowie bei der Verfolgung solcher Zuwiderhandlungen mitzuwirken.

(3) Die in Absatz 1 genannten Hilfskräfte können zur Erfüllung ihrer Aufgaben

1. eine Person zur Feststellung ihrer Personalien anhalten,
2. die angehaltene Person zu einer Polizeidienststelle bringen, wenn die Feststellung ihrer Personalien an Ort und Stelle nicht vorgenommen werden kann oder wenn der Verdacht besteht, daß ihre Angaben unrichtig sind,
3. eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten (Platzverweis),
4. Gegenstände sicherstellen, die bei Zuwiderhandlungen nach Absatz 2 verwendet wurden oder verwendet werden sollen.

(4) Die in Absatz 1 genannten Hilfskräfte müssen bei Ausübung ihrer Tätigkeit ein Dienstabzeichen tragen und einen Dienstausweis mit sich führen, der bei Vornahme einer Amtshandlung auf Verlangen vorzuzeigen ist.

(5) Das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen kann im Einvernehmen mit den Staatsministerien des Innern, der Finanzen und der Justiz durch Rechtsverordnung die Begründung, die Ausgestaltung und den Umfang des Dienstverhältnisses regeln sowie Vorschriften über den Dienstausweis und die Dienstabzeichen erlassen.

Artikel 42

Zuständigkeit

(1) Der Vollzug dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen obliegt, soweit nichts anderes bestimmt ist, den unteren Naturschutzbehörden.

(2) Wären hiernach in derselben Sache mehrere Behörden örtlich zuständig, so ist die Behörde zuständig, in deren Bereich der Schwerpunkt der Sache liegt. Im Zweifel entscheidet darüber die gemeinsame nächsthöhere Behörde.

(3) Ist auch eine Behörde eines anderen Landes zuständig, so kann das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen durch Vereinbarung mit der obersten Naturschutzbehörde dieses Landes die gemeinsame nach Abs. 2 zuständige Behörde bestimmen.

(4) In den Fällen, in denen die zuständige Naturschutzbehörde eine Einzelanordnung nach diesem Gesetz gegen den Betreiber einer Energieanlage im Sinne von § 2 des Energiewirtschaftsgesetzes trifft, entscheidet sie im Einvernehmen mit der zuständigen Energieaufsichtsbehörde.

Artikel 43

Zuständigkeit für den Erlaß von Rechtsverordnungen

(1) Zuständig sind

1. die Staatsregierung für den Erlaß von Rechtsverordnungen über Nationalparke,
2. die oberste Naturschutzbehörde für den Erlaß von Rechtsverordnungen über Naturschutzgebiete, die größer als 50 ha sind,
3. die höheren Naturschutzbehörden für den Erlaß von Rechtsverordnungen über Naturschutzgebiete, die nicht größer als 50 ha sind,
4. die unteren Naturschutzbehörden für den Erlaß der übrigen Rechtsverordnungen des III. Abschnittes.

(2) Enthalten Rechtsverordnungen nach Absatz 1 Nr. 2 und 3 Regelungen des Wildbestandes, so ergehen sie im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

(3) Die Rechtsverordnungen erlassen die Naturschutzbehörden, in deren Bereich der Schutzgegenstand liegt. Erstreckt sich in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 3 oder 4 ein Schutzgegenstand über den Bereich mehrerer Naturschutzbehörden, so kann die gemeinsame nächsthöhere Behörde die Rechtsverordnung selbst erlassen oder durch Rechtsverordnung die zuständige Behörde bestimmen.

Artikel 44

Verfahren zur Inschutznahme

(1) Die Entwürfe der Rechtsverordnungen sind mit Karten, aus denen sich die Grenzen des Schutzgegenstandes ergeben, den beteiligten Stellen, Gemeinden und Landkreisen zur Stellungnahme zuzuleiten, soweit dies nicht ohnehin innerhalb eines Raumordnungsverfahrens nach Art. 23 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes geschieht.

(2) Die Entwürfe der Rechtsverordnungen sind mit den Karten auf die Dauer eines Monats öffentlich in den davon betroffenen Gemeinden und Landkreisen auszulegen. Ort und Dauer der Auslegung sind mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekanntzumachen mit dem Hinweis, daß Bedenken und Anregungen während der Auslegungsfrist vorgebracht werden können.

(3) Vor dem Erlaß von Rechtsverordnungen zum Schutze von Naturdenkmälern (Art. 9) und Landschaftsbestandteilen (Art. 12) sind die betroffenen Grundeigentümer und sonstigen Berechtigten zu hören. Im übrigen kann das Verfahren nach den Absätzen 1 und 2 durch Anhörung der Gemeinde und der betroffenen Fachbehörden und -stellen ersetzt werden.

(4) Die für den Erlaß der Rechtsverordnung zuständige Naturschutzbehörde prüft die fristgemäß vorgebrachten Bedenken und Anregungen und teilt das Ergebnis den Betroffenen mit.

(5) Wird der Umfang einer Rechtsverordnung räumlich oder sachlich nicht unerheblich erweitert, so ist das Verfahren nach den Absätzen 1 bis 4 zu wiederholen.

Artikel 45

Grenzbeschreibung

(1) Lassen sich die Grenzen des Schutzgegenstandes in der Rechtsverordnung oder in einer mitveröffentlichten Anlage nicht hinreichend deutlich und anschaulich beschreiben, so kann zusätzlich auf eine Karte (Maßstab mindestens 1:25 000) verwiesen werden, in der die Grenzen eingezeichnet sind. Die Karte wird bei der in der Rechtsverordnung bestimmten Naturschutzbehörde archivmäßig verwahrt und kann dort während der Dienststunden von jedermann eingesehen werden.

(2) Die Schutzgegenstände sollen durch die unteren Naturschutzbehörden in der Natur in geeigneter Weise kenntlich gemacht werden. Neben der Anbringung des von der obersten Naturschutzbehörde bestimmten amtlichen Schildes soll nach Möglichkeit auf die Bedeutung des Schutzgegenstandes und auf die wichtigsten Bestimmungen der Rechtsverordnung hingewiesen werden.

(3) Für Rechtsverordnungen nach Art. 19 gilt Absatz 2 Satz 1 sinngemäß.

Artikel 46

Untersuchung und einstweilige Sicherstellung

(1) Den Angehörigen und Beauftragten der Naturschutzbehörden und des Bayerischen Landesamtes für Umweltschutz ist der Zutritt zu einem Grundstück zum Zwecke von Erhebungen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich sind, zu gestatten. Dies gilt insbesondere zur Vorbereitung der nach diesem Gesetz zu treffenden Maßnahmen sowie zur Ausführung von Vermessungen, Bodenuntersuchungen und ähnlichen Vorhaben. Das Grundrecht nach Art. 13 des Grundgesetzes wird hierdurch eingeschränkt. Die Eigentümer und Besitzer der betroffenen Grundstücke sollen vor dem Betreten in geeigneter Weise benachrichtigt werden.

(2) Bis zum Erlaß von Rechtsverordnungen nach dem III. Abschnitt können die nach Art. 43 zuständigen Naturschutzbehörden zur einstweiligen Sicherstellung von Schutzgegenständen durch Rechtsverordnung oder Einzelanordnung für eine Dauer bis zu zwei Jahren die im III. Abschnitt vorgesehenen Ver-

änderungsverbote aussprechen, wenn zu befürchten ist, daß durch Eingriffe in die Landschaft der Zweck der beabsichtigten Inschutznahme beeinträchtigt würde. Die Maßnahme darf nicht ergehen, wenn die zuständige Naturschutzbehörde nicht gleichzeitig oder unmittelbar darauf das Verfahren für die endgültige Inschutznahme betreibt.

Artikel 47

Befreiungen

(1) Von den Geboten, Verboten und Beschränkungen dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen kann im Einzelfall Befreiung erteilt werden, wenn

1. überwiegende Gründe des allgemeinen Wohls die Befreiung erfordern oder
2. der Vollzug der Bestimmung zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und die Abweichung mit den öffentlichen Belangen im Sinne dieses Gesetzes vereinbar ist.

(2) Die Befreiung kann unter Auflagen, unter Bedingungen oder befristet erteilt werden. Zur Gewährleistung der Erfüllung dieser Nebenbestimmungen kann eine angemessene Sicherheitsleistung gefordert werden.

(3) Die Befreiung wird von der Naturschutzbehörde, die die Rechtsverordnung erlassen hat oder die in der Rechtsverordnung bestimmt ist, im übrigen von der Regierung erteilt; bei Vorhaben der Landesverteidigung und des Zivilschutzes entscheidet über die Befreiung die oberste Naturschutzbehörde. Die Befreiung wird durch eine nach anderen Vorschriften gleichzeitig erforderliche behördliche Gestattung ersetzt, soweit nicht Bundesrecht entgegensteht; die behördliche Gestattung darf nur erteilt werden, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen und die nach Satz 1 sonst zuständige Naturschutzbehörde ihr Einvernehmen erklärt. Auf die Ersetzungswirkung soll in der behördlichen Gestattung ausdrücklich hingewiesen werden.

(4) Art. 47 gilt nicht für den VI. Abschnitt des Gesetzes.

Artikel 48

Anzeigepflichten

(1) Die Eigentümer und Besitzer von Naturdenkmälern haben Schäden und Mängel an diesen unverzüglich der unteren Naturschutzbehörde anzuzeigen.

(2) Werden bisher unbekannte Einzelschöpfungen der Natur entdeckt, die des Schutzes oder der Pflege im Sinne dieses Gesetzes bedürfen, so ist der Fund unverzüglich der unteren Naturschutzbehörde anzuzeigen und solange, höchstens jedoch bis zum Ablauf einer Woche nach Erstattung der Anzeige, in seinem bisherigen Zustand zu belassen, bis die untere Naturschutzbehörde die notwendigen Schutzmaßnahmen getroffen oder den Fund freigegeben hat. Die Anzeige ist vom Entdecker zu erstatten.

(3) Wird einer Gemeinde bekannt, daß gegen die Vorschriften dieses Gesetzes oder der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen verstoßen wird, so hat sie die untere Naturschutzbehörde unverzüglich zu unterrichten.

(4) Die untere Naturschutzbehörde soll einmal im Jahr die in ihrem Gebiet befindlichen Naturschutzgebiete, Naturdenkmäler und geschützten Landschaftsbestandteile begehen lassen und über den Zustand der höheren Naturschutzbehörde berichten, insbesondere Schäden und Mängel mitteilen.

(5) Absatz 1 gilt auch für Eigentümer und Besitzer von Grundstücken in Naturschutzgebieten und Nationalparks, soweit ihnen Schäden oder Mängel auf ihren Grundstücken bekannt werden.

VIII. Abschnitt

Ordnungswidrigkeiten

Artikel 49

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen Art. 7 Abs. 3 in Naturschutzgebieten Veränderungen vornimmt,
2. entgegen Art. 9 Abs. 4 ein unter Schutz gestelltes Naturdenkmal entfernt, zerstört oder verändert,
3. entgegen Art. 12 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 9 Abs. 4 geschützte Landschaftsbestandteile oder den geschützten Bestand an Bäumen und Sträuchern entfernt, zerstört oder verändert,
4. den Vorschriften einer auf Grund der Art. 7 Abs. 1 und 2, Art. 8 Abs. 1 und 4, Art. 9 Abs. 1 bis 3, Art. 10 Abs. 3, Art. 11 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Art. 10 Abs. 3, Art. 12 Abs. 1 und 2, Art. 19 oder Art. 46 Abs. 2 erlassenen Rechtsverordnung, die für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist, zuwiderhandelt,
5. einer nach Art. 9 Abs. 5, nach Art. 12 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 9 Abs. 5 oder nach Art. 46 Abs. 2 erlassenen Einzelanordnung zuwiderhandelt oder
6. einer Auflage nach Art. 47 Abs. 2 nicht nachkommt.

Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Deutsche Mark geahndet werden.

(2) Ordnungswidrig handelt auch, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen Art. 13 Schutzbegriffe oder entgegen Art. 32 die Bezeichnungen „Vogelwarte“, „Vogelschutzwarte“ oder ähnliche Namen, die damit verwechselt werden können, verwendet,
2. den in Art. 30 Abs. 1, Art. 31 oder Art. 34 Abs. 3 Satz 2 zum Schutz von Pflanzen und Tieren erlassenen Vorschriften zuwiderhandelt,

3. entgegen Art. 46 Abs. 1 den Zutritt zu einem Grundstück nicht gestattet,
4. entgegen Art. 48 Abs. 1, 2 oder 5 eine dort vorgeschriebene Anzeige nicht unverzüglich erstattet,
5. den Vorschriften einer auf Grund des Art. 33 erlassenen Rechtsverordnung, die für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist, zuwiderhandelt,
6. einer nach Art. 19, 23 Abs. 3, Art. 24 Satz 2 oder Art. 25 Abs. 2 Satz 1 getroffenen Einzelanordnung zuwiderhandelt,
7. Auflagen, unter denen Erlaubnisse oder Ausnahmen von Vorschriften dieses Gesetzes oder einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung erteilt werden, nicht erfüllt,
8. entgegen Art. 23 Abs. 1 Sperren ohne die erforderliche Genehmigung errichtet oder die vorgeschriebene Anzeige unterläßt oder in sonstiger Weise die Ausübung des Betretungsrechtes nach Art. 15 Abs. 1 und 2 oder des Aneignungsrechtes nach Art. 21 beeinträchtigt,
9. in Ausübung des Rechts nach Art. 14 Grundstücke verunreinigt oder beschädigt.

Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu zwanzigtausend Deutsche Mark, in besonders schweren Fällen mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Deutsche Mark geahndet werden.

Artikel 50

Einziehung

Die durch eine Ordnungswidrigkeit gewonnenen oder erlangten oder die zu ihrer Begehung gebrauchten oder dazu bestimmten Gegenstände einschließlich der bei der Ordnungswidrigkeit verwendeten Verpackungs- und Beförderungsmittel können eingezogen werden. Es können auch Gegenstände eingezogen werden, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht. § 19 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden.

IX. Abschnitt

Übergangs- und Schlußvorschriften

Artikel 51

Enteignende Maßnahmen

- (1) Hat eine Behörde auf Grund dieses Gesetzes eine Maßnahme getroffen, die eine Enteignung darstellt, so ist dem Eigentümer oder dem sonstigen Berechtigten eine angemessene Entschädigung zu leisten.
- (2) Der Grundstückseigentümer kann verlangen, daß der Entschädigungspflichtige das Grundstück übernimmt, soweit es ihm infolge der enteignenden Maßnahme wirtschaftlich nicht mehr zumutbar ist, das Grundstück zu behalten oder es in der bisherigen oder in einer anderen zulässigen Art zu nutzen. Die Vorschriften über die Enteignung finden mit der

Maßgabe Anwendung, daß kein Antrag des Enteignungsberechtigten erforderlich ist. Im Enteignungsverfahren kann das Grundstück auch einem Dritten übertragen werden, der sich in geeigneter Weise den vom Standpunkt des Naturschutzes, der Landschaftspflege und der Erholung in der freien Natur erforderlichen Auflagen und Bedingungen unterwirft.

Artikel 52

Grunderwerbsteuer

Werden Grundstücke erworben, um sie nach Bestimmung der höheren Naturschutzbehörde Zwecken des Naturschutzes, der Landschaftspflege oder der Erholung in der freien Natur zuzuführen, so wird die Grunderwerbsteuer nicht erhoben.

Artikel 53

Überleitungsvorschrift

(1) Die aufgrund der bisher geltenden naturschutzrechtlichen Bestimmungen erlassenen Verordnungen und Anordnungen im Sinne des III. Abschnittes dieses Gesetzes bleiben bis zu ihrer ausdrücklichen Aufhebung oder bis zum Ablauf ihrer Geltungsdauer in Kraft. Für die Aufhebung gelten die Zuständigkeitsvorschriften des VII. Abschnittes entsprechend. Art. 49 und 50 gelten entsprechend bei Zuwiderhandlungen gegen Verordnungen und Anordnungen im Sinne des Satzes 1, auch wenn eine Verweisung auf Vorschriften dieses Gesetzes fehlt.

(2) Verfahren zum Erlaß von Rechtsverordnungen, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits eingeleitet worden sind, sind nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes fortzuführen.

(3) Solange keine rechtsverbindlichen Pläne im Sinne des Art. 17 oder einzelne Ziele nach Art. 26 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes aufgestellt sind, können Landschaftsschutzgebiete durch Rechtsverordnung unter den Voraussetzungen des Art. 10 Abs. 1 entsprechend den Vorschriften des VII. Abschnittes festgesetzt werden.

(4) Solange keine rechtsverbindlichen Pläne im Sinne des Art. 17 oder einzelne Ziele nach Art. 26 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes aufgestellt sind, können Naturparke durch Rechtsverordnung unter den Voraussetzungen des Art. 11 Abs. 1 entsprechend den Vorschriften des VII. Abschnittes festgesetzt werden, wenn die Maßnahme innerhalb eines Raumordnungsverfahrens nach dem Landesplanungsgesetz als im Einklang mit den Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung stehend erachtet wurde.

(5) Abweichend von Art. 35 Abs. 3 kann während der ersten fünf Jahre ab Inkrafttreten dieses Gesetzes mit Zustimmung der obersten Naturschutzbehörde für mehrere untere Naturschutzbehörden gemeinsam eine Fachkraft bestellt werden.

Artikel 54

Abgrenzung zum Landwirtschaftsförderungsgesetz

Unberührt bleibt die Zuständigkeit des Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten für fachliche Maßnahmen der Land- und Forstwirtschaft.

schaft, die dazu dienen, den ländlichen Raum als Kulturlandschaft zu erhalten, zu sanieren und zu pflegen (Art. 12 Abs. 1 LaFöG).

Artikel 55

Aufhebung von Vorschriften

(1) Es treten außer Kraft

1. das Naturschutzgesetz vom 26. Juni 1935 in der Fassung vom 1. August 1968 (BayBS Erg.B S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Juli 1970 (GVBl. S. 345),
2. die Verordnung zur Durchführung des Naturschutzgesetzes vom 31. Oktober 1935 in der Fassung vom 1. August 1968 (BayBS Erg.B S. 4 Nr. 2),
3. Art. 1 A Nr. 20 des Gesetzes, die Zwangsabtretung von Grundeigentum für öffentliche Zwecke betreffend vom 17. November 1837 (BayBS I S. 203),

zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. März 1970 (GVBl. S. 97).

(2) Das Gesetz zum Schutz der wildwachsenden Pflanzen und der nichtjagdbaren wildlebenden Tiere (Naturschutz-Ergänzungsgesetz — NatEG) vom 29. Juni 1962 (GVBl. S. 95), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Juli 1970 (GVBl. S. 345), tritt, soweit es den Vorschriften des VI. Abschnitts dieses Gesetzes nicht widerspricht, erst mit Inkrafttreten einer Rechtsverordnung nach Art. 33 außer Kraft.

(3) In Art. 21 Nr. 2 des Bayerischen Jagdgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Juli 1962 (GVBl. S. 131), zuletzt geändert durch § 70 Gesetz vom 31. Juli 1970 (GVBl. S. 345), wird „Naturschutz-“ gestrichen.

Artikel 56

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung

A) Allgemeines

1. Die Aufgabe des Natur- und Landschaftsschutzes bestand bisher vorwiegend darin, besonders wertvolle Bestandteile der Natur oder der Landschaft zu bewahren und sie vor Eingriffen zu schützen. Diese Zielsetzung hat sich jedoch durch die starke wirtschaftliche und technische Entwicklung nach dem Kriege ganz erheblich gewandelt. So muß man heute von der Tatsache ausgehen, daß der Mensch das Gleichgewicht der in der Natur wirkenden Kräfte fortlaufend stört und damit seine eigenen Lebensfundamente gefährdet. Dazu kommt, daß die Belastungen an Natur und Landschaft, insbesondere in den Bereichen Industrie, Wohnsiedlung, Verkehr und Erholung, in einem Maße zugenommen haben, daß sich der Gesetzgeber nicht mehr auf eine bloße Bewahrung des bestehenden Zustandes beschränken kann. Der technische und soziale Fortschritt auf der einen sowie die dichte Besiedlung und die damit verbundene Bodenverknappung auf der anderen Seite fordern mehr und mehr die aktive Pflege und Gestaltung der Landschaft, den Ausgleich von Schäden und die annähernde Wiederherstellung des Gleichgewichts in der Natur. Ziel des Naturschutzes im weitesten Sinn muß es daher vor allem sein, im wohlverstandenen Interesse der Menschen die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts zu erhalten, möglichst zu verbessern und erforderlichenfalls wieder herzustellen. Daneben muß aber auch die sparsame Nutzung nicht vermehrbare Güter der Natur und die nachhaltige Nutzung der regenerationsfähigen Güter der Natur sichergestellt werden. Ferner gilt es, die Folgen notwendiger Eingriffe in Natur und Landschaft zu mildern und auszugleichen sowie für eine biologisch vielfältige Landschaft zu sorgen. Zu diesem Zweck müssen einmal — wie schon bisher — besonders wertvolle Gegenstände geschützt und gepflegt werden. Darüber hinaus bedarf jedoch heute die gesamte freie Natur des Schutzes und der Pflege dahingehend, daß einerseits Eingriffe aller Art unter Kontrolle gebracht werden, andererseits Veränderungen gesteuert werden, die sich aus der Aufgabe herkömmlicher Arten der wirtschaftlichen Bodennutzung, insbesondere aus dem Rückzug der Land- und Forstwirtschaft, ergeben. Aus dem Gesichtspunkt der Erhaltung der Kulturlandschaft und deren Erholungseignung muß verhindert werden, daß allzu große Flächen des Landes brachfallen. Der Schwerpunkt der Aufgaben liegt daher

zunehmend in der Erhaltung und Gestaltung der Natur und Landschaft für den Menschen. Das bedeutet aber, daß neben den Vorschriften, die den Schutz bestimmter Landschaftsteile, Pflanzen- und Tierarten regeln, auch Vorschriften darüber erlassen werden müssen, wie den Menschen die Naturschönheiten besser zugänglich gemacht werden können. Entsprechend der Zusammenfassung der Aufgabengebiete Naturschutz, Landschaftsschutz und Landschaftspflege sowie Koordinierung der Angelegenheiten von Freizeit und Erholung im Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen ist auch eine einheitliche gesetzliche Behandlung all dieser Probleme zweckmäßig. Aus diesem Grunde befaßt sich der vorliegende Entwurf sowohl mit dem Schutz der Natur als auch mit der Pflege der Landschaft und mit der Erholung in der freien Natur.

Je mehr die natürliche Umwelt durch die Anforderungen der Gesellschaft, insbesondere in den Siedlungsbereichen, im Interesse der Gemeinschaft beansprucht wird, desto weniger kann auch die Nutzung der Freiflächen dem freien Belieben des Berechtigten überlassen bleiben. Dies gilt insbesondere für solche Flächen, die im Interesse der Nutzbarkeit der verschiedenen Naturgüter, der Erhaltung einer Vielfalt der Natur, der Schönheit des Landschaftsbildes und im Interesse der Erholung in der freien Natur in einer bestimmten Nutzung erhalten werden müssen. Dabei ist auch das Ziel zu verfolgen, die gerade in Bayern besonders reichhaltige Landschaft für die Zukunft zu erhalten und alle notwendigen Eingriffe in die Natur unter Abwägung der Ziele dieses Gesetzes zu prüfen.

Da die meisten Regelungen des Gesetzes sich auf die Nutzung von Grund und Boden beziehen, befassen sich zahlreiche Vorschriften unmittelbar mit den Rechten des Grundeigentümers. Auf dem Boden der Bayerischen Verfassung und des Grundgesetzes sind daher Beschränkungen des Verfügungsrechts des Eigentümers, die im Interesse des Naturhaushalts, des Landschaftsbildes und der Erholung der Bevölkerung erforderlich sind, vorgesehen. Soweit wie möglich wurde dabei das Eigentumsrecht respektiert. Der Entwurf entspricht damit den gewandelten Auffassungen unserer Gesellschaft vom Eigentum an Grund und Boden. Die Lösung dieses Fragenbereichs wird besonders bedeutsam bei der Regelung der Duldungspflicht für besonders wichtige und gefährdete Landschaftsteile. Hier wurde ausdrücklich davon abgesehen, wie in anderen

Gesetzesvorschlägen eine Verpflichtung des Grundeigentümers zur Pflege einzuführen. Nach den Vorstellungen des Entwurfs soll der Bürger lediglich die Durchführung von Pflegemaßnahmen durch Dritte, die im öffentlichen Interesse tätig werden, dulden müssen.

Auch Nutzungen des Eigentums, die erhebliche Eingriffe in die Natur darstellen, wie z. B. der Abbau von Bodenschätzen, müssen auf ihre Vereinbarkeit mit den Zielsetzungen des Entwurfs hin überprüft werden.

Die vorgesehenen Landschaftspläne werden im Regelfall den Spielraum festlegen, der für Eingriffe in die Natur noch zur Verfügung steht. Auch bei den Maßnahmen des mehr konservierenden Naturschutzes, wie sie die Inanspruchnahme von Naturschutzgebieten, Landschaftsschutzgebieten, Naturdenkmälern und sonstigen Landschaftsteilen darstellt, wird das Grundeigentum Beschränkungen unterworfen.

Allerdings stehen heute schon die wichtigsten Teile der Staatsgebiete, die hierfür in Frage kommen, unter Schutz, so daß dieser Bereich praktisch nicht so bedeutsam sein dürfte. Die stärkste Konfrontation mit dem Grundeigentum stellt sicher das verfassungsrechtlich garantierte Recht auf Zugang zur freien Natur (Art. 141 Abs. 3 Satz 1 der Bayerischen Verfassung) dar. Letzten Endes geht es um eine Abwägung der Interessen des einzelnen an der ungestörten Nutzung seines Grundeigentums und dem Interesse der Allgemeinheit, ausreichende Erholungsflächen in der freien Natur zur Verfügung zu haben. Die bereits in der Verfassung enthaltene Regelung dient heute als Vorbild für zahlreiche Staaten. Sie ist aber nicht konkret genug, um Streitfälle im einzelnen auszuräumen.

