



Fachbereich WD 3

Zur Fortgeltung einer Verordnung über die Festsetzung von Naturschutzgebieten und einem Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung aufgrund des Einigungsvertrags vom 31. August 1990 und der Kompetenzregelungen des Grundgesetzes

Zur Fortgeltung einer Verordnung über die Festsetzung von Naturschutzgebieten und einem Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung aufgrund des Einigungsvertrags vom 31. August 1990 und der Kompetenzregelungen des Grundgesetzes

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 018/26
Abschluss der Arbeit: 28. Mai 2026
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Regelungen des Einigungsvertrags	4
3.	Regelungen der Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrags	5
4.	Kompetenzregelungen des Grundgesetzes	7

1. Fragestellung

Die Verordnung über die Festsetzung von Naturschutzgebieten in einem Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung mit der Gesamtbezeichnung „Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin“ (NatSGSchorfhV)¹ regelt die Festsetzung näher bezeichneter Landschaften nördlich des Eberswalder Urstromtals als **Naturschutzgebiete** und als ein **Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung**. Das Gesamtgebiet erhält demnach die Bezeichnung „Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin“. Diese Verordnung ist aufgrund der Bestimmungen des Einigungsvertrags vom 31. August 1990² aus dem Recht der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) überführt worden und gilt entsprechend fort.

Das Ministerium für Land- und Ernährungswirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg (MLEUV) arbeitet derzeit an einem neuen Entwurf der NatSGSchorfhV.³ Vor diesem Hintergrund wurden die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages gebeten zu prüfen, ob aufgrund der Bestimmungen des Einigungsvertrags dem Land Brandenburg die Befugnis zusteht, die NatSGSchorfhV zu ändern oder ob insoweit eine **Gesetzgebungskompetenz** des Bundes bestehen könnte.

2. Regelungen des Einigungsvertrags

Mit dem **Einigungsvertrag** wurden die Voraussetzungen und die Folgen des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik Deutschland geregelt. Der Beitritt hatte die Auflösung des Völkerrechtssubjekts DDR und damit des Vertragspartners des Einigungsvertrags zur Folge.⁴ Der Beitritt der DDR zum Geltungsbereich des Grundgesetzes beeinträchtigt jedoch die rechtliche Fortgeltung des Einigungsvertrags nicht. Art. 45 Abs. 2 des Einigungsvertrags stellt klar, dass der Vertrag nach Wirksamwerden des Beitritts **als Bundesrecht geltendes Recht wirksam** bleibt. Insbesondere enthält der Einigungsvertrag Regelungen über die Fortgeltung des Rechts der ehemaligen DDR im Kompetenzgefüge des Grundgesetzes (GG)⁵. So wird in **Art. 9 des Einigungsvertrags** bestimmt:

„(1) Das im **Zeitpunkt der Unterzeichnung** dieses Vertrags geltende Recht der Deutschen Demokratischen Republik, das **nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes Landesrecht** ist,

-
- 1 Verordnung über die Festsetzung von Naturschutzgebieten und einem Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung mit der Gesamtbezeichnung „Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin“ ([NatSGSchorfhV](#)) vom 12.09.1990 (GBl. DDR 1990, SDr. 1472), zuletzt geändert durch Art. 1 der Verordnung vom 19.05.2014 (GVBl.II/14, [Nr. 28]).
 - 2 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands ([Einigungsvertrag](#)) vom 31.08.1990 (BGBl. 1990 II S. 889), zuletzt geändert durch Verordnung vom 15.08.2022 (BGBl. I S. 1401).
 - 3 Werner, Prominente Uckermärker lesen aus Gesetzestext zum Biosphärenreservat, [Nordkurier](#) vom 28.03.2026 (Stand: 08.04.2026).
 - 4 Vgl. dazu auch Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Rechtliche Fragen zum Einigungsvertrag, Sachstand vom 24.10.2025, [WD 2 - 3000 - 067/25](#); [WD 3 - 3000 - 081/25](#).
 - 5 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland ([GG](#)) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

bleibt in Kraft, soweit es mit dem Grundgesetz ohne Berücksichtigung des Artikels 143, mit in dem in Artikel 3 genannten Gebiet in Kraft gesetztem Bundesrecht sowie mit dem unmittelbar geltenden Recht der Europäischen Gemeinschaften vereinbar ist und soweit in diesem Vertrag nichts anderes bestimmt wird. Recht der Deutschen Demokratischen Republik, das nach der **Kompetenzordnung des Grundgesetzes Bundesrecht** ist und das nicht bundeseinheitlich geregelte Gegenstände betrifft, gilt unter den Voraussetzungen des Satzes 1 **bis zu einer Regelung durch den Bundesgesetzgeber als Landesrecht** fort.

(2) [...]

(3) **Nach Unterzeichnung dieses Vertrags erlassenes Recht** der Deutschen Demokratischen Republik **bleibt in Kraft**, sofern es zwischen den Vertragsparteien **vereinbart** wird. [...]

