

LANDESBÜRO DER NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW

Beratung . Mitwirkung . Koordination

Landesbüro der Naturschutzverbände NRW · Ripshorster Str. 306 · 46117 Oberhausen

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/3901**

A17, A11, A18

- nur per mail anhoerung@landtag.nrw.de -

<Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften, Gesetzesentwurf der Landesregierung, LT-Drs. 16/11154

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz am 30. Mai 2016>

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Vorsitzender sowie

sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landtags Nordrhein-Westfalen,

namens und mit Vollmacht der nordrhein-westfälischen Naturschutzverbände Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland NRW (BUND), Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU) und Naturschutzbund Deutschland NRW (NABU)¹ bedanken wir uns für die Einladung zur öffentlichen Anhörung vor Ihrem Ausschuss zum Gesetzesentwurf der Landesregierung, LT-Drs. 16/11154, Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften (Landesnaturenschutzgesetz – LNatSchG NRW, Stand: 17.02.2016)² und nehmen zu diesem Gesetzesentwurf Stellung.

I. Vorbemerkungen

Die Naturschutzverbände begrüßen, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die im Naturschutzrecht des Landes seit 2010 überfällige Rechtsbereinigung herbeigeführt werden soll. Damit wird dessen Anwendung sowohl für die Verwaltung, als auch Bürgerinnen und Bürger sowie für die Naturschutzverbände erheblich erleichtert.

In ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 4. September 2015 zum ersten Gesetzesentwurf der Landesregierung eines Gesetzes zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften

¹ Im Folgenden „*Naturschutzverbände*.“

² Im Folgenden LNatSchG-E.

LANDESBÜRO DER
NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW

Ripshorster Str. 306
46117 Oberhausen

T 0208 880 59-0
F 0208 880 59-29

E info@lb-naturschutz-nrw.de
I www.lb-naturschutz-nrw.de

Sie erreichen uns
Mo - Fr 9.00 bis 13.00 Uhr
Mo - Do 13.30 bis 16.00 Uhr

Auskunft erteilt:

Judith Zahn

Datum
23.05.2016

Träger des Landesbüros der
Naturschutzverbände NRW



(Stand: 22.06.2015) haben die Naturschutzverbände sich bereits geäußert und ihre Einschätzungen und Vorschläge dazu unterbreitet. Soweit diese nicht berücksichtigt wurden, halten die Naturschutzverbände ihr Vorbringen aus ihrer Stellungnahme vom 4. September 2015 aufrecht, die als Anlage beigefügt ist.

Soweit der Gesetzesentwurf ankündigt, dass Regelungen, die „in den vergangenen Jahren zu Lasten der Natur getroffen wurden“, nun korrigiert werden sollen, ist darauf hinzuweisen, dass dies nur teilweise gelingt, wenn Regelungen formuliert werden, die mit Relativierungen und Ausnahmen gespickt sind, die ihrerseits zu Lasten der Natur gehen.

Da der nun vorliegende Gesetzesentwurf (Stand: 17.02.2016) kaum Anregungen der Naturschutzverbände aus deren Stellungnahme aufgegriffen hat, ja sogar an wesentlichen Stellen mit Verschlechterungen verbunden ist, nehmen wir die Gelegenheit wahr, dazu und zu wesentlichen Fragestellungen erneut Stellung zu nehmen.

II. Verschlechterungen im Vergleich zu bestehendem Landesnaturschutzrecht (LG NRW)

Der Gesetzesentwurf bleibt bezüglich mehrerer Regelungsgegenstände hinter den geltenden Vorschriften des LG NRW zurück und wird insoweit von den Naturschutzverbänden als Verschlechterung abgelehnt.

1. Ökologisch wertvolle Flächen im Eigentum oder Besitz der öffentlichen Hand (Streichung von § 2a Abs. 1 S. 2 LG NRW)

So verzichtet der vorliegende Entwurf für ein LNatSchG NRW darauf, abweichend von § 2 Abs. 4 BNatSchG eine Verpflichtung der öffentlichen Hand zu treffen, was die Bewirtschaftung und Pflege der in ihrem Eigentum oder Besitz stehenden Flächen angeht. Während das BNatSchG an dieser Stelle lediglich vorgibt, dass bei der Bewirtschaftung dieser Flächen die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in besonderer Weise berücksichtigt werden sollen, enthält § 2a Abs. 1 S. 2 LG NRW darüber hinausgehend die Verpflichtung, dass für den Naturschutz besonders wertvolle Grundflächen der öffentlichen Hand – soweit angemessen – in ihrer ökologischen Beschaffenheit nicht nachteilig verändert werden. Die Streichung dieser Regelung, die sowieso nur ein Minimum an Selbstverpflichtung enthält, steht im Widerspruch zu der Ankündigung, das neue Bundesnaturschutzrecht unter Nutzung der landesrechtlichen Handlungsspielräume für einen starken Naturschutz umzusetzen.³

Die Naturschutzverbände fordern deshalb die Aufnahme einer zumindest § 2a Abs. 1 S. 2 LG NRW entsprechenden Regelung,⁴ um wenigstens den Status Quo von ökologisch besonders wertvollen Flächen, die im Eigentum oder Besitz der öffentlichen Hand stehen, zu gewährleisten.

³ LT-Drs. 16/11154, S. 1.

⁴ Für erforderlich wird ferner die Selbstverpflichtung zur Weiterentwicklung dieser Flächen gehalten, sowie die Verpflichtung, bei der Bewirtschaftung dieser Flächen die bundes- und landesrechtlichen Vorgaben zur guten fachlichen Praxis einzuhalten.

2. Streichung des § 15 Abs. 1 LG NRW (Aufstellen eines Landschaftsprogramms)

Eine materiell wesentliche Verschlechterung ist darin zu sehen, dass der vorliegende Gesetzesentwurf keine Verpflichtung mehr enthält, die landesweiten Leitbilder und Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege in einem Landschaftsprogramm festzulegen. Als fachlich-konzeptionelle Grundlage für die Erarbeitung der nachfolgenden Stufen der Landschaftsplanung (überörtlich und örtlich), setzt ein Landschaftsprogramm den Rahmen, damit in den nachgeordneten Teilräumen des Landes nicht verschiedene Konzepte verfolgt werden.

In Nordrhein-Westfalen besteht darüber hinaus durch die Primärintegration der Landschaftsplanung⁵ die besondere Situation, dass nur eine Landschaftsplanung auf landesweiter Ebene ein unmittelbares Einfließen der landesweiten Leitbilder und Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege in die landesweite Raumordnung (Landesentwicklungsplan) ermöglichen würde. Die Übernahme der bisher geübten Praxis als gesetzliche Regelung stellt deshalb eine Verschlechterung dar: Mangels verbindlicher Aufstellung eines Landschaftsprogramms werden die bereits mit anderen Belangen abgewogenen Erfordernisse des Naturschutzes den Regionalplänen entnommen und erneut mit anderen raumbedeutsamen Nutzungen und Belangen abgewogen.

Insbesondere für die nachfolgend genannten – aus Sicht des Naturschutzes und der Landschaftspflege dringend mit einem landesweiten Konzept zu verfolgenden - Belange halten die Naturschutzverbände ein Landschaftsprogramm für geboten:

- Angaben und Vorgaben zum Aufbau und Schutz des Biotop- und Wildtierversands
- Zur Biotopvernetzung und zum Netz Natura 2000 sowie dessen Kohärenz
- Strategien zur Biodiversität oder zu Wildnisgebieten
- Vorgaben und Strategien zum Schutz großer, unzerschnittener verkehrsarmer Räume (UZVR)⁶

⁵ Die Regionalpläne fungieren zugleich als Landschaftsrahmenpläne, wofür ein Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom LANUV erstellt wird. Dort formulierte Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden sodann nach Abwägung mit anderen Belangen in den Regionalplan aufgenommen.

⁶ Große, unzerschnittene verkehrsarme Räume sind Landschaftsteile mit einer Mindestfläche von 50 km², die nicht zerschnitten werden durch Straßen mit einer Verkehrsdichte von mehr als 1000 Kfz in 24 Stunden, Schienenwege, Bundeswasserstraßen, Stauseen mit einer Fläche von mehr als 30 Hektar, Ortslagen mit einer Fläche von 10 Hektar und mehr, Kraftwerks- und Umspannanlagen, Höchstspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von 220 kV und mehr oder zwingend UVP-pflichtigen Windparks. In NRW existieren nur noch 34 solcher UZVR, wovon lediglich 3 Einzelflächen eine Größe von 100 km² und mehr aufweisen. Zahlen nach LANUV, aufrufbar unter <http://uzvr.naturschutzinformationen.nrw.de/uzvr/de/auswertungen/groessenklassen>, zuletzt aufgerufen am 23.05.2016.

3. Aufweichung von Unterschutzstellungen durch Landschaftsplan, zu § 20 Abs. 4 S. 4 LNatschG-E

Die Naturschutzverbände fordern vehement die Streichung des § 20 Abs. 4 S. 4 LNatschG-E. Diese Regelung soll den Gemeinden die Ausweisung von Konzentrationszonen mit der Wirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB erleichtern. Die Vorschrift begegnet in mehrfacher Hinsicht großen Bedenken:

- Sie ist schlichtweg zu unbestimmt, insbesondere bleibt auf der Rechtsfolgenseite offen, welche Festsetzungen/Verbote durch ihre Anwendung außer Kraft gesetzt würden.
- Insbesondere kann das Außerkraftsetzen von naturschützenden Festsetzungen/Verboten zur Schutzaufhebung insgesamt führen.
- Darüber hinaus würden bei einer Umsetzung dieser Regelung außenverbindliche Satzungen (Landschaftspläne) existieren, in denen Verbote artikuliert sind, die jedoch auf (Teil-)Flächen oder in Teilen „außer Kraft“ getreten sein sollen.
- Unklar bliebe ferner, in welchen Fällen überhaupt die gewollte Folge des Außerkraftsetzens von Festsetzungen/Verboten eintritt, z. B. wenn der eine Konzentrationszone ausweisende Flächennutzungsplan bzw. dessen Änderung unwirksam ist.

Verhältnis Landschaftsplanung – Bauleitplanung in Nordrhein-Westfalen

Die Unterschutzstellung von Teilen von Natur und Landschaft soll in Nordrhein-Westfalen weiterhin im jeweiligen Landschaftsplan erfolgen, der als Satzung vom Kreistag oder vom Rat der kreisfreien Städte beschlossen wird (§ 7 Abs. 3 S. 1 LNatschG-E). Da sich sein Geltungsbereich auf den Außenbereich im Sinne des Bauplanungsrechts beschränkt (so auch weiterhin in § 7 Abs. 1 S. 3 LNatschG-E vorgesehen), tritt er korrespondierend damit - vereinfacht gesagt – mit dem Inkrafttreten eines Bebauungsplans oder einer Innenbereichssatzung außer Kraft.⁷ Voraussetzung dafür ist, dass der jeweilige Träger der Landschaftsplanung bei der zugrunde liegenden Änderung des Flächennutzungsplans nicht widersprochen hat.

Die Naturschutzverbände halten bereits diese Vorgehensweise, was naturschützende Festsetzungen des Landschaftsplans angeht, für fragwürdig. Denn die Aufhebung der Unterschutzstellung erfolgt so nicht im Rahmen eines förmlichen Aufhebungsverfahrens durch eine fachbehördliche Ermessensentscheidung, sondern allein durch Beschluss des Kreistags oder des Rats.⁸ In den kreisfreien Städten trifft die

⁷ S. § 29 Abs. 4 LG NRW, der in § 20 Abs. 4 S. 1 LNatschG-E übernommen wurde.

⁸ Denn die Kreise und kreisfreien Städte als Träger der Landschaftsplanung sind in diesem Zusammenhang nicht als untere Landschafts- oder Naturschutzbehörde tätig. Die Landschaftsplanung wird von ihnen vielmehr als Selbstverwaltungsangelegenheit wahrgenommen.

Entscheidung sowohl über die Aufstellung/Änderung des Flächennutzungsplans, als auch diejenige über einen möglichen Widerspruch, ein und dasselbe Vertretungsgremium.

Außerkräfttreten von naturschützenden Verboten nach § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E

Mit der nun beabsichtigten Regelung in § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E sollen bereits beim Inkrafttreten eines Flächennutzungsplans (FNP) oder seiner Änderung, wenn Konzentrationszonen mit der Wirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB ausgewiesen werden sollen, „*widersprechende Darstellungen und Festsetzungen des Landschaftsplans*“ außer Kraft treten. Letztere umfassen auch die auf diesem Wege erfolgten Unterschutzstellungen von Teilen von Natur und Landschaft. Einzige Voraussetzung soll sein, dass der Träger der Landschaftsplanung im FNP-Aufstellungs-/Änderungsverfahren dem nicht widersprochen hat.

Konzentrationszonen für ortsgebundene Betriebe, z. B. Abgrabungen

Für die Ausweisung von Konzentrationszonen für bestimmte Betriebe nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB, wie z. B. dem Sand- und Kiesabbau oder Tonabgrabungen, kommt diese Regelung der vollständigen Aufhebung der Unterschutzstellung und der vollständigen Preisgabe der (immerhin bis dahin) schützenswerten Naturgüter gleich. Die Naturschutzverbände halten in diesen Fällen ein (förmliches) Aufhebungsverfahren für erforderlich, in dem unter Beachtung der Belange von Natur und Landschaft sowie ihrer Schutzwürdigkeit eine Abwägungsentscheidung getroffen wird.

Was Naturschutzgebiete betrifft, stünde ein entsprechendes Vorgehen in krassem Widerspruch zum Verschlechterungsverbot des § 23 Abs. 2 S. 1 BNatSchG. § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E ist bereits aus diesem Grund abzulehnen.

Konzentrationszonen für die Nutzung der Windenergie

Auch bei der Ausweisung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung sind mit dieser Regelung planungsrechtliche Unwägbarkeiten verbunden, die insbesondere daraus resultieren werden, ob der aufgestellte oder geänderte Flächennutzungsplan tatsächlich die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB entfaltet oder nicht. Bei der Ausweisung von Konzentrationszonen für die Nutzung der Windenergie verlangt die Rechtsprechung ein umfangreich zu erstellendes planerisches Gesamtkonzept. Die zahlreichen gerichtlichen Entscheidungen, die dazu bereits ergangen sind,⁹ zeigen, dass nicht jede Darstellung, der eine Gemeinde diese Ausschlusswirkung zuweist, diese Rechtswirkung auch entfaltet.

Die Regelung des § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E ist lediglich geeignet, weitere Fehleinschätzungen sowie fehlerhafte Abwägungen zu generieren.

⁹ Von der Rechtsprechung werden hohe Anforderungen an die Festsetzung von Konzentrationszonen für Windenergie gestellt, so auch vom OVG NRW, s. u. a. OVG NRW, Urteil vom 1. Juli 2013, Az: 2 D 46/12 NE, mit dem das Gericht die Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergie im Flächennutzungsplan der Gemeinde Büren für unwirksam erklärt hat.

Denn es werden nicht wenige Gemeinden in Versuchung geraten, vornehmlich eine Abstimmung mit dem Träger der Landschaftsplanung über ein Unterlassen seines Widerspruchs herbeizuführen, statt fachlich und rechtlich geboten in Ausnahme- oder Befreiungsmöglichkeiten von naturschützenden Verboten hinein zu planen, um eine zutreffende Unterscheidung zwischen harten und weichen Tabuzonen vornehmen zu können. Für kreisfreie Städte ist die Vorschrift sogar eine Vorlage, je nach Belieben Schutzausweisungen bei der Ausweisung von Konzentrationszonen unbeachtet zu lassen.