Ziel des Entwurfs ist es, hierbei die Sozialbindung des Eigentums mit wachsender Intensität der Nutzung des Grundstücks im Interesse des Eigentümers weit und mit der Zunahme der Dringlichkeit eine Offenhaltung für den Erholungsverkehr im Interesse des Erholungssuchenden eng zu fassen. Der Entwurf versucht damit auch, das Problem der zunehmenden Freizeitbetätigungen in ausgewogener Weise zu lösen. Nur damit können Störungen vermieden und eine gedeihliche Fortentwicklung unserer Gesellschaft sichergestellt werden.

2. Auf dem Gebiet des Naturschutzes gelten derzeit das Reichsnaturschutzgesetz vom 26. 6. 1935 (RGBl. I S. 821 = BayBS Erg. B S. 1) und die Verordnung zur Durchführung des Naturschutzgesetzes vom 31. 10. 1935 (RGBl. I S. 1275 = BayBS Erg. B S. 4). Der Bund besitzt im Bereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege nur die Rahmenkompetenz (Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG). Da die genannten Vorschriften inhaltlich über eine bloße Rahmenregelung hinausgehen, gelten sie, wie das Bundesverfassungsgericht mit Beschluß vom 14. 10. 1958 mit Gesetzeskraft entschieden hat (BGBl. 1959 I S. 23), nicht als Bundesrecht, sondern als Landesrecht fort. Eine weitere ehemals reichsrechtliche Vorschrift, die Verordnung zum Schutze der wildwachsenden Pflanzen und der nichtjagdbaren wildlebenden Tiere (Naturschutzverordnung) vom 18. 3. 1936 (RGBl. I S. 181), wurde in Bayern durch das Gesetz zum Schutz der wildwachsenden Pflanzen und nichtjagdbaren wildlebenden Tiere (Naturschutzergänzungsgesetz = NatEG vom 29. 6. 1962 (GVBl. S. 95) förmlich aufgegeben und inhaltlich ersetzt.

Das Reichsnaturschutzgesetz verwendet Begriffe und Rechtsinstitute, die von der Rechtswissenschaft zum Teil fortentwickelt wurden und der Systematik neuerer, den Naturschutz berührender Gesetze nicht mehr entsprechen. Aufgrund der gewandelten Zielsetzungen sowie der Notwendigkeit eines aktiven Einschreitens zur Erhaltung und Gestaltung der Natur werden das Reichsnaturschutzgesetz und die Durchführungsverordnung trotz ihres brauchbaren Ansatzes neuzeitlichen Anforderungen nicht mehr gerecht.

Deshalb bedarf auch der Naturschutz im engeren Sinn, der die Bewahrung hochwertiger Bestandteile des Naturpotentials bezweckt, einer neuen Regelung.

3. Gemäß der Aufgabenstellung des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen bietet sich auch eine gesetzliche Verknüpfung von Naturschutz und Landschaftspflege einerseits, Raumordnung und Landesplanung andererseits an. Nicht selten sind nämlich Maßnahmen oder Unterlassungen der vergangenen Jahre, die heute als Fehler beklagt werden, darauf zurückzuführen, daß es an einer Gesamtschau der Naturzusammenhänge und der Lebensbedürfnisse sowie an einer Koordinierung der unterschiedlichen öffentlichen Interessen mangelte. Gerade auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege muß von der Möglichkeit, Pläne, Programme oder einzelne Ziele nach dem Bayerischen Landesplanungsgesetz aufzustellen, stärker Gebrauch gemacht werden.

Diese Pläne und Programme können schon nach geltendem Recht Verbindlichkeit für die öffentlichen Planungsträger erlangen. Der Gesetzentwurf sieht zusätzlich vor, den Plänen nach dem Landesplanungsgesetz in beschränktem Umfang auch Rechtsverbindlichkeit gegenüber jedermann zu verleihen.

Weitgehend ungelöst sind auch die mit der Gestaltung großer Siedlungsräume zusammenhängenden Probleme. Angesichts des Zusammenrückens der Menschen in wenigen immer größeren Ballungsgebieten sind deshalb Regelungen notwendig zur Schaffung, Erhaltung und Pflege von Grünbeständen innerhalb der Siedlungsbereiche. Entgegen bisherigen Vorschriften kann sich deshalb der Gesetzentwurf nicht mehr bloß auf die Erhaltung der freien Landschaft beschränken.

4. Die sich an die Kriegs- und Nachkriegszeit anschließende wirtschaftliche Entwicklung hat breiten Schichten der Bevölkerung höhere Realeinkommen und mehr Freizeit gebracht. Unter Ausnutzung dieser Faktoren will und soll der Mensch in verstärktem Maße Natur und Landschaft erleben. Gerade wegen der engen Verbindung mit den Fragen des Naturschutzes und der Landschaftspflege empfiehlt es sich daher, dem Gesetzentwurf einen eigenen Abschnitt einzufügen, der sich mit den Fragen des Naturerlebens und der Erholung in der freien Natur befaßt und der beides in möglichst weitem Umfange gewährleisten soll, ohne daß dadurch zusätzliche Belastungen für Natur und Landschaft entstehen. Dazu kommt, daß aufgrund des gesteigerten Erholungsbedürfnisses der Bevölkerung die öffentliche Hand selbst in der letzten Zeit versucht hat, Wege aufzuzeigen, wie die Erholungsmöglichkeiten der Bevölkerung verbessert werden können. In diesem Zusammenhang sind das Programm „Freizeit und Erholung“ der Bayerischen Staatsregierung sowie die Vorhaben überörtlicher Erholungsvereine zu erwähnen. Gerade im Hinblick auf Art. 141 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Bayern muß eine Regelung getroffen werden, die einerseits die gesetzliche Grundlage dafür schafft, daß von staatlicher Seite die Erholung in der freien Natur gewährleistet werden kann, daß andererseits aber auch den Belangen der Natur und Landschaft sowie den Interessen der einzelnen Eigentümer Rechnung getragen werden kann.

Durch die Erhaltung eines geordneten Naturhaushalts und ausreichender Erholungsmöglichkeiten werden auch die Voraussetzungen für die gedeihliche Fortentwicklung der Wirtschaft, des Siedlungs- und Verkehrswesens gewährleistet. Ein Treibenlassen der Kräfte auf Kosten der natürlichen Hilfsquellen könnte zu kritischen Situationen führen, so daß diese eines Tages nicht mehr in ausreichender Qualität und Menge vorhanden wären. Nur die rechtzeitige Analyse des Problems und die Aufstellung verbindlicher

Zielsetzungen gewährleisten, daß der Naturhaushalt und die einzelnen Naturgüter in ihrer Nutzbarkeit erhalten bleiben. Das Ziel, die natürliche Umwelt auch für die Nachkommen zu erhalten, ist das vornehmste Anliegen des Entwurfes.

5. Der Bund beabsichtigt derzeit offensichtlich nicht, von seiner Rahmengesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet des Naturschutzes Gebrauch zu machen. Die Bundesregierung strebt vielmehr eine Grundgesetzänderung an, durch die dem Bund u. a. auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis eingeräumt werden soll. Das Bundeskabinett hat im Mai 1972 bereits einen über eine Rahmenregelung hinausgehenden, somit die Verfassungsänderung voraussetzenden Gesetzesentwurf beschlossen. Es ist jedoch derzeit nicht damit zu rechnen, daß sich im Bundestag und Bundesrat in dieser Frage eine verfassungsändernde Mehrheit findet. Angesichts der ständig wachsenden Belastungen für Natur und Landschaft erscheint es nicht vertretbar, die Entwicklung auf Bundesebene länger abzuwarten.

6. Das Gesetz ist in 9 Abschnitte gegliedert. Der erste Abschnitt (Art. 1 und 2) umschreibt die Grundsätze des Naturschutzes. Der zweite Abschnitt (Art. 3–6) enthält die für die Landschaftsplanung und die aktive Pflege der Landschaft erforderlichen Vorschriften. Da sich diese auf die gesamte freie Landschaft bezieht, war er aus Gründen der Systematik dem Abschnitt III (Art. 7–13) voranzustellen, der sich demgegenüber nur mit dem Schutz von Flächen und einzelnen Bestandteilen der Natur befaßt. Der mit „Erholung in der freien Natur“ überschriebene vierte Abschnitt (Art. 14–26) befaßt sich mit Fragen des Naturerlebens und der Erholung und dient der Ausgestaltung des Art. 141 Abs. 3 der Bayerischen Verfassung. Der fünfte Abschnitt (Art. 27 und 28) bezieht sich auf das Vorkaufsrecht und die Enteignung. Der sechste Abschnitt (Art. 29–34) regelt den sog. Artenschutz, bezieht sich also auf die derzeit im Naturschutzergänzungsgesetz geregelte Materie. Der siebte Abschnitt (Art. 35–48) behandelt Organisation, Zuständigkeit und Verfahren, während der achte Abschnitt (Art. 49, 50) die Ordnungswidrigkeiten regelt und der neunte Abschnitt (Art. 51–56) die Übergangs- und Schlußvorschriften zusammenfaßt.

B) Zu den einzelnen Bestimmungen

I. Abschnitt: Grundsätze

Zu Artikel 1:

Art. 1 umreißt die Ziele und Aufgaben des Naturschutzes. Das Gesetz bezieht sich auf Natur und Landschaft als Ganzes. Eine Aufzählung der Gegenstände des Naturschutzes – wie früher – erübrigt sich daher.

Absatz 1 verdeutlicht zunächst die Abkehr vom bloßen Bewahren und die Hinwendung zur aktiven Pflege und Gestaltung und weist auf die Motivationen des modernen Naturschutzes hin. Schon das geltende Reichsnaturschutzgesetz von 1935 will die Natur nicht um ihrer selbst willen schützen, sondern wegen des Interesses, das der Mensch ihr abgewinnt. Es zielt u. a. darauf ab, jedermann Erholung und Anteil an der Naturschönheit zu sichern. Dieser nunmehr auch in Art. 141 Abs. 3 der Bayerischen Verfassung niedergelegte Grundgedanke ist schon in Satz 1 verankert. Die Erwähnung des „Erholungsbereiches“ weist gleichzeitig auf den IV. Abschnitt des Entwurfes hin, der konkrete Regelungen zur Gewährleistung des Naturerlebens und der Erholung in der freien Natur enthält.

Satz 2 will klarstellen, daß es für bestimmte Maßnahmen des Naturschutzes im weitesten Sinn außer der Erhaltung der Existenzgrundlage des Menschen (vgl. Satz 1) noch

andere Motivationen gibt, die sich allerdings häufig überschneiden werden. Satz 3 erläutert den sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes und bringt u. a. zum Ausdruck, daß sich das Gesetz – im Gegensatz zum bisherigen Recht – nicht auf die freie Natur beschränkt. Das Anwachsen der Ballungsräume erfordert die Ausdehnung des Geltungsbereiches auf die gesamte Grünordnung innerhalb der Siedlungsgebiete. Dabei darf nicht unberücksichtigt bleiben, daß der berufstätige Mensch einen großen Teil seines Lebens am Arbeitsplatz verbringt. Neben den Wohnbereichen müssen daher auch die Industriebereiche als die am stärksten von der Technik geprägten Flächen angemessen durchgrünt werden, soweit es bei Abwägung mit den betriebswirtschaftlichen Erfordernissen möglich ist. Das Bundesbaugesetz enthält insoweit nur Vorschriften für die Planung, nicht aber für die Durchsetzung von Maßnahmen der Grünordnung.

In **Absatz 2** kommt zum Ausdruck, daß vorrangiger Beurteilungsmaßstab für die Gesetzesanwendung die Ökologie, d. h. die Lehre von den natürlichen Umweltfaktoren sein muß, ein Umstand, der in der Vergangenheit nicht ausreichend beachtet wurde. Wichtige Gründe können sich z. B. ergeben aus den Erfordernissen der Landesverteidigung, des Verkehrs, der Energieversorgung, generell aus den Bemühungen um eine sinnvolle gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Abs. 2 ist Ausfluß des allgemeinen Gedankens, daß die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege sorgfältig gegen die Anforderungen der Allgemeinheit an Natur und Landschaft abgewogen werden müssen.

Zu Artikel 2:

Ein wesentlicher Teil aller Eingriffe in Natur und Landschaft erfolgt gerade durch die öffentliche Hand. Unabhängig von der Behördenorganisation soll der Grundsatz des Art. 2 daher an hervorragender Stelle herausgestellt werden. Entsprechend dem Grundsatz, daß die Länder zwar nicht in die Hoheitsverwaltung des Bundes eingreifen dürfen, daß aber materielles Landesrecht auch den Bund bindet, gilt der Artikel auch für die Bundesbehörden. Jedoch werden die Bundesbehörden durch die Vorschrift nicht zu einem aktiven hoheitlichen Tun angehalten; denn dem Landesgesetzgeber ist es verwehrt, sich zum Vollzug seiner Gesetze sozusagen der Bundesbehörden zu bedienen.

II. Abschnitt: Landschaftsplanung und Landschaftspflege

Zu Artikel 3:

Die Intensivierung der Landschaftspflege und -gestaltung erfordert Vorausschau und Planung. Die bisher auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege erstellten Pläne sind nach Art, Umfang und Urheberschaft sehr verschieden. Es gibt keinen einheitlichen Begriff des Landschaftsplanes. Verschiedene Formen des „Plans“ sind jedoch im Bundesbaugesetz und im Bayerischen Landesplanungsgesetz verankert. Nach § 1 Abs. 5 BBauG haben die Bauleitpläne u. a. den Belangen des Natur- und Landschaftsschutzes und der Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes zu dienen. Gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 5, 7 und 8 und § 9 Abs. 1 Nr. 8, 9 und 10 BBauG sind in den Bauleitplänen insbesondere die Grünflächen, wie Parkanlagen, Dauerkleingärten, Sport-, Spiel-, Zelt- und Badeplätze, Friedhöfe sowie die Flächen für den Kies- und Sandabbau und für die Land- und Forstwirtschaft darzustellen. Der Bebauungsplan setzt darüber hinaus das Anpflanzen von Bäumen und Sträuchern sowie die Bindungen für Bepflanzungen und für die Erhaltung von Bäumen, Sträuchern und Gewässern fest (§ 9 Abs. 1 Nr. 15 und 16 BBauG). Schließlich vermag er auch Festsetzungen über die Flächen zu treffen, die als Seeuferwege oder für den Zugang zu Natur-

schönheiten benötigt werden (§ 9 Abs. 1 Nr. 11 BBauG). Die vom Raumordnungsgesetz des Bundes vom 8.4.1965 (BGBl. I S. 306) und vom Bayerischen Landesplanungsgesetz vom 6.2.1970 (GVBl. S. 9) aufgestellten Grundsätze der Raumordnung enthalten u. a. differenzierte Aussagen zu den Themen Naturschutz, Landschaftspflege und Erholungssicherung. Die insoweit für ein bestimmtes Gebiet konkret zu entwickelnden Ziele werden in den vier Arten der nach Landesplanungsrecht möglichen Pläne dargestellt (vgl. Art. 4 Abs. 1 BayLplG). Das geltende Raumordnungs- und Landesplanungsrecht bietet somit zusammen mit dem Bundesbaugesetz ein grundsätzlich geeignetes und ausreichendes Planungsinstrumentarium.

Nicht zuletzt aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung soll daher bewußt auf die Schaffung einer gesonderten – naturschutzrechtlichen – verbindlichen Planungsart verzichtet werden, zumal dies die Errichtung einer weiteren mit diesen Planungen befaßten Behördenorganisation notwendig machen würde.

Schon nach bisherigem Sprachgebrauch versteht man unter Landschaftsrahmenplan denjenigen Plan, der die überörtlichen landschaftspflegerischen Absichten und Maßnahmen darstellt.

Absatz 1 versteht ihn dementsprechend als Beitrag der Landschaftspflege und des Naturschutzes zur Landes- und Regionalplanung. Zur Gewährleistung einer einheitlichen Terminologie wurde für den Beitrag zum Landesentwicklungsprogramm die Bezeichnung „Landschaftsrahmenprogramm“ gewählt. Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die Art. 14 Abs. 4 und 18 Abs. 5 BayLplG, wonach sowohl das Landesentwicklungsprogramm als auch die Regionalpläne in räumlichen und sachlichen Teilabschnitten aufgestellt werden können. Auch die auf der Grundlage des Landesentwicklungsprogramms aufzustellenden sog. „Fachlichen Programme und Pläne“ im Sinne der Art. 13 Abs. 2 Nr. 7, Art. 15 und 16 BayLplG sind ihrem Inhalt nach sachliche Teilprogramme von überörtlicher Bedeutung und können daher im Bereich von Naturschutz und Landschaftspflege unter den Begriff Landschaftsrahmenplan eingereiht werden. Für die Aufstellung der in Abs. 1 genannten Pläne und Programme sind die nach dem Landesplanungsgesetz vorgesehenen Behörden zuständig.

Demgegenüber bezieht sich **Absatz 2** auf Planungen mit vorwiegend örtlicher Bedeutung. Für besonders gefährdete oder belastete Bereiche, vor allem für die unter den Buchstaben a bis d genannten, müssen in jedem Fall Landschafts- oder Grünordnungspläne aufgestellt werden. Im übrigen muß von Fall zu Fall geprüft werden, ob dies aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist. Zwar vermag ein Bauleitplan nicht den vollen Inhalt eines Landschafts- oder Grünordnungsplanes, auch nicht dessen Entwicklungsteiles, aufzunehmen. Jedoch sind schon nach geltendem Recht landschaftspflegerische Festsetzungen in Bauleitplänen in beträchtlichem Umfang möglich. Darüber hinaus besteht die begründete Hoffnung, daß diese Möglichkeiten durch eine Ergänzung des Bundesbaugesetzes noch erweitert werden. Absatz 2 soll daher, soweit das Bundesbaugesetz einen Spielraum läßt, die Gemeinden verpflichten, von der Möglichkeit, in Bauleitplänen landschaftspflegerische Festsetzungen zu treffen, Gebrauch zu machen. Die Einbindung des Landschafts- oder Grünordnungsplanes in die Bauleitplanung verspricht eine wirksamere Durchsetzung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege als dies vergleichsweise – zudem wesentlich aufwendiger – mittels eines isolierten, innerhalb eines besonderen Verfahrens zu erstellenden Fachplanes erreicht werden könnte.

Zu Absatz 3:

Die Flurbereinigung ist eine Neuordnungsmaßnahme, durch die die Landschaft grundlegend verändert werden kann. Aufgrund von Verwaltungsvorschriften enthalten die in der Flurbereinigung aufzustellenden Wege- und Gewässerpläne schon jetzt zum Teil Landschaftspläne. Es handelt sich hierbei um flächendeckende Pläne, die ihrem Wesen nach nicht mehr als bloße Begleitpläne für eine Fachmaßnahme – vergleichbar z. B. dem landschaftspflegerischen Begleitplan für ein Straßenbauprojekt – angesehen werden können. Die vom Entwurf vorgesehene Verpflichtung zur Erstellung derartiger Landschaftspläne ist daher aus Gründen der Systematik den Aussagen über die Landschaftspläne als Bestandteil der Landesplanung und der Bauleitplanung zuzuordnen.

Sonstige Pläne, insbesondere solche, die in Natur und Landschaft eingreifende Maßnahmen ausgleichen sollen (Gestaltungspläne, Rekultivierungspläne, Bepflanzungspläne usw.), sind in Art. 3 nicht angesprochen; eine spezielle Regelung enthält insoweit Art. 6 Abs. 2.

Zu Artikel 4:

Der Gesetzentwurf gibt, insbesondere in den nachfolgenden Artikeln 5 und 6, Handhaben, wie der einzelne zur Landschaftspflege und -gestaltung verpflichtet werden kann. Diese hoheitliche Tätigkeit des Staates kann jedoch nur eines der Mittel zur Verwirklichung landschaftspflegerischer Ziele sein. Auch losgelöst von den Initiativen und Pflichten des einzelnen Bürgers muß dafür Sorge getragen werden, daß die Pläne und Vorstellungen der Behörden für Landschaftspflege in die Tat umgesetzt werden. Im Rahmen des Art. 1 sind Maßnahmen der verschiedensten Art denkbar, z. B. das Abmähen von Brachflächen, die Rekultivierung ausgebeuteter Kiesflächen, Wiederaufpflanzungen in ausgeräumten Landschaften usw. Mangels entsprechender Personalausstattung sind die Naturschutzbehörden zur Durchführung der landschaftspflegerischen Maßnahmen in eigener Regie in der Regel nicht in der Lage. Art. 4 regelt daher, welcher vorhandener Organisationen sich die Behörden zur Ausführung der Maßnahmen bedienen können. Nach Satz 1 kommen vor allem Organisationsformen der Land- und Forstwirtschaft in Betracht, zumal seit Jahrhunderten wichtige Aufgaben der Landschaftspflege z. T. von der Land- und Forstwirtschaft miterledigt werden und die entsprechenden Fachkenntnisse sowie die maschinelle Ausrüstung dort weitgehend vorhanden sind. Durch diese Regelung wird eine Zweigleisigkeit vermieden, da landschaftspflegerische Maßnahmen auch im Vollzug des Landwirtschaftsförderungsgesetzes anfallen und nach diesem Gesetz ohnehin den Einrichtungen der Land- und Forstwirtschaft zur Durchführung übertragen werden. Nach Satz 2 können auch nicht land- und forstwirtschaftlich orientierte Vereine und Verbände, z. B. der Bund Naturschutz oder die in den Ballungsgebieten sich bildenden Erholungsflächenvereine, beauftragt werden. Das wird sich vor allem für Flächen anbieten, die endgültig aus der landwirtschaftlichen Produktion ausgeschieden sind.

Zur Klarstellung ist darauf hinzuweisen, daß Art. 4 zwar die Möglichkeit zur Einschaltung der genannten Organisationen eröffnet, der Naturschutzbehörde hierfür jedoch keine hoheitlichen Befugnisse einräumt, insbesondere nicht zu Zwangsmaßnahmen oder Auflagen u. ä. diesen gegenüber ermächtigt.

Generell wird es gemeinsame Aufgabe des Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen sein, die für die Ausführung der sehr verschiedenarti-

gen Landschaftspflegemaßnahmen jeweils geeigneten Organisationsformen zu ermitteln und gegebenenfalls zu fördern.

Zu Artikel 5:

Absatz 1 enthält den Grundgedanken, daß jeder, der in das Landschaftsgefüge eingreift, für den dadurch bedingten Landschaftsschaden verantwortlich und zu einem entsprechenden Ausgleich verpflichtet ist. Der Artikel steht selbständig neben anderen Bestimmungen, die der behördlichen Durchsetzung entsprechender Verpflichtungen dienen (z. B. Art. 6 Abs. 3). Er stellt Mindestforderungen auf, die der einzelne aus Gründen der Landschaftspflege zu erfüllen hat. Zusätzliche Pflichten, die sich aus anderen Vorschriften oder behördlichen Entscheidungen ergeben, bleiben unberührt.

Absatz 2:

Natur und Landschaft werden nicht nur durch aktive Eingriffe nachteilig beeinflusst. Eine Beeinträchtigung des Naturhaushalts wie ganz besonders des Landschaftsbildes ist auch insofern denkbar, als die bisherige Bodennutzung, die zwar auf wirtschaftlichen Erfolg gerichtet war, gleichwohl aber eine landschaftspflegerische Nebenwirkung hatte, eingestellt wird. Eine allgemeine Pflicht zur Bewirtschaftung oder Pflege von Grundstücken würde die nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz mögliche Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums allerdings überschreiten und somit zu erheblichen Entschädigungsleistungen führen. Die notwendige Pflege, z. B. durch jährliche Mahd ungenutzter Wiesen, muß daher anderweitig sichergestellt werden. Auch die bloße Duldung landschaftspflegerischer Maßnahmen könnte vom Grundstückseigentümer nach der Rechtsprechung grundsätzlich nur gegen Entschädigung verlangt werden, soweit die bisherige wirtschaftliche Nutzung eines Grundstücks dadurch beeinträchtigt würde. Die im Entwurf vorgesehene Verpflichtung, in genau umrissenen Fällen Pflegemaßnahmen zu dulden, hält sich bei der gewählten Formulierung im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums.

Durch die Duldungspflicht werden die in § 903 BGB normierten Eigentumsrechte in zulässiger Weise beschränkt, was nach Art. 2 und 111 EGBGB auch durch den Landesgesetzgeber möglich ist. Die Duldungspflicht steht unter dem Vorbehalt, daß die erforderlichen landschaftspflegerischen Maßnahmen nicht vom Eigentümer oder Besitzer selbst durchgeführt werden. Zur Absicherung gegen Mißbrauch besteht die Duldungspflicht ferner nur gegenüber Beauftragten der öffentlichen Hand; über die Beauftragung ist ein Nachweis zu liefern.

Nr. 3 betrifft Fälle, bei denen die Duldungspflicht sich nicht schon aus den Nrn. 1 und 2 ergibt, bei denen jedoch landschaftspflegerische Maßnahmen im Zusammenhang mit einem Vorhaben erforderlich sind, die aus rechtlichen Gründen nicht mehr im Wege von Auflagen durchgesetzt werden können.