(4) Soweit nach den Absätzen 2 und 3 fortgeltendes Recht **Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes** betrifft, gilt es als Bundesrecht fort. Soweit **es Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung** oder der **Rahmengesetzgebung** betrifft, gilt es als Bundesrecht fort, wenn und soweit es sich auf Sachgebiete bezieht, die im übrigen Geltungsbereich des Grundgesetzes bundesrechtlich geregelt sind.

(5) [...]“⁶

Demnach können verschiedene Normen des Rechts der DDR entsprechend der Kompetenzordnung des GG in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes oder der Länder liegen.

Die NatSGSchorfhV ist erst nach der Unterzeichnung des Einigungsvertrages am 31. August 1990, nämlich am 12. September 1990, erlassen worden und war deshalb zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Einigungsvertrages noch nicht in Kraft. Rechtssätze der DDR, die erst **nach der Unterzeichnung des Einigungsvertrages** erlassen wurden, konnten aber grundsätzlich gemäß Art. 9 Abs. 3 des Einigungsvertrages **aufgrund besonderer Vereinbarung** in Kraft bleiben.

3. Regelungen der Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrags

Eine solche Regelung wurde mit Art. 3 der Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrags (Einigungsvertragsvereinbarung)⁷ getroffen, der die nach Art. 9 Abs. 3 Einigungsvertrag überzuleitenden Rechtssätze auflistet. So lautet **Art. 3 Nr. 30 Buchstabe g) der Einigungsvertragsvereinbarung**:

„Das nachfolgend aufgeführte Recht der Deutschen Demokratischen Republik **bleibt nach Wirksamwerden des Beitritts in Kraft**. Artikel 9 Abs. 4 des Vertrags gilt entsprechend. [...]

6 Hervorhebung d. Verf.

7 Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Durchführung und Auslegung des am 31.08.1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag - ([Einigungsvertragsvereinbarung](#)) vom 18.09.1990 (BGBl. 1990 II S. 1239).

Verordnung über die Festsetzung von Naturschutzgebieten und einem Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung mit der Gesamtbezeichnung ‚Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin‘ vom 12. September 1990 (Sonderdruck Nr. 1472 des Gesetzblattes) [...] mit folgender Maßgabe:

Die Verordnungen gelten mit der Maßgabe, daß sie **auf den Neubau, den Ausbau und die Unterhaltung von Bundesverkehrswegen keine Anwendung** finden. Bei der Durchführung der genannten Maßnahmen ist der Schutzzweck der Verordnungen zu berücksichtigen.“⁸

So konnte die NatSGSchorfhV als Rechtsverordnung grundsätzlich wirksam übergeleitet werden. Inwieweit sie die Fortgeltung als Bundes- oder Landesrecht beansprucht, wird nach **Art. 9 Abs. 4 des Einigungsvertrags** bestimmt. Danach gilt insbesondere nach Abs. 3 vereinbartes Recht – also auch die NatSGSchorfhV gemäß Art. 3 Nr. 30 Buchstabe g) der Einigungsvertragsvereinbarung –, soweit es Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung oder der Rahmengesetzgebung betrifft, als Bundesrecht fort, wenn und soweit es sich auf Sachgebiete bezieht, die im übrigen Geltungsbereich des Grundgesetzes bundesrechtlich geregelt sind.

Zum Zeitpunkt des Beitritts der DDR zum Geltungsbereich des GG zählten **Naturschutz und Landschaftspflege** zu den Materien, in denen der **Bund zur Rahmengesetzgebung** nach Art. 75 GG a.F. befugt war.⁹ Mit der damaligen Fassung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG)¹⁰ ist der Bund seiner Rahmenkompetenz nachgekommen und hat den Landesgesetzgebern Raum für eigene substantielle Entscheidungen belassen.¹¹ So regelte das BNatSchG a.F. nicht die Form der Unterschutzstellung, sondern überließ das den **Ländern**, sodass diese entsprechend selbst **konkrete Naturschutzgebiete** auf der Basis dieses Gesetzes **festgesetzt** haben.¹² Die Festsetzung von Natur- und Landschaftsschutzgebieten war dementsprechend gerade nicht Teil der Rahmengesetzgebung des Bundes. Der NatSGSchorfhV kommt deshalb heute der Rang eines **materiellen Landesgesetzes** zu, das der **Abänderung durch das Land Brandenburg** zugänglich ist.¹³

Die **Fortgeltung der NatSGSchorfhV als Brandenburgisches Landesrecht** ist in § 78 Abs. 1 Brandenburgisches Naturschutzgesetz sowohl in der Fassung von 1992 als auch in der Fassung von

8 Hervorhebung d. Verf.

9 VerfG Bbg, Beschluss vom 27.05.2011 – VfGBbg 20/10.

10 Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege ([Bundesnaturschutzgesetz](#)) vom 12.03.1987 in der Fassung der Bekanntmachung vom 20.03.1987 (BGBl. I Nr. 21, S. 889).

11 VerfG Bbg, Beschluss vom 27.05.2011 – VfGBbg 20/10.

12 OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 16.09.2009 - OVG 11 B 17.08, Rn. 42; VerfG Bbg, Beschluss vom 27.5.2011 – VfGBbg 20/10.