Ergebnis: Außenverbindliche Satzungen mit (nicht erkennbar!) außer Kraft getretenen Festsetzungen/Verbotsregelungen

Die Gesetzesbegründung (LT-Drs. 16/11154, S. 155) wirbt für diese Regelung mit einer „*Vereinfachung der Verwaltungsabläufe, da nicht bei jeder betreffenden Flächennutzungsplan-Ausweisung der Landschaftsplan geändert werden*“ müsse. Das bedeutet, dass textlich unveränderte Satzungen mit außenverbindlicher Wirkung (nämlich die Landschaftspläne) Verbote ausweisen würden (wie z. B. ein Bauverbot in einem Landschaftsschutzgebiet), die aber für den Fall, dass durch den Flächennutzungsplan der jeweiligen Gemeinde, d. h. an völlig anderer Stelle, für die betreffende Fläche eine Konzentrationszone ausgewiesen ist, außer Kraft getreten sein sollen.

Zugleich bleibt offen, welche Verbote außer Kraft getreten sein sollen: Wäre neben dem Verbot der Errichtung baulicher Anlagen auch das Verbot des Wegebaus oder des Leitungsbaus außer Kraft getreten?

Spätestens jedoch in dem Fall, in dem eine Befreiung von einem naturschützenden Verbot eingefordert werden wird – z. B. durch Dritte – stellt sich die Frage, ob der zugrunde liegende Flächennutzungsplan tatsächlich die von ihm dargestellte Ausschlusswirkung entfaltet.

Gefährdung des Schutzregimes von Natura 2000-Gebieten

Großen Bedenken begegnet die Regelung des § 20 Abs. 4 S. 4 LNatschG-E ferner hinsichtlich der Schutzgebiete, die dem Netz Natura 2000 zuzurechnen und im landschaftsplanerischen Wege unter Schutz gestellt sind. Insbesondere bei Landschaftsschutzgebieten erfolgt, weil diese keinem Verschlechterungsverbot unterliegen (anders: Naturschutzgebiete, s. § 23 Abs. 2 S. 1 BNatschG), eine sorgfältige Abstimmung von Ge- und Verboten, um die Durchsetzung der jeweiligen Erhaltungsziele gleichwohl zu gewährleisten. Treten diese „automatisch außer Kraft“ (s. Begründung zu § 20 Abs. 4 S. 4 LNatschG-E, LT-Drs. 16/11154, S. 155), besteht nicht mehr der europarechtlich gebotene Schutz dieser Gebiete.¹⁰ Denn die von den Mitgliedsstaaten zu treffenden Schutzmaßnahmen müssen gegenüber

¹⁰ Dieser muss zum einen sicherstellen, dass sich die natürlichen Lebensräume und die Habitate der Arten nicht verschlechtern und Vorkommen der Arten, für die die Gebiete ausgewählt wurden, nicht gestört werden. Maßstab ist jedoch nicht nur die Bewahrung, sondern auch Entwicklung oder Wiederherstellung des Erhaltungszustands der jeweils geschützten Lebensräume und Arten.

allen Handlungen und Nutzungen in dem betreffenden Schutzgebiet getroffen werden und auch gegenüber Dritten hinreichend genau und verbindlich ausgestaltet sein.

Die Naturschutzverbände fordern aus den vorgenannten Gründen die Streichung von § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E. Sollte die Regelung beibehalten werden, müssen aus europarechtlicher Sicht Natura 2000-Gebiete von ihrem Anwendungsbereich ausgenommen werden.

4. Mangelhaftes Schutzregime für Europäische Vogelschutzgebiete, zu § 52 LNatSchG-E

Bereits in der Stellungnahme vom 04.09.2015 haben die Naturschutzverbände darauf hingewiesen, dass die gesetzliche Unterschützstellung der Europäischen Vogelschutzgebiete nach § 52 LNatSchG-E Bedenken begegnet. Auf die dortigen Ausführungen – insbesondere hinsichtlich der fehlenden gebietsbezogenen Erhaltungsmaßnahmen, um allein dem nach Art. 6 Abs. 2 FFH-Richtlinie gebotenen Verschlechterungsverbot zu genügen, - wird ausdrücklich Bezug genommen.¹¹ Die in § 52 Abs. 2 LNatSchG-E aufgeführten Verbote werden bereits aus diesem Grund für nicht hinreichend erachtet.

5. Beiräte bei den Naturschutzbehörden müssen Fachbeiräte bleiben, zu § 70 Abs. 4 Nr. 11 LNatSchG-E

Die Beiräte bei den unteren Landschaftsbehörden werden in Nordrhein-Westfalen als unabhängige Vertretung der Belange von Natur und Landschaft gebildet. Die nun mit der Ziffer 11 in § 70 Abs. 4 LNatSchG-E vorgesehene Aufnahme eines Vertreters eines Wirtschaftsverbands in den Beirat wird von den Naturschutzverbänden abgelehnt. Im Gegensatz zu den anderen (beruflichen) Interessengruppen handelt es sich bei Erneuerbaren Energien nicht um Bodennutzungen, die die (Kultur-)Landschaft mitprägen, sondern um das Interesse, Anlagen oder Vorhaben im baulichen Außenbereich zu realisieren, die nicht Bestandteil von Natur und Landschaft sind. Insoweit ist zu erwarten, dass Mitwirkungsverbote wegen möglicher Befangenheit nach § 31 GO NRW, bzw. § 24 Abs. 1 KrO NRW in Verbindung mit § 31 GO NRW, die für die Beiräte bei den unteren Landschaftsbehörden Anwendung finden,¹² regelmäßig ausgeschlossen werden müssen. Auch dass diese Anlagen dem Klimaschutz dienen und für die Umsetzung energiepolitischer Ziele erforderlich sind, ändert daran nichts. Denn auch der Netzausbau dient diesen Zielen, ohne dass ein Vertreter des zuständigen Übertragungsnetzbetreibers Beiratsmitglied werden sollte.

¹¹ Stellungnahme der anerkannten Naturschutzverbände vom 04.09.2015, S. 48 ff.

¹² S. Ziffer 5.1 RdErl. d. Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft, IV B 3.- 1.03.00, vom 11.04.1990 „Beiräte bei den Landschaftsbehörden, Landschaftswacht.“

III. Anmerkungen und Vorschläge zu weiteren Regelungen des LNatSchG-E

1. Zur guten fachlichen Praxis (gfP) bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung, zu § 4 LNatSchG-E

Unbestreitbar geht die Intensivierung der Landwirtschaft mit erheblichen Umweltauswirkungen einher: Vielfach belegt sind sowohl unmittelbare Auswirkungen durch Zerstörung oder Beeinträchtigung von wertvollen Biotopen und Lebensräumen und Bodenerosion, als auch mittelbar durch Nährstoff- und Pestizideinträge in Boden und Gewässern.¹³

Was die Anforderungen an die gute fachliche Praxis bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung betrifft, verweisen die Naturschutzverbände ausdrücklich auf ihre Ausführungen in der Stellungnahme vom 04.09.2015, mit der weitergehende Anforderungen als im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgeschlagen wurden. Für den Landesgesetzgeber besteht die Möglichkeit, abweichend von § 5 Abs. 2 BNatSchG weitere Anforderungen an die gute fachliche Praxis festzulegen und derart zu konkretisieren, dass sie als Verbote ausgestaltet und vollzugsfähig sind. Von dieser Befugnis wird im vorliegenden Gesetzesentwurf nur halbherzig Gebrauch gemacht.

Insbesondere ist eine Ermächtigung der obersten Naturschutzbehörde, das Nähere zur guten fachlichen Praxis durch Rechtsverordnung zu bestimmen, nicht in den Gesetzesentwurf aufgenommen worden.¹⁴ Die im LNatSchG-E vorgelegten Anforderungen bestehen größtenteils aus solchen, die bereits nach anderen Vorschriften, z. B. nach denjenigen zum gesetzlichen Biotopschutz, bereits vorgegeben werden.

Gesetzlicher Biotopschutz und gute fachliche Praxis bei landwirtschaftlicher Bodennutzung

Ausdrücklich wird hingewiesen auf die Regelungen des § 4 Abs. 1 Nr. 2 und 4 LNatSchG-E :

Zu § 4 Abs. 1 Nr. 2 LNatSchG-E: Mit dieser Regelung soll laut Gesetzesbegründung (S. 151) verhindert werden, dass wertvolle Feuchtgrünlandflächen durch Trockenlegen verloren gehen. Diese sollen jedoch nach § 42 Abs. 1 Nr. 1 LNatSchG-E dem gesetzlichen Biotopschutz unterliegen, weshalb jede Handlung, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung oder gar Zerstörung des betreffenden Biotops führen kann, verboten ist, s. § 30 Abs. 2 BNatSchG. Es versteht sich von selbst, dass im Trockenlegen eine solche Handlung bei Feucht- und Nassgrünland zu sehen ist.

Zu § 4 Abs. 1 Nr. 4 LNatSchG-E: Auch diese Regelung bezieht sich ausdrücklich auf Flächen, die als gesetzlich geschützte Biotope eingestuft

¹³ S. z. B. Grünland-Report des Bundesamtes für Naturschutz (BfN), Stand Juli 2014, abrufbar auf der Homepage des BfN.

¹⁴ Eine entsprechende Regelung haben die Naturschutzverbände in ihrer Stellungnahme vom 04.09.2015 vorgeschlagen: „*Abweichend von § 5 Abs. 2 BNatSchG kann die oberste Naturschutzbehörde durch Verordnung die Grundsätze der guten fachlichen Praxis nach § 5 Abs. 2 BNatSchG unter besonderer Beachtung der Nachhaltigkeit der Nutzung, des Gewässerschutzes und der Erhaltung der Biodiversität näher bestimmen.*“

sind und darüber hinaus landwirtschaftlich genutzt werden. Sie verbietet umbrechende Verfahren wie Pflügen, aber auch bruchlose Verfahren wie Drill-, Schlitz- oder Übersaat. Betrachtet man die für eine landwirtschaftliche Nutzung in Frage kommenden Biotoptypen,¹⁵ so versteht sich von selbst, dass sowohl Drill-, Schlitz- oder Übersaat und erst recht ein Umbruch gegen das Beeinträchtigungs- und Zerstörungsverbot des § 30 Abs. 2 BNatSchG verstoßen würden.

Ausnahmeregelung des § 4 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E nicht vereinbar mit dem gesetzlichen Biotopschutz

Die Ausnahmeregelung in § 4 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E steht im Widerspruch zu den Vorgaben des gesetzlichen Biotopschutzes, was Ausnahmen von dem vorgenannten Verbot sowie vom Verbot der Trockenlegung von Nass- und Feuchtgrünland angeht (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 LNatSchG-E).

Eine Ausnahme vom gesetzlichen Biotopschutz ist nur zulässig unter den Voraussetzungen des § 30 Abs. 3 BNatSchG, d. h. wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können. Der Begriff des Ausgleichs ist dabei im Sinne der Eingriffsregelung (§ 15 Abs. 2 S. 2 BNatSchG) zu verstehen,¹⁶ Ersatzmaßnahmen rechtfertigen eine Ausnahme dagegen nicht.¹⁷ Die nunmehr in § 4 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E (Stand: 17.02.2016) eingefügten Worte „*oder ersetzt*“ sind aus diesem Grund zu streichen.

2. Landwirtschaft und Artenschutz

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht weiterhin keine Ermächtigung der obersten Naturschutzbehörde vor, durch Allgemeinverfügung oder Rechtsverordnung nach § 44 Abs. 4 S. 4 BNatSchG, Bewirtschaftungsvorgaben aus Gründen des Artenschutzes zu erlassen. Alternativ könnte die Landesregierung zumindest von der Ermächtigung des § 54 Abs. 10 BNatSchG Gebrauch machen. Diese befugt sie, im Verordnungswege Bewirtschaftungsvorgaben für die land-, forst- oder fischereiwirtschaftliche Bodennutzung zu treffen, soweit dies erforderlich ist, um den lokalen Erhaltungszustand von Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie, europäischer Vogelarten oder nationaler Verantwortungsarten zu erhalten und keine anderen Möglichkeiten (z. B. Unterschutzstellungen oder Vertragsnaturschutz) zur Verfügung stehen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass angesichts der europarechtlichen Vorgaben bei stark gefährdeten Arten nicht erst abgewartet kann, ob anderweitige Maßnahmen Wirkung zeigen, wie dies z. B. bezüglich der Feldhamster-

¹⁵ Biotoptypen nach § 30 Abs. 2 S. 1 BNatSchG die für eine landwirtschaftliche Nutzung in Betracht kommen, sind insbesondere seggen- und binsenreiche Nasswiesen, Borstgrasrasen und Trockenrasen. Biotoptypen nach § 42 Abs. 1 LNatSchG-E, die für eine landwirtschaftliche Nutzung in Betracht kommen, sind insbesondere Nass- und Feuchtgrünland, Magerwiesen und –weiden sowie Halbtrockenrasen.

¹⁶ So die Gesetzesbegründung zu § 30, s. BT-Drs. 16/12274, S. 63.

¹⁷ Gellermann in Landmann/Rohmer UmwR, BNatSchG, § 30 Rn. 20; Hendrichske/Kieß in GK-BNatSchG, § 30, Rn. 19.

Vorkommen in Nordrhein-Westfalen geschehen ist, für die eine Förderkulisse Vertragsnaturschutz besteht. Zu dessen Bestand führen die Naturschutzinformationen des LANUV aus:

„In Nordrhein-Westfalen sind die Feldhamsterbestände seit den 1970er-Jahren vor allem durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft stark zurückgegangen, so dass die Art mittlerweile als „vom Aussterben bedroht“ gilt. Landesweit ist aktuell nur noch eine nennenswerte Population bekannt (Kreis Euskirchen). Der Gesamtbestand wird auf unter 100 Tiere geschätzt (2015).“¹⁸

Auch der Rückgang der Bestände von Vogelarten, die auf Äckern, Wiesen und Weiden brüten, kann unmittelbar auf die Intensivierung der Landwirtschaft zurückgeführt werden. Nur beispielhaft wird darauf hingewiesen, dass sich die Bestände des Wiesenpiepers seit den 90er-Jahren in Nordrhein-Westfalen um die Hälfte reduziert haben,¹⁹ dasselbe trifft auf die nordrhein-westfälischen Bestände der Grauammer zu.²⁰

3. Für eine konsequente Handhabung der Eingriffsregelung, zu § 30 LNatSchG-E

Die Naturschutzverbände sprechen sich für eindeutige landesrechtliche Regelungen zur Eingriffsprüfung aus, die die Vorgaben der §§ 13 bis 15 BNatSchG unmissverständlich und ohne sachfremde Erwägungen umsetzen.

Überarbeitung der Negativliste des § 30 Abs. 2 LNatSchG-E

Dafür ist insbesondere die Streichung der Ziffern 1 und 4 aus der Negativliste des § 30 Abs. 2 LNatSchG-E dringend geboten.

Zwar sind die genannten Fälle als Regelbeispiele ausgestaltet, d. h. es kann im Einzelfall widerlegt werden, dass kein Eingriff vorliegt. Jedoch sind sie nicht geeignet, als Regelbeispiel zu dienen. Angesichts der Definition, was unter einem Eingriff zu verstehen ist, führen diese Beispiele zu Missverständnissen oder grober Missachtung des Eingriffsbegriffs.²¹

Bereits die umständliche Formulierung der Ziffer 1 in § 30 Abs. 2 LNatSchG-E lässt erkennen, dass die dort benannte Verlegung von Leitungen im Außenbereich als Regelbeispiel für einen Nicht-Eingriff ungeeignet ist, weil es bereits zwei Ausnahmemerkmale voraussetzt: Die Verlegung muss im Baukörper von Straßen und Wegen erfolgen, außerdem dürfen „angrenzende Bäume“ dabei nicht erheblich

¹⁸ Fachinformationssystem „Geschützte Arten“ des LANUV, abrufbar unter <http://artenschutz.naturschutzinformationen.nrw.de/artenschutz/de/arten/gruppe/saeugetiere/kurzbeschreibung/152014>, zuletzt abgerufen am 07.05.2016

¹⁹ Atlas der Brutvögel Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter www.atlas.nw-ornithologen.de

Zuletzt abgerufen am 11.05.2016.