Zu Artikel 6:

Der Artikel 6 trägt dem schon in der Einleitung herausgestellten Erfordernis Rechnung, daß angesichts der veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse die gesamte freie Natur des Schutzes und der Pflege bedarf. „Freie Natur“ ist im allgemeinen das Gebiet außerhalb geschlossener Siedlungen. Der Begriff ist im übrigen der gleiche wie bei Art. 14.

a) Dem **Absatz 1** liegt die Überlegung zugrunde, daß die Schaffung neuer behördlicher Gestattungspflichten der wünschenswerten Überschaubarkeit der Verwaltung und den Bestrebungen zur Verwaltungsvereinfachung grund-

sätzlich zuwiderläuft. Darüber hinaus sind die meisten für Natur und Landschaft relevanten Maßnahmen ohnehin nach sonstigen Vorschriften gestattungspflichtig. Nicht alle diese Spezialvorschriften berücksichtigen jedoch die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege in ausreichendem Maße. Manche der Spezialgesetze lassen auch eine Regelung darüber vermissen, daß zur Erfüllung der Auflagen eine Sicherheitsleistung verlangt werden kann. Absatz 1 will daher – ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand – erreichen, daß alle gestattungspflichtigen Vorgänge in bezug auf Naturschutz und Landschaftspflege den gleichen strengen Anforderungen unterworfen werden. Unter „Gestattung“ ist nur ein positives Handeln zu verstehen, also nicht das bloße Unterlassen einer gesetzlich an sich möglichen Beanstandung.

Die Zuständigkeit für die behördliche Entscheidung verbleibt – abweichend von Art. 35 und 43 – bei den von den anderen Vorschriften vorgesehenen Behörden. Eventuelle Gestattungen werden aber nach Anhörung der unteren Naturschutzbehörde erteilt. Dadurch ist sichergestellt, daß die entscheidende Behörde die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege auch tatsächlich mit würdigt. In vielen Fällen wird es sich allerdings ohnehin um dieselbe Behörde handeln.

Absatz 1 Satz 1 Buchst a–f enthält die materiellen Voraussetzungen, unter denen die Gestattung versagt oder an Auflagen oder Bedingungen geknüpft werden kann.

Absatz 1 Buchst. f stellt fest, daß sich die Zielsetzungen der im verstärkten Maße anzustrebenden Programme und Pläne nach dem Bayerischen Landesplanungsgesetz auch mittels der behördlichen Einzelentscheidung rechtsverbindlich gegenüber Dritten niederschlagen. Abs. 1 Buchst. f wird vor allem praktische Bedeutung im Zusammenhang mit Art. 3 gewinnen.

Beruhet die Gestattungspflicht auf Bundesrecht, dann gelten die Vorbehalte des Absatzes 1 nur, soweit das Bundesrecht für die behördliche Entscheidung einen Ermessensspielraum einräumt. Des weiteren ist die Vorschrift geeignet zur Auffüllung bundesrechtlich normierter unbestimmter Rechtsbegriffe, z. B. des Begriffes „öffentliche Belange“ im Sinne des § 35 Abs. 2 BBauG. Die beschränkte Geltung für die auf Bundesrecht beruhenden Gestattungspflichten kommt in Abs. 1 Satz 1 durch den Nebensatz zum Ausdruck.

b) **Absatz 2** will erreichen, daß die Träger größerer Vorhaben von sich aus Vorstellungen für die Eingrünung entwickeln und entsprechende Pläne den sonstigen für das Gestattungsverfahren erforderlichen Antragsunterlagen beifügen. Diese Pläne können dann gegebenenfalls in den Gestattungsbescheid einbezogen werden. Abs. 2 ist eine Auf-fangbestimmung für diejenigen Spezialgesetze, die noch keine entsprechende Regelung vorsehen. Auch Abs. 2 ist auf bundesrechtlich geregelte Gestattungsverfahren nur anzuwenden, soweit das Bundesrecht für die behördliche Entscheidung einen Ermessensspielraum einräumt.

c) **Absatz 3** enthält für die Fälle des Abs. 1 Satz 1 eine Ermächtigung für die Untersagung aller dem Naturschutz und der Landschaftspflege widersprechenden Maßnahmen. Die Vorschrift ist von der Praxis her besonders notwendig, um die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern. Manches Spezialgesetz enthält insoweit keine ausreichende Grundlage. Auch kann bei Eingriffen in die Landschaft häufig nur schwer von Anbeginn beurteilt werden, ob ein gestattungspflichtiger Tatbestand vorliegt; so stellt sich z. B. bei Erdaufschlüssen oft erst im Laufe der Arbeiten heraus, ob das Grundwasser angeschnitten und zu Tage geleitet wird (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 Wasserhaushaltsgesetz).

Satz 1, 2. Halbsatz sieht entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit neben der Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands auch den Ausgleich von Beeinträchtigungen durch landschaftspflegerische Maßnahmen vor, zumal mitunter der ursprüngliche Zustand technisch gar nicht mehr hergestellt werden kann. Satz 2 soll gleichzeitig den Verursacher gestattungspflichtiger Maßnahmen zwingen, das ordnungsgemäße Verwaltungsverfahren durchführen zu lassen. Im Fall des Satzes 2 verbleibt – abweichend von Art. 35 und 42 – die Zuständigkeit für die behördliche Entscheidung bei den von den anderen Vorschriften vorgesehenen Behörden.

d) Den Bemühungen der Behörden zum Ausgleich von Landschaftsschäden wird von den Verursachern häufig mit dem Einwand begegnet, daß der Eigentümer oder sonst Berechtigte die Durchführung der entsprechenden Maßnahmen privatrechtlich nicht gestattet; dieser Schwierigkeit will Absatz 4 abhelfen. Die Verpflichtung der Berechtigten hält sich im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 Grundgesetz).

e) Art. 6 wird u. a. Bedeutung erlangen für Erdaufschlüsse aller Art. Abgesehen von dem grundsätzlichen Verbot innerhalb von Naturschutzgebieten (vgl. Art. 7 Abs. 3 des Entwurfs) sind Erdaufschlüsse ganz überwiegend nach geltendem Bau- und Wasserrecht gestattungspflichtig (vgl. Art. 2 Abs. 2 Satz 2, Art. 82 und 83 Abs. 2 BayBO, §§ 3 Abs. 1 Nr. 6, 31 WHG). Diese Gesetze bieten auch die Möglichkeit, zur Durchsetzung der Rekultivierung eine Sicherheitsleistung zu verlangen, was im praktischen Vollzug äußerst wichtig ist. Die dort bereits vorhandenen Vorbehalte zugunsten von Naturschutz und Landschaftspflege (vgl. Art. 11 Abs. 2 BayBO, § 4 WHG, Art. 15 BayWG) werden nunmehr durch Art. 6 umfassend ausgestaltet und verstärkt. Art. 6 erweitert also die rechtlichen Möglichkeiten, Gestattungen für Erdaufschlüsse mit Rücksicht auf Naturschutz und Landschaftspflege zu versagen oder an Auflagen und Bedingungen zu knüpfen. Selbst Erdaufschlüsse, die nach Bau- oder Wasserrecht ausnahmsweise nicht gestattungspflichtig sind, können nach Art. 6 Abs. 3 untersagt bzw. einer Rekultivierung zugeführt werden. Es ist daher nicht notwendig, eine zusätzliche Gestattungspflicht für Erdaufschlüsse einzuführen oder überhaupt eine spezifische Vorschrift für Kies- und Sandgruben in den Entwurf aufzunehmen.

III. Abschnitt: Schutz von Flächen und einzelnen Bestandteilen der Natur

Zu Artikel 7:

Das Institut „Naturschutzgebiet“, bisher geregelt in den §§ 4, 12 Abs. 2, 13 Abs. 2, 15 Abs. 1 Satz 2 und 16 Abs. 2 Reichsnaturschutzgesetz soll im wesentlichen in seiner jetzigen Form beibehalten werden. Besonders herausgestellt wurde als Schutzgrund der Reichtum und die Seltenheit der Tier- und Pflanzenwelt, da diese um ihrer selbst willen und nicht nur aus wissenschaftlichen Gründen geschützt werden sollte.

Absatz 1 Satz 2 stellt sicher, daß auch Naturschutzgebiete der Bevölkerung nicht schlechthin verschlossen sein sollen, sondern zugänglich; soweit es der Schutzzweck erlaubt. Allerdings sollen Naturschutzgebiete in der Regel von einer Intensiverholungsnutzung verschont bleiben.

Anstelle der Eintragung in das Landesnaturschutzbuch soll künftig allein der Erlass einer Verordnung maßgebend für die Entstehung des Naturschutzgebietes sein (Abs. 2); zuletzt war eine Verordnung im Regelfall nur nötig, um die Grenzen des Geltungsbereiches mit Wirkung gegenüber jedermann zu bestimmen.

Absatz 3 knüpft an § 16 Abs. 2 Reichsnaturschutzgesetz an, stellt somit für Naturschutzgebiete ein gesetzliches

absolutes Veränderungsverbot auf. Es bleibt jedoch Spielraum für die zuständige Behörde zur Modifizierung dieses Verbots, womit den jeweiligen besonderen Verhältnissen, vor allem auch den Erfordernissen der Pflege und dem Interesse der Bevölkerung am Besuch des Naturschutzgebiets Rechnung getragen werden kann. Ohne einer allzu starren Regelung Vorschub leisten zu wollen, ist wegen der Einzelheiten die Erstellung eines Ordnungsmusters geplant. In Ausnahmefällen kann von den Verboten des Art. 7 Abs. 3 wie auch der Rechtsverordnung Befreiung gem. Art. 47 erteilt werden.

Zu Artikel 8:

Der Begriff „Nationalpark“ hat keinen eindeutigen Inhalt; es gibt verschiedene Definitionen für ihn. Tatsächlich weisen die in aller Welt bestehenden Nationalparke nach ihrem Inhalt, der Zweckrichtung, nach Fläche und Organisation erhebliche Unterschiede auf. Jedoch hat die Internationale Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Hilfsquellen (International Union for conservation of nature and natural resources = IUCN), deren Mitglied auch die Bundesrepublik ist, in ihrer 10. Hauptversammlung in Neu-Delhi im November/Dezember 1969 Charakteristika für Nationalparke erarbeitet und beschlossen und sie allen Regierungen zur Anwendung empfohlen. Der Artikel 8 baut grundsätzlich auf diesen Empfehlungen, vor allem bezüglich der Anforderungen an einen Nationalpark, auf. Hiernach setzt ein Nationalpark unter anderem ein relativ großes Gebiet voraus. In die vom Entwurf eingeführte Mindestfläche von 10 000 ha kann jedoch im Falle eines grenzüberschreitenden Nationalparks die jenseits der Grenze liegende Fläche eingerechnet werden (vgl. Abs. 1 Satz 2). Abs. 2 umreißt die Zielrichtung des Nationalparks; Satz 2 hebt hervor, daß ökonomische Gesichtspunkte beim Betrieb eines Nationalparks nicht vorrangig sind; das schließt aber nicht aus, daß Einnahmen erzielt werden, z. B. durch Verwertung des anfallenden Holzes oder Erhebung von Entgelten für bestimmte touristische Einrichtungen. Die IUCN erklärt ferner zum Wesensmerkmal eines Nationalparks, daß den Besuchern unter bestimmten Bedingungen für inspirative, pädagogische, kulturelle und Erholungszwecke der Zutritt erlaubt wird, grenzt den Nationalpark aber ausdrücklich gegen die Naturparke ab. Nach dem Gesetzentwurf sind auch Naturschutzgebiete im beschränkten Umfang der Allgemeinheit zugänglich (vgl. Art. 7 Abs. 1 Satz 2). Nach der Systematik des Gesetzentwurfes kann der Nationalpark daher als Naturschutzgebiet besonderer Art angesprochen werden. Dementsprechend fordert Absatz 1 für das Nationalparkgebiet die für eine Inschutznahme als Naturschutzgebiet zu erfüllenden Voraussetzungen. Die auch nach den IUCN-Beschlüssen erforderliche rechtliche Absicherung erfolgt ebenso wie bei Naturschutzgebieten durch Verordnung. Entsprechend der Bedeutung der Angelegenheit ist für ihren Erlass die Staatsregierung zuständig. In der Verordnung sind die Unterschiede zum Naturschutzgebiet herauszuarbeiten. Demgemäß verzichtet Art. 8 von vornherein auf das absolute Veränderungsverbot des Art. 7 Abs. 3, durch das die Nationalparkverwaltung zu stark gebunden wäre. Die entsprechend der Zweckbestimmung des Nationalparks erforderlichen Vorschriften sind daher in jedem Fall gemäß Abs. 4 in der Verordnung selbst zu treffen. Da zur Betreuung des Nationalparks im besonderen Umfang Pflege-, Erschließungs- und Lenkungsmaßnahmen, auch wissenschaftliche Beobachtung notwendig sind, ist es nicht zu umgehen, den Nationalpark von einer eigenen Behörde verwalten zu lassen.

In die für einen Nationalpark „Bayerischer Wald“ zu erlassende Rechtsverordnung wäre dann auch die Verordnung über die Errichtung des Nationalparkamtes Bayerischer Wald vom 22. 7. 1969 (GVBl. S. 198) einzubeziehen.

Zu Artikel 9:

1. Die Vorschrift über Naturdenkmäler entspricht im wesentlichen den Regelungen in den §§ 3, 12 Abs. 1, 13 Abs. 1, 15 Abs. 1 Satz 1 und 16 Abs. 1 Reichsnaturschutzgesetz. Schon nach bisherigem Recht (vgl. § 13 Abs. 1 Satz 1 Reichsnaturschutzgesetz) war ein flächenmäßiger Schutz insofern möglich, als auch die für die Sicherung des Naturdenkmals notwendige Umgebung in den Schutz einbezogen werden konnte. Das kommt, bezogen auf Einzelschöpfungen der Natur, nunmehr in Absatz 2 zum Ausdruck. Darüber hinaus wird bereits das bisherige Recht so ausgelegt, daß die Umgebung eines Naturdenkmals auch geschützt werden kann, um den natürlichen Zusammenhang mit Natur und Landschaft zu bewahren. In der Praxis hat sich als für ein sogenanntes flächenhaftes Naturdenkmal höchstzulässige Fläche 1 ha herausgebildet. Der Entwurf dehnt nunmehr den Naturdenkmalbegriff aus und eröffnet ausdrücklich die Möglichkeit zur Inschutznahme von Flächen bis zu 5 ha. Der Grund hierfür liegt darin, daß sich für besonders wertvolle, aber kleinräumige Pflanzenvorkommen und Biotope (natürliche Lebensgemeinschaften) das für Naturschutzgebiete vorgesehene Verfahren (vgl. Art. 44 Abs. 1 und 2) nicht eignet.

2. Der Schutz eines Naturdenkmals wurde bisher durch Eintragung in ein von der unteren Naturschutzbehörde geführtes Naturdenkmalbuch begründet (§ 12 Abs. 1 Satz 2 Reichsnaturschutzgesetz). Umstritten war, ob es zur Wirksamkeit der Inschutznahme der Bekanntgabe der Eintragung gem. § 7 Abs. 2 Naturschutz-Durchführungsverordnung bedurfte, ferner ob und unter welchen Umständen die Inschutznahme sich als Verordnung oder als Verwaltungsakt darstellt. Durch die Absätze 3 und 5 sollen diese Unklarheiten ausgeräumt werden. Es kommt hiernach darauf an, in welchem Umfang ein bestimmter Gegenstand schutzbedürftig ist. Häufig ist eine Gefährdung nur durch den Eigentümer oder Nutzungsberechtigten denkbar und vielleicht besonders akut; dann empfiehlt sich – aus Gründen der Zeitersparnis – eine Einzelanordnung nach Abs. 5. Ist jedoch eine Schutzmaßnahme mit Wirkung gegenüber jedermann notwendig, dann muß eine Verordnung nach Abs. 3 erlassen werden. Da bei allen Naturdenkmälern in etwa die gleichen Verbote in Frage kommen, können sie unter dem Vorbehalt der Einzelfallregelung schon im Gesetz aufgeführt werden (vgl. Abs. 4). Der Vorbehalt bedeutet nicht, daß außer den genannten Verboten noch zusätzliche in die Verordnung aufgenommen werden könnten.

Zu Artikel 10:

Das Reichsnaturschutzgesetz von 1935 zielte vorzugsweise auf den Schutz besonders wertvoller flächenhafter Ausschnitte aus der Landschaft. Nach § 5 Satz 1 Reichsnaturschutzgesetz können mit dem Zweck, das Landschaftsbild vor verunstaltenden Eingriffen zu bewahren, Landschaftsteile in der freien Natur dem Schutz dieses Gesetzes unterstellt werden; nach § 19 Abs. 2 Reichsnaturschutzgesetz können mit Bezug auf die Landschaft Anordnungen getroffen werden, „soweit es sich darum handelt, verunstaltende, die Natur schädigende oder den Naturgenuß beeinträchtigende Änderungen von ihr fernzuhalten“. Solche Anordnungen wurden spätestens seit Inkrafttreten der demokratischen Verfassungen als Verordnung, d. h. als Rechtssatz im materiellen Sinn, und seit Inkrafttreten des Landesstraf- und Ordnungsgesetzes (vgl. Art. 62 Abs. 1 Nr. 2 und 3) von den Kollegialorganen der Selbstverwaltungskörperschaften (Landkreise, kreisfreie Städte, Bezirke) erlassen. Für diese Form des Naturschutzes im weiteren Sinn hat sich der im Gesetz nicht verwendete Begriff „Landschaftsschutzgebiet“ eingebürgert.

Es ist daher angebracht, die Landschaftsschutzgebiete auch namentlich im Gesetz zu verankern und zu definieren.

Entsprechend dem Gesamtanliegen des Gesetzentwurfes sieht aber **Absatz 1** als Zweck der Maßnahme nicht mehr ausschließlich das Bewahren und Erhalten wertvoller Landschaftsteile vor, sondern auch die Pflege und Sanierung flächenhafter Landschaftsausschnitte sowie die Sicherung ihres besonderen Erholungswertes.

Absatz 2:

Landschaftsschutzgebiete wurden in der Vergangenheit überwiegend als reine Fachplanungen des Bereiches Naturschutz ausgewiesen und mitunter mangelhaft mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung abgestimmt. Folglich konnten sie nicht konsequent genug vollzogen werden, was wiederum zu einer Entwertung des Landschaftsschutzgedankens schlechthin führte. Die Ausweisung von Landschaftsschutzgebieten ist jedoch ihrem Wesen nach eine raumbedeutsame Maßnahme und hängt mit der Flächennutzung und der Landschaftsplanung zusammen. Landschaftsschutzgebiete können um so wirkungsvoller gestaltet werden, je stärker sie in die Landesplanung und die Bauleitplanung eingebettet sind. Absatz 2 sieht daher ihre Ausweisung durch die Regionalpläne vor, zu deren Bestandteil nach Art. 3 künftig in der Regel ein Landschaftsrahmenplan gehören soll. Bis zur Aufstellung von Regionalplänen und einzelnen Zielen nach Art. 26 BayLplG können Landschaftsschutzgebiete übergangsweise gem. Art. 53 Abs. 3 des Entwurfes nach dem herkömmlichen Verfahren ausgewiesen werden. Auch für diese Übergangszeit muß durch eine entsprechende Bekanntmachung sichergestellt werden, daß geplante Inschutznahmen daraufhin überprüft werden, ob sie mit den Belangen der Raumordnung und Landesplanung übereinstimmen. Nur so kann sichergestellt werden, daß Flächen, die anderen wichtigen öffentlichen Interessen, z. B. Zwecken der Landesverteidigung, dienen oder entsprechend dem Ergebnis einer landesplanerischen Überprüfung künftig dienen sollen, von vornherein nicht in Landschaftsschutzgebiete einbezogen werden.

Absatz 3:

Die zur Erreichung des Schutzzweckes erforderlichen Gebote und Verbote ergeben sich in erster Linie aus den verbindlichen Plänen nach dem Landesplanungsgesetz. Die in diesen Plänen enthaltenen Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege können dann mit Hilfe des Art. 6 Abs. 1 f und Abs. 3 des Entwurfes auch rechtsverbindlich auf den Einzelfall umgesetzt werden. Es sind jedoch Gebote und Verbote denkbar, die innerhalb der Regionalplanung nicht verwirklicht werden können. Hierfür kann erforderlichenfalls nach Abs. 3 eine eigene Rechtsverordnung erlassen werden, für die im übrigen die Vorschriften des VII. Abschnitts, insbesondere die Art. 43 und 44 des Entwurfes, anzuwenden sind.

Zu Artikel 11:

Für Naturparke gibt es bisher weder eine gesetzliche Begriffsbestimmung noch eine sonstige einheitliche Definition. Der besondere Wert des Naturparkgedankens ist in den Bemühungen zu erblicken, eine brauchbare Synthese zwischen Naturschutz und Landschaftspflege sowie der Erschließung der Naturschönheiten für die Erholungssuchenden zu finden. Die Naturparkbewegung kann in den derzeit bestehenden 12 bayerischen Naturparks auf beachtliche Leistungen hinweisen. Es ist daher zweckmäßig, die Naturparke gesetzlich zu verankern und damit aufzuwerten. Naturparke sind ihrem Wesen nach als Landschaftsschutzgebiete besonderer Art einzuordnen. Art. 11 statuiert zusätzlich Mindestanforderungen an einen Naturpark und will zusammen mit Art. 13 gleichzeitig einen Mißbrauch des Begriffs Naturpark und damit der Verwässerung der Natur-

parkidee vorbeugen. Die hierbei vorgesehene Mindestgröße liegt weit unter der durchschnittlichen Fläche der bestehenden Naturparke (in Bayern ca. 65 000 ha).

Absatz 2:

Die Ausführungen zu Art. 10 über die Raumbedeutsamkeit der Landschaftsschutzgebiete gelten in erhöhtem Maße für die Naturparke. Demzufolge sieht Abs. 2 ihre Ausweisung durch die Regionalpläne oder Ziele nach Art. 26 BayLplG vor, zu deren Bestandteil nach Art. 3 in der Regel ein Landschaftsrahmenplan gehören soll. Bis zu deren Aufstellung ermöglicht Art. 53 Abs. 4 übergangsweise die Festsetzung durch Rechtsverordnung. Die zur Erreichung des Schutzzweckes erforderlichen Ge- und Verbote werden in der Regel denjenigen gleichen, die in Landschaftsschutzgebieten gelten. Denkbar sind jedoch Randzonen, in denen zugunsten einer sinnvollen Erschließung der Landschaftsschutz weniger streng gehandhabt werden muß.

Zu Artikel 12:

Schon bisher konnten sog. Landschaftsbestandteile gemäß §§ 5 Satz 1, 19 Reichsnaturschutzgesetz geschützt werden, und zwar – etwas systemwidrig – in den gleichen Rechtsformen wie Landschaftsschutzgebiete. In der Praxis hat § 5 Satz 1 Reichsnaturschutzgesetz jedoch keine besondere Bedeutung erlangt.

Nach der Systematik des neuen Entwurfes ist Art. 12 u. a. eine Auffangbestimmung für Gegenstände, die nicht den an ein Naturdenkmal (Art. 9) zu stellenden strengen Anforderungen entsprechen.

Absatz 2 enthält eine Bestimmung zugunsten der innerörtlichen Grünordnung. Er ist notwendig, weil die im Zusammenhang bebauten Ortsteile herkömmlich nicht als „Landschaft“ angesehen werden und weil andererseits auch die innerörtlichen Grünbestände eines Schutzes bedürfen. Die Vorschrift ist u. a. geeignet, planerischen Festsetzungen im Sinne von § 9 Abs. 1 Nr. 16 BBauG zur Durchsetzung gegenüber dem einzelnen zu verhelfen, wofür zweifellos ein Bedürfnis besteht. Für die Inschutznahme müssen die materiellen Voraussetzungen wie bei Abs. 1 (Belebung des Landschaftsbildes usw.) vorliegen.

Zu Artikel 13:

Zur Verhütung mißbräuchlicher Benutzung empfiehlt es sich, schon bisher eingebürgerte Bezeichnungen für Formen des Naturschutzes und der Landschaftspflege gesetzlich zu schützen. Die mißbräuchliche Verwendung ist nach Art. 49 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfes mit Geldbuße bedroht. Ein zivilrechtlicher Unterlassungsanspruch nach § 12 BGB kann allerdings aus der Vorschrift nicht gefolgert werden, da der Namensschutz als Ausfluß des Persönlichkeitsrechts subjektbezogen ist und daher den Schutz bloßer Ortsbezeichnungen nicht umfaßt.

IV. Abschnitt: Erholung in der freien Natur

Im IV. Abschnitt sollen die wichtigsten Bestätigungen des in Art. 141 Abs. 3 BV gewährleisteten Grundrechts näher ausgestaltet werden, ohne daß damit eine verbindliche Auslegung dieses Verfassungsartikels gegeben werden soll.

Die Belange des Naturschutzes und die Interessen der Grundeigentümer sind dabei gegen das Interesse der Bevölkerung an Erholung in der freien Natur abzuwägen. Durch die gesetzlichen Vorschriften allein kann das Ziel, möglichst umfassende Erholungsmöglichkeiten sicherzustellen, nicht erreicht werden. Vordringlich müssen daher die in Art. 3 vorgesehenen Pläne für Erholungsgebiete aufgestellt und auf ihrer Grundlage entsprechende Maßnahmen schwerpunktmäßig durchgeführt werden. Für den In-

halt dieser Pläne und für die zukünftige Ausgestaltung der Erholung in der freien Natur kommt den bereits bestehenden Programmen der Staatsregierung große Bedeutung zu. Der IV. Abschnitt schafft zusammen mit dem V. Abschnitt die rechtlichen Grundlagen, damit die Zielsetzung der Pläne und Programme verwirklicht werden kann.

Da die Erholungsmöglichkeiten nur durch aktives Eingreifen des Staates in ausreichendem Maße sichergestellt werden können, werden nicht nur die gesetzlichen Grundlagen für staatliche Maßnahmen geschaffen, sondern es wird dem Staat auch die Verpflichtung auferlegt, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.

Systematisch ist der Abschnitt so aufgebaut, daß zunächst das Recht auf Naturgenuß und Erholung allgemein dargestellt wird (Art. 14).

