

Update Umweltrecht – Rechtsprechung

Grenzen der Naturschutzgesetzgebungskompetenz der Länder bei Hochwasserschutzanlagen

Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen, Urteil vom 11.03.2024 – St 2/22

Seit Jahren besteht in der Stadt Bremen in Konflikt über die Frage der Erhaltbarkeit von 136 älteren Platanen, die in der Bremer Neustadt entlang der Weser auf der bestehenden Hochwasserschutzanlage stehen. Die Planungen des Bremer Senats sehen vor, die Hochwasserschutzanlage zur Anpassung an neue Bemessungswasserstände zu erhöhen und in diesem Zuge die Bäume zu beseitigen und Ersatzpflanzungen vorzunehmen. Eine Bürgerinitiative (BI) vertritt dagegen den Standpunkt, dass die Platanen erhalten bleiben sollten und dass der Hochwasserschutz anderweitig sichergestellt werden könne. Die BI strengte vor diesem Hintergrund ein Volksbegehren an, mit dem die Platanen als geschützte Landschaftsbestandteile unter strengen Schutz gestellt werden sollten. Eingriffe in den Bestand sollten nur aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses und nach einer Alternativenprüfung ausnahmsweise zulässig sein. Der Bremer Senat hielt dieses Volksbegehren aus verschiedenen Gründen für unzulässig und rief deshalb den Staatsgerichtshof (StGH) zur Klärung dieser Frage an. Dieser kam zu dem Ergebnis, dass das Volksbegehren unzulässig sei. Zwar griffen formelle Einwände gegen den Gesetzentwurf der BI, insbesondere zur Begründung und zu Ausführungen zur Finanzierung, nicht durch. Auch liege keine Verletzung der staatlichen Schutzpflichten für Leben und Gesundheit der potenziell hochwasserbetroffenen Menschen vor. Der Gesetzentwurf verstieße allerdings gegen Vorgaben des Bundesrechts und sei von den Gesetzgebungskompetenzen des Landes nicht gedeckt. Der Bundesgesetzgeber habe in § 4 Abs. 1 Nr. 6 BNatSchG eine generelle Vorentscheidung für einen absoluten Vorrang des Hochwasserschutzes vor den Interessen des Naturschutzes auf den entsprechenden Flächen getroffen, die durch ein Landesgesetz nicht umgekehrt werden dürfe. Das Bundesrecht stehe insbesondere einer Regelung entgegen, die dazu zwingt, räumliche Alternativen zu bereits bestehenden Hochwasserschutzflächen zu prüfen. Die Bundesregelung stelle schließlich einen sog. „abweichungsfesten Grundsatz“ des Naturschutzrechts dar, so dass eine Abweichung durch Landesgesetz ausgeschlossen sei.

Bedeutung für die Praxis

Der Staatsgerichtshof hat mit seiner Entscheidung die wichtige Klarstellung getroffen, dass landesrechtliche Naturschutzregelungen auf Flächen, für die der Bundesgesetzgeber in § 4 Abs. 1 BNatSchG abstrakt einen sogenannten Funktionsvorbehalt geregelt hat, nur getroffen werden dürfen, wenn die geschützte Funktion dadurch nicht beeinträchtigt wird. Dies betrifft neben Hochwasserschutzanlagen z.B. auch Flächen, die der Verteidigung dienen (etwa Truppenübungsplätze), Flächen für den Zivilschutz, öffentliche Verkehrswege und Versorgungsflächen. Die Entscheidung des Staatsgerichtshofs hat unmittelbar nur für das Land Bremen Bedeutung, könnte aber Vorbildwirkung für weitere Entscheidungen in entsprechenden Konfliktlagen in anderen Bundesländern haben.