²⁰ Atlas der Brutvögel Nordrhein-Westfalen, aaO.

²¹ Nach § 14 Abs. 1 BNatSchG sind Eingriffe „*Veränderungen der Gestalt oder der Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können.*“

beeinträchtigt werden. Die Naturschutzverbände sprechen sich deshalb dafür aus, das Regelbeispiel unter umgekehrten Vorzeichen wieder in die Positivliste des § 30 Abs. 1 LNatSchG-E aufzunehmen, wie dies die geltende Regelung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 LG NRW vorsieht.

Gänzlich unverständlich ist, wie das Regelbeispiel der „Erdwälle für den Lärmschutz an Straßen- und Schienenwegen“ wieder zurück in den Negativkatalog (§ 30 Abs. 2 Nr. 4 LNatSchG-E) gelangen konnte.²² Deutlicher kann ein Eingriff kaum ausfallen: Neben der Gestalt wird auch die Nutzung der betroffenen Grundfläche geändert, und unstreitig sind damit potentiell (und das reicht aus!) erhebliche Beeinträchtigungen des Naturhaushalts, wie z. B. Trennwirkungen, verbunden sowie regelmäßig solche des Landschaftsbildes.

Dass der jeweilige Erdwall dem Lärmschutz dienen muss, hat für das Vorliegen eines Eingriffs keinerlei Bedeutung. Denn dies bemisst sich an den in § 14 Abs. 1 BNatSchG genannten tatsächlichen Merkmalen und daran, ob das Vorhaben auf Naturhaushalt und Landschaftsbild erheblich beeinträchtigend einwirken kann. Die menschliche Gesundheit ist im Rahmen der Eingriffsprüfung kein relevantes Schutzgut. Soweit die lärmschützende Wirkung auch Teilen von Natur und Landschaft zugutekommt, kann dies im Rahmen der Bewertung des Eingriffs und seiner Kompensation Berücksichtigung finden.

Die Naturschutzverbände fordern deshalb die Streichung der Ziffern 1 und 4 aus dem Negativkatalog des § 30 Abs. 2 LNatSchG-E.

Keine Privilegierung bestimmter Eingriffsarten und kein Dumping bei deren Kompensation

Die Naturschutzverbände weisen erneut darauf hin, dass die in § 31 Abs. 5 LNatSchG-E getroffene Tatsachenfeststellung, dass Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes durch Mast- und Turmbauten von mehr als 20 Metern Höhe in der Regel nicht ausgleichbar oder ersetzbar im Sinne der Eingriffsregelung seien, aus dem Gesetzestext gestrichen oder umformuliert werden muss. Zwar ist diese Behauptung als (widerlegbarer) Regelfall ausgestaltet, diese Regelungstechnik steht jedoch im Widerspruch zu dem in § 13 S. 2 BNatSchG formulierten Grundsatz des Vorrangs der Realkompensation vor der Festsetzung von Ersatzzahlungen. Danach muss im jeweiligen Einzelfall anhand der tatsächlichen Gegebenheiten aktiv festgestellt werden, ob und inwieweit eine eingriffsbedingte Beeinträchtigung nicht ausgeglichen oder ersetzt werden kann. Ausdrücklich wird noch einmal darauf hingewiesen, dass die in § 31 Abs. 5 S. 2 LNatSchG-E vorgegebene Methode zur Berechnung der Höhe des Ersatzgeldes (Multiplikation des durch die Wertstufe des Landschaftsbildes vorgegebenen Zahlwerts pro Meter mit der Anlagenhöhe) nicht zu einem Dumping bei diesen Eingriffsarten führen darf.

4. Gesetzlicher Biotopschutz, zu § 42 Abs. 1 LNatSchG-E

²² In der Fassung des LNatSchG-E (Stand 22.06.2015), die im Rahmen der Verbändeanhörung vorlag, war dieses Regelbeispiel nicht in der Negativliste des § 30 Abs. 2 LNatSchG-E enthalten.

Unverständlich ist, dass keine der von den Naturschutzverbänden in ihrer Stellungnahme vom 04.09.2015 vorgeschlagenen Erweiterungen des Biotoptypenkatalogs (bewaldete Binnendünen, höhlenreiche Altholzinseln und Einzelbäume, Höhlen, Dolinen, Kopfbäume, Niederwälder sowie Riede) aufgegriffen wurde. Der in § 30 Abs. 2 S. 1 BNatSchG benannte Katalog von Biotoptypen, die unter ökologischen Aspekten besonders wertvoll, selten oder gefährdet sind, ist nicht abschließend. Er kann durch landesrechtliche Bestimmungen ergänzt werden.

Zumindest Höhlen (und Stollen) waren bis 2007 im Katalog der gesetzlich geschützten Biotoptypen in § 62 Abs. 1 LG NRW enthalten. Insoweit liegt eine Regelung vor, die „in den vergangenen Jahren zu Lasten der Natur getroffen“ wurde und nun korrigiert werden sollte, wie dies die Gesetzesbegründung verspricht.²³

Die weiteren von den Naturschutzverbänden vorgeschlagenen Biotoptypen sind in beiden in Nordrhein-Westfalen vertretenen naturräumlichen Großregionen teils sowohl durch Flächenverlust, als auch durch qualitative Veränderungen als stark gefährdet einzustufen, wie z. B. Kopfbäume oder Niederwald²⁴. Dies bedeutet zum einen, dass ihre Flächen- bzw. Bestandsentwicklung stark rückläufig ist oder dass sie bereits in einigen Regionen ausgelöscht wurden. Ihre Einstufung als stark gefährdet durch qualitative Veränderungen bedeutet dagegen, dass ihre Qualität so stark negativ verändert wurde, dass in annähernd dem gesamten Betrachtungsraum ein starker Rückgang von Beständen mit typischer Ausprägung feststellbar ist oder solche Bestände in mehreren Teilregionen bereits weitgehend vernichtet sind.²⁵

Die Naturschutzverbände raten dringend dazu, insbesondere unter dem Aspekt der Gefährdung und unter dem rechtspolitischen Ziel, Regelungen, die in den vergangenen Jahren zu Lasten der Natur getroffen wurden, zu korrigieren, den Katalog der landesrechtlich zu schützenden Biotoptypen zu überarbeiten.

5. Streuobstbestände, zu § 42 Abs. 1 Nr. 5 LNatSchG-E

Die in § 42 Abs. 1 Nr. 5 LNatSchG-E (Stand 17.02.2016) vorgenommene Beschränkung der unter den gesetzlichen Biotopschutz fallenden „*Streuobstbestände*“ auf Streuobstwiesen und –weiden „*mit einer Fläche ab 2.500 Quadratmetern, soweit sie mindestens 100 Meter von der*

²³ LT-Drs. 16/11154, S. 1.

²⁴ Die Gefährdungseinstufung der genannten Biotoptypen „Kopfbaum“ und „Niederwald“ als „stark gefährdet“ (= Stufe 2), was ihre Gefährdung durch Flächenverlust (FL) und Qualitätsverlust (QU) betrifft, entspricht der Einstufung nach der Roten Liste der gefährdeten Biotoptypen Deutschlands, zweite fortgeschriebene Fassung 2006, BfN, s. S. 84 und 85. Auch die Tendenz ihrer Bestandsentwicklung (T) wird dort als negativ eingestuft, d. h. nicht nur eine Flächenabnahme des Gesamtbestands oder in großen Teilräumen ist feststellbar, sondern es wird auch erwartet, dass sich dies in den nächsten Jahren entsprechend fortsetzt.

²⁵ Der Roten Liste der gefährdeten Biotoptypen Deutschlands, zweite fortgeschriebene Fassung 2006, BfN, sind auch die Erläuterungen der Gefährdungsstufe 2, sowohl für FL und QU, als auch die Definition von T (Tendenz) entnommen, s. dort die Tabellen 3 bis 5 auf S. 11, 12 und 13.

nächstgelegenen Hofstelle entfernt sind,“ grenzt eine Vielzahl der besonders wertvollen Altbestände aus diesem Schutz aus. Zu hinterfragen ist, ob es dem Grundkonzept des gesetzlichen Biotopschutzes²⁶ entspricht, ausgerechnet die wertvollsten Flächen eines Biotoptyps von seinem Schutz auszunehmen.

Der Biotopschutz ist darauf gerichtet, durch den (gesetzlichen) Schutz bestimmter Lebensräume von Lebensgemeinschaften wild lebender Tier- und Pflanzenarten insbesondere auch zur Sicherung der Artenvielfalt beizutragen.²⁷ Streuobstwiesen und -weiden sind als extensiv genutzte Obstbaumbestände, die oft unregelmäßig (gestreut) in Grünland angeordnet sind, gekennzeichnet durch vielfältige Kleinstrukturen wie Totholz und Baumhöhlen, die als Lebensstätten wilder Tierarten dienen, wie z. B. Kleinspecht, Steinkauz oder als Jagdhabitat, z. B. von Bechstein- und Fransenfledermaus. Für beide im Landesgebiet vertretenen Regionen, die das BfN für die Gefährdungseinstufung abgegrenzt hat, wird der Biotoptyp „Streuobstbestand auf Grünland“ sowohl was Flächenverlust, als auch qualitative Veränderungen angeht, als stark gefährdet eingestuft, verbunden mit der Prognose, dass sich die Abnahme der Bestände in den nächsten Jahren entsprechend fortsetzen wird.²⁸

Auswahl der schützenswerten Biotope nach fachlichen Merkmalen

Im Gegensatz zu Unterschutzstellungen, die eine (behördliche) Auswahl und Erklärung im Einzelfall erfordern, unterfallen Biotope, die die Merkmale der in § 30 Abs. 2 S. 1 BNatSchG oder der in landesrechtlichen Regelungen benannten Biotoptypen aufweisen, dem unmittelbaren gesetzlichen Schutz. Deshalb ist darauf abzustellen, dass die Kriterien für das Vorliegen eines bestimmten Biotoptyps fachlicher Art sind und seiner Definition zugrunde gelegt werden. Dementsprechend wird die Abgrenzung von geschützten Biotopen nicht über quantitativ festgelegte Flächen vorgenommen, sondern erfolgt allein qualitativ anhand der Erfüllung der Merkmale eines Biotoptyps.²⁹ Die Festlegung einer Mindestflächengröße kann nur dann ein maßgebliches Merkmal sein, wenn sie sich als qualitatives Merkmal erweist, d. h. wenn sich bei einer geringeren Flächengröße die typischen ökologischen Funktionen des betreffenden Biotoptyps nicht einstellen können.

Mindestflächengröße von 2.500 qm zu hoch angesetzt

Die nunmehr gewählte Mindestflächengröße von 2.500 qm für Streuobstwiesen und -weiden lässt sich jedoch fachlich nicht begründen. Davon geht auch die Praxis in Nordrhein-Westfalen aus, so z. B. im Rahmen der für den Vertragsnaturschutz (fachlich) festgelegten Fördervoraussetzungen für Pflege und Nachpflanzung von

²⁶ S. auch der allgemeine Grundsatz in § 30 Abs. 1 BNatSchG: „Bestimmte Teile von Natur und Landschaft, die eine besondere Bedeutung als Biotope haben, werden gesetzlich geschützt.“

²⁷ Hendrichke/Kieß, GK-BNatschG, 1. Aufl., 2012, § 30 Rz. 1.

²⁸ S. Rote Liste der gefährdeten Biotoptypen Deutschlands, zweite fortgeschriebene Fassung 2006, BfN, S. 84.

²⁹ Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, BNatSchG, § 30, Rn. 23.

Streuobstbeständen: Als Mindestflächengröße werden dort 0,15 ha (= 1.500 qm) zugrunde gelegt, verbunden mit der Anforderung, dass dabei ein Baumbestand von mindestens 10 Bäumen gepflegt bzw. gepflanzt werden muss.³⁰

Mindestabstand von 100 Metern zur nächstgelegenen Hofstelle kein fachliches Kriterium

Aus den gleichen Gründen ist das Kriterium des Abstandes von 100 Metern Entfernung von einer Hofstelle in Frage zu stellen. Angesichts dieses sachfremden Kriteriums ist darauf hinzuweisen, dass der gesetzliche Biotopschutz ausschließlich an die tatsächlichen Verhältnisse und Gegebenheiten anknüpft und deshalb z. B. auch im bauplanungsrechtlichen Innenbereich eintritt. Soweit dieses Kriterium damit begründet werden sollte, dass der gesetzliche Biotopschutz im Einzelfall zu einer Beschränkung eigentumsgeschützter Nutzungsmöglichkeiten führt, die unverhältnismäßig wäre, ist darauf hinzuweisen, dass unzumutbaren Belastungen bereits durch Ausnahmen nach § 30 Abs. 4 BNatSchG oder Befreiungen nach § 67 Abs. 1 BNatSchG begegnet werden kann. Sollten die Voraussetzungen dafür nicht vorliegen, besteht nach § 68 Abs. 1 und 2 BNatSchG ferner die Verpflichtung, für naturschutzrechtlich begründete Eigentumsverletzungen, die zu einer unzumutbaren Belastung führen, Entschädigung zu leisten.

Für Fälle, die die Grenze dieser Entschädigungspflicht nicht erreichen, sieht § 68 Abs. 4 BNatSchG ferner vor, dass es den Ländern frei steht, Regelungen zu treffen, die einen Anspruch auf einen angemessenen (Erschwernis-)Ausgleich einräumen, wenn die ordnungsgemäße land-, forst- oder fischereiwirtschaftliche Nutzung des betreffenden Grundstücks durch naturschutzrechtliche Bestimmungen beschränkt wird. Von dieser Möglichkeit hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber mit dem nun vorliegenden Gesetzesentwurf keinen Gebrauch gemacht.

Merkmale für schützenswerte Streuobstbestände fachlich festlegen

Die Naturschutzverbände schlagen deshalb vor, die Merkmale des Biotoptyps „Streuobstwiesen und -weiden“ fachlich im Rahmen der nach dem Gesetzesentwurf vorgesehenen Verordnung zu bestimmen, in der u. a. die *„landesspezifischen Besonderheiten gesetzlich geschützter Biotope“* sowie *„Ausschlussmerkmale und – soweit erforderlich – Mindestgrößen für einzelne Biotoptypen festgelegt“* werden sollen, s. § 42 Abs. 3 LNatSchG-E. Dabei sollte für Streuobstwiesen und –weiden eine Mindestflächengröße von 1.500 Quadratmetern, u. U. verbunden mit Vorgaben für den Baumbestand, festgelegt werden.

³⁰ Abrufbar unter:

http://vns.naturschutzinformationen.nrw.de/vns/de/fachinfo/anwenderhandbuch/bewirtschaftung_streuobst (zuletzt abgerufen am 27.04.2016).

Landesrechtliche Bestimmungen zu Ausgleich bei Bewirtschaftungsbeschränkungen und Förderprogramme für Streuobstwiesen und –weiden erforderlich

Ferner wird angeregt, zu § 68 Abs. 4 BNatSchG eine landesrechtliche Bestimmung aufzunehmen, nach der Eigentümern und/oder Bewirtschaftern von Grundstücken, auf denen sich Streuobstwiesen- oder weiden befinden, für die durch die beschränkte Nutzung entstehenden wirtschaftlichen Nachteile Ausgleich gewährt werden kann.