Als Bestandteile dieses Rechts sind in Art. 15 Abs. 1 das Betretungsrecht in der freien Natur, in Art. 15 Abs. 4 der Gemeingebrauch an Gewässern und in Art. 21 das Recht zur Aneignung von Pflanzen und Waldfrüchten genannt. Für Gewässer wird dabei lediglich auf die Bestimmungen des Wasserrechts verwiesen.

Die Art. 15 bis 20 enthalten die Bestimmungen über das jedermann zustehende Betretungsrecht, das den wichtigsten Bestandteil dieses Rechts darstellt. In diesen Vorschriften sind die Regelungen über die dem einzelnen gegenüber dem Staat und insbesondere gegenüber privaten Grundeigentümern unmittelbar zustehenden Betretungsrechte zusammengefaßt. Ergänzend zu Art. 15 finden sich nähere Bestimmungen über den Inhalt des Betretungsrechts in den Art. 16 und 17 und über die Schranken des Rechts in Art. 18 bis 20. Aus Gründen der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens können diese Rechte gemäß Art. 15 Abs. 3 dann nicht ausgeübt werden, wenn der Grundeigentümer den Zutritt zu seinem Grundstück durch bestimmte Sperren untersagt hat. Unter welchen Voraussetzungen der Grundeigentümer gegenüber dem Staat berechtigt ist, solche Sperren zu errichten, ist in den Art. 22–25 geregelt. Im einzelnen sind darin Bestimmungen enthalten über die materiellen Voraussetzungen für Sperren (Art. 22), über das Genehmigungs- und Beseitigungsverfahren (Art. 23), über die Öffnung von Durchgängen durch Grundstücke (Art. 24) und über Eigentumsbindung und Enteignung (Art. 25).

Anschließend wird in Art. 26 die Verpflichtung des Staates und der Gebietskörperschaften zur Gewährleistung der Erholungsmöglichkeiten festgelegt.

Zu Artikel 14:

Absatz 1 bekräftigt das durch Art. 141 Abs. 3 BV gewährleistete, unmittelbare, subjektive Recht jedes einzelnen auf den Genuß der Naturschönheiten und auf die Erholung in der freien Natur. Damit hat jeder die Möglichkeit, die freie Natur zu erleben und sich darin je nach seinen persönlichen Neigungen zu erholen. Die gesetzlich eingeräumte Rechtsposition kann nach ihrem Sinn und Zweck nur auf eine extensive Erholung bezogen werden. Nicht angesprochen sind demgemäß alle Einrichtungen, die zum Zwecke der Intensiverholung geschaffen oder ausgewiesen wurden, wie z. B. Freizeitzentren, abgeschlossene Erholungsparks oder künstlich angelegte Trimpfpfade.

Der Begriff „Naturschönheit“ darf in diesem Zusammenhang nicht zu eng ausgelegt werden. Darunter fallen einmal alle die Flächen oder Einzelbestandteile der Natur, die im III. Abschnitt aufgeführt sind. Bei der Auslegung des Begriffs darf aber keinesfalls nur auf landschaftlich hervorragende Gebiete abgestellt werden (vgl. auch BayVerfGH 11, 23 ff.). Vielmehr können auch landschaftlich weniger

bedeutsame Gebiete, wie etwa Wiesen, Täler oder Felder, zu den Naturschönheiten gehören, wenn ihnen für den Naturgenuß und die Erholung erhöhte Bedeutung zukommt.

Noch weiter geht der Begriff „freie Natur“. Unter „freie Natur“ sind einmal Flächen außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile zu verstehen, die nicht durch bauliche oder sonstige künstliche Anlagen unmittelbar verändert sind. Das werden insbesondere solche Flächen sein, die sich im Naturzustand oder im Zustand landwirtschaftlicher, forstwirtschaftlicher oder gärtnerischer Kultivierung befinden. Nicht zur freien Natur gehören danach etwa Gebäude und ihr unmittelbarer Umgriff, Bahnanlagen oder ausgebaute Lagerplätze. Dagegen ist es für den Begriff der freien Natur grundsätzlich unerheblich, ob ein Gebiet frei zugänglich oder durch Einfriedungen oder sonstige Sperren dem Zugang der Allgemeinheit entzogen ist. Durch die Bestimmungen dieses Abschnittes soll gerade geregelt werden, welche Flächen in der freien Natur eingezäunt werden dürfen und wann Einfriedungen beseitigt werden können. Aus diesem System ergibt sich, daß Einfriedungen den Charakter eines Gebietes als Teil der freien Natur nicht ausschließen können.

Auch die durch landwirtschaftliche oder gärtnerische Maßnahmen gestalteten Flächen sind Teile der freien Natur.

Auch größere Flächen innerhalb von Stadtgebieten oder von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen können Bestandteile der freien Natur sein (vgl. BayVerfGH 18, 121; 21, 197–201). Ein Ort kann auch in seiner Gesamtheit so in die Landschaft eingebettet, mit dieser zu einem einheitlichen Bild verwachsen oder zu einem Bestandteil der Landschaft geworden sein, daß lediglich die tatsächlich überbauten Flächen und die Umgriffe der Gebäude nicht zur freien Natur gerechnet werden können.

Der Begriff „freie Natur“ kann nicht für alle Fälle eindeutig und abschließend gesetzlich definiert werden. Im Einzelfall muß jeweils nach den tatsächlichen Gegebenheiten entschieden werden, ob ein Gebiet Teil der freien Natur ist. Eine Aufzählung der für die Erholung und den Naturgenuß wichtigsten Teile der freien Natur enthält Art. 15 Abs. 1.

In den folgenden Artikeln dieses Abschnittes sind nur die wichtigsten Arten der Rechtsausübung nach Art. 14 aufgezählt, nämlich das Betretungsrecht, der Gemeingebrauch an Gewässern und das Recht zur Aneignung von Waldfrüchten und Pflanzen. Die gesetzliche Regelung ist keinesfalls als erschöpfend anzusehen; weitergehende Rechte nach anderen Vorschriften bleiben unberührt, z. B. der Gemeingebrauch an Straßen, etwa an den öffentlichen Feld- und Waldwegen, Wanderwegen, selbständigen Geh- und Radwegen und anderen Wegen nach den Art. 14 und 53 des Bayerischen Straßen- und Weggesetzes.

Absatz 2 bestimmt durch eine Generalklausel, daß die Rechtsausübung nach Abs. 1 ihre Schranken an dem Grundrecht anderer Erholungssuchender nach Art. 141 Abs. 3 BV findet, deren Rechtsausübung nicht verhindert werden darf. Die Rechtsausübung muß sich, wie bei jedem Recht auf Gemeingebrauch, im Rahmen der Gemeinverträglichkeit halten. Damit ist jedes Verhalten unzulässig, das die Erholung und den Naturgenuß anderer mehr als notwendig beeinträchtigt, etwa durch übermäßigen Lärm, durch Verunreinigungen oder auch durch Gefährdungen. Das gilt etwa für das Betreiben von Kofferradios, für das Auto- oder Motorradfahren in der freien Natur oder für gefährliche Sportarten. Daß darüber hinaus die Rechtsausübung an den Rechten Dritter nach Maßgabe der allgemeinen Gesetze ihre Schranken findet, entspricht ebenfalls dem Grundsatz der Gemeinverträglichkeit. Dies ist für das Betretungsrecht in Art. 15 Abs. 2 nochmals ausdrücklich ausgesprochen.

Absatz 3:

Die Rechtsausübung nach Abs. 1 erfolgt grundsätzlich auf eigene Gefahr und begründet weder für den Staat noch für die betroffenen Grundeigentümer eine Haftung oder bestimmte Sorgfaltspflichten. Eine Haftung des Eigentümers für die von seinem Grundstück ausgehenden Gefahren würde der Billigkeit widersprechen, weil der Zugang zu seinem Grundstück nicht in seinem eigenen, sondern im öffentlichen Interesse eröffnet wird.

Unberührt bleiben Verkehrssicherungspflichten, die den Grundstückseigentümer nach anderen gesetzlichen Bestimmungen treffen. Der Landesgesetzgeber kann eine bundesrechtlich geregelte Verkehrssicherungspflicht, die zu einer Haftung des Grundstückseigentümers nach § 823 BGB führt, nicht ausschließen oder einschränken. Allerdings wird der Betroffene hierdurch nicht allzu stark belastet, da in der freien Natur an die Verkehrssicherungspflicht keine großen Anforderungen gestellt werden können. Abs. 3 soll nur klarstellen, daß das Recht der Allgemeinheit auf Erholung in der freien Natur für den betroffenen Grundeigentümer keine zusätzlichen Sorgfalts- oder Verkehrssicherungspflichten begründet.

Zu Artikel 15:

Art. 15 gewährleistet als wichtigstes Recht im Rahmen des IV. Abschnittes das Recht zum Betreten der freien Natur. In dieser Bestimmung sind alle Vorschriften angesprochen, die vom einzelnen bei der Ausübung seines Betretungsrechts zu beachten sind.

Absatz 1 enthält die grundsätzliche Bestimmung, daß alle Teile der freien Natur von jedermann betreten werden dürfen. Neben seinem öffentlich-rechtlichen Charakter hat das Betretungsrecht insbesondere auch privatrechtliche Wirkungen. Wer sein Betretungsrecht ausübt, begeht somit keine verbotene Eigenmacht i. S. des § 858 BGB, und Eigentümer oder Besitzer haben keinen Abwehranspruch gemäß § 1004 oder § 862 BGB, weil sie zur Duldung verpflichtet sind (§§ 1004 Abs. 2, 858 Abs. 1 BGB). Umgekehrt ist jedes nicht durch Gesetz gedeckte Verhalten des Eigentümers, durch das das Betreten seines Grundstücks verhindert wird, rechtswidrig, und kann Unterlassungs- und Schadensersatzansprüche des einzelnen zur Folge haben. Privatrechtlich kann ein solches Verhalten des Eigentümers auch durch Art. 15 Abs. 3 gedeckt sein. Die Befugnis des Landesgesetzgebers, dem Betretungsrecht diese privatrechtlichen Wirkungen beizulegen, ergibt sich aus Art. 111 EGBGB.

Das Betretungsrecht besteht grundsätzlich in allen Teilen der freien Natur (zum Begriff „freie Natur“ vgl. Begründung zu Art. 14 Abs. 1). Mit der beispielhaften Aufzählung sollen die Teile der freien Natur herausgehoben werden, für die das Betretungsrecht von besonderer Bedeutung ist. Dadurch soll aber das Betretungsrecht nicht auf diese Flächen beschränkt werden.

Für die landwirtschaftlich genutzten Flächen ist die Sonderregelung in Art. 18 zu beachten.

Der Begriff „Betreten“ beinhaltet zunächst einmal das Recht für den Fußgänger, die genannten Flächen aufzusuchen und dort zu wandern. Darüber hinaus schließt das Betretungsrecht auch ein Aufenthaltsrecht, d. h. vor allem die Möglichkeit zum Rasten und Lagern, mit ein. Über die zulässige Dauer eines solchen Aufenthaltes lassen sich keine generellen Aussagen machen.

Das Aufstellen von Wohnwagen in der freien Landschaft für einen längeren Aufenthalt gehört nicht mehr zum Betreten; ebenso wird in der Regel auch das Zelten nicht vom

Betretungsrecht erfaßt sein. Bei letzterem sind allerdings Ausnahmen dort denkbar, wo sonst ein Ziel nicht anders erreicht werden kann (z. B. Biwakieren im Rahmen einer größeren Bergtour). Auch kann man nicht grundsätzlich sagen, daß vom Betretungsrecht nur ein kurzzeitiger Aufenthalt gedeckt wird; man wird vielmehr eine Rechtsausübung auch dann noch als zulässig ansehen, wenn sich etwa ein Wanderer für mehrere Stunden an einem Platz in der freien Natur niederläßt.

Im übrigen fallen solche Verhaltensweisen nicht unter den Begriff „Betreten“, die nach allgemeinem Sprachgebrauch nicht als Betreten, Wandern oder Verweilen bezeichnet werden können. Auch Handlungen, die nach Art. 14 Abs. 2 nicht gemeinverträglich sind, gelten nicht als Betreten. Aus diesen Gründen sind z. B. das Fahren mit Motorfahrzeugen, das Ablagern von Unrat, die Beschädigung von Anlagen und lärmendes Verhalten nach Art. 15 nicht gerechtfertigt.

Andererseits ist in Art. 16 und 17 ausdrücklich bestimmt, daß auch das Radfahren auf Privatwegen sowie sportliche Betätigungen in der freien Natur zum Betretungsrecht gehören.

Absatz 2 verweist auf die ergänzenden Bestimmungen dieses Gesetzes über Inhalt und Schranken des Betretungsrechts sowie auf die Beschränkungen dieses Rechts durch die allgemeinen Gesetze, etwa das Strafrecht, das Wasserrecht oder die Gesetze, die den Zwecken der Landesverteidigung dienen. Damit soll erreicht werden, daß in Art. 15 alle für Inhalt und Umfang des Betretungsrechts maßgeblichen Vorschriften angesprochen werden und der einzelne Betretungsberechtigte sich über Inhalt und Schranken seines Rechts zusammenfassend informieren kann.

Absatz 3 ist die zentrale Bestimmung darüber, in welcher Weise der Eigentümer privatrechtlich wirksam die Ausübung des Betretungsrechts beschränken kann. Aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Wahrung des Rechtsfriedens müssen Einschränkungen des Betretungsrechts, die der Grundstückseigentümer in allgemein erkennbarer Weise verfügt hat, grundsätzlich wirksam sein und machen die Ausübung des Betretungsrechts unzulässig. Ob der Eigentümer sein Grundstück zu Recht für die Allgemeinheit abgesperrt hat, soll nicht der einzelne, sondern nur die Behörde nach Maßgabe der Art. 22 ff. entscheiden. Wollte man dem einzelnen das Recht geben, etwa von ihm für rechtswidrig erachtete Einfriedungen zu überklettern oder Sperrschilder zu mißachten, so würde das zu Rechtsunsicherheit und zu einem unkontrollierbaren Selbsthilferecht führen. Unter dem Begriff Sperren sind Einfriedungen, Zäune, Hecken und sonstige Hindernisse zu verstehen, die das Betreten eines Grundstücks tatsächlich unmöglich machen. Ferner fallen darunter sonstige Einrichtungen, insbesondere Schilder, durch die der Eigentümer in allgemein erkennbarer Weise kundgibt, daß er sein Grundstück für die Allgemeinheit gesperrt hat. Keine Sperren für die Allgemeinheit sind dagegen solche Einrichtungen, durch die nicht der Zutritt für Menschen gesperrt werden soll, sondern durch die Tiere ein- oder ausgesperrt werden sollen, insbesondere Weide- oder Wildzäune.

Ob derartige Zäune den Zutritt zu einem Grundstück für die Allgemeinheit nicht beschränken, richtet sich nach den tatsächlichen Gegebenheiten, wie sie sich dem Wanderer darstellen. Im allgemeinen wird es darauf ankommen, ob der Zaun oder die Einrichtung leicht zu überwinden ist, oder ob insbesondere an Wegen Durchgänge für Fußgänger offengehalten werden oder ob Übertritte vorhanden sind. In diesen Fällen wird hinreichend deutlich, daß der Eigentümer das Betreten des Grundstücks nicht untersagen will und daß damit von einer Sperre für die Allgemeinheit nicht die Rede sein kann.

Hat der Eigentümer solche Sperren nicht errichtet, dann ist er auch privatrechtlich nicht berechtigt, den einzelnen von seinem Grundstück zu verweisen.

Unbeachtlich sind nach Satz 2 allerdings solche Sperrschilder, auf denen kein Grund angegeben ist, der nach diesem oder einem anderen Gesetz eine Absperrung rechtfertigt. Damit soll verhindert werden, daß Schilder, die nur das Privateigentum, nicht dagegen eine bestimmte Nutzung, den Wohnbereich oder sonstige berechnete Belange schützen, bis zu einem etwaigen behördlichen Einschreiten allgemein zu beachten sind. Daher sind Schilder mit etwa folgenden Aufschriften rechtlich wirkungslos: „Privatbesitz. Betreten verboten.“, „Privat. Durchgang verboten.“. Als gesetzliche Gründe, die eine Sperre rechtfertigen können und daher auf einem Sperrschild angegeben werden müssen, kommen im wesentlichen die in Art. 18 und 22 dieses Gesetzes genannten Gründe in Betracht, also etwa Hinweise auf landwirtschaftliche oder sonstige Nutzung, auf den Wohnbereich und, insbesondere für kurzzeitige Sperren, auf Jagden, forstwirtschaftliche Maßnahmen oder Gründe des Gemeinwohls. Zu beachten sind daher Sperrschilder mit etwa folgenden Zusätzen:

„Forstarbeiten“, „Erntearbeiten“, „Jagd“, „Gewerbebetrieb“, „Wohnbereich“, „Wildgehege“ oder alle sonstigen Nutzungen. Auch Gründe, die nach anderen gesetzlichen Vorschriften eine Sperrung von Grundstücken durch den Eigentümer rechtfertigen, können auf solchen Schildern angegeben werden, etwa „Wasserschutzgebiet“.

Rechtsmißbräuchlich und daher rechtsunwirksam sind solche Sperrschilder, die zwar einen Hinweis auf einen gesetzlich an sich zulässigen Grund enthalten, bei denen dieser Grund aber ganz offensichtlich nicht vorliegt.

Absatz 4 verweist für die Ausübung des Rechts auf Naturgenuß und Erholung an Gewässern auf die Bestimmungen des WHG und des BayWG über den Gemeingebrauch an Gewässern. Hierbei handelt es sich wegen des besonderen Erholungswertes der Gewässer um einen sehr bedeutsamen Teil des Rechts auf Naturgenuß und Erholung. Der Gemeingebrauch an Gewässern gehört im weiteren Sinn zum Betretungsrecht und ist wenigstens teilweise durch das Grundrecht des Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV gewährleistet. Aus diesem Grund muß im Rahmen des IV. Abschnitts dieses Gesetzes wenigstens im Wege der Verweisung darauf eingegangen werden.

Angesichts der bestehenden wasserrechtlichen Bestimmungen kann auf eine gesonderte Regelung des Gemeingebrauchs im Rahmen dieses Gesetzes verzichtet werden. Im Zusammenhang mit dem Recht auf Naturgenuß und Erholung ist insbesondere auf das Befahren der Gewässer mit kleinen Fahrzeugen ohne eigene Triebkraft, auf das Baden und auf den Eisport als wichtigste Arten des Gemeingebrauchs nach den wasserrechtlichen Bestimmungen hinzuweisen. Bei der Auslegung des Umfangs dieses Gemeingebrauchs ist die besondere Bedeutung des Art. 141 Abs. 3 BV zu beachten.

Die Verweisung auf die wasserrechtlichen Bestimmungen gilt nur für den Gemeingebrauch an den Gewässern selbst, nicht für das Betreten der Ufer und für den Zugang zu den Gewässern. Diese werden von den Bestimmungen über das Betretungsrecht und über Durchgänge in diesem Gesetz erfaßt. Damit werden die Vorschriften über den Gemeingebrauch an Gewässern ergänzt, weil ein solcher Gemeingebrauch ohne Betreten der Ufer nicht möglich ist.

Zu Artikel 16:

Absatz 1 stellt klar, daß das Betretungsrecht nach Art. 15 auch das Wandern und das Fahren mit Fahrzeugen ohne Motorkraft, also im wesentlichen das Radfahren, auf Privatwegen umfaßt. Privatwege sind alle Wege, die nicht zu den öffentlichen Straßen und Wegen im Sinne des Straßen- und Wegerechts gehören. Angesichts des umfassenden Betretungsrechts nach Art. 15 hat Art. 16 für den Wanderer keine allzu große Bedeutung, weil das Recht, auf Privatwegen in der freien Natur zu wandern, in Art. 15 bereits enthalten ist. Da aber das Wandern auf Wegen die häufigste und wohl wichtigste Form des Betretens der freien Natur ist, sollte die Zulässigkeit ausdrücklich betont und herausgestellt werden. Die besondere Bedeutung des Wanderns auf Privatwegen ist auch bei Abwägung nach Art. 22 und 23 Abs. 2 und 3 zu beachten und führt dazu, daß eine Sperrung von Privatwegen nur unter erschwerten Voraussetzungen zugelassen werden kann.

Ein echtes Bedürfnis besteht für eine ausdrückliche Zulassung des Radfahrens auf Privatwegen. Die Radfahrer sind im Hinblick auf die Gefährdung und Belästigung im öffentlichen Straßenverkehr, insbesondere durch Lärm und Abgase, auf die Benutzung abseits gelegener Privatwege angewiesen. Eine erhebliche Bedeutung für die Radfahrer kommt dabei den Forststraßen zu.

Unberührt bleiben die Vorschriften des Straßen- und Wegerechts über den Gemeingebrauch an öffentlichen Wegen im Rahmen ihrer Widmung. Das Betretungsrecht auf Privatwegen nach Art. 16 wird vor allem durch den Gemeingebrauch an öffentlichen Feld- und Waldwegen, an beschränkt-öffentlichen Wegen und an Eigentümerwegen ergänzt. Die Bestimmung in Satz 2, daß dem Fußgänger der Vorrang gebührt, ist nur eine Konkretisierung des Grundsatzes der Gemeinverträglichkeit nach Art. 19 Abs. 2.

Abs. 2 soll dies klarstellen, damit aber keine vom Straßenverkehrsrecht abweichenden Bestimmungen treffen.

Zu Artikel 17:**Absatz 1:**

Eine besondere Form des Betretungsrechts ist die sportliche Betätigung in der freien Natur. Das Interesse der Bevölkerung auf diesem Gebiet hat in den letzten Jahren ständig zugenommen. Deshalb soll auch gesetzlich verankert werden, daß jedermann die üblichen Winter- und Sommersportarten, wie Schi- und Schlittenfahren, Ballspiele, Federball, Waldläufe und ähnliche sportliche Betätigungen, im Rahmen des Betretungsrechts in der freien Natur ausüben darf. Die sportliche Betätigung auf Gewässern ist in Art. 21 BayWG geregelt. Danach darf jedermann Gewässer zum Rudern, Schwimmen und zum Eissport benutzen.

Bei der sportlichen Betätigung kommt es wesentlich auf die Beachtung der Grenzen der Gemeinverträglichkeit nach Art. 14 Abs. 2 an. Danach können Sportarten, die eine erhebliche Gefährdung oder Belästigung unbeteiligter Personen oder nachteilige Wirkungen für Natur und Landschaft mit sich bringen, im Rahmen des Betretungsrechts nicht zugelassen werden. So wird etwa ein Fußballspiel zweier Mannschaften, durch das andere Erholungssuchende belästigt werden können (z. B. an einem Badestrand), nicht von Art. 17 erfaßt.

Durch Art. 17 sollen nur solche Sportarten angesprochen werden, die noch einen Zusammenhang mit Naturgenuß und Erholung aufweisen. Deshalb scheidet beispielsweise jegliche motorsportliche Betätigung (Geländefahrt) hier aus.

Daß für organisierte, insbesondere öffentliche Sportveranstaltungen ein Betretungsrecht im allgemeinen nicht besteht, folgt aus Art. 20.

Absatz 2 spricht als besondere Sportarten das Reiten an, das jedoch im Hinblick auf mögliche Beeinträchtigungen für die anderen Erholungssuchenden wie für die in Anspruch genommenen Flächen gewissen Beschränkungen unterworfen werden muß. Abs. 2 bezieht sich auf das Reiten auf den in Art. 15 Abs. 1 genannten Flächen, wobei wohl hauptsächlich der Wald und Brachflächen in Frage kommen. Voraussetzung für eine Ausübung des Reitsports auf diesen Flächen ist, daß vom Verfügungsberechtigten solche Flächen eigens für Reitzwecke freigegeben wurden. Unberührt bleiben dabei die Sonderregelungen des Straßenverkehrs- und Wegerechts, wonach das Reiten auf besonders gekennzeichnete Wege (vgl. § 39 Abs. 1 StVO) bzw. auf entsprechend gewidmete Wege beschränkt ist. Da das Reiten im Hinblick auf mögliche Beschädigungen von Wegen auch gewisse Beeinträchtigungen für andere Benutzer mit sich bringen kann, legt Satz 2 des Absatzes 2 ausdrücklich den Vorrang der Wanderer bzw. Radfahrer fest. Diese Regelung beruht auf einer Abwägung der Interessen, wobei das Reiten als noch nicht so stark in der Bevölkerung verbreitete Sportart hinter anderen gemeingebrauchlichen Arten des Naturgenusses und der Erholung zurückzutreten hat.

Zu Artikel 18:

Die Bestimmung schränkt das nach Art. 15 Abs. 1 bestehende Betretungsrecht für landwirtschaftlich genutzte Flächen insoweit ein, als diese Flächen während der Nutzzeit nur auf den bestehenden Wegen betreten werden dürfen. Der Begriff „landwirtschaftlich“ ist umfassend auszulegen, so daß auch der Obst-, Wein- und Gartenbau unter diese Vorschrift fällt. Durch die Vorschrift soll sichergestellt werden, daß die landwirtschaftliche Nutzung nicht beeinträchtigt wird. Andererseits besteht ein echtes Bedürfnis, außerhalb der Nutzzeit landwirtschaftliche Flächen im Rahmen einer Wanderung oder eines Aufenthalts in der freien Natur betreten zu dürfen. Schäden für die Landwirtschaft sind etwa durch das Betreten eines Stoppelfeldes im Herbst nicht zu befürchten.

Voraussetzung für die Möglichkeit des Betretens landwirtschaftlicher Flächen während der Nutzzeit ist, daß tatsächlich Wege oder Durchgangsmöglichkeiten vorhanden sind. Die Verpflichtung zum Offenhalten von Durchgängen und die Rechtsgrundlage für etwa erforderliche behördliche Anordnungen finden sich in Art. 24.

Da sich Anfang und Ende der Nutzzeit nicht genau festlegen lassen, gibt das Gesetz wenigstens einen Anhalt zur näheren Konkretisierung dieser Zeitspanne. Im Obst- und Weinbau kommt der Zeitraum von 6 Wochen vor bis 2 Wochen nach dem ortsüblichen Erntetermin als Nutzzeit in Betracht.