13 VerfG Bbg, Beschluss vom 27.05.2011 – VfGBbg 20/10; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 16.09.2009 - OVG 11 B 17.08, Rn. 46.

2004¹⁴ und in § 1 Abs. 2 des Ersten Brandenburgischen Rechtsbereinigungsgesetzes¹⁵ **bestätigt** worden.¹⁶ Die NatSGSchorfhV ist schließlich zuletzt im Jahr 2014 vom MLEUV durch die Verordnung zur Änderung der Verordnungen über die Biosphärenreservate Schorfheide-Chorin und Spreewald sowie über den Naturpark Märkische Schweiz vom 19. Mai 2014 geändert worden.¹⁷

4. Kompetenzregelungen des Grundgesetzes

Zur Fortgeltung der NatSGSchorfhV als Brandenburgisches Landesrecht dürfte sich auch aufgrund der heutigen Kompetenzregelungen des GG keine abweichende Bewertung ergeben.

Grundsätzlich haben die Länder gemäß Art. 70 Abs. 1 GG das Recht der Gesetzgebung, soweit das GG nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Gemäß 74 Abs. 1 Nr. 29 GG hat der **Bund die konkurrierende Gesetzgebung für den Naturschutz und die Landschaftspflege**. Die Begriffe Naturschutz und Landschaftspflege sind inhaltlich nicht voneinander zu trennen, sondern gehen ineinander über und erlauben sowohl eine Abwehr von Gefahren für Natur und Landschaft als auch ihre aktive Pflege durch gestaltende Tätigkeiten des Staates.¹⁸ Nicht erfasst hingegen ist eine Regelungszuständigkeit des Bundes für die konkreten Voraussetzungen der **Ausweisung von Schutzgebieten** und deren **inhaltliche Konturierung**. Diese Kompetenz steht vielmehr den **Ländern** zu.¹⁹ Insofern dürfte die Festsetzung bestimmter Landschaften als Naturschutzgebiete und als ein Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung gemäß der NatSGSchorfhV in der Kompetenz des Landes Brandenburg liegen.

Zudem bestimmt Art. 72 Abs. 1 GG, dass die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung die Befugnis zur Gesetzgebung haben, **solange und soweit der Bund** von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz **Gebrauch gemacht hat**. Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG regelt weiter, dass die Länder – wenn der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht hat – durch Gesetz hiervon **abweichende Regelungen über den Naturschutz und die Landschaftspflege** (ohne die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes oder des Meeresnaturschutzes) treffen können. Damit wird die Anwendung der auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG gestützten Bundesgesetze zur Disposition des Landesgesetzgebers gestellt und

14 Gesetz über den Naturschutz und die Landschaftspflege im Land Brandenburg (Brandenburgisches Naturschutzgesetz - [BbgNatSchG](#)), GVBl.I/92, [Nr. 13], S.208 – Am 01.06.2013 außer Kraft getreten durch Art. 4 des Gesetzes vom 21.01.2013 (GVBl.I/13, [Nr. 03]).

15 Gesetz zur Bereinigung des zu Landesrecht gewordenen Rechts der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik ([Erstes Brandenburgisches Rechtsbereinigungsgesetz - 1. BbgRBC](#)) vom 03.09.1997 (GVBl.I/97, [Nr. 09], S.104) zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.12.1998 (GVBl.I/98, [Nr. 16], S.254).

16 OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 16.09.2009 - OVG 11 B 17.08, Rn. 51, 52.

17 Art. 1 der [Verordnung](#) zur Änderung der Verordnungen über die Biosphärenreservate Schorfheide-Chorin und Spreewald sowie über den Naturpark Märkische Schweiz vom 19.05.2014 (GVBl.II/14, [Nr. 28]).

18 Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 65. Edition Stand: 01.03.2026, Art. 74 Rn. 102.

19 Oeter/Münkler, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Art. 74 Rn. 185.

lediglich ein **abweichungsfester Kern** in Bezug auf die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes und das Recht des Arten- und des Meeresnaturschutzes dem Bundesgesetzgeber vorbehalten.²⁰

Zu den **Grundsätzen des Naturschutzes** zählen die Erhaltung der biologischen Vielfalt und die Sicherung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes sowie Regelungen von überregionaler Bedeutung.²¹ So ist insbesondere die Regelung des § 1 Abs. 1 BNatSchG²², die die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege definiert, der Abweichungsgesetzgebung der Länder nicht zugänglich, da es sich nach der einfach-gesetzlichen Anordnung um allgemeine Grundsätze des Naturschutzes handelt.²³

20 Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 65. Edition Stand: 01.03.2026, Art. 74 Rn. 103.

21 Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 65. Edition Stand: 01.03.2026, Art. 74 Rn. 103.1.

22 Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege ([Bundesnaturschutzgesetz](#)) vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 29.03.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 87).

23 Brinktrine, in: Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, 78. Edition Stand: 01.07.2025, BNatSchG § 1 Rn. 18.