Kombiniert mit einer gesetzlich artikulierten Selbstverpflichtung des Landes, die Pflege und Anpflanzungen von Streuobstwiesen und –weiden zu fördern und entsprechende Programme aufzulegen, wäre insbesondere für den Erhalt der besonders wertvollen Altbestände dieses Biotoptyps viel gewonnen.

6. Für einen Naturschutzdienst/Naturschutzbeauftragte mit Befugnissen, zu § 69 LNatschG-E

Die Naturschutzverbände plädieren für eine Überarbeitung der Regelung des § 69 LNatSchG-E (Landschaftswacht). Die dort erfasste Tätigkeit vor Ort in Natur und Landschaft, die diejenige der Naturschutzbehörden unterstützt, sollte mit einem zeitgemäßerem Begriff benannt werden wie z. B. "Naturschutzdienst" oder "Naturschutzbeauftragte"

Zudem sollten - wie bereits in anderen Bundesländern üblich (so z. B. Baden-Württemberg, Bayern, Schleswig-Holstein, Sachsen) - die Mitglieder eines ehrenamtlichen Naturschutzdienstes ausdrücklich mit Befugnissen ausgestattet werden, um insbesondere bei Zuwiderhandlungen gegen Rechtsvorschriften, die Natur und Landschaft schützen und mit Strafe oder Geldbuße bewehrt sind, handlungsfähig zu sein. Soweit dafür erforderlich, halten die Naturschutzverbände eine Befugnis des ehrenamtlichen Naturschutzdienstes, Grundstücke (mit Ausnahme von Wohngebäuden) zu betreten sowie die Befugnis, bei Personen, die einer Rechtsverletzung verdächtig sind, die Personalien festzustellen, für geboten.

Auch wenn bereits das Ordnungsbehördengesetz NRW den Landschafts-/Naturschutzbehörden ermöglicht, hauptamtliche Kräfte für den Außendienst zu bestellen, sollte in ein Landesnaturschutzgesetz eine Regelung aufgenommen werden, die deren Befugnisse umschreibt (wie z. B. die Erteilung von Verwarnungen bei Ordnungswidrigkeiten, oder von Platzverweisen, die Sicherstellung von Gegenständen oder die Befugnis zu verfügen, dass rechtswidrige Handlungen vorläufig einzustellen sind).

Weitere Aufgabenfelder des ehren- und hauptamtlichen Naturschutzdienstes sollten sein die Unterrichtung der Naturschutzbehörden über nachteilige Veränderungen in Natur und Landschaft, aber auch die Besucherlenkung in Schutzgebieten sowie Aufklärung und Information über die Tier- und Pflanzenwelt und der zu deren Schutz bestehenden Ge- und Verbote.

Die Erfahrung zeigt, dass in geschützten Teilen von Natur und Landschaft bestehende Ge- und Verbote als alleiniges Mittel nicht dazu geeignet sind, Schäden von den betroffenen Schutzgütern abzuwenden. Neben aktiver Information und Aufklärung halten die Naturschutzverbände die Stärkung der Befugnisse auch der ehrenamtlich im Naturschutzdienst Tätigen für erforderlich, um die Einhaltung naturschützender Regelungen und damit die Abwehr von Schäden zu fördern. Auch Grundeigentümer,

Landwirtschaft und Jagd, die ebenfalls negative Einflüsse auf geschützte Teile von Natur und Landschaft wahrnehmen und benennen, verfügen – über Information und Aufklärung hinausgehend – nicht über die geeigneten Mittel, diesen Fehlentwicklungen zu begegnen.

7. Mitwirkung der anerkannten Naturschutzverbände, zu § 66 LNatSchG-E

Seit der Verbändeanhörung im Spätsommer 2015 sind die Fälle des § 66 Abs. 1 LNatSchG-E, in denen die Naturschutzverbände im Verwaltungsverfahren zu beteiligen sind, umfänglich beschnitten worden. Sowohl die kommunalen Spitzenverbände wie auch die Landnutzerverbände sind mit ihren ablehnenden Äußerungen im Rahmen der Verbändeanhörung wohl gehört worden. Der insbesondere von den kommunalen Spitzenverbänden geäußerte Vorwurf, eine Ausweitung der Beteiligungsfälle drücke ein Misstrauen gegenüber der Verwaltung aus³¹ oder die Behauptung, den Verbänden würde dadurch eine zu große Einflussnahme auf Verwaltungsentscheidungen eingeräumt, muss zurückgereicht werden.

Die Beteiligung der anerkannten Naturschutzvereinigung in gesetzlich bestimmten Verwaltungsverfahren, dient vornehmlich der Einbringung der beim ehrenamtlichen Naturschutz vorhandenen örtlichen und (gebiets-)historischen Bestandskenntnisse sowie deren Sachverstands in das behördliche Verfahren. Die Beteiligung ist deshalb (auch) eine besondere Ausprägung des Amtsermittlungsgrundsatzes, d. h. sie dient in besonderer Weise einer vollständigen Sachverhaltsermittlung, insbesondere bei der Ermittlung der betroffenen Belange. Bundes- und Landesgesetzgeber geben mit ihrem jeweiligen Katalog der Beteiligungsfälle zu verstehen, dass sie in diesen Fällen mit einer besonderen Beeinträchtigung von Natur und/oder Landschaft rechnen, der sie (u. a.) mit diesen verpflichtenden Anforderungen an die Sachverhaltsermittlung begegnen möchten.

Ausgehend von dieser Sichtweise lässt sich festhalten, dass bei den im vorliegenden Gesetzesentwurf (Stand: 17.02.2016) benannten landesrechtlichen Beteiligungsfällen die klassischen Bodennutzungen (Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft) nicht Gegenstand sind. Eine Ausnahme bildet der Fall des § 68 Abs. 1 Nr. 8 LNatSchG-E, der Erstaufforstungen und Waldumwandlungen umfasst, wobei die nunmehr festgelegte Mindestflächengröße von 3 Hektar hier nur vereinzelt Beteiligungsfälle zeitigen wird. Land- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzungen sind dagegen überhaupt nicht als Beteiligungsfall erfasst.

Im Naturschutzrecht finden sich Privilegierungen der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft in § 14 Abs. 2 und § 44 Abs. 4 S. 1 BNatSchG. Nach diesen Vorschriften wird vermutet, dass diese Bodennutzungen nicht als Eingriff gelten oder gegen Artenschutzrecht verstoßen, wenn sie der guten fachlichen Praxis entsprechen. Soweit die bewirtschafteten Flächen auf anderweitige Art und Weise genutzt bzw. verwertet werden sollen, unterliegen sie jedoch wie jedes andere Vorhaben, d. h. ohne Sonderregelungen, dem Naturschutzrecht. Sollte auf ihnen ein Vorhaben geplant werden, dessen Zulassung die Beteiligung der

³¹ S. Stellungnahme der AG der kommunalen Spitzenverbände NRW vom 04.09.2015 zum Entwurf eines LNatSchG NRW (Stand: 22.06.2015), S. 16.

Naturschutzverbände in einem Verwaltungsverfahren auslöst, lässt sich kein Grund erkennen, weshalb in diesen Fällen anders als üblich vorgegangen werden soll.

Mit freundlichen Grüßen

Judith Zahn

Anlage

**Stellungnahme
zum Entwurf der Landesregierung eines
Gesetzes zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur
Änderung anderer Vorschriften
vom 22.06.2015**



Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland
LV NRW e.V.



Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU)

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, LV NRW (BUND)

Naturschutzbund Deutschland, LV NRW (NABU)

04. September 2015

Zum Gesetzesentwurf der Landesregierung vom 22.06.2015 „Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften“ nehmen die Landesverbände des Bund für Umwelt und Naturschutz NRW (BUND NRW) und des Naturschutzbundes Deutschland NRW (NABU NRW) sowie die Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU NRW)¹ wie folgt Stellung:

I.

Die Naturschutzverbände bedanken sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorgelegten Entwurf eines Landesnaturschutzgesetzes für NRW. Die seit dem Jahr 2010 überfällige Rechtsbereinigung wird die Anwendung der naturschutzrechtlichen Landesregelungen, die seit dem 01.03.2010 in Bezug und Zusammenschau mit denen des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) anzuwenden sind, erleichtern. Den nun vorliegenden Entwurf als neues Gesetz zu bezeichnen, erscheint jedoch übertrieben. An den wesentlichen Stellen finden sich die Regelungen wieder, wie sie auch das Landschaftsgesetz (LG NRW) bisher beinhaltet. Neu aufgenommen finden sich kaum Vorschriften, die abweichend von den Vorgaben des BNatSchG mit materiellen Verbesserungen für Natur und Landschaft verbunden sind. Die Namensänderung wird von uns begrüßt, zumal sie auch von der Namensgebung her den Bezug zum BNatSchG herstellt.

Die Naturschutzverbände nehmen wahr, dass der Entwurf an vielen Stellen Regelungen zur Verbesserung des Aufgabenvollzugs trifft, weisen jedoch darauf hin, dass diese Aufgaben ohne eine entsprechende Zuweisung von Mitteln nicht umgesetzt werden können. Für den Vollzug sowohl bereits bestehender als auch aufgrund des Entwurfs neu zugewiesener Aufgaben muss die finanzielle und personelle Ausstattung der zuständigen Behörden und Stellen gesichert sein. Neben einer weiteren Ausstattung insbesondere der unteren Verwaltungsebene muss auch das Landesamt für Naturschutz, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) in die Lage versetzt werden, seine umfangreichen und fachlich umfassenden Aufgaben wahrzunehmen.

In diesem Zusammenhang weisen die Naturschutzverbände darauf hin, dass einem Vollzugsdefizit auch dadurch begegnet werden muss, dass vertragliche Vereinbarungen ordnungsbehördliche Maßnahmen wie insbesondere Unterschutzstellungen nur dann ersetzen können, wenn durch die jeweilige Vereinbarung eine gleichwertige Erreichung der mit der Maßnahme verfolgten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege gesichert ist. „Gesichert“ bedeutet in diesem Zusammenhang insbesondere auch die dauerhafte Sicherung. Dies setzt neben einer gewissen Laufzeit der vertraglichen Vereinbarungen regelmäßig auch voraus, dass sämtliche die Fläche in Anspruch nehmende Bodennutzer vertraglich gebunden werden. Ge- und Verbote, die sich an Dritte richten, d. h. von jeder und jedem einzuhalten sind, können vertraglich nicht vereinbart werden. Eine formelle Unterschutzstellung durch Landschaftsplan oder Rechtsverordnung ist dafür - ungeachtet vorliegender vertraglicher Vereinbarungen - gleichwohl vorzunehmen. In ein Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen sollten zur Klarstellung und zur

¹ Im Folgenden „die Naturschutzverbände“

Vermeidung von Vollzugsdefiziten diese Vorgaben aufgenommen werden. Die Naturschutzverbände fordern ferner, dass vertragliche Vereinbarungen, die Unterschutzstellungen durch Landschaftsplan oder Rechtsverordnung ersetzen sollen, öffentlich zugänglich zu machen sind. Die damit verbundene Transparenz trägt zur Verbesserung des Vollzugs bei, insbesondere weil Vereinbarungen in vielen Fällen ohne Beteiligung der Naturschutzverbände bzw. der Öffentlichkeit geschlossen werden. Durch Vertragsnaturschutz sollten ferner nur solche Verpflichtungen im Rahmen der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft vereinbart (und damit vergütet) werden können, die nicht ohnehin nach der guten fachlichen Praxis geboten sind.

Bedauert wird von den Naturschutzverbänden die beabsichtigte Streichung des § 2a Abs. 1 S. 2 LG NRW. Die dort formulierte Verpflichtung, dass für den Naturschutz besonderes wertvolle Grundflächen, die im Eigentum oder Besitz der öffentlichen Hand stehen, soweit angemessen, in ihrer ökologischen Beschaffenheit nicht nachteilig verändert werden dürfen, enthält ein Bekenntnis zu den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Die ohne diese Vorgabe für Pflege- und Entwicklung von Grundflächen der öffentlichen Hand ausschließlich geltende Regelung des § 2 Abs. 4 BNatSchG bleibt in ihrer Aussage hinter diesen Vorgaben des LG NRW zurück, soweit diese für besonders wertvolle Grundflächen das Verhindern einer Verschlechterung gebieten. Die Naturschutzverbände regen deshalb an, in ein Landesnaturschutzgesetz abweichend von § 2 Abs. 4 BNatSchG eine Regelung aufzunehmen, die weitergehende Vorgaben für Pflege, Entwicklung und auch Bewirtschaftung dieser Grundflächen vorsieht. Neben der Pflicht zum Erhalt naturschutzfachlich besonders wertvoller Flächen und der Berücksichtigung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf sämtlichen Grundflächen der öffentlichen Hand (wie bisher in § 2a Abs. 1 LG NRW) sollte auch die Verpflichtung formuliert werden, dass bei der Bewirtschaftung von Grundflächen im Außenbereich die Anforderungen an die gute fachliche Praxis einzuhalten sind.

Die Vorgaben zum Dauergrünlandschutz in § 4 Abs. 1 LNatSchG-E müssen auf weitere Sachverhalte erstreckt werden. Der dortige Ansatz, neben dem Verbot der Dauergrünlandumwandlung nur Verbote für nach dem gesetzlichen Biotopschutz bereits verbotene Handlungen zu formulieren, reicht nicht aus. Ebenso bedürfen sie im Rahmen der guten fachlichen Praxis bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung - wie auch weitere Anforderungen an diese - dringend einer Konkretisierung durch Rechtsverordnung der obersten Naturschutzbehörde. Dem in Nordrhein-Westfalen drastischen Rückgang von Vogelarten des Offenlands wie des Kiebitz oder der Feldlerche kann nur mit einem umfassenden Schutz ihrer Lebensräume begegnet werden, unabhängig davon, ob diese vom gesetzlichen Biotopschutz erfasst werden.

Vermisst wird in dem nun vorgelegten Entwurf die (Selbst-)Verpflichtung zur Aufstellung eines landesweiten Arten- und Biotopschutzprogramms nach § 38 Abs. 1 BNatSchG sowie Schutzregelungen für Horst- und Brutstandorte von besonders störungsempfindlichen Eulen-, Greif- und Schreitvögeln wie sie durch landesrechtliche Regelungen (s. § 54 Abs. 7 BNatSchG) getroffen werden können. Die Naturschutzverbände halten beides für dringend geboten, um dem drastischen Artenrückgang in Nordrhein-Westfalen zu begegnen und ihn zu stoppen.

Auch könnte mit einem neuen Landesnaturschutzgesetz die Gelegenheit ergriffen werden, um neue Wege im Naturschutz zu fördern und zu erproben. Ein Wildniskonzept, das sich nicht nur auf Waldflächen beschränkt, der Schutz großer unzerschnittener Räume, nutzungsfrei gestellte Zielartengewässer für Fische oder ein Jagdverzicht in Zonen von Nationalparks oder Naturschutzgebieten sind mögliche Ansätze, die aufgegriffen werden können.

Dass die Landschaftsplanung statt gestärkt zu werden in ihrem Verhältnis zur Bauleitplanung und zur räumlichen Gesamtplanung weitere Entwertungen erfahren soll, ist unverständlich. Formulierungen wie „automatisch außer Kraft treten“ (s. Begründung, S. 7) lassen wenig Wertschätzung für diese Fachplanung des Naturschutzes und der Landschaftspflege erkennen. Dass davon auch Unterschutzstellungen, die in Nordrhein-Westfalen im Wege der Landschaftsplanung erfolgen können, betroffen sein werden, begegnet großen Bedenken.