Die Regelung des Betretungsrechts auf landwirtschaftlich genutzten Flächen ist mit § 368 Nr. 9 StGB vereinbar. Während das StGB eine Strafvorschrift für das unbefugte Betreten von Gärten, Weinbergen, Äckern und Wiesen enthält, regelt dieses Gesetz die Frage, wann jemand befugt ist, diese Flächen zu betreten.

Zu Artikel 19:

Im öffentlichen Interesse kann es notwendig sein, daß die untere Naturschutzbehörde das Betretungsrecht für Teile der freien Natur ausschließt oder beschränkt. Art. 19 schafft hierfür eine Rechtsgrundlage. Die Vorschrift ist aber gegenüber anderen Bestimmungen außerhalb dieses Gesetzes, nach denen Teile der freien Natur gesperrt werden können, subsidiär und begründet daher keine umfassende Zuständigkeit der unteren Naturschutzbehörde für Absperrungen in der freien Natur. Unberührt bleiben etwa die Vorschriften über Beschränkungen für Zwecke der Landesverteidigung, für Wasserschutzgebiete (vgl. § 19 Abs. 2 WHG) oder über

das Betretungsverbot bei verhängten Waldorten (Art. 3 Abs. 1 Nr. 3, Art. 15 Nr. 1 Forststrafgesetz) sowie die Befugnisse zu Sperrungen nach sicherheitsrechtlichen Vorschriften. Soweit in diesen Fällen Absperrungen in der freien Natur durch andere Behörden zulässig sind, soll im Rahmen einer gemeinsamen Entschließung der beteiligten Ministerien das Zusammenwirken der Naturschutzbehörden mit anderen betroffenen Behörden, z. B. den Forstbehörden, näher geregelt werden.

Die wichtigsten Anwendungsfälle des Art. 19 sind die Durchführung landschaftspflegerischer Maßnahmen und Gründe des Naturschutzes. Beispielsweise kommen hier Sperrungen zur Durchführung von Begrünungen oder zum Schutz von Brutstätten seltener Vögel in Betracht. Die Bestimmung, daß Flächen aus anderen zwingenden Gründen des Gemeinwohls gesperrt werden können, ist eine Generalklausel, mit der Sperrungen ermöglicht werden sollen, die durch andere Vorschriften nicht gedeckt, aber im öffentlichen Interesse zwingend geboten sind.

Das Betretungsrecht darf jeweils nur im erforderlichen Umfang ausgeschlossen oder beschränkt werden. Daß Sperrungen sich auf solche Gebiete beschränken müssen, für die die Voraussetzungen zutreffen, ist selbstverständlich. Es muß aber auch beachtet werden, daß das Betreten benachbarter Gebiete und der Zugang zu ihnen nicht unzumutbar erschwert wird. Daher muß die Behörde nötigenfalls, soweit das mit dem Zweck der Sperre vereinbar ist, einen Durchgang offenhalten.

Eine Sperrung ist auch nur für den notwendigen Zeitraum zulässig und muß nach Beendigung der Maßnahmen, die die Sperre erforderlich machen, sofort aufgehoben werden. Allerdings gestattet Art. 19 nicht nur kurzzeitige, sondern auch längerdauernde Beschränkungen des Betretungsrechts. Kurzzeitige Sperrungen kann nach Art. 22 Nr. 3 in diesen Fällen auch der Eigentümer vornehmen. Wegen des Umfangs dieser Befugnis des Eigentümers wird auf die Begründung zu Art. 22 Nr. 3 verwiesen.

Ob Anordnungen nach Art. 19 als Rechtsverordnungen oder Einzelanordnungen zu erlassen sind, bestimmt sich nach den Umständen des Einzelfalls. Rechtsverordnungen kommen etwa in Frage bei langfristigen Beschränkungen für die Allgemeinheit. Einzelanordnungen sind vor allem bei kurzfristigen Sperrungen oder gegenüber Einzelpersonen geboten.

Soweit Sperrungen durch Einzelanordnungen ergeben, müssen sie für die Betroffenen als behördliche Sperrungen erkennbar sein.

Sperrungen durch Rechtsverordnung müssen gemäß Art. 45 Abs. 3, Art. 45 Abs. 2 Satz 1 in der Natur in geeigneter Weise kenntlich gemacht werden.

Zu Artikel 20:

Die Bestimmung schränkt das Betretungsrecht für Teilnehmer an organisierten Veranstaltungen ein. Das Betretungsrecht ist seiner Natur nach ein auf den einzelnen bezogenes Recht und kann nicht einer Personengesamtheit zustehen. Die gleichzeitige, organisierte Rechtsausübung durch eine Vielzahl von Einzelpersonen könnte aber nicht verhindert werden, wenn jeder einzelne sich bei seiner Rechtsausübung im Rahmen seines Betretungsrechts und der Gemeinverträglichkeit hält. Eine Beschränkung des Betretungsrechts für Teilnehmer organisierter Veranstaltungen ist deshalb geboten, weil die Beeinträchtigung von Grundstücken und die möglichen Schäden über das hinausgehen können, was der Grundeigentümer bei einer Rechtsausübung durch Einzelpersonen zu dulden hat.

Unter organisierten Veranstaltungen sind solche Zusammenkünfte zu verstehen, die auf einen gemeinsam gefaßten oder von einem Veranstalter stammenden Entschluß zurückgehen und sich nicht auf den engeren Familien- oder Bekanntenkreis beschränken. Das Betretungsrecht soll z. B. ausgeschlossen werden für Volksmärsche, Volksläufe, Versammlungen, Demonstrationen, organisierte Sportveranstaltungen und ähnliche Veranstaltungen. Als Teilnehmer sind in diesen Fällen auch Zuschauer anzusehen. Für ein Betretungsrecht aus Anlaß solcher Veranstaltungen besteht kein Bedürfnis, weil hierfür öffentliche Straßen, Wege und Plätze oder eigens dafür geschaffenes Gelände (insbesondere Sportplätze) zur Verfügung stehen.

Dagegen soll das Betretungsrecht den Teilnehmern solcher, auch organisierter, Veranstaltungen zustehen, bei denen die betroffenen Grundstücke überhaupt nicht oder nicht mehr als durch das allgemeine Betretungsrecht beeinträchtigt werden können. Bei der Abgrenzung ist vor allem auf die Zahl der Teilnehmer, auf die Dauer und Intensität des Aufenthalts auf einzelnen Grundstücken, auf die Beschaffenheit des Geländes und auch auf den Zweck der Veranstaltung abzustellen. Keinesfalls wird das Betretungsrecht eingeschränkt für Führungstouren alpiner Vereine oder für geführte Wanderungen oder Exkursionen.

Die Entscheidung, ob durch eine Veranstaltung eine Beeinträchtigung der betroffenen Grundstücke zu erwarten ist, muß der Teilnehmer bzw. der Veranstalter selbst treffen. Eine Einschaltung der Behörde ist nicht vorgesehen, weil sonst auch solche Veranstaltungen, die nicht zu einer Beeinträchtigung der betroffenen Grundstücke führen, einer Anzeige- oder Genehmigungspflicht unterworfen werden müßten, was weder für die Veranstalter noch für die Behörden zumutbar wäre.

Zu Artikel 21:

Das in **Absatz 1** gewährleistete Recht auf Aneignung wildwachsender Waldfrüchte und Pflanzen hängt eng mit dem Betretungsrecht zusammen und setzt dieses voraus.

Die Bestimmung geht über die Regelung des Art. 141 Abs. 3 BV hinaus; darin ist nur das Aneignen wildwachsender Waldfrüchte behandelt. Da sich jedoch eine Zusammenfassung des Aneignungsrechts aus Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV mit der bisher in Art. 1 Abs. 1 des Naturschutzergänzungsgesetzes enthaltenen Regelung anbietet, ist hier auch das Recht mitzunehmen, Blumen, Zweige und Farnkräuter mitzunehmen. Durch die Zunahme des Erholungsverkehrs können Naturschäden entstehen, wenn das Aneignungsrecht durch eine Vielzahl von Personen ausgeübt wird. Die Belange des Natur- und Landschaftsschutzes sollen aber durch eine übermäßige Ausübung dieses Rechts nicht beeinträchtigt werden. Die Vorschrift muß daher in engem Zusammenhang mit dem Betretungsrecht in der freien Natur gesehen und so ausgelegt werden, daß nur das gelegentliche Aneignen von Früchten und Pflanzen in kleinem Umfang während eines Aufenthalts in der freien Natur zugelassen ist. Beim Sammeln von Früchten und Pflanzen sollte darauf Rücksicht genommen werden, ob diese häufiger oder seltener vorkommen. Das gewerbliche Sammeln bzw. Entnehmen von Früchten und Pflanzen fällt nicht unter Art. 21.

Absatz 2 stellt ausdrücklich klar, daß der VI. Abschnitt, der nähere Schutzvorschriften für Pflanzen enthält, als Spezialregelung vorgeht. Ebenso bleiben Beschränkungen aufgrund anderer Rechtsvorschriften, z. B. nach dem Forstrecht, unberührt.

Zu Artikel 22:

Mit Art. 22 beginnt der Teil des IV. Abschnitts, der sich mit der behördlichen Kontrolle privater Absperrungen

befäßt. Die Hauptschwierigkeit bei der Ausübung des Rechts auf Naturgenuß und Erholung wird dort auftreten – das hat sich auch bisher bei der Verwirklichung des Art. 141 Abs. 3 Satz 1 der Bayerischen Verfassung gezeigt –, wo Eigentümer oder Besitzer von Grundstücken der Bevölkerung durch Sperren den Zutritt oder Durchgang verwehren. Im Interesse des Rechtsfriedens verbietet sich eine Regelung, die es beliebigen Dritten gestatten würde, sich über derartige Sperren ohne weiteres hinwegzusetzen. Dieser Klarstellung dient Art. 15 Abs. 3. Andererseits darf diese allein zur Wahrung des Rechtsfriedens getroffene Einschränkung des Betretungsrechts nicht dazu führen, daß im Ergebnis die Eigentümer von Grund und Boden frei entscheiden, auf welchen Flächen das Recht nach Art. 14 ausgeübt werden kann. Es sind daher Vorschriften erforderlich über die Zulässigkeit privater Absperrungen sowie über das Verfahren, in dem die Zulässigkeit von einer öffentlichen Instanz überprüft wird. Gegenstand der Regelung sind alle die Sperren, die nach Art. 15 Abs. 3 Satz 1 geeignet sind, die Ausübung des Rechts nach Art. 14 zu verhindern. Darüber hinaus besteht ein Interesse an der behördlichen Kontrolle und insbesondere an der Beseitigung solcher Schilder, die nach Art. 15 Abs. 3 Satz 2 keine privatrechtliche Wirkung haben und nur den Anschein eines wirksamen Betretungsverbot erwecken. Auf die in Art. 15 Abs. 3 Satz 2 enthaltene Einschränkung wird daher in den Art. 22 und 23 nicht verwiesen.

Art. 22 enthält zusammengefaßt die materiell-rechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen privater Sperren. Behördliche Maßnahmen müssen – abgesehen von der Möglichkeit einer Enteignung – die in Art. 22 niedergelegten Grundsätze beachten (vgl. Art. 23 Abs. 2, Art. 24 Satz 1 und 2). In Art. 25 ist Art. 22 daher als wichtigstes Kriterium für die Abgrenzung von Eigentumsbindung und Enteignung aufgeführt.

Der Regelung liegt der Gedanke zugrunde, daß Grundeigentümer das Betreten ihrer Grundstücke nur verbieten dürfen, wenn anderenfalls die rechtmäßige Nutzung des Bodens in Frage gestellt wäre. Bei landwirtschaftlich genutzten Grundstücken und im Falle organisierter Veranstaltungen trägt das Gesetz diesem Grundsatz Rechnung, indem es das Betretungsrecht von vornherein einschränkt (vgl. Art. 18 und 20). Betretungsverbote durch den Eigentümer, etwa die Einzäunung landwirtschaftlich genutzter Flächen zur Nutzzeit, sind in diesen Fällen nur deklaratorischer Natur. Das gleiche gilt, wenn eine behördliche Einschränkung des Betretungsrechts nach Art. 19 durch eine Absperrung kenntlich gemacht wird. Art. 22 hat daher nur dann Bedeutung, wenn das Betretungsrecht nicht schon kraft Gesetzes oder behördlicher Anordnung ausgeschlossen oder eingeschränkt ist. Die einzelnen Nummern des Art. 22 versuchen, die Voraussetzungen zu konkretisieren, unter denen der Eigentümer oder sonstige Berechtigte in diesen Fällen ein berechtigtes Interesse an der Absperrung seines Grundstückes hat.

Nummer 1 enthält die allgemeine Regelung für die Absperrungen, die im Interesse der Grundstücksnutzung vorgenommen werden.

Die Vorschrift setzt voraus, daß eine Fläche trotz ihrer Nutzung noch den Charakter eines Teiles der freien Natur behält; die Frage, ob Flächen – etwa durch Anlage eines größeren Parkplatzes – überhaupt aus dem Bereich der freien Natur herausgenommen werden dürfen, ist nicht Gegenstand des IV. Abschnittes und muß nach anderen Vorschriften, z. B. denen des Baurechts, beantwortet werden.

Nach Vorschriften außerhalb des IV. Abschnittes ist auch zu klären, ob das Vorhaben, dem die Absperrung dienen soll, zulässig ist. Seine Zulässigkeit wird in Art. 22 gefordert und

vorausgesetzt. In diesem Zusammenhang wird vor allem § 35 des Bundesbaugesetzes praktisch werden, der die Zulässigkeit baulicher Anlagen im Außenbereich regelt; im Rahmen des Naturschutzgesetzes ist auf Art. 6, insbesondere auf Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst. d hinzuweisen: Danach können Vorhaben, die den Zugang zur freien Natur ausschließen oder beeinträchtigen, untersagt werden. Dadurch steht z. B. die Anlage von abgeschlossenen Märchenwäldern oder Wildparken unter behördlicher Kontrolle.

Art. 22 Nr. 1 schreibt vor, daß Grundstücke in der freien Natur nur insoweit abgesperrt werden dürfen, als dies zur Durchführung der zulässigen Nutzung erforderlich ist. Wird etwa eine technische Anlage errichtet, so dürfen nur die Geländeteile für das Publikum gesperrt und eingezäunt werden, die zum ungestörten Betrieb der Anlage gebraucht werden. Wichtig kann der Grundsatz des Art. 22 Nr. 1 auch für Privatwege im Sinne des Art. 16 werden. Zur Erhaltung der Nutzung eines Grundstückes genügt es in der Regel, das Gelände außerhalb der Wege abzusperren. Im Einzelfall kann sich daher aus dieser Vorschrift – ähnlich wie nach Art. 24 eine Verpflichtung zur Öffnung von Durchgängen (vgl. die dortige Anmerkung) – eine Verpflichtung zur Offenhaltung von Privatwegen ergeben.

Satz 2 der Nr. 1 zeigt an Beispielen, wann ein berechtigtes Interesse an der Absperrung eines Grundstückes gegeben sein kann. Hinsichtlich des Schutzes von Nutzpflanzen enthält Art. 18 bereits eine Spezialregelung für landwirtschaftliche Flächen zur Nutzzeit. Auf Art. 22 Nr. 1 muß zurückgegriffen werden, wenn der Schutz anderer Nutzpflanzen, z. B. junger Forstkulturen, beabsichtigt ist oder wenn ausnahmsweise landwirtschaftliche Flächen auch außerhalb der Nutzzeit geschützt werden müssen.

Die Vorschrift gibt als weiteres Kriterium an, ob das Betretungsrecht nur von wenigen Personen oder regelmäßig von einer Vielzahl Erholungssuchender ausgeübt wird. Sie trägt damit der Situation viel besuchter Ausflugsgebiete Rechnung. Dort kann allein infolge der Zahl der Ausflügler eine Ertragsminderung des Grundstückes oder, ohne Rücksicht auf eine spezifische Nutzung, eine nicht mehr zumutbare Beschädigung oder Verunreinigung drohen. Allerdings besteht oft gerade in diesen Fällen ein besonderes Interesse der Öffentlichkeit an der Offenhaltung der betreffenden Grundstücke. In Art. 25 Abs. 2 Satz 1 ist daher eine entsprechende behördliche Anordnung vorgesehen; für sie folgt jedoch aus Art. 22 Nr. 1 in Verbindung mit Art. 27 Abs. 2 Satz 2, daß der Eigentümer oder sonstige Berechtigte durch den Staat angemessen entschädigt werden muß.

Es ist zu betonen, daß abgesehen von den Fällen einer übermäßigen Beschädigung oder Verunreinigung des Grundstückes und abgesehen von dem nach Nr. 2 garantierten Wohnbereich immer eine konkrete Nutzungsform in Frage stehen muß. Die bloße Funktion eines Grundstückes, etwa als privater Badeplatz dem Eigentümer oder Besitzer ungestörten Aufenthalt zu bieten, rechtfertigt für sich allein keinesfalls die Absperrung gegenüber der Allgemeinheit. Infolge des Zusammenhangs von Art. 22 mit Art. 25 können derartige Sperren von den Behörden entschädigungslos beseitigt werden, wenn man von einer etwaigen Entschädigung für die Zäune selbst (Art. 25 Abs. 3) absieht.

Nummer 2 des Art. 22 enthält eine Sonderregelung für die Nutzung eines Grundstückes als Wohngrundstück. Grundflächen, die in der Umgebung von Wohnhäusern liegen, scheiden allein dadurch – auch wenn sie eingezäunt sind – nicht aus dem Bereich der freien Natur und damit aus dem Anwendungsbereich des IV. Abschnittes aus. Andererseits besteht ein berechtigtes Interesse der Bewohner an einem ungestörten Wohnbereich. Ihnen muß daher das Recht zu entsprechenden Absperrungen zugebilligt werden.

Für die Größe des zulässigen Wohnbereiches lassen sich keine allgemeingültigen Festlegungen treffen. Es ist jedoch zu bedenken, daß nach Art. 14 die freie Natur, soweit als möglich, für die Erholung aller offenstehen soll. Dieser Grundsatz kann nur verwirklicht werden, wenn für die individuelle Erholung im eigenen Garten nur die nähere Umgebung der Wohnhäuser in Anspruch genommen wird. Dabei ist zur näheren Bestimmung auf die örtlichen Gegebenheiten abzustellen. Es liegt auf der Hand, daß in dünnbesiedelten Gebieten das Erholungsbedürfnis der Bevölkerung im Hinblick auf die zahlreichen nicht bewohnten Grundstücke geringer zu bewerten ist als etwa in den Verdichtungsräumen, und daß dort der einzelne größeren Sonder- raum beanspruchen kann. Dagegen wird in Gebieten, die ihrer Art nach Wohngebäude nur in Ausnahmefällen zulassen, z. B. in größeren Wäldern oder im Hochgebirge, überhaupt kein oder nur ein geringfügiger Wohnbereich in Betracht kommen.

Nummer 3: Die Vorschrift läßt Absperrungen durch den Eigentümer oder sonstigen Berechtigten zunächst in den Fällen zu, in denen nach Art. 19 die untere Naturschutzbehörde das Betretungsrecht ausschließen oder beschränken kann. Dem Eigentümer soll nicht verwehrt werden, sein Grundstück auch im Interesse der Öffentlichkeit, z. B. aus Gründen des Naturschutzes oder wegen drohender Unfallgefahr, zu sperren. Darüber hinaus ist der Eigentümer auch befugt, sein Grundstück anlässlich von Jagden oder forstwirtschaftlichen Maßnahmen – z. B. bei Anpflanzungsarbeiten oder Holztransporten – abzusperren, anlässlich von Vorhaben also, die überwiegend in seinem Interesse liegen. Prinzipiell wären beide Vorhaben auch unter Art. 22 Nr. 1 subsumierbar. Ihre Anführung in Nr. 3 dient der Klarstellung und beruht vor allem darauf, daß es sich dabei ihrer Art nach um vorübergehende Vorhaben handelt. Denn Art. 22 Nr. 3 regelt die Anlässe, bei denen dem Eigentümer, um Mißbräuche auszuschließen, nur das Recht zu kurzzeitigen Sperrungen zugesprochen wird. Kurzzeitige Sperrungen sind in erster Linie solche, deren Anlaß, wie z. B. bei den eben erwähnten Vorhaben, vorübergehender Natur ist. Absperrungen, die als Dauerzustand gedacht und nicht schon nach Art. 22 Nr. 1 oder 2 gerechtfertigt sind, sollen in den Fällen der Art. 19 und 22 Nr. 3 grundsätzlich von der Behörde aufgrund des Art. 19 angeordnet werden. Kann in Eilfällen die behördliche Anordnung nicht schnell genug herbeigeführt werden, so darf der Eigentümer vorläufig die Sperre errichten, muß aber durch eine Anzeige nach Art. 23 Abs. 1 Satz 3 unverzüglich die behördliche Entscheidung ermöglichen. Die vorläufige Sperrung wird in diesem Fall als kurzzeitige Sperrung im Sinne des Gesetzes verstanden.

Zu Artikel 23:

Absatz 1:

Die Vorschrift will sicherstellen, daß alle Sperren, die nach Art. 15 Abs. 3 die Ausübung des Betretungsrechts ausschließen (zur Verweisung nur auf Satz 1 dieser Vorschrift vgl. die Anmerkung zu Art. 22) von einer öffentlichen Instanz auf ihre Zulässigkeit überprüft werden. Dabei wäre eine Klärung auf dem Privatrechtsweg für alle Betroffenen unerfreulich. Deshalb ist vorgesehen, daß derartige Sperren erst nach Genehmigung durch eine Verwaltungsbehörde errichtet werden dürfen. Ausgenommen sind lediglich kurzzeitige Sperrungen, bei denen kein Bedürfnis – und oft auch keine Möglichkeit – für ein vorheriges Genehmigungsverfahren besteht; ihre Überwachung soll durch Statuierung einer Anzeigepflicht ermöglicht werden. Der Begriff „kurzzeitig“ ist dabei genauso zu interpretieren wie bei Art. 22 Nr. 3.

Art. 23 führt kein doppeltes Genehmigungsverfahren ein. Sperren bedürfen nur dann einer besonderen Genehmigung durch die untere Naturschutzbehörde, wenn nicht nach

anderen Vorschriften eine behördliche Gestattung erforderlich ist. Diese in anderen Vorschriften vorgesehene Gestattung wird an das Einvernehmen der unteren Naturschutzbehörde gebunden, sofern dem nicht eine abschließende Verfahrensregelung des Bundesrechts entgegensteht. Hierbei ist besonders an die Errichtung von Einfriedungen gedacht, die nach Art. 82 der Bayerischen Bauordnung genehmigungspflichtig sind, falls keine Ausnahme nach Art. 83 Nr. 12 BayBO besteht. Durch die Einschaltung der Naturschutzbehörde soll hier gewährleistet werden, daß die Maßnahme nicht allein baurechtlich geprüft wird, sondern daß von vornherein die Entscheidung auch mit Rücksicht auf das Interesse der Allgemeinheit an Naturgenuß und Erholung in der freien Natur ergeht.

Bei Art. 23 können sich aus der Zuständigkeit verschiedener Ressorts entsprechende Probleme ergeben wie im Falle des Art. 19. Auf die dortige Anmerkung wird daher verwiesen.

Absatz 2 enthält die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für die Versagung oder eingeschränkte Erteilung der Gestattung. Die Regelung gilt auch für Vorhaben, die einer Gestattung nach anderen Vorschriften bedürfen. Soweit nicht im Bundesrecht der Anspruch auf Gestattung eines solchen Vorhabens abschließend normiert ist, schafft Art. 23 Abs. 2 einen selbständigen Versagungsgrund, der etwa zur Verweigerung der Baugenehmigung für eine Einfriedung auch dann berechtigt, wenn baurechtlich keine Bedenken bestehen.

Subjektiv-öffentliche Rechte Dritter auf Versagung der Gestattung werden dadurch nicht begründet, genauso wenig, wie Privatpersonen von der Behörde verlangen können, daß diese nach Art. 23 Abs. 3 Absperrungen beseitigt oder nach Art. 24 Satz 2 Durchgänge öffnet. Personen, die ein nicht betretbares Grundstück betreten wollen, können – und sollen! – derartige Verfügungen bei der Naturschutzbehörde anregen; ein Recht zu förmlichen Anträgen und zu verwaltungsgerichtlichen Klagen steht ihnen jedoch nicht zu.

Art. 23 Abs. 2 stellt darauf ab, ob die Absperrung den Grundsätzen des Art. 22 widerspricht, schreibt aber auch die Prüfung vor, ob das Interesse der erholungsuchenden Bevölkerung die Offenhaltung des Grundstücks erfordert. Damit soll vermieden werden, daß Absperrungen allein wegen ihres Verstoßes gegen Art. 22 verboten werden, obwohl kein tatsächliches Interesse an der Offenhaltung des Grundstücks besteht. Diese Regelung darf jedoch nicht in dem Sinn verstanden werden, daß der betroffene Eigentümer von der Behörde immer den Nachweis verlangen könnte, in konkreten Fällen oder gar für konkrete Personen bestehe ein Bedürfnis zum Betreten des Grundstücks. Vielmehr wendet sich die Vorschrift an die mit dem Vollzug des Gesetzes befaßten Behörden, die als Sachwalter des öffentlichen Interesses an Naturgenuß und Erholung zu verstehen sind. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe wird ihnen durch die getroffene Regelung ein gewisser Beurteilungsspielraum zugebilligt. Aufgrund einer Einschätzung des gegenwärtigen und zukünftigen Bedarfs an Erholungsflächen können sie bei ihren Maßnahmen gegen unberechtigte Absperrungen schwerpunktmäßig vorgehen; m. a. W., das Gesetz gibt ihnen die Möglichkeit, in weniger dringenden Fällen unberechtigte Absperrungen zunächst zu tolerieren, ohne dem Eigentümer einen Anspruch auf eine solche Duldung einzuräumen. Allerdings wird in diesen Fällen in aller Regel nur eine widerrufliche Gestattung in Betracht kommen. Zu diesem Zweck sieht das Gesetz ausdrücklich die Möglichkeit eines Widerrufsvorbehalts vor; es trifft damit eine Spezialregelung gegenüber den landesrechtlichen Verfahrensvorschriften, die einen Widerrufsvorbehalt nicht oder nur beschränkt zulassen, insbesondere gegenüber Art. 91 Abs. 6 der Bayerischen Bauordnung. Durch den Widerrufsvor-

behalt schließt die Behörde nach Art. 23 Abs. 3 Satz 3 den Bestandsschutz aus, der rechtmäßig errichteten baulichen Anlagen ansonsten zukommt (Art. 25 Abs. 3), d. h. sie behält sich die jederzeitige entschädigungslose Beseitigung der Sperre vor. Der Grundeigentümer errichtet die Sperre insoweit auf eigene Gefahr.

Die Gestattung kann auch unter Auflagen erteilt werden. In Frage kommen z. B. Auflagen, die den Eigentümer zur zeitweiligen Offenhaltung seines Grundstücks verpflichten. Die wichtigsten Fälle werden Anordnungen nach Art. 24 S. 2 zur Offenhaltung eines Durchgangs sein, die auch in der Form einer der Gestattung beigefügten Auflage ergehen können.

Absatz 3 bestimmt, daß Sperren, deren Gestattung versagt werden müßte, jederzeit wieder beseitigt werden können. Die Vorschrift macht keinen Unterschied zwischen Sperren, die vor, und solchen, die nach Inkrafttreten des Gesetzes errichtet werden, sowie zwischen Sperren, die rechtmäßig und solchen, die unrechtmäßig errichtet werden. Dabei wird davon ausgegangen, daß die Absperrung eines Grundstücks zwei Aspekte hat: Die Absperrung als Zustand und die Sperre als tatsächliche Anlage, z. B. als Zaun.

Hinsichtlich des Zustands der Absperrung erkennt das Gesetz keinen Bestandsschutz an und berücksichtigt daher auch nicht, ob die Absperrung einmal rechtmäßig vorgenommen wurde. In dieser Hinsicht muß sich der Eigentümer gefallen lassen, daß seine Absperrung jederzeit auf ihre Zulässigkeit überprüft wird. Insbesondere kann die Behörde eine ungerechtfertigte, aber nach Abs. 2 geduldete und gestattete Absperrung jederzeit beseitigen lassen, wenn sie zu der Auffassung gelangt, die Sperre stehe nunmehr der erholungssuchenden Bevölkerung im Wege. Diese Rechtslage schließt selbstverständlich nicht aus, daß im Verwaltungsvollzug verstärkt und vordringlich die Beseitigung solcher Sperren angeordnet wird, die bereits rechtswidrig errichtet wurden.

Für die Sperre als tatsächliche Anlage wird dagegen in Art. 25 Abs. 3 ein Bestandsschutz anerkannt, soweit es sich um eine bauliche Anlage handelt. Der Bestandsschutz löst bei Beseitigung der Anlage eine Entschädigungspflicht aus. In diesen Zusammenhang gehört auch die bei Abs. 2 besprochene Regelung des Widerrufsverbots. Allerdings ist die vollständige Beseitigung von Mauern, Zäunen u. ä. keineswegs immer erforderlich, wenn eine Absperrung aufgehoben wird. Oft genügt das Offenlassen von Durchgängen zur Klarstellung, daß das Betretungsrecht wiederhergestellt ist.

Das Beseitigungsverfahren ist insofern anders geregelt als das Gestattungsverfahren, als einerseits sonstige Vorschriften über die Rücknahme der Gestattung oder über eine Beseitigungsanordnung – beispielsweise Art. 100 der BayBO – unberührt bleiben, andererseits aber die untere Naturschutzbehörde in jedem Fall und unabhängig vom Bestehen anderer Eingriffsmöglichkeiten für die Beseitigungsanordnung zuständig ist. Dem liegt dieselbe Erwägung zugrunde wie dem Art. 23 Abs. 1 Satz 1, der eine Gestattung nach anderen Vorschriften an das Einvernehmen der unteren Naturschutzbehörde bindet: Keine Absperrung soll gegen den Willen dieser Behörde errichtet werden oder bestehen bleiben. Allerdings darf die untere Naturschutzbehörde die Beseitigungsanordnung nur auf Art. 23 Abs. 3 in Verbindung mit Abs. 2 stützen und nicht etwa auf baurechtliche Gründe. Satz 2 des Abs. 3 stellt klar, daß durch die Beseitigungsanordnung eine etwaige Gestattung nach Abs. 1 erlischt. Die Klarstellung ist erforderlich, da nach anderen verwaltungsrechtlichen Gesetzen der Beseitigung einer genehmigten Anlage in aller Regel die Rücknahme der Genehmigung vorangeht oder die Rücknahme mit der Beseitigungsanordnung verbunden wird. Für die Fälle vorgeschriebener Baugenehmigung ergibt sich daraus, daß die Anlage durch die Beseitigungsanordnung der unteren Na-

turschutzbehörde baurechtswidrig wird. Schließlich gilt aufgrund dieser Klarstellung die Beseitigungsanordnung als Widerruf einer widerruflich erteilten Gestattung.

Zu Artikel 24:

Die Vorschrift behandelt einen Sonderfall des Betretungsrechts. Grundsätzlich beinhaltet dieses Recht nicht nur die Befugnis, fremde Grundstücke zu durchqueren, sondern auch die Befugnis, sich auf diesen Grundstücken in angemessenem und erforderlichem Umfang aufzuhalten. Oft sind aber für die Erholungssuchenden nicht die Grundstücke selbst, sondern nur die dahinterliegenden und nur über diese Grundstücke erreichbaren Teile der freien Natur von Interesse. In diesen Fällen genügt es, wenn der Grundeigentümer dem Publikum nicht das volle Betretungsrecht, sondern nur das Durchgangsrecht einräumt.

In der Praxis wird Art. 24 hauptsächlich den Zugang zu Gewässern zum Gegenstand haben, der heute vielfach durch private Einfriedungen verschlossen ist. Da es in diesen Fällen oft ausreichen wird, wenn der Allgemeinheit ein Zugang zum Ufer eröffnet wird, wird für diesen Zweck nur ein geringer Teil des betroffenen Grundstücks in Anspruch genommen werden müssen.

Art. 24 setzt voraus, daß das Grundstück nach vorstehenden Vorschriften nicht frei betreten werden kann. Das ist der Fall, wenn das Betretungsrecht nach den Art. 18 und 19 gesetzlich ausgeschlossen ist, zumal bei landwirtschaftlich genutzten Flächen zur Nutzzeit, oder wenn der Grundeigentümer eine Sperre im Sinne des Art. 15 Abs. 3 errichtet hat und kein Anlaß für die Behörde besteht, durch Verweigerung der Gestattung oder durch Beseitigungsanordnung der Öffentlichkeit das volle Zutrittsrecht wieder einzuräumen. Letzteres trifft insbesondere zu, wenn der Grundeigentümer die Ausübung des vollen Betretungsrechts nach Art. 22 nicht zu dulden braucht oder wenn nach Ansicht der Behörde kein öffentliches Interesse im Sinne des Art. 23 Abs. 2 an der uneingeschränkten Untersagung der unrechtmäßigen Sperre besteht.

Hinsichtlich der materiell-rechtlichen Verpflichtung des Eigentümers zur Öffnung eines Durchgangs wird wieder auf Art. 22 verwiesen. Das ist kein Widerspruch zu der eben getroffenen Feststellung, daß in diesen Fällen die Absperrung des Grundstücks nach Art. 22 gerechtfertigt sein kann: Die Grundsätze des Art. 22 gelten für das volle Betretungsrecht und das Durchgangsrecht in gleicher Weise, die Subsumtion im Einzelfall kann jedoch verschiedene Ergebnisse liefern. Wo die uneingeschränkte Öffnung des Grundstücks nicht mehr verlangt werden kann, kann die Duldung eines Durchgangs durchaus zumutbar sein.

Im besonderen Fall landwirtschaftlich genutzter Flächen ergibt sich aus Art. 24 zwar keine Wegebaupflicht, wohl aber die Verpflichtung, in größeren Anbauflächen schmale Geländestreifen ungenutzt zu lassen, damit Fußgänger durchgehen können, ohne während der Nutzzeit gegen Art. 18 zu verstoßen.

Satz 2 des Art. 24 gibt der unteren Naturschutzbehörde das Recht, die Öffnung eines Durchgangs durch hoheitliche Anordnung zu erzwingen. Dies kann in der Form einer selbständigen Anordnung, aber auch im Gestattungsverfahren nach Art. 23 Abs. 2 durch Beifügung einer Auflage (Art. 23 Abs. 2 Satz 3) geschehen. Art. 24 Satz 2 ist im übrigen im größeren Zusammenhang des Art. 26 zu sehen, der allgemein die Verpflichtung des Staates und der Gebietskörperschaften zur Freihaltung von Zugängen zu landschaftlichen Schönheiten festlegt. Diese Verpflichtung kann auch durch andere Maßnahmen als durch Anordnungen nach Art. 24 Satz 2 erfüllt werden. Denkbar sind privatrechtliche Übereinkünfte mit dem Eigentümer oder sonstigen Berechtigten. Ferner kann der Zugang auch durch

Ausübung des Vorkaufsrechts an in Frage kommenden Flächen erreicht werden; falls alle anderen Möglichkeiten nicht ausreichen oder zum Erfolg führen, gibt Art. 28 das Recht zur Enteignung zur Schaffung freier Zugänge.

Zu Artikel 25:

Absatz 1: Ein Gesetz, das Betretungsrechte normiert und dem Eigentümer in gewissen Fällen die Absperrung seines Grundstücks untersagt, beeinträchtigt diesen in seinem Eigentumsrecht. Das Eigentum bringt jedoch auch Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft mit sich und kann nicht in einer dem Wohl der Allgemeinheit zuwiderlaufenden Weise genutzt werden. Dem in Art. 14 des Grundgesetzes und Art. 103 der Bayerischen Verfassung garantierten Eigentumsrecht steht das in Art. 141 Abs. 3 der Bayerischen Verfassung garantierte Recht auf Naturgenuß und Erholung gegenüber. Art. 25 Abs. 1 gibt eine Richtlinie, wie bei einer Kollision beider Grundrechte im Einzelfall zu entscheiden ist; die Vorschrift stellt klar, daß die vorstehenden Artikel, insbesondere Art. 22, keinen enteignenden Charakter haben. Dabei wird davon ausgegangen, daß kein Eigentümer befugt ist, mit seinem Grundstück ohne Rücksicht darauf, ob Schönheit und Eigenart der heimatischen Natur beeinträchtigt werden, zu verfahren. Er hat insbesondere der Tatsache Rechnung zu tragen, daß sein Grundbesitz als Teil der Landschaft auch anderen Menschen, die in ihr Freude und Erholung suchen, dienen soll (vgl. BayVerfGH BayVBl. 59, 138). Durch ein bloßes Betretungs- oder kurzfristiges Aufenthaltsrecht wird das Eigentum nicht seinem Zweck, dem Interesse des Eigentümers zu dienen, entfremdet, es werden vielmehr nur Bindungen geltend gemacht, die sich aus der naturgegebenen Lage des Grundstücks in der Landschaft ergeben (vgl. BVerwG 4,57) und die letztlich auf einen beschränkten Gemeingebrauch an der freien Natur insgesamt hinauslaufen (vgl. BayVerfGH 4, 207, 209; 11, 23, 32). Durch die Aufnahme in das Gesetz wurde demnach eine an sich bereits vorhandene Pflichtigkeit zu einer Pflicht im Rechtsinne verdichtet (vgl. BGH LM Art. 14 GG Nr. 70).

Im einzelnen ist besonders auf den Zusammenhang mit Art. 22 Nr. 1 hinzuweisen. Eine behördliche Maßnahme, die eine zulässige Nutzung, sei sie schon begonnen oder erst beabsichtigt, unangetastet läßt und nur die Absperrung des Grundstücks auf das für die Nutzung erforderliche Maß beschränkt, konkretisiert nur die Sozialbindung des Eigentums. Die Enteignung beginnt erst dort, wo eine sonst zulässige Nutzung verboten oder faktisch unmöglich gemacht wird.

Absatz 2 regelt diese Fälle, indem er von behördlichen Maßnahmen handelt, die den Eigentümer über die Beschränkungen des Art. 22 hinaus belasten. Die Vorschrift enthält eine Befugnisnorm für derartige Maßnahmen sowie in Form einer Verweisung auf Art. 51 eine Entschädigungsregelung.

Soll die Ausübung des Betretungsrechts durch enteignende Maßnahmen ermöglicht werden, so muß hierfür zusätzlich zu den sonstigen Voraussetzungen ein ganz besonderes Interesse der Allgemeinheit bestehen, vor allem dürfen Enteignungen nicht im Interesse einiger weniger, sondern nur im Interesse einer großen Zahl Erholungssuchender vorgenommen werden.

Art. 25 Abs. 2 gilt nur für Maßnahmen, die nicht ihrer Art nach eines förmlichen Enteignungsverfahrens bedürfen (vgl. Art. 28 Abs. 1). Förmliche Enteignungsverfahren sind in Art. 28 geregelt.

Absatz 3 berücksichtigt die Rechtsprechung (BVerwG E 3, 351; ständige Rechtsprechung), wonach eine einmal materiell oder formell rechtmäßig errichtete bauliche Anlage

aufgrund der verfassungsmäßigen Eigentumsgarantie Bestandsschutz genießt. Solange von der Anlage keine Gefahren im sicherheitsrechtlichen Sinn ausgehen – diesen Fall regelt z. B. Art. 78 Abs. 4 der Bayerischen Bauordnung –, stellt eine Beseitigungsanordnung eine Enteignung dar, für die die Leistung von Enteignungsentschädigung vorzusehen ist. Im übrigen wird zur Frage der Beseitigung baulicher Anlagen bei der Aufhebung von Sperrungen auf die Anmerkungen zu Art. 23 Abs. 2 und 3 hingewiesen.

Absatz 4

Das Gesetz muß auch den Entschädigungspflichtigen nach Maßgabe seiner Begünstigung bezeichnen. Da hier die unmittelbar Begünstigten die Erholungssuchenden sind, die aber nicht konkret festgestellt werden können, werden, je nach Bedeutung der Maßnahme, der Freistaat Bayern oder die dadurch betroffenen Gebietskörperschaften als Begünstigte und Entschädigungspflichtige bestimmt, zumal sie alle nach Art. 26 dieses Gesetzes die Pflicht haben, für die Bevölkerung die Voraussetzungen für eine Ausübung des Rechts nach Art. 14 zu schaffen.

Zu Artikel 26:

Absatz 1:

Während bisher die Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes (BayVerfGH 3, 2; 7, 69) den Art. 141 Abs. 3 Satz 2 der Bayerischen Verfassung nur als einen Programmsatz ansah, aus dem niemand unmittelbare Rechte herleiten kann, wird dieses Programm nunmehr zu einer gesetzlichen Verpflichtung ausgestaltet. Dieser Weg wird gewählt, weil schon bisher fraglich war, ob die Vorschrift auch für Staat und Gemeinden nur einen Programmsatz darstellt, oder ob sie für diese eine rechtliche Verpflichtung enthält. Das Gesetz will jetzt ausdrücklich diese Zweifel durch Festlegung einer Rechtspflicht beseitigen. Die Verpflichtung besteht dabei nach zwei Seiten hin, nämlich einmal die Rechtsausübung zu gewährleisten, zum anderen die Voraussetzungen hierfür zu schaffen. Während das erste eine Aufrechterhaltung oder eine Verbesserung des bestehenden Zustandes bedeutet, verlangt das zweite ein aktives Tätigwerden des Staates und der anderen Gebietskörperschaften, wobei die beiden Pflichten in den nächsten Absätzen noch verdeutlicht werden. Die Festlegung solcher Pflichten erscheint notwendig, weil das allgemeine Interesse an Naturgenuß und Erholung infolge steigender Freizeit und erhöhtem Einkommen immer mehr zunimmt und weil sich ein sozialer Staat heute nicht mehr auf die Gewährung eines Lebensminimums beschränken darf, sondern sich darum kümmern muß, daß die Bevölkerung gute Möglichkeiten zur Entspannung und Erholung vorfindet.

Absatz 2:

Eine der wichtigsten Aufgaben in diesem Zusammenhang ist die Schaffung von Zugängen zu den landschaftlichen Schönheiten, insbesondere zu den Bergen, Seen und Flüssen und zu den Erholungsflächen. Zuweilen werden heute ganze Gewässer, die sich in Privatbesitz befinden, der Öffentlichkeit vorenthalten. Deshalb wird ausdrücklich auf diese Pflicht hingewiesen, wobei zur Klarstellung auch die Möglichkeit der Eigentumsbeschränkung – notfalls durch Enteignung – erwähnt wird. Zu beachten ist dabei, daß Art. 26 Abs. 2 mit Zugang nicht nur das bloße Hin- und Herkommen meint, sondern daß je nach dem konkreten Fall auch ausreichend große Flächen zur Verfügung gestellt werden müssen, die eine Rechtsausübung nach Art. 14 sinnvoll ermöglichen. Darüber hinaus sind die Gebietskörperschaften aufgefordert, die Erholung der Bevölkerung aktiv zu fördern, indem sie die erforderlichen Wanderwege und Erholungsparken anlegen. Dadurch erhalten bisher

unverbindliche Programme (etwa „Freizeit und Erholung“) für die darin angesprochenen staatlichen Stellen verpflichtenden Charakter. Unter den Begriff des Wanderweges fallen dabei nicht nur beschränkt-öffentliche Wege im Sinne des Art. 53 Buchstabe b des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes, sondern alle Wege, die tatsächlich dem Wandern dienen können, so z. B. Naturlehrpfade und Rundwanderwege sowie die sonstigen Feld- und Waldwege. Besonders aufgeführt werden in Absatz 2 die Uferwege, deren Anlage und Unterhaltung ein großes Anliegen der erholungsuchenden Bevölkerung ist. Auch der Begriff des Erholungsparks ist nur von der Funktion her zu verstehen und deshalb weit auszulegen. Von ihm werden nicht nur die im Gesetz an anderer Stelle geregelten Naturparke oder Nationalparke, sondern auch größere innerstädtische Grünanlagen erfaßt, denen für die Erholung der Allgemeinheit eine wichtige Funktion zukommt.

Die angesprochenen Gebietskörperschaften sollen jeweils die Maßnahmen durchführen, die in ihrem Gebiet erforderlich werden. Vorhaben, die sich über die Gebiete mehrerer Körperschaften erstrecken, obliegen den übergeordneten Verwaltungsträgern. Eine abschließende Zuständigkeitsregelung wird durch diese Richtlinie nicht aufgestellt. So ist bei größeren Maßnahmen in aller Regel das Zusammenwirken mehrerer Körperschaften geboten. Bei Uferwegen wird es sich oft empfehlen, wenn Bau und Unterhaltung von der Körperschaft übernommen werden, die nach Wasserrecht die Unterhaltungslast für das Gewässer trägt.

Absatz 3:

Da der Staat und die sonstigen Gebietskörperschaften die Pflicht haben, Voraussetzungen für die Rechtsausübung nach Art. 14 zu schaffen, ist es selbstverständlich, daß sie die zur Ausübung geeigneten Grundstücke zur Verfügung stellen müssen, die sie bereits im Eigentum oder im Besitz haben, und daß sie in erster Linie auf diesen Grundstücken aktive Gestaltungsmaßnahmen ergreifen müssen. Eine Enteignung Dritter wäre nicht verständlich, wenn nicht der Staat selbst in vorbildlicher Weise die notwendigen Voraussetzungen schaffen würde.

Dementsprechende Pflichten der öffentlichen Hand sind zum Teil schon in anderen Gesetzen enthalten. So haben etwa die Träger der Straßenbaulast im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit Straßen in einem dem gewöhnlichen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu errichten und zu unterhalten (Art. 9 Abs. 1 des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes). Das gilt auch für öffentliche Feld- und Waldwege, Wanderwege und Geh- und Radwege (vgl. Art. 53 des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes). Die wasserrechtlichen Unterhaltungspflichten wurden soeben bei Abs. 2 erwähnt. Auch müssen beispielsweise nach Art. 5 des Forstgesetzes die mit der Bewirtschaftung der Wälder des Freistaates Bayern betrauten Behörden die wohltätigen Wirkungen des Waldes, insbesondere die Möglichkeiten für die Erholung der Bevölkerung, sichern und die Bestrebungen des Natur- und Landschaftsschutzes fördern.

Die Verpflichtung nach Art. 26 Abs. 3 besteht jedoch nur für solche Grundstücke, die sich nach ihrer natürlichen Beschaffenheit und ihrer Zweckbestimmung für eine Rechtsausübung nach Art. 14 eignen. Landschaftsteile mit leicht zu störendem Naturhaushalt – das können zum Teil auch die in Art. 26 Abs. 3 aufgeführten Flächen, etwa die Moore, sein – eignen sich nicht als Erholungsflächen. Keineswegs kommt den individuellen Betretungsrechten nach diesem Abschnitt immer die Priorität zu, es können durchaus andere Belange, etwa die des Natur- und Landschaftsschutzes oder der Forstwirtschaft, vorrangig sein und im konkreten Fall ein Öffnen der Grundstücke für die Allgemeinheit verbieten.

Abschließend muß darauf hingewiesen werden, daß aus der Verpflichtung des Staates und der sonstigen Gebietskörperschaften für den einzelnen noch kein Rechtsanspruch entsteht, da die nähere Ausgestaltung und die Setzung von Prioritäten im Ermessen der Verpflichteten bleiben muß.

V. Abschnitt

Vorkaufsrecht und Enteignung

Zu Artikel 27:

Die Einführung eines gesetzlichen Vorkaufsrechts ist dem Landesgesetzgeber nach Art. 119 Nr. 1 EGBGB möglich, wonach landesgesetzliche Vorkaufsrechte, auch solche mit dinglicher Wirkung, gedeckt sind (vgl. BGH WPM 1969, 1039). Zweck dieses Vorkaufsrechts ist es, dem Staat und den Gebietskörperschaften im Wege des Eingriffs in private Rechtsverhältnisse Grundstücke zu verschaffen, die dann entsprechend den in Abs. 1 Nr. 1–3 genannten Zwecken verwendet werden können. Nach der Rechtsprechung des Reichsgerichts (RG 107, 261, 269) und des Bundesgerichtshofes (BGH 29, 113; 32, 225) stellt das gesetzliche Vorkaufsrecht keine Enteignung dar, weder gegenüber dem Eigentümer, der ja den Kauf zu gleichen Bedingungen – jetzt nur mit einer staatlichen Stelle – abschließen kann, noch gegenüber dem Käufer, da die Chance des Käufers, das Eigentum an einem Grundstück erwerben zu können, kein enteignungsfähiges Recht darstellt.

Absatz 1:

Da bei einer allgemeinen Belastung der Grundstücke mit Vorkaufsrechten verfassungsrechtliche Bedenken sowohl im Hinblick auf die Eigentumsgarantie als auch auf einen unzulässigen Eingriff in die Vertragsfreiheit bestehen würden, muß ausdrücklich festgelegt werden, daß diese Beschränkung des Grundstücksverkehrs vom öffentlichen Wohl her begründet ist.

Aus diesem Grunde werden auch die möglichen Hauptanwendungsfälle einzeln aufgezählt, damit Sinn und Zweck dieses Vorkaufsrechtes eindeutig zum Ausdruck kommen. Damit ist sichergestellt, daß das Vorkaufsrecht nur dann ausgeübt werden kann, wenn es dem Naturschutz oder der Landschaftspflege dient oder die Voraussetzungen für eine nach diesem Gesetz ausgestaltete Rechtsausübung nach Art. 14 ff. schaffen soll. Da der sachliche Geltungsbereich bei den in Nr. 1 aufgezählten Fällen sehr weit geht, wird hier das Vorkaufsrecht davon abhängig gemacht, daß die Flächen in entsprechenden Plänen konkret genug ausgewiesen sind. In diesen Fällen liegt dann bereits eine konkrete Planung vor, die auch räumlich hinreichend bestimmt ist, so daß hier ein Vorkaufsrecht von der Sache her gerechtfertigt ist und nicht zu erheblichen Belastungen des Grundstücksverkehrs durch Unsicherheiten für die Eigentümer führen kann.

Die Beschränkung der Ausübung des Vorkaufsrechts auf bestimmte Teilflächen folgt an sich bereits aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Eine Regelung ist jedoch deshalb notwendig, um die Fälle zu erfassen, in denen die Restfläche für den Eigentümer nicht mehr sinnvoll verwertbar ist.

Absatz 2:

Ergänzend zu Absatz 1 stellen diese Vorschriften noch einmal klar, daß das Vorkaufsrecht in allen Fällen nur aus Gründen des Allgemeinwohls, nicht etwa zu fiskalischen Zwecken, ausgeübt werden darf. Unter diesem Gesichtspunkt ist auch der Erwerb von Grundstücken auf Vorrat zu sehen, der nur zulässig ist, wenn er den Vorbereitungen zur Ermöglichung der Rechtsausübung nach Art. 14 ff. dient

(etwa ein allmählicher Ankauf von Grundstücken zur späteren Anlage eines Erholungsgebietes). Ein Mißbrauch hierdurch ist nicht zu erwarten, da ja in Abs. 1 für die maßgeblichen Gebiete eine entsprechende Planung vorliegen muß, die bereits eindeutig über die geplanten Maßnahmen Auskunft gibt.