Die Naturschutzverbände gehen davon aus, dass die Landesregierung sich selbst darum kümmern wird - sollte die umfassende Regelung der Fracking-Technologie und deren Beschränkungen auf Bundesebene nicht erfolgen - dass die Schutzgüter des Naturschutzrechtes hinreichenden Schutz durch landesrechtliche Beschränkungen und Verbote dieser Technologie, insbesondere in und unter geschützten Teilen von Natur und Landschaft, erfahren werden.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu Artikel 1: Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen (Landesnaturschutzgesetz – LNatSchG NRW)

Zu Kapitel 1: Allgemeine Vorschriften

Zu § 2 Abs. 1 S. 2 und 3 (Naturschutzbehörden):

Die Naturschutzverbände halten die Einführung dieser Vorschrift, die den zuständigen Naturschutzbehörden ermöglicht, die Einhaltung und Durchsetzung abweichenden Landesrechts wahrzunehmen, für dringend geboten.

Um die **Beeinträchtigung geschützter Teile von Natur und Landschaft** auszuschließen, schlagen die Naturschutzverbände die Aufnahme der folgenden Regelungen vor:

„Wird ein Schutzgebiet, geschützter Gegenstand oder gesetzlich geschützter Biotop unter Verletzung der jeweils geltenden Schutzbestimmungen beeinträchtigt, so trifft die zuständige Behörde die Anordnungen entsprechend § 17 Abs. 8 BNatSchG, wenn nicht auf andere Weise ein rechtmäßiger Zustand hergestellt werden kann. Sofern eine Beeinträchtigung geschützter Teile von Natur und Landschaft behördlich zugelassen wird, gilt § 15 Absatz 2 und 6 des Bundesnaturschutzgesetzes entsprechend.“

„Auch außerhalb eines Naturschutzgebiets kann die zuständige Naturschutzbehörde im Einzelfall Handlungen, die keiner öffentlich-rechtlichen Zulassung bedürfen, untersagen, sofern diese geeignet sind, den Bestand des Gebietes, seines

Naturhaushalts oder einzelner seiner Bestandteile zu gefährden; bedarf die Handlung einer öffentlich-rechtlichen Zulassung nach anderen Vorschriften, entscheidet sie im Einvernehmen mit der zuständigen Fachbehörde. Sind Schäden bereits entstanden, so kann die Naturschutzbehörde gegen den Verursacher oder den Inhaber der tatsächlichen Gewalt die zur Beseitigung der Schäden erforderlichen Anordnungen treffen.“

Zu § 2 Abs. 6 – Entscheidungen in Verfahren mit Konzentrationswirkung

Die Naturschutzverbände sprechen sich dafür aus, bei den artenschutzrechtlichen Entscheidungen nach § 44 Abs. 5 und § 45 Abs. 7 BNatSchG sowie bei Befreiungsentscheidungen nach § 67 Abs. 2 BNatSchG, die in Verfahren mit Konzentrationswirkung von der zuständigen Genehmigungsbehörde getroffen werden, das Einvernehmen mit der Naturschutzbehörde ihrer jeweiligen Verwaltungsebene vorauszusetzen. Die fachliche Kompetenz der Naturschutzbehörden gewährleistet bei diesen anspruchsvollen Entscheidungskonstellationen zutreffende Ergebnisse.

Zu § 3 (Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz):

Die in Absatz 1 dieser Vorschrift genannten Aufgaben des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) sollten dahingehend ergänzt werden, als das LANUV auch mit der Auswahl und Abgrenzung der für den **Biotop- und Wildtierverbund** geeigneten Kern- und Verbindungsflächen sowie Verbindungselemente betraut wird.

§ 8 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 des Entwurfs erwähnt zwar, dass der vom LANUV zu erstellende Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege auch „Angaben zum Biotopverbund“ enthalten soll, lässt jedoch offen wie und durch welche Stelle Auswahl und Abgrenzung erfolgen sollen. Die Zuweisung dieser für die dauerhafte Sicherung der Populationen wild lebender Tiere und Pflanzen bedeutsamen und nach §§ 20 Abs. 1, 21 BNatSchG verpflichtend vorzunehmenden Fach-Aufgabe sollte ausdrücklich erfolgen.

Die Naturschutzverbände sprechen sich dafür aus, über die in § 3 Abs. 3 S. 1 LNatSchG-E genannten Datenbanken hinausgehend weitere Verzeichnisse zentral beim LANUV zu führen und damit auch die Kommunen zu entlasten:²

- ein nachrichtlich zu führendes, landesweites Kompensationsverzeichnis, für das die nach § 34 Abs. 1 LNatSchG-E verpflichteten unteren Naturschutzbehörden nachrichtlich die dort erfassten Angaben zur Verfügung stellen,
- ein nachrichtliches Verzeichnis der nach § 34 Abs. 5 BNatSchG landesweit festgesetzten und durchgeführten Kohärenzsicherungsmaßnahmen zur Sicherung des Netzes Natura 2000

² Zu erforderlichen Inhalten der Verzeichnisse, Veröffentlichung und Zugang nehmen die Naturschutzverbände bei den jeweils speziellen Vorschriften des LNatSchG-E Stellung.

- ein Verzeichnis über die Bestandteile des landesweiten Biotopverbundes
- ein landesweites Verzeichnis über die Grundstücke und Grundstücksteile, für die ein Vorkaufsrecht des Landes besteht.

Die Begründung zu **§ 3 Abs. 3 S. 2 LNatSchG-E** sollte den Hinweis enthalten, dass die Pflicht zur Weiterleitung von Daten an das LANUV auch solche umfasst, die den Behörden aufgrund der Einreichung seitens Privater zur Verfügung stehen und die geeignet sind, in die entsprechenden Datenbanken aufgenommen zu werden.

Zu § 4 (Landwirtschaft):

Zu § 4 Abs. 1:

Die Naturschutzverbände begrüßen, dass der Landesgesetzgeber die ihm nach Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG zustehende Abweichungskompetenz³ nutzen möchte, um zusätzliche Anforderungen an die gute fachliche Praxis bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung zu stellen.

Unbestreitbar geht die Intensivierung der Landwirtschaft mit erheblichen Umweltauswirkungen einher wie z. B. dem Rückgang des Bestands der meisten Vogelarten, die auf Äckern, Wiesen und Weiden brüten. Nur beispielhaft wird darauf hingewiesen, dass sich die Bestände der Uferschnepfe in Deutschland in den letzten 20 Jahren halbiert haben und die des Kiebitz sogar auf ein Viertel zurückgegangen sind.⁴ Die Auswirkungen landwirtschaftlicher Bodennutzung, sowohl unmittelbar durch die Zerstörung oder Beeinträchtigung von schutzwürdigen Biotopen und Lebensräumen und Bodenerosion, als auch mittelbar durch Nährstoff- und Pestizideinträge in Boden und Gewässer sind vielfach belegt.⁵

Ein **Verbot der Umwandlung von Dauergrünland und Dauergrünlandbrachen** wie in **§ 4 Abs. 1 Nr. 1 LNatSchG-E** vorgesehen, wird begrüßt. Die Naturschutzverbände halten die Ausgestaltung als Verbot für geboten und auch für verhältnismäßig, da § 4 Abs. 2 S. 3 LNatSchG-E eine Ausnahmemöglichkeit vorsieht, wenn Art und Umfang der Beeinträchtigungen „*im selben Naturraum*“ wieder ausgeglichen werden. Die Naturschutzverbände gehen davon aus, dass mit der Verwendung des Begriffs „Naturraum“ derjenige des (Landes-)Naturschutzrechts gemeint sein soll, da der Ausgleich nach § 4 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E auch funktional wirken soll. Eine entsprechende Klarstellung wäre im Rahmen der Begründung möglich und wird hier angeregt. Diese räumliche Beschränkung der Ausgleichsmöglichkeit wird ebenfalls befürwortet. Denn der Ausgleich für die nach der

³ Zur Kompetenz der Länder, abweichende Regelungen zu treffen und zu möglichen Anforderungen an die gute fachliche Praxis im Einzelnen s. die mitüberreichte Untersuchung „Verbesserung der Anforderungen an die gute fachliche Praxis bei der landwirtschaftlichen Nutzung – Untersuchung landesrechtlicher Regelungsspielräume insbesondere im Naturschutzrecht“ aus August 2015, von Dr. Stefan Möckel, erstellt im Auftrag des NABU NRW.

⁴ Zahlen nach Grünland-Report des Bundesamtes für Naturschutz (BfN), Stand Juli 2014, S. 17.

⁵ Z. B. Grünlandreport des Bundesamtes für Naturschutz (BfN), Stand Juli 2014, abrufbar auf der Homepage des BfN.

beihilferechtlichen Vorschrift des § 16 Abs. 3 S. 2 Nr. 3 DirektZahlDurchfG ebenfalls erforderlichen Genehmigung eines Dauergrünlandumbruchs kann im Gebiet des ganzen Bundeslandes erbracht werden,⁶ d. h. ohne jeglichen funktionalen Bezug zum Naturhaushalt im Bereich der umgewandelten Fläche.

Das in **§ 4 Abs. 1 Nr. 2 LNatSchG-E** formulierte **Verbot des Absenkens des Grundwasserstandes in Nass- und Feuchtgrünland** sowie Feuchtgrünlandbrachen ist fachlich ebenfalls zu befürworten. Hier müsste noch eine Klarstellung dahingehend erfolgen, wie mit bereits bestehenden Absenkungs-/Drainagemaßnahmen zu verfahren ist. Nach dem Wortlaut der Entwurfsregelung wären auch diese verboten und müssten dann zurückgebaut oder gar ausgeglichen werden. Die Begründung sieht hingegen vor, dass vorhandene Einrichtungen weiter unterhalten werden können. Eine Anzeigepflicht von - auch bereits bestehenden - Drainagemaßnahmen bei der unteren Naturschutzbehörde wird von den Naturschutzverbänden für erforderlich gehalten.

Es wird darauf hingewiesen, dass aufgrund des beabsichtigten gesetzlichen Biotopschutzes nach § 42 Abs. 1 Nr. 1 LNatSchG-E i. V. m. § 30 Abs. 2 BNatSchG für ein Absenken des Grundwasserstandes auf diesen Flächen ein Verbot sowieso bestünde. Denn darin ist eine Handlung zu sehen, die zu einer erheblichen Verschlechterung dieser Biotope führen kann. Die Ausgestaltung als Verbot in einem Katalog der Anforderungen an eine gute fachliche Praxis bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung begegnet deshalb keinerlei Bedenken.

Dementsprechend ist vorgesehen, dass bei Erteilung einer Ausnahme nach **§ 4 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E** die Beeinträchtigungen ausgeglichen werden müssen. Hier ist klarstellend ein Hinweis erforderlich, dass der erforderliche Ausgleich sich an den Vorgaben des § 30 Abs. 3 BNatSchG messen muss, d. h. in der Regel die Herstellung eines Biotops vom selben Typ erfordert, der in den standörtlichen Gegebenheiten und der Flächenausdehnung mit dem zerstörten oder beeinträchtigten Biotop im Wesentlichen übereinstimmt.

Gleiches gilt für die Erteilung von Ausnahmen vom beabsichtigten **Verbot bestimmter Dauergrünlandpflegemaßnahmen nach § 4 Abs. 1 Nr. 4 LNatSchG-E**. Die Vorschrift bezieht sich bereits ausdrücklich auf Flächen, die unter den gesetzlichen Biotopschutz fallen, und die dort genannten Handlungen sind in der Regel dazu geeignet, zu einer erheblichen Beeinträchtigung der betroffenen Biotope zu führen. Die Ausgestaltung als Verbot begegnet auch hier keinen Bedenken, ein Verbot dieser Handlungen besteht bereits aufgrund des gesetzlichen Biotopschutzes.

Unverständlich ist, weshalb ein entsprechendes Verbot der in § 4 Abs. 1 Nr. 4 LNatSchG-E genannten Pflegemaßnahmen nicht auch für Grünlandflächen zumindest in den Schutzgebieten, die explizit dem Grünlandschutz dienen, vorgesehen ist.

Das Verbot Feldgehölze, Hecken, Säume und Kleingewässer zu beeinträchtigen, wie mit der Regelung des **§ 4 Abs. 1 Nr. 3 LNatSchG-E** beabsichtigt, wird von den Naturschutzverbänden grundsätzlich begrüßt. Was die genannten Pflanzungen und Gehölze betrifft, geht es über das beihilferechtlich nach § 8 AgrarZahlVerpfIV bereits bestehende

⁶ § 16 Abs. 3 S. 2 Nr. 3 DirektZahlDurchfG setzt eine Erbringung des Ausgleichs „in derselben Region nach Absatz 1“ voraus. Der dortige Satz 2 lautet: „Region ist das Gebiet jedes Landes.“

Beseitigungsverbot hinaus, was naturschutzfachlich sachgerecht ist. Bereits die Beeinträchtigung dieser als Lebensraum von wild lebenden Tieren genutzten Strukturen kann zu drastischen Einbußen wie z. B. einer Brutaufgabe führen. Jedoch sollte die Anforderung in § 4 Abs. 1 Nr. 3 LNatSchG-E konkreter ausgestaltet werden. Um Vollzugsdefiziten vorzubeugen, sollte näher definiert werden, wann eine Beeinträchtigung vorliegt. Für praktikabler und ohne weitere Definition hinreichend konkret wird ein Abstandsgebot bzw. die Festlegung einer Pufferfläche zu Hecken, Säumen und Kleingewässern (z. B. von 5 Metern) gehalten, deren Einhaltung leichter umzusetzen und zu kontrollieren ist.

Weitere Anforderungen an die gute fachliche Praxis bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung

Die Naturschutzverbände halten eine weitere Konkretisierung der Anforderungen an die gute fachliche Praxis der Landwirtschaft für erforderlich. Für geboten gehalten werden insbesondere Vorgaben

- zu ökologischen Vorrangflächen eines landwirtschaftlichen Betriebes: Mindestens 5 % der bestehenden landwirtschaftlichen Fläche eines Betriebes sollten nicht oder nur extensiv genutzt werden können.
- zu § 5 Abs. 2 Nr. 4 BNatSchG, der verlangt, dass die Tierhaltung in einem ausgewogenen Verhältnis zum Pflanzenbau zu stehen hat und schädliche Umweltauswirkungen zu vermeiden sind. Hier sind Begrenzungen der maximalen Viehbesatzstärke, z. B. auf 2,0 Großvieheinheiten pro Hektar, möglich.
- zur Einhaltung einer mindestens dreigliedrige Fruchtfolge im Ackerbau. Regional und örtlich konkretisierte Beschränkungen des Anteils der Hauptfrucht der einzelnen Fruchtfolgeglieder sind dringend geboten.
- zu Verboten des Anbaus und der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen.
- zu Beschränkungen der Verwendung von Ödland und naturnahen Flächen für intensive landwirtschaftliche Nutzung.

Die Naturschutzverbände sprechen sich in diesem Zusammenhang dafür aus, die naturschutzfachlich geeigneten Anforderungen, die im Rahmen der Cross Compliance vorgegeben werden und die von allen Landwirten einzuhalten sind, die Beihilfen aus der 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) erhalten, sowie die für den Erhalt der Umweltprämie erforderlichen Anforderungen („Greening“) in einen landesnaturrechtlichen Katalog der Anforderungen an die gute fachliche Praxis aufzunehmen. Die beihilferechtlichen Voraussetzungen für die Einhaltung dieser Vorgaben könnten zur Vereinfachung der Praxis dabei übernommen werden. Die Pflicht zum Erhalt von Dauergrünland, zur Fruchtfolgendiversifizierung und die Festlegung von 5 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche eines Betriebes als ökologische Vorrangflächen bilden auch die drei Bestandteile des „Greening“ im Rahmen der GAP.