Absatz 3:

Bei der Vielfalt der nunmehr auf den Staat und die Gebietskörperschaften zukommenden Aufgaben ist zu erwarten, daß öfters eine Kollision von Vorkaufsrechten eintreten kann, wenn etwa ein Grundstück verschiedenen Maßnahmen im Rahmen des gesetzlichen Zweckes des IV. Abschnittes dienen soll. Da nach dem Gesetz mehrere Vorkaufsberechtigte bestehen, wären Unzuträglichkeiten zu erwarten, wenn nicht nähere Bestimmungen über die Ausübung des Vorkaufsrechts getroffen werden. Insbesondere die Rücksichtnahme auf den Verpflichteten, fordert für alle Fälle eine klare Regelung.

Aus diesem Grunde wird vorgesehen, daß allein der Freistaat Bayern das Vorkaufsrecht ausüben kann. Damit ist sichergestellt, daß die Abwicklung bei der Ausübung des Vorkaufsrechts einheitlich erfolgt. Aufgrund der bisher sich bei Ausübung des Vorkaufsrechts nach dem Bundesbaugesetz herausbildenden Praxis erscheint es sinnvoll, als unmittelbaren Verhandlungspartner für die Betroffenen die Kreisverwaltungsbehörde als untere Naturschutzbehörde vorzusehen. Dies empfiehlt sich vor allem auch im Hinblick auf das heute allgemein übliche Anfrageverfahren vor einer entsprechenden Mitteilung gemäß § 510 BGB. Als nächste Vollzugsbehörde ist diese vor allem auch über die bestehenden Gebietsausweisungen bzw. Planungen informiert, so daß sie beurteilen kann, ob das fragliche Grundstück vom Vorkaufsrecht erfaßt wird oder nicht. Von einer gesetzlichen Regelung dieser bisher geübten Praxis wird jedoch abgesehen, da sonst das Gesetz zu sehr mit diesen Formalien belastet würde. Die Belange des für den Grunderwerb des Staates zuständigen Staatsministeriums der Finanzen sind durch die Einschaltung der jeweils zuständigen Bezirksfinanzdirektion gewahrt, deren Einvernehmen die Kreisverwaltungsbehörde herbeizuführen hat.

Gleichzeitig ist jedoch vorgesehen, daß der Freistaat Bayern das Vorkaufsrecht auch zugunsten der übrigen im Gesetz genannten Vorkaufsberechtigten ausübt. Sollten auch hier noch mehrere Berechtigte von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch machen wollen, so ist die Rangfolge nach den geplanten Maßnahmen festgelegt, weil die Vermutung dafür spricht, daß sich der Staat nur mit großräumigen Vorhaben belassen wird. Sollten auch noch über die Bedeutung und Tragweite der einzelnen Maßnahmen Unklarheiten bestehen, z. B. bei der Abgrenzung von überörtlichen zu örtlichen Maßnahmen, so ist für Zweifelsfälle die Entscheidung des Staatsministeriums der Finanzen im Einvernehmen mit der obersten Naturschutzbehörde vorgesehen.

Absatz 4:

Danach müssen alle vertraglichen und gesetzlichen Vorkaufsrechte zurücktreten, mit Ausnahme derer, die bundesgesetzlich anderweitig geregelt sind, da insoweit der Landesgesetzgeber keine Abänderung vornehmen kann. Bei Ausübung des Vorkaufsrechts erlöschen somit auch alle rechtsgeschäftlichen Vorkaufsrechte, die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes bestellt werden. Für die bereits bei Inkrafttreten bestehenden Vorkaufsrechte, denen gegenüber sich dieses Gesetz keine Vorrangstellung einräumen kann, besteht die Möglichkeit einer Enteignung nach Art. 28 Abs. 1 Nr. 3.

Das Vorkaufsrecht bedarf ferner nicht der Eintragung im Grundbuch, so daß auch ein gutgläubiger Erwerb nicht möglich ist. Der Grund liegt darin, daß das Vorkaufsrecht als öffentlich-rechtliche Belastung auf den von ihm nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen erfaßten Grundstücken ruht.

Absatz 5:

Da sich zunehmend auch bestimmte Vereine um eine Schaffung guter Erholungsmöglichkeiten für die Bevölkerung bemühen und diese darin unterstützt werden sollen, wird auch eine Möglichkeit der Ausübung des Vorkaufsrechts zugunsten Dritter geschaffen; selbstverständlich kann das Vorkaufsrecht nur im Einvernehmen mit den in Betracht kommenden Begünstigten ausgeübt werden. Unberührt bleibt daneben die Möglichkeit des Freistaates Bayern, nach wirksamer Ausübung des Vorkaufsrechtes solchen Vereinen das Recht durch Abtretung des Auflassungsanspruches einzuräumen.

Absatz 6:

Zu der Streitfrage, ob die Ausübung des Vorkaufsrechts eine privatrechtliche Willenserklärung oder – zumindest auch – ein privatrechtsgestaltender Verwaltungsakt ist, wird bewußt nicht Stellung genommen, sie soll vielmehr der Klärung durch die Gerichte überlassen werden. Festzuhalten ist jedoch die Wirkung, wonach der Kauf zwischen dem Begünstigten und dem Verpflichteten zustande kommt. Zur Sicherheit des Verkäufers vor der Gefahr, daß etwa die Körperschaften bzw. die in Abs. 5 genannten Vereine ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen können, ist eigens eine Mithaftung des ausübenden Vorkaufsberechtigten (also des Freistaates Bayern) ausgesprochen, damit der Verkäufer durch das gesetzliche Vorkaufsrecht nicht benachteiligt wird.

Absatz 7:

Für die Ausübung des Vorkaufsrechts gilt eine Zweimonatsfrist nach der Mitteilung des Kaufvertrages durch die Beteiligten, zu welcher der Verkäufer entsprechend § 510 Abs. 1 BGB verpflichtet ist. Die weitere Abwicklung bei der Ausübung des Vorkaufsrechts richtet sich nach den genannten BGB-Vorschriften.

Der Gesetzentwurf bestimmt nicht ausdrücklich, daß bei Ausübung des Vorkaufsrechts etwaige bestehende Nutzungsverträge vorzeitig gekündigt werden können, wenn diese dem mit dem Vorkauf verfolgten öffentlichen Zweck entgegenstehen. In diesem Falle stellt die vorzeitige Kündigung einen Rechtsentzug dar, der im Rahmen eines Enteignungsverfahrens zu behandeln ist.

Zu Artikel 28:

Absatz 1:

Aufgrund der Tatsache, daß sich heute bereits viele landschaftlich besonders reizvolle Gebiete (insbesondere Seeufergrundstücke) in privater Hand befinden und damit der Allgemeinheit nicht mehr zugänglich sind, ist eine Vorschrift erforderlich, die eine Enteignung ermöglicht, weil es oft auf andere Weise den Verpflichteten (Staat und Gebietskörperschaften) nicht möglich wäre, die Voraussetzungen für eine sinnvolle Ausübung des Rechts nach Art. 14 ff. zu schaffen oder die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege wirksam durchzusetzen.

Die einzeln aufgeführten Fälle sind im Zusammenhang mit dem bei jeder Enteignung zu beachtenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu sehen, weshalb die Aufzählung als eine Stufenskala der Möglichkeiten betrachtet werden muß. Danach ist eine Entziehung des Eigentums nur zulässig,

wenn es keine andere rechtlich und wirtschaftlich vertretbare Lösung gibt. Die anderen Fälle zeigen, wie auch auf sonstige, weniger schwer in die Rechte der einzelnen eingreifende Weise u. U. die Voraussetzungen für eine Rechtsausübung nach Art. 14 ff. geschaffen werden können. Dabei sind immer die Maßnahmen zu wählen, die den Betroffenen am geringsten belasten.

Absatz 2:

Eine Enteignung ist nur zum Wohl der Allgemeinheit zulässig (vgl. Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG). Diese Voraussetzung gehört zum Wesen der Enteignung, zu ihrem Begriff und zu ihrer Tradition (vgl. Nawiasky-Leusser, Bayerische Verfassung, Art. 159, Anm. 30). Deshalb muß ein Gesetz, das eine Enteignung vorsieht, regeln, bei welchen Vorhaben und unter welchen Voraussetzungen eine Enteignung zulässig sein soll, damit der Gemeinwohlbegriff sachlich konkreter gefaßt werden kann.

Wichtig dabei ist, daß der Träger des Enteignungsvorhabens eine dem Gemeinwohl dienende Aufgabe verwirklicht. Aus diesem Grunde sind die im Gesetz genannten Möglichkeiten zur Durchführung einer Enteignung erschöpfend, d. h. sie darf nur zu den erwähnten Zwecken erfolgen. Dabei bezieht sich die Nummer 1 auf die Schaffung der Voraussetzungen für die nach Art. 14 ff. vorgesehenen Arten der Rechtsausübung, während die Nummer 2 zwingende Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt.

Absatz 3:

Im Interesse der Konzentration aller Enteignungsmaßnahmen ist die Zuständigkeit der Kreisverwaltungsbehörden vorgesehen. Zur Durchführung des Verfahrens ist diejenige Kreisverwaltungsbehörde zuständig, die als sachlichste Behörde im Hinblick auf den Enteignungsgegenstand am besten dafür geeignet erscheint. Hinzuweisen ist noch darauf, daß dann, wenn für Maßnahmen nach Abs. 1 und 2 landwirtschaftlicher Grundbesitz in großem Umfange in Anspruch genommen wird, auf Antrag der Enteignungsbehörde nach § 87 Abs. 1 Flurbereinigungsgesetz ein Flurbereinigungsverfahren eingeleitet werden kann, sofern die übrigen Voraussetzungen dieser Vorschrift vorliegen.

Absatz 4:

Die Einzelheiten des Verfahrens, insbesondere die Entschädigungsregelung, richten sich nach den einschlägigen Vorschriften des ZAG, GEG und AGZPOKO. Möglich ist auch das Verwaltungsschätzungsverfahren und die vorläufige Besitzeinweisung (Art. 40 Abs. 6, 7 BayStrWG).

VI. Abschnitt

Schutz von Pflanzen und Tieren

Der Abschnitt VI übernimmt in seinen allgemeinen Vorschriften (Art. 29–31, 34) im wesentlichen Regelungen des Naturschutzergänzungsgesetzes. Die Praxis hat erwiesen, daß es notwendig ist, die besonderen Schutzvorschriften, insbesondere auch die Liste der ganz oder teilweise geschützten Pflanzen und Tiere gegebenenfalls rasch den wechselnden Bedürfnissen anpassen zu können. Es muß auf diesem Gebiet mit häufigeren Änderungen der Rechtsvorschriften gerechnet werden. Änderungen des Naturschutzgesetzes selbst würden die parlamentarischen Gremien unverhältnismäßig belasten und könnten im Einzelfall wegen ihres Zeitbedarfes die Erreichung des erstrebten Zwecks gefährden. Die ohnehin sehr ins Detail gehenden besonderen Schutzvorschriften werden daher in Art. 33 der Regelung durch Rechtsverordnung der obersten Naturschutzbehörde vorbehalten.

Zu Artikel 29:

Absatz 1:

Um zahlreiche Wiederholungen – auch in den nach Art. 33 zu erlassenden Verordnungen – zu vermeiden, ist dem Abschnitt eine Vorschrift über den Anwendungsbereich vorangestellt. Durch Satz 2 soll klargestellt werden, daß die bestehenden jagd- und fischereirechtlichen Vorschriften als Spezialregelung gegenüber dem Naturschutzrecht vorgehen. Dieses kann somit nur dort ergänzende Schutzvorschriften treffen, wo das Jagd- bzw. Fischereirecht keine abschließende Regelung enthält. So fehlen z. B. ausreichende Vorschriften über das Präparieren toter jagdbarer Tiere; die Ermächtigungen des Jagdrechts dürften hier noch nicht voll ausgeschöpft sein.

Absatz 2:

Die Erwähnung dieses allgemeinen Grundsatzes erscheint auch ohne konkretes Ge- oder Verbot zweckmäßig. Biotop können zu Naturschutzgebieten oder zu Naturdenkmälern erklärt werden.

Zu Artikel 30:

Der geltende Art. 1 NatEG enthält klar abgrenzbare allgemeine Schutzvorschriften einerseits für Pflanzen und andererseits für Tiere. Der sachliche Inhalt ist daher in zwei gesonderte Artikel aufgeteilt. Art. 30 des Entwurfs bezieht sich auf Pflanzen und entspricht im wesentlichen dem Art. 1 Abs. 1 und 3 NatEG. Wie schon bisher werden besonders schützenswerte größere Pflanzenbestände meist Anlaß zur Ausweisung von Naturschutzgebieten sein; im Rahmen der hierfür zu erlassenden besonderen Verordnungen (vgl. Art. 7 Abs. 2 und 3) kann dann das allgemeine Verbot des Art. 30 erweitert und konkretisiert werden.

Zu Artikel 31:

Die Vorschrift enthält den auf Tiere bezogenen Teil des jetzigen Art. 1 NatEG. Auf dem Gebiet des Tierschutzes hat der Bund seit kurzem die sog. konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis (vgl. Art. 74 Nr. 20 Grundgesetz). Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Tierschutzgesetzes im Parlament eingebracht. Den Ländern verbliebe nach Inkrafttreten dieses Tierschutzgesetzes für eigene gesetzliche Regelungen kein Spielraum mehr, wenn das Tierschutzgesetz nach dem Willen des Bundesgesetzgebers auf eine erschöpfende Regelung der Materie „Tierschutz“ gerichtet wäre. Aus der Begründung zum vorliegenden Regierungsentwurf eines Tierschutzgesetzes kann auf einen entsprechenden Willen des Bundesgesetzgebers geschlossen werden.

Unabhängig hiervon umfaßt der Begriff „Tierschutz“ im Sinne des Art. 74 Nr. 20 Grundgesetz jedoch nicht den Schutz der Tierarten insoweit steht dem Bund nach wie vor nur die sog. Rahmengesetzgebungsbefugnis gem. Art. 75 Grundgesetz zu. Auf eben diese Erhaltung der Arten sind Art. 31 und die in Art. 33 enthaltenen Ermächtigungen nach Wortlaut und Sinn gerichtet.

Absatz 1 lehnt sich an Art. 1 Abs. 2 NatEG an; jedoch beschränkt sich das Verbot nicht mehr auf das Fangen oder Töten von Tieren „in größerer Anzahl“.

Absatz 2 trägt dem Umstand Rechnung, daß vielfach die Störungen wildlebender, gerade auch jagdbarer Tiere beklagt werden.

Zu Artikel 32:

Die Vorschrift entspricht dem bisherigen Art. 14 NatEG.

Zu Artikel 33:

Die besonderen Schutzvorschriften für Pflanzen und Tiere gehen naturgemäß sehr stark ins Detail. Sie würden ein Naturschutzgesetz, das sich auch eingehend den Problemen der Landschaftspflege und der Erholung in der freien Natur widmet, etwas unübersichtlich gestalten. Bei diesen sehr ins einzelne gehenden Regelungen kann sehr bald und unter Umständen wiederholt ein Bedürfnis zur Anpassung an geänderte Verhältnisse eintreten. So kann es z. B. relativ rasch notwendig werden, bestimmte Tier- und Pflanzenarten in die Liste der geschützten oder teilweise geschützten Arten zusätzlich aufzunehmen oder aus ihr zu streichen. Das heißt, der Gesetzgeber muß auf diesem Gebiet besonders flexibel sein und schnell handeln können. Aus vorgenannten Gründen wird die bisher hauptsächlich in Art. 2–11 und 15–20 NatEG enthaltene Materie der Regelung durch Rechtsverordnung vorbehalten. Zuwiderhandlungen gegen die zu erlassende Verordnung sind nach Art. 49 Abs. 2 Nr. 1 b des Entwurfes mit Geldbuße bedroht.

Wie bereits in Art. 29 bei der Festlegung des Geltungsbereiches zum Ausdruck kommt, bleiben auch hier die besonderen Rechtsvorschriften über jagdbare bzw. dem Fischereirecht unterliegende Tiere unberührt.

Zu Artikel 34:

Die Vorschrift entspricht im wesentlichen dem bisherigen Art. 21 NatEG. Sie ermöglicht im Einzelfall Ausnahmen von sämtlichen Vorschriften des VI. Abschnittes. Um die Verwaltung möglichst flexibel zu gestalten, sieht der Entwurf nunmehr auch einen allgemeinen Ausnahmeverbehalt für die Verordnungen vor, die aufgrund des VI. Abschnittes erlassen werden.

VII. Abschnitt**Organisation, Zuständigkeit und Verfahren**

Wie im Reichsnaturschutzgesetz und den meisten modernen Gesetzen wurden die Organisationsvorschriften nach den materiellen Vorschriften eingeordnet. Wegen des Zusammenhanges bot es sich an, die Bestimmungen über Zuständigkeit und Verfahren in den gleichen Abschnitt miteinzubeziehen.

Zu Artikel 35:

Absatz 1 beläßt den Vollzug des Gesetzes entsprechend der bisherigen Regelung beim Staat. Die Formulierung ist anderen neueren Verwaltungsgesetzen angepaßt (vgl. z. B. Art. 75 Abs. 1 Bayerisches Wassergesetz).

Absatz 2 bezeichnet die für den Gesetzesvollzug zuständigen Behörden. Dabei wurde auf den klassischen Behördenaufbau von Kreisverwaltungsbehörde, Regierung und Ministerium zurückgegriffen. Die Bezeichnung „Naturschutzbehörde“ wurde beibehalten, da sie sich im Laufe der Jahre gut eingebürgert hat und auch die vom neuen Gesetz gestellten Aufgaben kurz und gleichwohl am treffendsten charakterisiert. Absatz 2 bringt außerdem zum Ausdruck, daß die Naturschutzbehörde – was mitunter verkannt wird – keine Sonderbehörde, sondern vielmehr identisch mit der Kreisverwaltungsbehörde ist. Ministerium, Regierung und Kreisverwaltungsbehörde stellen verwaltungsmäßig jeweils eine Einheit dar; bei ihren Entscheidungen sind die Belange von Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung grundsätzlich gleichberechtigt neben anderen Belangen zu berücksichtigen. Bei kreisfreien Gemeinden obliegen diesen die Aufgaben der unteren Naturschutzbehörde im übertragenen Wirkungskreis (vgl. Art. 9 Abs. 1 Gemeindeordnung). Die in Absatz 2 getroffene Zu-

ständigkeitsregelung ist umfassend. Die Zuständigkeiten der Naturschutzbehörden halten sich im Rahmen der Aufgaben, die durch § 10 der Verordnung über die Geschäftsverteilung der Bayerischen Staatsregierung vom 19.12.1956 (BayBS I S.19) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11.4.1972 (GVBl. S.157) dem Geschäftsbereich des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen zugewiesen wurden.

Soweit z. B. fachliche Maßnahmen der Land- und Forstwirtschaft im Vollzug des Landwirtschaftsförderungsgesetzes gleichzeitig dazu dienen, den ländlichen Raum als Kulturlandschaft zu erhalten, zu sanieren und zu pflegen, bleibt das Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten federführend zuständig (vgl. hierzu Art. 54 und die dortige Begründung).

Andererseits können manche Angelegenheiten, die nach der Geschäftsverteilungsverordnung in den Geschäftsbereich anderer Ministerien fallen, auch Fragen von Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung in der freien Natur berühren. Als Beispiele seien etwa die Bauleitplanung und die Pflege der Staatsforsten genannt. Insoweit ist besonders auf die notwendige Koordinierung mit dem Bayerischen Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen zu achten.

Absatz 3:

Das Reichsnaturschutzgesetz trennte zwischen den Naturschutzbehörden und den bei diesen zur fachlichen Beratung gebildeten Naturschutzstellen. Da die Naturschutzstelle als Kollegialorgan selten Aktivität entfaltet, liegt die Hauptlast der beratenden Tätigkeit beim Geschäftsführer der Naturschutzstelle, dem sog. Naturschutzbeauftragten. Auf Kreisebene sind diese Beauftragten ausschließlich ehrenamtlich, auf Regierungsebene seit kurzem hauptamtlich tätig. Der Idealismus und der persönliche Einsatz der ehrenamtlichen Naturschutzbeauftragten verdienen höchste Anerkennung. Die unzureichende organisatorische und finanzielle Basis der Beauftragten hat jedoch zu Diskriminierung und Vernachlässigung des Naturschutzes beigetragen. Es liegt auf der Hand, daß ehrenamtliche Kräfte oft nicht über eine entsprechende fachliche Vorbildung und über die entsprechende Zeit verfügen und daher gerade gegenüber den mit hauptamtlichem Personal ausgestatteten anderen Behörden, aber auch gegenüber wirtschaftlichen Unternehmen die Belange des Naturschutzes nicht immer in wünschenswerter Weise zur Geltung bringen können. Es ist an der Zeit, die unteren und mittleren Behörden ebenso mit Fachkräften für Naturschutz auszustatten, wie sie beispielsweise mit Fachleuten für Hochbau, Wasserwirtschaft oder Straßenbau ausgestattet sind. Dabei wird davon ausgegangen, daß die Zuteilung einer vollen Fachkraft an jede Kreisverwaltungsbehörde nach Durchführung der Landkreisreform dem Arbeitsanfall angemessen ist. Dem Entwurf liegt ferner die Überlegung zugrunde, daß der Fachmann für Naturschutz größere Wirkungsmöglichkeiten besitzt, wenn er voll in die Kreisverwaltungsbehörde bzw. die Regierung integriert ist. Demgegenüber wiegt der verschiedentlich ins Feld geführte Nachteil, daß der Fachmann dann den Weisungen seines Amtsvorstandes unterworfen ist, gering und entspricht im übrigen nur dem Zustand auf vielen anderen Fachgebieten. Welche Anforderungen im einzelnen an die hauptamtlichen Fachkräfte und an deren Ausbildung gestellt werden, wird im einzelnen in einer nach dem Beamtenrecht zu erlassenden Rechtsverordnung geregelt werden. Es ist damit zu rechnen, daß der Personalbedarf der unteren Naturschutzbehörden nicht sofort gedeckt werden kann. Art. 53 Abs. 5 enthält daher eine Übergangsvorschrift, wonach vorübergehend eine Fachkraft für den Bereich mehrerer unterer Naturschutzbehörden eingesetzt werden kann.

Zu Artikel 36:

Dieser Artikel lehnt sich an § 20 Reichsnaturschutzgesetz und § 14 Abs. 1 der Durchführungsverordnung hierzu an. Er soll sicherstellen, daß die zuständige Naturschutzbehörde gegebenenfalls auf die Planung der Maßnahmen noch Einfluß nehmen kann. Grundsätzlich ist die untere Naturschutzbehörde zu beteiligen, die erforderlichenfalls intern die höhere Behörde einschalten kann.

Zu Artikel 37:

Bisher wurde die oberste Naturschutzbehörde fachlich von der Landesstelle für Naturschutz beraten, die der obersten Naturschutzbehörde unmittelbar unterstand (vgl. § 8 Abs. 2, § 9 Abs. 1 Reichsnaturschutzgesetz). Das Gesetz über die Zuständigkeit in der Landesentwicklung und in den Umweltfragen vom 19.2.1971 (GVBl. S. 65) sieht in Art. 9 die Errichtung eines Landesamtes für Umweltschutz vor, zu dessen Aufgaben unter anderem die Behandlung von Fachfragen auf den Gebieten des Naturschutzes, des Landschaftsschutzes und der Landschaftspflege zählt. Insoweit umfaßt der Tätigkeitsbereich des neuen Landesamtes im wesentlichen denjenigen der bisherigen Landesstelle. Art. 37 bezweckt, den Tätigkeitsbereich des Landesamtes für Umweltschutz näher zu erläutern und geringfügig zu ergänzen. Die genannten Aufgaben stehen zum Teil mit sonstigen, dem Landesamt zugewiesenen Aufgaben (z. B. Müllbeseitigung, Schutz vor Luftverunreinigung) in sachlichem Zusammenhang. Für die Beibehaltung der Landesstelle für Naturschutz besteht daher kein Bedürfnis.

Zu Artikel 38:

Die bisher zur Beratung der Naturschutzbehörden vorgesehenen Naturschutzstellen waren Kollegien, bestehend aus dem Vorsitzenden, dem Geschäftsführer und 5 bis 10 sachverständigen Personen.

Da die Naturschutzstellen in ihrer bisherigen Form nicht mehr vorgesehen sind (vgl. Begründung zu Art. 35), will Art. 38 wenigstens fakultativ ein Forum für nichtamtliche Naturschutzfachleute auf allen Verwaltungsebenen schaffen. Auf diese Weise könnten sich die Behörden gerade in Spezialfragen, mit denen die hauptamtlichen Fachkräfte evtl. überfordert sind, die Mitarbeit und die Erfahrungen nichtamtlicher Fachleute zunutze machen. Außerdem könnte durch die Tätigkeit des Beirats das allgemeine Verständnis und das Interesse für den Naturschutz in wünschenswerter Weise gefördert werden.

Zu Artikel 39:

Die Zusammenarbeit privater Naturschutzorganisationen mit den Behörden hat sich im Laufe der letzten Jahre erfreulicherweise stetig verbessert. Bei vielen Entscheidungen konnten sich die Behörden die Erfahrungen und das Wissen der Verbandsvertreter und die Publizitätswirkung mitgliederstarker Fachverbände zunutze machen. Art. 39 bestimmt deshalb, daß bei grundsätzlichen Fragen diese privaten Organisationen gehört werden sollen. Wegen der Gefahr der Bezugnahme können auch Einzelentscheidungen von grundlegender Bedeutung sein. Die Vorschrift greift ferner schwerwiegende Eingriffe in Naturschutzgebiete heraus, die nach Art. 47 zur Entscheidung anstehen. Die Beteiligung der Fachverbände erscheint in diesen Fällen zweckmäßig, um die verschiedenartigen Interessen sachgerecht und sorgfältig gegeneinander abzuwägen zu können.

Zu Artikel 40:

Beim Vollzug des Gesetzes werden Kosten insbesondere anfallen für die Erstellung von Planungen nach Art. 3 und 10, die Pflege und Ausstattung von Flächen und ein-

zelnen Bestandteilen der Natur nach dem III. Abschnitt, die Ausstattung der Kreisverwaltungsbehörden und der Regierungen mit hauptamtlichen Fachkräften (Art. 35 Abs. 3), die Entschädigung für förmliche Enteignungen nach Art. 28 und für enteignungsgleiche Eingriffe nach Art. 51. Die Vorschrift ist den Regelungen neuerer Gesetze, z. B. dem Art. 14 Abs. 2 Landwirtschaftsförderungsgesetz, nachgebildet.

Zu Artikel 41:**Absatz 1:**

Die Polizei ist erfahrungsgemäß personell kaum in der Lage, besonders an Wochenenden, die Einhaltung naturschutzrechtlicher Vorschriften zu kontrollieren. Es muß daher die Möglichkeit eröffnet werden, bei Bedarf Hilfskräfte zur Unterstützung der Naturschutzbehörden und der Polizei einzusetzen (Naturschutzwacht). Um diesen die Befugnisse nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) auch durch Landesrecht geben zu können, müssen sie zu Angehörigen der unteren Naturschutzbehörde im Außendienst erklärt werden (vgl. §§ 54 Abs. 1 Satz 2, 56 Abs. 1, 57 Abs. 1 OWiG). Konsequenterweise beschränkt sich dann ihre örtliche Zuständigkeit auch nur auf das Gebiet der jeweiligen unteren Naturschutzbehörde. Es bestehen allerdings keine Bedenken dagegen, daß solche Hilfskräfte gleichzeitig für mehrere untere Naturschutzbehörden bestellt werden, wobei sich dann der Zuständigkeitsbereich entsprechend erweitert.

In **Absatz 2** wird die Aufgabe der Naturschutzwacht festgelegt, d. h. der Rahmen, in dem sich die Naturschutzwacht bewegen darf. Nur innerhalb dieses Rahmens kann die Naturschutzwacht tätig werden und die ihr durch Gesetz eingeräumten Befugnisse wahrnehmen.

Absatz 3 berücksichtigt den in Bayern bestehenden Spezialermächtigungsgrundsatz, wonach niemals von der Aufgabe auf die Befugnis geschlossen werden darf. Aus diesem Grunde sind im Gesetz bereits die einzelnen Befugnisse aufgezählt, die die Angehörigen der Naturschutzwacht bei der Erfüllung ihrer Aufgaben besitzen. Hierzu gehören insbesondere die Möglichkeit der Personalfeststellung und des Platzverweises.

In **Absatz 4** ist festgelegt, daß sich die Angehörigen der Naturschutzwacht bei ihrer Tätigkeit entsprechend ausweisen müssen. Die näheren Vorschriften hierüber sind in einer Rechtsverordnung auf Grund des Absatzes 5 zu regeln.

Zu Artikel 42:

Art. 42 entspricht der Regelung in anderen neuen Verwaltungsgesetzen (vgl. Art. 75 BayWG). Der Grundsatz, wonach im Regelfall die untere Verwaltungsbehörde zuständig sein soll, ist um so mehr dann gerechtfertigt, wenn die durchschnittliche Größe der Landkreise im Zuge der Gebietsreform angehoben wird.

Absatz 3 ermöglicht bei Maßnahmen, die über die Landesgrenze hinaus wirken, den Abschluß einer Verwaltungsvereinbarung anstelle des an sich notwendigen Staatsvertrages.

Absatz 4:

Im Gegensatz zu anderen Gesetzen sieht das Energiewirtschaftsgesetz Anzeigepflichten sowie für die Behörde die Möglichkeit zu Beanstandungen vor. Es handelt sich hier also nicht um eine behördliche Gestattungspflicht im Sinne der Art. 5 und 6 des Entwurfes. Dementsprechend ist für Anordnungen nach Art. 6 Abs. 3 die untere Natur-

schutzbehörde zuständig. Es ist sachlich geboten, die Entscheidung der Naturschutzbehörde insoweit an das Einvernehmen der Energieaufsichtsbehörde zu binden.

Zu Artikel 43:

Absatz 1:

Entsprechend der ursprünglichen von anderen Bundesländern beibehaltenen Regelung im Reichsnaturschutzgesetz (vgl. § 15 Abs. 1, § 19 Abs. 1) und dem Grundsatz des Art. 35 Abs. 1 folgend sollen die dem Schutz von Flächen und Einzelscheinungen nach dem III. Abschnitt dienenden Verordnungen von den staatlichen Behörden erlassen werden. Zwar sind Nationalparke vor allem als Naturschutzgebiete besonderer Art anzusehen; da sie jedoch auch die Geschäftsbereiche anderer Ressorts (z. B. Forstwirtschaft, Fremdenverkehr, Straßenbau) berühren, ist vorgesehen, daß die Rechtsverordnungen über Nationalparke durch die Staatsregierung erlassen werden. Naturschutzgebiete wurden schon bisher von der obersten Naturschutzbehörde ausgewiesen. Bei diesem Grundsatz soll es für die größeren Naturschutzgebiete bleiben. Andererseits dient es der Rationalisierung der Verwaltung, wenn die Verordnungen für kleinere Naturschutzgebiete künftig von den Regierungen erlassen werden, die dem Ort des Geschehens erheblich näher stehen.

Absatz 2 soll der Verwaltungsvereinfachung dienen. Bisher sieht § 20 Abs. 2 Bundesjagdgesetz und Art. 21 Nr. 2 Bayerisches Jagdgesetz vor, daß die Ausübung der Jagd in Naturschutzgebieten durch Verordnung des Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten geregelt werden kann. Eine entsprechende Verordnung dieses Ministeriums ist bisher nicht ergangen. Da Jagd Ausübungsregelungen nur in Ausnahmefällen notwendig sein werden, erscheint es richtiger, hierzu keine gesonderte Verordnung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vorzusehen, sondern die verschiedenartigen Regelungen in einer Verordnung zusammenzufassen. Selbstverständlich ist dann diese Verordnung an das Einvernehmen des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten als der obersten Jagdbehörde gebunden.

Absatz 3 entspricht überwiegend dem bisherigen § 13 Abs. 1 NatSch-VO und ist der Formulierung in anderen modernen Verwaltungsgesetzen angepaßt.

Zu Artikel 44:

Schon das bisherige Recht stellte der Inschutznahme jeweils ein Verfahren voran, wobei hauptsächlich die Anhörung der fachlich beteiligten amtlichen Stellen, die Benachrichtigung der Betroffenen (§ 7 Abs. 1 NatSch-DVO) und die Bekanntmachung im Amtsblatt mit Auslegung der Karten (§ 13 Abs. 2 NatSch-DVO) vorgesehen war. Seit Inkrafttreten des Landesplanungsgesetzes von 1970 wurde außerdem der Inschutznahme bedeutenderer Objekte ein Raumordnungsverfahren vorgeschaltet.

Art. 44 will die Verfahrensvorschriften vereinfachen und vereinheitlichen sowie den etwas veränderten Kategorien der Schutzgegenstände anpassen.

Absatz 1 soll in allen Fällen die Koordinierung unter den Behörden gewährleisten und zu einer sinnvollen Ordnung des Raumes beitragen. Da aber Art. 23 BayLplG im wesentlichen den gleichen Zweck verfolgt, stellt Abs. 1 klar, daß neben dem Raumordnungsverfahren kein gesondertes Anhörungsverfahren notwendig ist.

Was die Anhörung der privaten Betroffenen anbelangt, so geht **Abs. 2** davon aus, daß sie grundsätzlich am zweckmäßigsten mittels Bekanntmachung im Amtsblatt und Aus-

legung der Entwürfe erfolgt. Das entspricht dem Verfahren bei Erlass von Verordnungen mit räumlich begrenztem Geltungsbereich nach anderen Vorschriften, z. B. auch bei der Festsetzung von Wasserschutzgebieten. Eine ausdrückliche Benachrichtigung der Betroffenen ist nur bei kleineren Schutzgegenständen vorgesehen (**Abs. 3**), da diese erfahrungsgemäß einschneidendere Verbote und Gebote für den einzelnen bringen. Andererseits soll die Behörde in diesen Fällen die Möglichkeit haben, auf die etwas zeitraubende und aufwendige Amtsblattbekanntmachung zu verzichten. Die Vorschrift über die Behandlung der von privater Seite vorgebrachten Bedenken und Anregungen (**Abs. 4**) ist anderen modernen Verwaltungsgesetzen, z. B. § 2 Abs. 6 Satz 4 Bundesbaugesetz, Art. 85 Abs. 3 Bayerisches Wassergesetz, angeglichen.

Absatz 5 stellt klar, daß bei geringfügigen Erweiterungen des Umfangs einer Rechtsverordnung nicht erneut das gesamte Verfahren wiederholt werden muß.

Zu Artikel 45:

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 28. 11. 1963 (BayVBl. 1964 S. 91) sinngemäß entschieden, daß der Geltungsbereich einer Verordnung mangels besonderer gesetzlicher Bestimmungen aus dem Verordnungstext selbst, d. h. ohne Zuhilfenahme von Karten und dergleichen, erkennbar sein muß. Als geeignete Methode der Bestimmung des Geltungsbereiches wurden vom Gericht insbesondere die Angabe der betroffenen Grundstücke nach ihren Plannummern oder die Umschreibung der Grenze nach im Gelände sichtbaren Merkmalen, z. B. Straßen, Wasserläufen, Waldrändern usw., bezeichnet. Diese Arten der Grenzbestimmung haben sich in der Praxis, vor allem bei großen Schutzgebieten, als schwer durchführbar erwiesen. Bayern hat daher durch das 3. Gesetz zur Änderung des Landesstraß- und Verordnungsgesetzes vom 25. 10. 1966 (GVBl. S. 323) einen § 23 a in das Reichsnaturschutzgesetz eingefügt, durch den zur Bestimmung des Geltungsbereiches ausdrücklich die Bezugnahme auf allgemein zugängliche Karten zugelassen wurde.

Selbst der Wortlaut dieses § 23 a Reichsnaturschutzgesetz gibt zu Zweifeln Anlaß, ob bei großen Schutzgebieten eine Verweisung auf eine Karte auch dann zulässig ist, wenn sich die Grenzen etwa durch Angabe von Flurnummern genau beschreiben lassen. Solche Beschreibungen sind in der Regel sehr umfangreich und unübersichtlich. Auch in solchen Fällen sollte die Verweisung auf eine Karte möglich sein. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerwGE 19, 7; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. 1. 1967 in BayVBl. 1967 S. 274) steht dem nicht entgegen. Es sind daher in Art. 45 gegenüber dem Wortlaut des § 23 a die Wörter „und anschaulich“ eingefügt. Die Anforderungen an die Karte sind ferner gegenüber § 23 a nach den Grundsätzen des Bundesverwaltungsgerichts präzisiert; das erspart im Einzelfall die Anführung dieser Erfordernisse in den Schutzverordnungen.

Absatz 2 behandelt die Kenntlichmachung der Schutzgegenstände in der Natur und den Hinweis auf die wichtigsten Bestimmungen der Verordnung.

Nach **Absatz 3** sollen auch die Beschränkungen des Betretungsrechtes nach Art. 19 in der Natur kenntlich gemacht werden.

Zu Artikel 46:

Der **Absatz 1** ist gegenüber seinem Vorläufer § 17 Abs. 1 Reichsnaturschutzgesetz allgemeiner formuliert. Das erscheint im Hinblick auf den mit einem Betretungsrecht verbundenen geringen Rechtseingriff unbedenklich. Denn das Betretungsrecht besteht nur insoweit, als es zur Ergrei-

fung der nach diesem Gesetz notwendigen Maßnahmen unbedingt erforderlich ist. Da vom Grundrecht des Art. 13 GG auch das befriedete Besitztum erfaßt wird, war die Einschränkung dieses Grundrechts zu zitieren. Das Betreten von Wohnungen im eigentlichen Sinn wird vom Gesetzeszweck nicht gedeckt.

Absatz 2:

Erfahrungsgemäß nimmt die Inschutznahme von Flächen und Einzelercheinungen wegen des vorgeschriebenen Verfahrens geraume Zeit in Anspruch. Gerade während dieses Zeitraums besteht die Gefahr von Veränderungen des Schutzgegenstandes, die den erst für die Zukunft beabsichtigten Schutz vereiteln könnten. Wie schon § 17 Abs. 3 Reichsnaturschutzgesetz sieht daher Abs. 2 die sog. einstweilige Sicherstellung vor; sie kann im Einzelfall durch Verwaltungsakt, generell auch durch Verordnung erfolgen. In Anlehnung an § 17 Bundesbaugesetz wurde die Laufzeit von Sicherstellungen auf 2 Jahre beschränkt. Nachdem die Verordnungen überwiegend von den staatlichen Behörden erlassen werden (vgl. Art. 43 Abs. 1 und die dortige Begründung), sollte diese Frist in jedem Fall genügen. Um das Verfahren möglichst flexibel zu halten, sind keine Verfahrensvorschriften vorgesehen.

Angesichts der Möglichkeiten zum Erlaß von Einzelanordnungen nach Art. 6 Abs. 3, Art. 9 Abs. 5 und Art. 12 Abs. 3 dürfte der Vorschrift über die einstweilige Sicherstellung keine so große Bedeutung mehr zukommen. Von den verschiedenen Befugnissen kann wahlweise Gebrauch gemacht werden.

Zu Artikel 47:

Der Entwurf bemüht sich, die notwendigen Verbote und Beschränkungen flexibel zu gestalten. Insbesondere die für den Schutz der freien Natur zentrale Vorschrift des Art. 6 Abs. 1 ist eine Kann-Bestimmung, läßt also Spielraum für das behördliche Ermessen. Art. 47 greift daher nur ein, wenn nach dem Gesetz oder nach den hierauf beruhenden Verordnungen an sich kein Entscheidungsspielraum für die Behörden verbleibt. Da Gesetz und Verordnungen nicht alle Einzelfälle oder Fallgruppen vorsehen und berücksichtigen können, muß – entsprechend der Regelung in anderen Vorschriften – ein Ventil für Situationen geschaffen werden, in denen ein anderweitiges öffentliches Interesse oder sogar ein Einzelinteresse den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorgeht. Dem dient Art. 47. Die Kriterien für die Erteilung einer Befreiung sind inhaltlich dem § 31 Abs. 2 Bundesbaugesetz entnommen. Überwiegende Gründe des allgemeinen Wohls können eine Befreiung z. B. erfordern bei Maßnahmen zugunsten der öffentlichen Sicherheit oder bei Vorhaben der Landesverteidigung.

Nach **Absatz 3** ist in der Regel die Regierung zur Entscheidung zuständig. Es kommt für die Zuständigkeit darauf an, ob das Verbot, von dem befreit werden soll, im Gesetz selbst oder in einer Verordnung enthalten ist. Die für Naturschutzgebiete (Art. 7 Abs. 3) und Naturdenkmale (Art. 9 Abs. 4) vorgesehenen Veränderungsverbote beruhen auf dem Gesetz selbst. Sind die Verbote nicht durch eine Verordnung modifiziert, ist also die Regierung zur Erteilung der Befreiung zuständig. Andererseits soll Art. 47 nicht ausschließen, daß in der Verordnung selbst die Zuständigkeit zur Erteilung der Befreiung abweichend von Abs. 3 geregelt wird. Wegen der besonderen Bedeutung ist, abweichend von der allgemeinen Regelung, bei Vorhaben der Landesverteidigung und des Zivilschutzes generell die oberste Naturschutzbehörde für die Entscheidung über die Befreiung zuständig.

Absatz 3 Satz 2 soll im Interesse des Antragstellers der Verwaltungsvereinfachung dienen. In vielen Fällen wird die nach Satz 1 zuständige Naturschutzbehörde mit der für die sonstige Gestattung zuständigen Behörde identisch sein; dann prüft sie selbst, ob die Voraussetzungen für eine Befreiung vorliegen. Wären an sich verschiedene Behörden zuständig, dann läßt Satz 2 die Zuständigkeit zur Erteilung der naturschutzrechtlichen Befreiung auf die für die Erteilung der sonstigen Gestattung zuständigen Behörde übergehen; deren Entscheidung ist jedoch – ähnlich der Regelung im § 36 Bundesbaugesetz – an das Einvernehmen der nach Satz 1 zuständigen Naturschutzbehörde gebunden.

Absatz 4 stellt klar, daß Art. 34 eine Spezialvorschrift gegenüber Art. 47 ist.

Zu Artikel 48:

Absatz 1 entspricht dem § 9 Abs. 1 Satz 2 Naturschutz-DVO.

Absatz 2 hat sein Vorbild in § 11 Abs. 2 NatSch-DVO; neu eingeführt wurde jedoch eine zeitliche Beschränkung des Veränderungsverbotes.

Absatz 3:

Die unteren Naturschutzbehörden sind auf die Mithilfe der Gemeinden um so mehr angewiesen, als die durchschnittliche Größe ihres Amtsbereiches als Folge der Gebietsreform wesentlich angehoben wird. Die Unterrichtspflicht beschränkt sich ausdrücklich auf die der Gemeinde bekannten Fälle; zu eigener Ermittlungstätigkeit sind also die Gemeinden nicht verpflichtet.

Absatz 4 sieht jährlich einmal eine Begehung der genannten Gebiete vor. Diese zusätzliche Überwachung erscheint notwendig, um zu vermeiden, daß die Schutzgebiete im Laufe der Jahre nicht wiedergutzumachende Schäden erleiden.

Absatz 5 sieht auch eine gewisse Mitwirkung der Eigentümer oder Besitzer von Grundstücken in Naturschutzgebieten und Nationalparks vor. Auch hier besteht eine Mitteilungspflicht nur, wenn Schäden oder Mängel den Betroffenen bekannt sind.

VIII. Abschnitt: Ordnungswidrigkeiten

Zu Artikel 49:

Neben den Vorschriften der vorhergehenden Abschnitte bedarf es zur Durchsetzung der Ziele von Naturschutz, Landschaftspflege und Erholungsförderung vor allem auch verstärkter Öffentlichkeitsarbeit. Gleichwohl kann auf Bußgeldsanktionen nicht verzichtet werden. Zuwiderhandlungen gegen naturschutzrechtliche Vorschriften werden jedoch – trotz der bisherigen Regelung in § 21 Reichsnaturschutzgesetz – nicht als kriminelles Unrecht angesehen und sollen daher entsprechend der Regelung in vielen modernen Verwaltungsgesetzen nicht als Straftaten geahndet werden. Wegen der erheblichen wirtschaftlichen Interessen, etwa an Baumaßnahmen, ist in Ausführung des § 13 Abs. 1 OWiG ein weiterer Raum für Geldbußen angebracht. Als gesetzliches Höchstmaß wurden 50 000 DM festgesetzt, wobei dies nach § 13 Abs. 4 OWiG mit Rücksicht auf den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, im Einzelfall überschritten werden kann. Fahrlässige Handlungen sind nach § 13 Abs. 2 OWiG mit der Hälfte des Höchstmaßes für vorsätzliche Handlungen zu ahnden; eine Unterscheidung im Text des Entwurfes erübrigt sich daher.

Absatz 2:

Für Verstöße, die grundsätzlich nicht ganz so schwerwiegend sind, genügt in der Regel ein Höchstsatz von 20 000 DM. Der Übung im Strafrecht entsprechend droht Satz 2 „in besonders schweren Fällen“ (z. B. Massentötungen von Tieren) eine höhere Geldbuße an.

Zu Artikel 50:

Die Vorschrift ist dem Art. 24 Naturschutzergänzungsgesetz in der Fassung des Gesetzes vom 31. 7. 1970 (GVBl. S. 345) nachgebildet.

IX. Abschnitt: Übergangs- und Schlußvorschriften**Zu Artikel 51:**

Anders als Art. 28 (förmliche Enteignung) bezieht sich Art. 51 auf Fälle, in denen eine behördliche Maßnahme in erster Linie auf einen anderen Erfolg abzielt, nebenbei jedoch enteignende Wirkung hat. Als Beispiel sei hier erwähnt die Versagung einer Gestattung nach Art. 6 Abs. 1 für ein Vorhaben, das der bisherigen wirtschaftlichen Nutzung eines Grundstückes entspricht.

Art. 51 ist auch anzuwenden in den Fällen des Art. 25 Abs. 2 und 3, der Kriterien für die Abgrenzung von Eigentumsbindung und Enteignung enthält. In den übrigen Fällen ergibt sich diese Abgrenzung unmittelbar aus Art. 14 Grundgesetz und den von der Rechtsprechung hierzu aufgestellten Grundsätzen.

Absatz 2 ist dem § 40 Abs. 2 Nr. 1 Bundesbaugesetz nachgebildet. Das Verlangen auf Übernahme hat zur Folge, daß dann das förmliche Enteignungsverfahren nach Art. 28 durchzuführen ist. Da § 40 Bundesbaugesetz insoweit unterschiedlich ausgelegt wird, soll Satz 2 klarstellen, daß in diesem Fall kein Antrag notwendig ist. Dem Satz 3 liegt der Gedanke zugrunde, daß Liegenschaften nicht unter allen Umständen bei der öffentlichen Hand angehäuft werden sollten. Es sind durchaus Fälle denkbar, in denen Private zu einer mit den Belangen des Naturschutzes, der Landschaftspflege und der Erholungsförderung in Einklang stehenden Nutzung bereit und am Erwerb des Grundstückes interessiert sind, andererseits aber ein freihändiger Erwerb wegen der dem freien Grundstücksmarkt eigenen Unwägbarkeiten nicht zustandekommt. Die vorgesehene Regelung erscheint einfacher, als wenn dem privaten Interessenten das Grundstück nach Abschluß des Enteignungsverfahrens von der öffentlichen Hand rechtsgeschäftlich übertragen werden müßte.

Zu Artikel 52:

Die Vorschrift will den freihändigen Grunderwerb für Zwecke des Gesetzes erleichtern und fördern. Um mögliche Mißbräuche auszuschließen, gilt die Steuervergünstigung nur für solche Grundstücke, die von der höheren Naturschutzbehörde für die genannten Zwecke bestimmt wurden.

Zu Artikel 53:

Absatz 1 soll klarstellen, daß die nach bisherigem Recht erlassenen Verordnungen und Anordnungen, insbesondere für Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete und Naturdenkmale durch das Inkrafttreten des neuen Gesetzes in ihrer Gültigkeit nicht berührt werden. Satz 3 will klarstellen, daß Zuwiderhandlungen gegen fortgeltende Verordnungen und Anordnungen auch ohne ausdrückliche Verweisung auf Vorschriften dieses Gesetzes mit Geldbuße bewehrt bleiben.

Absatz 2 stellt klar, daß anhängige Verfahren nach dem neuen Gesetz zu behandeln sind.

Da es noch keine verbindlichen Pläne oder einzelne Ziele nach dem Bayerischen Landesplanungsgesetz gibt, sieht **Abs. 3** vor, daß vorerst bis zum Erlaß entsprechender Pläne die Festsetzung von Landschaftsschutzgebieten durch Rechtsverordnung erfolgt. Zuständigkeit und Verfahren bestimmen sich nach den Vorschriften des VII. Abschnittes.

Absatz 4 bringt eine notwendige Übergangsvorschrift zu Art. 11. Die Ausweisung in Regionalplänen wird übergangsweise ersetzt durch die Überprüfung in einem Raumordnungsverfahren, womit dem raumbedeutsamen Charakter eines Naturparkes entsprochen wird.

Absatz 5:

Das Ziel, alle Naturschutzbehörden mit hauptamtlichen Fachkräften auszustatten, kann deswegen nicht von heute auf morgen erreicht werden, weil noch zu wenige Personen über die entsprechende Vorbildung verfügen bzw. sich für diese Fachrichtung interessieren. Für eine Übergangsphase soll daher die Bestellung einer Fachkraft für den Bereich mehrerer unterer Naturschutzbehörden ermöglicht werden. Eine solche Lösung wird sich vor allem für kleinere Landratsämter anbieten, in deren Gebiet die Belastung von Natur und Landschaft noch verhältnismäßig gering ist.

Zu Artikel 54:

Durch die ordnungsgemäße Land- und Forstwirtschaft werden wichtige Aufgaben der Landschaftspflege zum Teil miterledigt. Dementsprechend schreibt Art. 12 des Landwirtschaftsförderungsgesetzes vor, daß Maßnahmen nach diesem Gesetz auch dazu dienen sollen, den ländlichen Raum als Kulturlandschaft zu erhalten, zu sanieren und zu pflegen.

Art. 54 stellt daher klar, daß die Aufgaben des Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Vollzug des Landwirtschaftsförderungsgesetzes zur Erhaltung der Kulturlandschaft durch die Land- und Forstwirtschaft unberührt bleiben. Für weitergehende Pflegemaßnahmen, insbesondere auf nicht mehr land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen (Brachflächen), ist das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen entsprechend der Zielsetzung dieses Gesetzes zuständig. Für die Durchführung dieser Maßnahmen gilt Art. 4. Die notwendige Zusammenarbeit zwischen den beiden Ministerien wird durch eine gemeinsame Bekanntmachung geregelt.

Zu Artikel 55:

Die Bestimmung regelt das Außerkrafttreten aller bisherigen naturschutzrechtlichen Vorschriften. Die meisten Regelungen des Naturschutzergänzungsgesetzes wurden im Entwurf durch Ermächtigungen zum Erlaß entsprechender Verordnungen ersetzt. Diese Verordnungen können nicht sofort ergehen, weil sie noch sorgfältige Fachuntersuchungen voraussetzen. Um keinen rechtlosen Zustand eintreten zu lassen, läßt Abs. 2 das Naturschutzergänzungsgesetz zumindest fortgelten, soweit es den neuen Vorschriften nicht widerspricht.

Die Änderung des Bayerischen Jagdgesetzes in Abs. 3 ist durch die Bestimmung des Art. 43 Abs. 2 veranlaßt.

Zu Artikel 56:

Das Gesetz soll alsbald nach seiner Verkündung in Kraft treten.