Die Sicherung von 5% der landwirtschaftlichen Nutzfläche eines Betriebs als ökologische Vorrangfläche dient dem Erhalt und der Entwicklung naturnaher oder extensiv genutzter

Landschaftselemente. Der große Anteil der derzeit praktizierten Landwirtschaft am Artenrückgang, beispielsweise dokumentiert durch die starke Zunahme der Gefährdung von Offenlandarten in der aktuellen Roten Liste der Brutvögel NRW, belegt die Notwendigkeit ökologischer Vorrangflächen. Auch aus Gründen des Schutzes der Kulturlandschaft sollten mindestens 5% der landwirtschaftlich genutzten Fläche eines Betriebes aus der intensiven landwirtschaftlichen Nutzung herausgenommen werden.

Die in **§ 4 Abs. 2 S. 1 LNatSchG-E** vorgesehenen **Anordnungsbefugnis der Naturschutzbehörden**, bei Verstößen gegen die dort genannten Verbote vorrangig die Wiederherstellung des früheren Zustands oder Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen anzuordnen, wird von den Naturschutzverbänden begrüßt. Insbesondere die vorrangige Anordnung der Wiederherstellung des früheren Zustands wird als effektives Instrument angesehen, um der Einhaltung der erfassten Verbote Nachdruck zu verleihen. Soweit die Regelung auf die Ver- und Gebote des § 5 Abs. 2 BNatSchG verweist und diese ebenfalls umfassen will, sei darauf hingewiesen, dass fraglich ist, inwieweit diese hinreichend konkretisiert sind, um unmittelbar behördlich durchgesetzt zu werden. Entsprechendes gilt für das in § 4 Abs. 1 Nr. 3 LNatSchG-E formulierte Verbot der Beeinträchtigung der dort genannten Landschaftsbestandteile.

Dringendes Erfordernis einer Rechtsverordnung zur guten fachlichen Praxis

Die Naturschutzverbände halten deshalb die Aufnahme einer Regelung für erforderlich, durch die die oberste Naturschutzbehörde ermächtigt wird, durch **Rechtsverordnung das Nähere zur guten fachlichen Praxis** bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung zu bestimmen. Eine solche Regelung könnte lauten:

„Abweichend von § 5 Abs. 2 BNatSchG kann die oberste Naturschutzbehörde durch Verordnung die Grundsätze der guten fachlichen Praxis nach § 5 Abs. 2 BNatSchG unter besonderer Beachtung der Nachhaltigkeit der Nutzung, des Gewässerschutzes und der Erhaltung der Biodiversität näher bestimmen.“

Rechtsverordnungen sind besonders geeignet, detaillierte fachliche Anforderungen an Betriebsführung sowie Bewirtschaftungsanforderungen zu formulieren. Mit ihnen ist eine wesentlich schnellere Anpassung an neue Erkenntnisse, Entwicklungen oder landwirtschaftlichen Techniken als bei Gesetzen möglich. Eine Benehmensherstellung mit dem zuständigen Ausschuss des Landtages könnte wegen der Tragweite der Verordnung auch hier angezeigt sein.

Zusätzlich befürworten die Naturschutzverbände eine ausdrückliche **Festsetzungsbefugnis** hinsichtlich standortbezogener Festsetzungen **für örtliche Beschränkungen des Anteils der Hauptfrucht** einer dreigliedrigen Fruchtfolge **in den Landschaftsplänen**. Eine Festsetzungsbefugnis für entsprechende Vorgaben im Rahmen der Regionalplanung, die als Landschaftsrahmenplanung in NRW mitfungiert, wird ebenfalls befürwortet.

Eine Konkretisierung von Anbaustandards nachwachsender Rohstoffe ist erforderlich, denn auf Grund der hohen Energieausbeute bei Mais in Biogasanlagen bzw. der besonderen Eignung von Raps für die Biodieselerzeugung erhöht sich deren relative Anbauhäufigkeit

gegenüber anderen Feldfrüchten. Zur Gewährleistung der biologischen Vielfalt sind der Erhalt einer mindestens dreigliedrigen Fruchtfolge und die betriebsbezogene Beschränkung des Anteils der Hauptfrucht geboten. Der Erhalt von mindestens dreigliedrigen Fruchtfolgen und der Anteil der Hauptfrucht der einzelnen Fruchtfolgeglieder soll im Wege der Landschaftsplanung (Regionalplan bzw. Landschaftsplan im baulichen Außenbereich) beschränkt werden.

Zu § 4 Abs. 3 – Vertragliche Vereinbarungen

Zu dieser Regelung ist zu sagen, dass der Begriff „Beendigung eines Vertrages“ zu pauschal und unbestimmt ist, um in einer gesetzlichen Regelung Verwendung zu finden. Gemeint werden wohl vertragliche Vereinbarungen von Bewirtschaftungsbeschränkungen sein, was aber erst in Zusammenschau mit der seit dem 01.03.2010 nicht mehr anwendbaren Regelung des § 3a Abs. 1 LG NRW ersichtlich wird. Insoweit ist die „redaktionelle Anpassung des ehemaligen § 3a Absatz 2 LG“ (Begründung, S. 4) nicht geglückt. Da sich die Vorschrift des § 3a Abs. 2 LG NRW ursprünglich auch auf die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung sowie die Ausübung von Jagd- und Fischereirechten bezog, erscheint ferner eine Klarstellung dahingehend erforderlich, dass die jetzt vorgeschlagene Regelung sich ausschließlich auf vertragliche Vereinbarungen bezieht, durch die die landwirtschaftliche Bodennutzung eingeschränkt wird.

Anforderungen der Naturschutzverbände an die gute fachliche Praxis bei der forstwirtschaftlichen Bodennutzung (zu § 5 Abs. 3 BNatSchG)

Auch an die forstwirtschaftliche Bodennutzung stellen die Naturschutzverbände Anforderungen, die über die in § 5 Abs. 3 BNatSchG genannten hinausgehen. Abweichend zu dieser Vorschrift sollte ein Landesnaturschutzgesetz deshalb an die gute fachliche Praxis bei dieser Bodennutzung weitere Anforderungen stellen:

- So sollten mindestens 10 % der Betriebsfläche des Staats- oder Gemeindewaldes sowie des Privatwaldes mit einer Betriebsflächengröße von 10 Hektar und mehr von forstlicher Nutzung freigehalten werden, um das natürliche Entwicklungspotential zu erhalten und regionaltypische Sukzessionsprozesse zu fördern. Bei betriebsbedingtem Unterschreiten der 10 % nutzungsfreier Betriebsfläche ist pro Hektar ein Mindestanteil von 5 stehenden Bäumen oberhalb des Umtriebsalters sowie eine entsprechende Menge stehendes Totholz zu gewährleisten.
- Liegendes Totholz muss unzertrümmert erhalten werden.
- Maximal 10 % der jeweiligen Betriebsfläche von Bundes-, Landes- und Kommunalwald sowie eines Privatwaldes mit einer Betriebsflächengröße von 10 Hektar und mehr dürfen mit nicht standortheimischen Bäumen bepflanzt werden.
- Gentechnisch veränderte Organismen dürfen nicht freigesetzt werden.
- Auf den Einsatz von Pestiziden und Düngemittel ist zu verzichten.
- Bodenerosion muss durch geeignete Bewirtschaftung verhindert werden.

- Ebenso müssen Stoffeinträge in Grundwasser und Oberflächengewässer durch entsprechende Bewirtschaftung vermieden werden.

Anforderungen an die gute fachliche Praxis bei der fischereiwirtschaftlichen Nutzung der oberirdischen Gewässer (zu § 5 Abs. 4 BNatSchG)

In Abweichung von § 5 Abs. 4 BNatSchG sind an die gute fachliche Praxis bei der Fischereiwirtschaft in einem Landesnaturschutzgesetz weitere Anforderungen zu stellen:

- Sensible Teile der Gewässer und ihrer Ufer sind von der Nutzung auszunehmen. Dies gilt insbesondere für Bereiche, die für die natürliche Regeneration von Beständen von Bedeutung sind.
- Die Nutzung gentechnisch veränderter Organismen ist zu unterlassen.
- Der erstmalige Besatz von oberirdischen Gewässern darf nur mit Einvernehmen der zuständigen Naturschutzbehörde vorgenommen werden.

Zu Kapitel 2: Landschaftsplanung

Die Naturschutzverbände sprechen sich nachdrücklich für die Beibehaltung der drei Planungsebenen landesweit, regional und örtlich in der Landschaftsplanung aus. Unverständlich ist die Streichung der gesetzlichen **Verpflichtung zur Aufstellung eines Landschaftsprogramms für NRW**. Die Aufstellung eines solchen durch die oberste Naturschutzbehörde im Benehmen mit dem zuständigen Ausschuss des Landtags ist in einem Landesnaturschutzgesetz verpflichtend zu artikulieren. Zur Unterstreichung dieser Pflicht sollte eine Frist zur erstmaligen Erstellung in eine gesetzliche Regelung aufgenommen werden, ebenso eine Pflicht zur Fortschreibung, soweit dies im Hinblick auf § 9 Abs. 4 BNatSchG erforderlich ist, spätestens jedoch alle 15 Jahre.

Ein Landschaftsprogramm ist konzeptionelle Grundlage für die Erarbeitung der nachfolgenden Stufen der Landschaftsplanung und setzt für diese den Rahmen, ohne den in den Teilräumen des Landes verschiedene Konzeptionen verfolgt werden könnten. Ferner kann den Kerninhalten der Landschaftsplanung wie sie § 9 BNatSchG vorgibt, so z. B. Angaben zum Aufbau und Schutz eines Biotop- und Wildtierverschernetzes, zur Biotopvernetzung und zum Netz Natura 2000, ohne landesweite Planung kaum entsprochen werden. In einem Landschaftsprogramm können Leitbilder und Strategien von landesweiter Bedeutung, wie solche zur Biodiversität oder Wildnisgebieten, dargestellt werden.

In Nordrhein-Westfalen besteht durch die Primärintegration der Landschaftsplanung darüber hinaus die Besonderheit, dass nur eine Landschaftsplanung auf landesweiter Ebene ein unmittelbares Einfließen der landesweiten Leitbilder und Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege in die landesweite Raumordnung bei der Erstellung des Landesentwicklungsplans (LEP) ermöglicht. Die Praxis bei dessen Erstellung, aus den - auf die Regierungsbezirke und das Gebiet des Regionalverbandes Ruhr bezogenen - Regionalplanungen die dort getroffenen Festsetzungen heranzuziehen, um Erfordernisse

des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigen zu können, führt dazu, dass diese zweimalig einer Abwägung mit anderen Belangen unterzogen werden: Zuerst im Rahmen der Regionalplanung und dann erneut bei der Aufstellung des LEP.

Zu § 7 (Landschaftsplan):

Die Naturschutzverbände befürworten die Beibehaltung der verpflichtenden Erstellung von Landschaftsplänen für den bauplanungsrechtlichen Außenbereich. Sie vertreten - entgegen der Begründung des Entwurfs (dort S. 5) - die Auffassung, dass durch das BNatSchG 2010 diese bisher in § 16 Abs. 1 S. 3 LG NRW wortgleiche Regelung auch nach dem 01.03.2010 fortbestand, da § 11 Abs. 1 S. 4 BNatSchG bestimmt, dass abweichende Regelungen der Länder zu Inhalt und Rechtsverbindlichkeit von Landschaftsplänen von den bundesrechtlichen Bestimmungen unberührt bleiben.

Sie weisen ferner darauf hin, dass die Verwendung der Begrifflichkeit „flächendeckend“ (s. Begründung, S. 5) in diesem Zusammenhang unzutreffend ist, da der Geltungsbereich des Landschaftsplans durch die Regelung des § 7 Abs. 1 S. 3 LNatSchG-E eben auf diesen Bereich beschränkt wird. Im Gegensatz dazu sieht § 11 Abs. 1 S. 1 und 3 BNatSchG die Aufstellung von Landschaftsplänen für das gesamte Gemeindegebiet vor, soweit dies erforderlich ist.

Die Naturschutzverbände schlagen zur Unterstreichung der Pflicht zur Aufstellung eines Landschaftsplans vor, eine gesetzliche Frist von fünf Jahren ab Inkrafttreten des Landesnaturschutzgesetzes zu formulieren, innerhalb derer diese erfolgen muss. Sie sollte verbunden werden mit der Sanktion, dass nach fruchtlosem Verstreichen der Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege die Funktion eines Landschaftsplans übernehmen soll.

Über die in § 7 Abs. 5 LNatSchG-E genannten Inhalte hinausgehend sollte der Landschaftsplan enthalten:

- Über die bloße Kennzeichnung (so § 7 Abs. 5 S. 2 Nr. 3 LNatschG-E) hinausgehende Angaben zum Aufbau des landesweiten Biotop- und Wildtierverschutzes. Dazu sind insbesondere die örtlich erforderlichen Bestandteile des Biotopverbundes im Sinne der §§ 20 Abs. 3, 21 Abs. 3 BNatSchG unter Bezeichnung der Art (Kernfläche, Verbindungsfläche oder Verbindungselement) und Darlegung der örtlichen Funktion des Bestandteils im landesweiten Biotopverbund darzustellen (und gegebenenfalls rechtlich zu sichern).
- Angaben zur Verwirklichung der Biotopvernetzung im Sinne des § 21 Abs. 6 BNatSchG, insbesondere durch Maßnahmen zur Anreicherung der Landschaft mit naturnahen Lebensräumen und mit gliedernden und belebenden Elementen.
- Angaben zu Pflege, Entwicklung oder Wiederherstellung eines lokal günstigen Erhaltungszustandes der Arten und natürlichen Lebensräume im Sinne des § 19 Abs. 1 BNatSchG sowie von Arten, die in einer Verordnung nach § 54 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG aufgeführt sind, (Optimierung des Artenschutzes).

- Angaben zu örtlichen Beschränkungen des Anteils der Hauptfrucht der einzelnen Fruchtfolgeglieder einer dreigliedrigen Fruchtfolge im Sinne der guten fachlichen Praxis im Rahmen landwirtschaftlicher Bodennutzung.

Die Naturschutzverbände sprechen sich ferner gegen die Festsetzung von Erschließungsmaßnahmen in Landschaftsplänen (s. **§ 7 Abs. 5 S. 2 Nr. 5 LNatSchG-E**) aus, da diese nicht Gegenstand der Landschaftsplanung sind.

Zu Grünordnungsplänen (§ 11 Abs. 1 S. 1 BNatSchG)

Für die Bereiche, auf die sich der Landschaftsplan nicht erstreckt, schlagen die Naturschutzverbände die Aufstellung von Grünordnungsplänen im Sinne des § 11 Abs. 1 S. 1 BNatSchG vor, soweit dies erforderlich ist. Eine diesbezügliche Regelung sollte ausdrücklich klarstellen, dass dies der Fall ist, wenn die Aufstellung, Änderung oder Ergänzung eines Bebauungsplans zu erheblichen Konsequenzen im Hinblick auf die Umsetzung der für den Planungsraum zu verfolgenden Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege führt.

Neben den in § 9 Abs. 2 und 3 BNatSchG genannten Aufgaben und Inhalten sollte der Grünordnungsplan immer Angaben enthalten

- zu vorhandenem und zu erwartendem Zustand sowie zu örtlich konkretisierten Zielen, Erfordernissen und Maßnahmen zum Biotop- und Wildtierverbund
- zum Artenschutz im Siedlungsbereich
- zu Gewässerentwicklungskonzepten
- zu innerörtlichen Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel sowie
- zu Flächen, die wegen ihres Zustandes, ihrer Lage oder ihrer natürlichen Entwicklungsmöglichkeit für künftige Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere zur Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft besonders geeignet sind.

Zuständig für die Aufstellung von Grünordnungsplänen sollten die Gemeinden sein. Die Möglichkeit einer (auf Antrag erfolgenden) Erarbeitung durch das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) könnte eine sinnvolle Regelung darstellen. Bei der Aufstellung des Grünordnungsplans sollten die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, die anerkannten Naturschutzverbände, die Vertreter der Biologischen Stationen sowie die Öffentlichkeit frühzeitig beteiligt werden. Grünordnungspläne sollten ferner ortsüblich bekannt gemacht werden.

Bei Planungen und in Verwaltungsverfahren sollen die Inhalte der Grünordnungspläne nach Maßgabe des § 9 Abs. 5 BNatSchG zu berücksichtigen sein. Die in den Grünordnungsplänen für den bauplanungsrechtlichen Innenbereich konkretisierten Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen sind in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen und können als Darstellungen oder Festsetzungen nach den §§ 5 und 9 des Baugesetzbuches in die Bauleitpläne aufgenommen werden.

Zu § 8 (Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege):

Dem Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege kommt als Grundlage für die Landschaftsrahmen- und örtliche Landschaftsplanung hohe Bedeutung zu.⁷ Seine Inhalte sind diesen Planungen zugrunde zu legen. Die Inhalte des Fachbeitrags wie sie in § 8 Abs. 1 S. 2 und 3 LNatSchG-E vorgesehen sind, sollten deshalb erweitert werden um

- die Darstellung und Begründung der überörtlich konkretisierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach Maßgabe des § 9 Abs. 2 BNatSchG
- bei den Angaben zum Biotopverbund nach § 20 Abs. 1 BNatSchG insbesondere um solche zum Wildtierversbund sowie die Identifikation der geeigneten Bestandteile des Biotopverbundes im Sinne des § 20 Abs. 3 BNatSchG
- Ziele und Angaben zur Biotopvernetzung nach § 20 Abs. 6 BNatSchG, insbesondere zur regionalen Mindestdichte an Vernetzungselementen in landwirtschaftlich geprägten Landschaftsräumen
- wegen der Bedeutung des Fachbeitrags für die örtliche Landschaftsplanung auch örtliche Leitbilder und Empfehlungen zu Erhalt und Entwicklung von Freiraumkorridoren und Freiflächen in Siedlungsräumen als Grundlage für den örtlichen Landschaftsplan und Grünordnungspläne im Innenbereich.

Aufgrund der Primärintegration der Landschaftsplanung in NRW muss der **Regionalplan**, dem der Fachbeitrag zugrunde zu legen ist, neben den landschaftsplanerischen Aufgaben und Inhalten des § 9 Abs. 2 und 3 BNatSchG Angaben zu dem zu erwartendem Zustand, regionalen Zielen, Erfordernissen und Maßnahmen enthalten

- zum Schutz von Flächen, die wegen ihres Zustandes, ihrer Lage oder ihrer natürlichen Entwicklungsmöglichkeit für künftige Maßnahmen des Naturschutzes besonders geeignet sind, insbesondere zu Flächen, die sich in einem vom Menschen nicht oder wenig beeinflussten Zustand befinden oder in einen Zustand entwickelt werden, der einen möglichst ungestörten Ablauf der Naturvorgänge in ihrer natürlichen Dynamik gewährleistet, (Wildnisgebiete)
- zu Pflege, Entwicklung oder Wiederherstellung eines regional günstigen Erhaltungszustandes der Arten und der natürlichen Lebensräume im Sinne des § 19 Abs. 1 BNatSchG sowie von Arten, die in einer Verordnung nach § 54 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG aufgeführt sind, (Optimierung des Artenschutzes)
- zum Aufbau und Schutz eines landesweiten Biotop- und Wildtierversbundes im Sinne des § 20 Abs. 1 BNatSchG. Dazu sind regional bedeutsame Bestandteile unter Festlegung der Art (Kernfläche, Verbindungsfläche oder -element) zu bezeichnen sowie die regionale Funktion des Bestandteils im landesweiten Biotopverbund darzulegen. Die erforderlichen Kernflächen für den Biotopverbund sind ferner planungsrechtlich als Vorrangbiet im Sinne des § 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG festzusetzen

⁷ Auf die Bereitstellung der dafür erforderlichen Mittel haben die Naturschutzverbände bereits eingangs dieser Stellungnahme hingewiesen.

- zur Erhaltung und Schaffung einer Biotopvernetzung im Sinne des § 21 Abs. 6 BNatSchG, wobei eine regionale Mindestdichte an Vernetzungselementen in landwirtschaftlich geprägten Landschaftsräumen vorzusehen ist
- zur Erhaltung und Weiterentwicklung oberirdischer Gewässer einschließlich ihrer Randstreifen, Uferzonen und Auen als Lebensstätten, Biotope und als großräumige Vernetzung im Sinne des § 21 Abs. 5 BNatSchG
- zum Aufbau und Schutz des Netzes Natura 2000, insbesondere die zur Sicherung des Zusammenhangs des Netzes Natura 2000 erforderlichen Maßnahmen und seiner Einbeziehung in den Biotop- und Wildtierverbund nach § 20 Abs. 1 BNatSchG
- zur Erhaltung und Entwicklung von regionalen Grünzügen sowie
- Vorgaben zu regionalen und örtlichen Beschränkungen des Anteils der Hauptfrucht der einzelnen Fruchtfolgeglieder einer dreigliedrigen Fruchtfolge

Ferner wird eine **Änderung des § 12 Abs. 3 LPiG NRW** dahingehend vorgeschlagen, dass ein Regionalplan nur aufgestellt werden kann, wenn ein Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorliegt. Im Verhältnis zur räumlichen Gesamtplanung ist zu gewährleisten, dass ohne erarbeiteten bzw. aktualisierten Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege ein Regionalplan nicht aufgestellt werden kann. Die Vorschrift des § 12 Abs. 3 Landesplanungsgesetz NRW ist dahingehend zu ändern, dass bei der Berücksichtigung von Fachbeiträgen des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht mehr auf „vorliegende“ Fachbeiträge abgestellt wird. Die bestehende Praxis, Regionalpläne auch ohne Fachbeitrag (weil nicht vorliegend), bzw. auf der Grundlage unvollständiger Fachbeiträge, fortzuschreiben, würde dadurch beendet. Insoweit wäre dann auch die Rechtslage vor der Neufassung des Landesplanungsgesetzes 2010 wieder hergestellt. Die „Primärintegration“ der Landschaftsplanung in die Regionalplanung (Regionalplan fungiert als Landschaftsrahmenplan) ist fachlich nur zu rechtfertigen, wenn zumindest ein in sich konsistenter Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege als Grundlage für die sektoralen Ansprüche des Naturschutzes durch die Regionalplanung abgewartet wird. Nicht oder nicht fristgerecht vorliegende sowie unvollständige Fachbeiträge des Naturschutzes müssen deshalb eine Sperre für die Regionalplanung darstellen. Diese Sanktionswirkung unterstützt auch die zeitnahe Erarbeitung von Fachbeiträgen des Naturschutzes.

Die Regelungen zur Bereitstellung des Fachbeitrags, zur regelmäßigen Aktualisierung, insbesondere auch vor der Aufstellung des Regionalplans, sowie zur Möglichkeit der Aktualisierung von sachlichen oder räumlichen Teilbereichen (**§ 8 Abs. 2 LNatSchG-E**) tragen zur Verbesserung der Umsetzung bei. Insbesondere erhöht letztere die Bereitschaft zur Fortschreibung, da eine teilweise Fortschreibung mit verringertem Verwaltungsaufwand verbunden ist.

Die Naturschutzverbände halten zudem ihre Beteiligung bei der Erstellung des Fachbeitrags für sachdienlich und geboten, da dessen Inhalt insbesondere durch ihre örtlichen sowie ihre fachlichen Kenntnisse vervollständigt werden kann.

Zu § 10 Abs. 1 – Entwicklungsziele für die Landschaft, Biotopverbund:

Zusätzlich zu den in § 10 Abs. 1 LNatSchG-E genannten Entwicklungszielen für die Landschaft sollten aufgenommen werden

- die Erhaltung und Pflege der räumlichen Ausdehnung und ökologischen Beschaffenheit der nach § 30 BNatSchG und nach landesrechtlichen Bestimmungen gesetzlich geschützten Biotope
- die Sicherung und Verbesserung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes als weitere Aspekte der Landschaftsentwicklung.

Neben dem Aufbau des Biotopverbundes in § 10 Abs. 1 S. 2 LNatSchG-E sollte auch der Aufbau des Wildtierversandes als Entwicklungsziel benannt werden.

Zu § 10 Abs. 2:

Die Naturschutzverbände sprechen sich für eine **Streichung der Regelung des § 10 Abs. 2 LNatSchG-E** aus. Sie formuliert (wie der geltende § 18 Abs. 2 LG NRW), dass bei der Darstellung der Entwicklungsziele für die Landschaft die in dem betreffenden Plangebiet zu erfüllenden öffentlichen Aufgaben und wirtschaftlichen Funktionen der Grundstücke zu „berücksichtigen“ seien. Maßgeblich für diese Konstellationen ist § 9 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BNatSchG. Um eine an den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege orientierte Landschaftsplanung zu erreichen, ist nach § 9 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BNatSchG eine Darstellung der Entwicklungsziele für die Landschaft erforderlich, die sich auf die Beurteilung möglicher Konflikte mit anderen Zweckbestimmungen bezieht.

Die Entwicklungsziele geben als Leitbilder Auskunft über das Schwergewicht der im Plangebiet zu erfüllenden Aufgaben der Landschaftsentwicklung. Dies entspricht den Aufgaben der Landschaftsplanung, die als Fachplanung des Naturschutzes nach § 9 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BNatSchG gehalten ist, die Beurteilung des vorhandenen und zu erwartenden Zustandes von Natur und Landschaft nach Maßgabe der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorzunehmen einschließlich der sich daraus ergebenden Konflikte. Dabei handelt es sich um die Ermittlung eines Zielerreichungsgrades, der im Sinne eines Soll-Ist-Vergleichs erfolgen soll.⁸ Bei der Darstellung sind deshalb naturschutzexterne Belange nur in der Weise aufzugreifen, als sie für die Beurteilung von Konfliktlagen von Bedeutung sind.

Die Regelung des § 10 Abs. 2 LG NRW impliziert jedoch durch die Formulierung „sind ... zu berücksichtigen“, dass eine Abwägung der Entwicklungsziele mit den dort genannten Zweckbestimmungen von Flächen vorgenommen werden müsse.

Die Neuaufnahme „**klimaschutzrechtlicher**“ **Zweckbestimmungen** in diesen Katalog wird abgelehnt.

Die Begründung des Entwurfs (dort S. 6), nennt als Beispiele dafür den Ausbau erneuerbarer Energien sowie den Netz- und Speicherbau. Dazu ist festzuhalten: Die verbindliche

⁸ Heugel, GK-BNatSchG, 1. Aufl., 2012, § 9 Rz. 10.

planerische Sicherung dieser Vorhaben erfolgt in der Regel durch Bauleitplanung (wie z. B. die Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergie) oder im Wege von Raumordnungs- oder Bundesfachplanungsverfahren (wie z. B. der Netzausbau, aber auch die Planung von Pumpspeichern). Das Verhältnis der Landschaftsplanung sowohl zur Bauleitplanung als auch zu raumordnerischen Zielfestlegungen und anderen bestehenden Fachplanungen ist jedoch bereits in speziellen Vorschriften geregelt. So ist die Landschaftsplanung gehalten, Ziele der Raumordnung sowie bestehende andere Fachplanungen zu beachten (s. § 16 Abs. 2 S. 1 und 3 LG NRW bzw. § 7 Abs. 3 LNatSchG-E), während in § 29 Abs. 3 und 4 LG NRW bzw. § 20 Abs. 3 und 4 LNatSchG-E das Verhältnis zur Bauleitplanung bestimmt wird. Für eine voraussetzende „Berücksichtigung“ besteht deshalb keinerlei Notwendigkeit.

Ferner ist zu kritisieren, dass der Begriff „klimaschutzrechtlich“ eine neue Wortschöpfung zu sein scheint. Er soll - legt man die in der Begründung genannten Beispiele zugrunde - sowohl energiewirtschafts- als auch immissionsschutzrechtlich relevante Vorhaben umfassen. Ob noch weitere Vorhaben darunter zu fassen sind, bleibt nach der Begründung offen. Der Begriff könnte aus diesem Grund auch zu unbestimmt sein.

Zu § 11 (Zweckbestimmung für Brachflächen):

Die Naturschutzverbände heißen Zweckbestimmungen für Brachflächen im Landschaftsplan gut, lehnen jedoch eine Beschränkung auf landwirtschaftlich nicht mehr genutzte Flächen ab, wie sie durch die Definition des Absatzes 2 vorgenommen wird.

Zu § 12 (Forstliche Festsetzungen in Naturschutzgebieten und geschützten Landschaftsbestandteilen):

Forstliche Festsetzungen in Schutzgebieten sollten nicht vom Einvernehmen mit dem Landesbetrieb Wald und Holz abhängig gemacht werden. Die in § 12 LNatSchG-E genannten Festsetzungen (Vorschreiben von Baumarten oder Untersagung bestimmter Formen der Endnutzung) werden bereits durch die Regelungen zur Unterschutzstellung nach §§ 22 ff. BNatSchG eröffnet und sind wegen der Beachtung des jeweiligen Schutzzwecks (s. § 22 Abs. 1 S. 2 BNatSchG) und des Veränderungsverbots des § 23 Abs. 2 BNatSchG von den zuständigen Naturschutzbehörden vorzunehmen. Deshalb ist aus Sicht der Naturschutzverbände in diesen Fällen eine Benehmensherstellung mit dem Landesbetrieb Wald und Holz hinreichend.

Zu § 13 (Entwicklungs-, Pflege- und Erschließungsmaßnahmen):

Die inhaltlichen Vorgaben des § 13 Abs. 1 und 2 LNatSchG-E entsprechen weitgehend den Anforderungen, die die Naturschutzverbände an den Landschaftsplan stellen. Bei der Bezugnahme auf den Biotopverbund halten wir die gleichzeitige Nennung des Wildtierverschutzes für geboten.

Besonders hervorzuheben sind in § 13 Abs. 2 Nr. 1 LNatSchG-E wegen ihrer überregionalen Bedeutung ziehende Vogel- und Fledermausarten, Rothirsch, Fischotter, Wolf, Luchs und Wildkatze. Eine entsprechende Ergänzung ist wünschenswert.

Die Naturschutzverbände sprechen sich ferner dafür aus, auch **Festsetzungen für Wildtierbrücken und andere Querungshilfen** wie z. B. Durchlässe im Rahmen der örtlichen Landschaftsplanung zu treffen, so dass die Flächen, die für diese baulichen Maßnahmen erforderlich sind, zumindest diese fachplanerische Darstellung erfahren.

Bei der in § 13 Abs. 2 Nr. 2 LNatSchG-E benannten Pflege oder Anpflanzung ökologisch auch für den Biotop- und Wildtierverbund bedeutsamer Strukturen und Elemente ist klarstellend der Begriff „autochthoner“⁹ vor dem Begriff „Bienenweidegehölze“ einzufügen.

Zu den §§ 14 bis 18 – Verfahren bei der Landschaftsplanung:

Die Regelungen zu Aufstellung und Änderungen sowie zur Beteiligung wurden weitgehend beibehalten, wofür sich die Naturschutzverbände aussprechen. Lediglich die nach § 15 Abs. 1 S. 3 LNatSchG-E vorgesehene Frist zur Stellungnahme von einem Monat wird für zu knapp bemessen gehalten. Hier sprechen die Naturschutzverbände sich für die Beibehaltung der Regelung des § 27a Abs. 1 S. 3 LG NRW aus, nach der den Beteiligten eine „angemessene Frist“ zu setzen ist. Dies erscheint sachgerechter, da je nach Umfang der Aufstellung bzw. Änderung ein angemessener Zeitraum festgelegt werden kann.

Zu § 20 Abs. 4 S. 1 bis 3 - Verhältnis Landschaftsplanung - Bauleitplanung:

Die Naturschutzverbände sprechen sich für eine **grundlegende Überarbeitung** der Regelungen des § 20 Abs. 4 S. 1 bis 3 LNatSchG aus. Diese betreffen das Verhältnis von Landschaftsplan und Bauleitplanung in den Fällen, in denen ein Landschaftsplan vorliegt und durch eine Bauleitplanung entgegenstehende Festsetzungen getroffen werden sollen.

Die derzeitige Regelung des § 29 Abs. 4 LG NRW wurde in § 20 Abs. 4 S. 1 und 2 LNatSchG-E unverändert übernommen. Danach treten bei Inkrafttreten eines Bebauungsplans oder einer Satzung nach § 34 Abs. 4 S. 1 Nrn. 2 und 3 BauGB, mit der Außenbereichsflächen als bebaute Ortsteile festgelegt werden, widersprechende Darstellungen und Festsetzungen des Landschaftsplans, einschließlich Schutzgebietsfestsetzungen, für diese Flächen hinter den Festsetzungen der Bauleitplanung zurück. Voraussetzung dafür ist zwar, dass der Träger der Landschaftsplanung bei der Aufstellung des Flächennutzungsplans beteiligt wurde und nicht widersprochen hat, dies gewährleistet jedoch keine fachliche Prüfung¹⁰. Soweit **naturschützende Festsetzungen** denen der Bauleitplanung widersprechen, ist deshalb ein **Aufhebungsverfahren** wie bei

⁹ Dieser Zusatz wird klarstellend für erforderlich gehalten, damit nur indigene Arten (= solche, die seit langem und ohne menschlichen Eingriff in dem betreffenden Gebiet leben) Verwendung finden.

¹⁰ Denn die Kreise und kreisfreien Städte sind in diesem Zusammenhang nicht als untere Landschaftsbehörde oder Sonderordnungsbehörde tätig. Sie nehmen die Landschaftsplanung als Selbstverwaltungsangelegenheit wahr, so dass nicht die Fachbehörde entscheidet.

Unterschutzstellungen, die durch Rechtsverordnung erfolgen (s. § 42a Abs. 1 S. 7 und 8 LG NRW bzw. § 43 Abs. 1 S. 7 LNatSchG-E), geboten. Erst die Prüfung durch die zuständige Naturschutzbehörde unter Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände sichert ab, dass bei der Aufhebung von Unterschutzstellungen die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege hinreichend berücksichtigt werden.

Aus den gleichen Gründen wird auch die neu eingefügte Regelung des § 20 Abs. 4 S. 3 LNatSchG-E abgelehnt, die diese Vorgehensweise auf Berichtigungen von Flächennutzungsplänen übertragen soll. Auch in diesen Fällen sollen landschaftsplanerische Festsetzungen, einschließlich solcher zur Unterschutzstellung von Teilen von Natur und Landschaft, bei einem Schweigen des Trägers der Landschaftsplanung hinter die bauleitplanerischen Festsetzungen zurücktreten.

Zu § 20 Abs. 4 S. 4:

Die Naturschutzverbände fordern die **Streichung der Regelung des § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E**.

Bereits mit Inkrafttreten des Flächennutzungsplans (und nicht erst mit Inkrafttreten eines Bebauungsplans) sollen nach dieser Regelung widersprechende landschaftsplanerische Festsetzungen, einschließlich derjenigen zur Unterschutzstellung von Teilen von Natur und Landschaft, zurücktreten, wenn der Flächennutzungsplan die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB entfaltet. Letztere bezieht sich auf die nach § 35 Abs. 1 Nrn. 2 bis 6 BauGB privilegierten Vorhaben im baulichen Außenbereich.

Neben der **Entwertung der Landschaftsplanung einschließlich Unterschutzstellungen** sind mit dieser Vorgehensweise Risiken verbunden, die die Rechtssicherheit von Planungen erheblich gefährdet. Diese - offensichtlich auf die Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergie zugeschnittene - Regelung gewährleistet nämlich nicht, dass ihre erwünschte Rechtsfolge eintritt, wie z. B. das Außerkrafttreten eines der Errichtung von Anlagen entgegenstehenden Bauverbots in einem Naturschutzgebiet. Dies hängt damit zusammen, dass bereits auf der Tatbestandsseite der Regelung mit Unwägbarkeiten zu rechnen sein wird, die ihre Vollzugsfähigkeit grundlegend in Frage stellen.

Voraussetzung für die nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB angestrebte Rechtswirkung ist das Vorliegen eines wirksamen Flächennutzungsplans. Dafür muss insbesondere für die Ausweisung von entsprechenden Konzentrationszonen ein planerisches Konzept vorliegen, an das die Rechtsprechung erhebliche Anforderungen stellt und für das sie umfangreiche Konkretisierungen verlangt.¹¹ Wie die Praxis zeigt, sind Flächennutzungspläne, die die Ausweisung von Konzentrationszonen treffen, aus diesen Gründen in vielen Fällen umstritten und Gegenstand zahlreicher gerichtlicher Verfahren. Ob ein Flächennutzungsplan die Rechtswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB entfaltet, ist eine Frage des konkreten Einzelfalls. Nicht jede Darstellung, der die Gemeinde diese Ausschlusswirkung zuweist bzw. zuweisen will, entfaltet auch diese Rechtswirkung. Entscheidend ist nach der

¹¹ Z. B. OVG Münster, Urteil vom 1. Juli 2013, Az: 2 D 46/12.NE (Flächennutzungsplan Büren).

Rechtsprechung, ob ein „schlüssiges Gesamtkonzept“ diese Planung trägt und ob die planerische Abwägung fehlerfrei erfolgt ist.

Das mit der Begründung (S. 7) erhoffte „automatische“ Außerkrafttreten der Festsetzungen des Landschaftsplans wird spätestens dann, wenn die Notwendigkeit einer naturschutzrechtlichen Befreiung für konkrete Vorhaben im Einzelfall eingefordert werden wird, in Frage gestellt werden. Solange nämlich unklar ist, ob der betreffende Flächennutzungsplan wirksam ist, muss von der Fortgeltung des Landschaftsplans und damit einem Befreiungserfordernis ausgegangen werden. Inzident wird dann zu prüfen sein, ob im konkreten Fall der Flächennutzungsplan wirksam ist, d. h. die Ausweisung der Konzentrationszone (rechts-)fehlerfrei erfolgt ist. Auch die Beantragung von Genehmigungen für die Errichtung und den Betrieb von Windkraftanlagen außerhalb ausgewiesener Konzentrationszonen¹² wirft dieselbe Fragestellung auf. Wenn der Vorhabenträger eine Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB in den Darstellungen des Flächennutzungsplans nicht akzeptiert und gleichwohl Standorte wählt, die außerhalb dieser Zonen gelegen sind, muss ebenfalls überprüft werden, ob den Darstellungen im Flächennutzungsplan die beabsichtigte Ausschlusswirkung zukommt oder nicht.

Wie oben zu § 20 Abs. 4 S. 1 bis 3 LNatSchG-E ausgeführt, wäre auch in den Fällen des § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E keine naturschutzfachliche Prüfung gewährleistet, weil auch hier die Kreise und kreisfreien Städte als Träger der Landschaftsplanung mit einer Selbstverwaltungsangelegenheit betraut wären. Dass in den Fällen der kreisfreien Städte der Satzungsgeber, der die Änderung der Bauleitplanung anstrebt, sich auch dazu entschließen wird, dieser Planung im Aufstellungs- oder Änderungsverfahren nicht zu widersprechen, ist absehbar und begegnet großen Bedenken.

Die Naturschutzverbände befürworten aus diesen Gründen nachdrücklich die Streichung des vorgesehenen § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E.

Zu § 23 Abs. 1 – Wirkung der Schutzausweisung:

Ergänzend und vor allem klarstellend zu den in § 23 Abs. 1 LNatSchG-E getroffenen Bestimmungen, die Ausnahmen von Ge- und Verboten von Schutzausweisungen betreffen, sollte hinsichtlich der für die Erreichung des Schutzzwecks notwendigen Ge- und Verbote im Sinne des § 22 Abs. 1 S. 2 BNatSchG formuliert werden, dass

- eine generelle Freistellung in der Schutzerklärung nur erfolgen kann, wenn die betroffenen Handlungen oder das Vorhaben nach Art und Umfang in der Schutzerklärung genau bestimmt sind und der Schutzzweck durch die Freistellung nicht beeinträchtigt wird (Freistellungen)
- im Einzelfall durch die untere Naturschutzbehörde eine Ausnahme erteilt werden kann, wenn der Schutzzweck durch die Erteilung der Ausnahme voraussichtlich nicht

¹² So z. B. die beantragte Errichtung von 12 Windenergieanlagen im Stadtgebiet Marsberg nebst beantragtem vorzeitigen Baubeginn, s. öffentliche Bekanntmachung des Hochsauerlandkreises vom 17. Juli 2015.

oder nur geringfügig beeinträchtigt wird (Ausnahme). In Fällen der Ausnahmeerteilung halten die Naturschutzverbände ferner eine Kompensationspflicht wie § 67 Abs. 3 S. 2 BNatSchG dies für die Erteilung von Befreiungen vorsieht, für angebracht.

Weitere Anforderungen der Naturschutzverbände an Unterschutzstellungen

Für die Abgrenzung des Schutzgegenstandes beim Schutz von Gebieten nach §§ 23 bis 27 BNatSchG ist die **räumliche Abgrenzung des Schutzgegenstandes** in der Schutzzerklärung

- im Einzelnen zu beschreiben oder
- grob zu beschreiben und zeichnerisch in Karten darzustellen, die als Bestandteil der Schutzzerklärung im jeweiligen Verkündungsblatt abgedruckt werden oder bei der erlassenden Naturschutzbehörde und den betreffenden Gemeinden kostenlos eingesehen werden können. Die Karten mit einem Maßstab von 1:2 500 müssen mit hinreichender Klarheit erkennen lassen, welche Grundstücke zum Schutzgebiet gehören, im Zweifel gelten Grundstücke als nicht betroffen.

Bei **nicht flächenhaften Objekten** sind in der Schutzzerklärung die Abgrenzungen der geschützten Teile von Natur und Landschaft durch Angabe der betroffenen Grundstücke zu bezeichnen. Ist die Angabe der betroffenen Grundstücke wegen der Ausdehnung des Landschaftsbestandteils nicht zweckmäßig, sollten eine Beschreibung sowie die zeichnerische Darstellung in Karten mit einem Maßstab von 1:2 500 erfolgen.

Nach § 22 Abs. 1 S. 3 HS 1 BNatSchG ist die **Gliederung von Schutzgebieten** in Zonen mit abgestuftem Schutz möglich. Die Naturschutzverbände regen an, dass in einem Landesnaturschutzgesetz eine Regelung vorgesehen ist, die dies regelmäßig für große und unterschiedlich strukturierte Schutzgebiete vorsieht. Denn insbesondere dort besteht die Gefahr der Unverhältnismäßigkeit pauschaler und allgemeiner Verbote.

Zum **Umgebungsschutz**, der in § 22 Abs. 1 S. 3 HS 2 BNatSchG vorgesehen ist, schlagen die Naturschutzverbände vor, in ein Landesnaturschutzgesetz eine Regelung aufzunehmen, die dazu verpflichtet, die Umgebung eines Schutzgebietes in dessen Schutz miteinzubeziehen, wenn der Schutzzweck dies erfordert.

Auch eine Regelung zum **Gebrauch von Pflanzenschutzmitteln** und anderen chemischen Mitteln **in geschützten Teilen von Natur und Landschaft** wird für erforderlich gehalten:

„Die Anwendung chemischer Mittel zur Bekämpfung von Organismen und Pflanzenkrankheiten sowie von Wirkstoffen, die den Entwicklungsablauf von Pflanzen und Tieren beeinflussen, ist in Naturschutzgebieten, in Kern- und Pflegezonen von

Biosphäreengebieten, in besonders geschützten Biotopen und auf flächenhaften Naturdenkmalen außerhalb von intensiv genutzten land- und fischereiwirtschaftlichen Flächen verboten. Die zuständige Naturschutzbehörde kann die Verwendung dieser Mittel zulassen, soweit eine Gefährdung des Schutzzwecks nicht zu befürchten ist. Weitergehende Vorschriften bleiben unberührt.“

Zu § 25 (Aufgaben des Trägers der Landschaftsplanung):

Hinsichtlich der Vorschrift des § 25 Abs. 1 S. 2 LNatSchG-E, nach der die Durchführung forstlicher Maßnahmen, die im Landschaftsplan festgesetzt sind, einschließlich der Zuständigkeit für den Abschluss vertraglicher Vereinbarungen auf den Landesbetrieb Wald und Holz übertragen wird, schlagen die Naturschutzverbände eine teilweise Änderung der Zuständigkeit vor:

Sie befürworten **für den Abschluss der vertraglichen Vereinbarungen die Zuständigkeit der unteren Naturschutzbehörden**, die das Benehmen mit dem Landesbetrieb herstellen können. Für die Durchführung der im Landschaftsplan festgesetzten Entwicklungs- und Pflegemaßnahmen sind grundsätzlich die Kreise und kreisfreien Städte zuständig (s. § 36 Abs. 1 S. 1 LG NRW bzw. § 25 Abs. 1 S. 1 LNatSchG-E). Sie erhalten in vielen Fällen nicht einmal Einblick in die zur Durchführung forstlicher Maßnahmen getroffenen vertraglichen Vereinbarungen, so dass weder eine fachliche Überprüfung noch eine Vollzugskontrolle möglich sind.

Zu Kapitel 3: Allgemeiner Schutz von Natur und Landschaft

Schutz großer unzerschnittener Räume

Die Naturschutzverbände kritisieren, dass der vorgelegte Gesetzesentwurf keine Regelungen zum Schutz großer unzerschnittener Räume vorsieht. Der Schutz dieser Räume sollte in einem Landesnaturschutzgesetz durch Regelungen abgesichert werden, die u. a. deren Bewahrung vor Zerschneidung¹³ ausdrücklich anordnen.

Große unzerschnittene Räume sind Landschaftsteile mit einer Mindestfläche von 50 km², die nicht zerschnitten werden durch Straßen mit einer Verkehrsdichte von mehr als 1000 Kfz in 24 Stunden, Schienenwege, Bundeswasserstraßen, Stauseen mit einer Fläche von mehr als 30 Hektar, Ortslagen mit einer Fläche von 10 Hektar und mehr, Kraftwerks- und Umspannanlagen, Höchstspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von 220 kV und mehr oder zwingend UVP-pflichtigen Windparks.

¹³ Unter Zerschneidung ist dabei die (aktive) anthropogene Fragmentierung u. a. von Lebensräumen insbesondere durch linienhafte Eingriffe (z. B. Straßen- und Schienenbau, Energietrassen, Bebauung) zu verstehen

Nur noch 34 unzerschnittene Räume dieser Größenklasse sind in Nordrhein-Westfalen (noch) vorhanden, wovon lediglich 3 Einzelflächen eine Größe von 100 km² und mehr aufweisen.¹⁴

Die Naturschutzverbände schlagen deshalb für ein Landesnaturschutzgesetz folgende Regelungen vor:

- Eingriffe und Trennwirkungen sind für große unzerschnittene Räume auf das unvermeidbare Maß zu beschränken. Die zuständigen Stellen sollten deshalb in einem Landesnaturschutzgesetz dazu angehalten werden, dass unzerschnittene Räume durch den Rückbau nicht notwendiger zerschneidender Anlagen wiederhergestellt werden.
- Zudem sollte in ein Landesnaturschutzgesetz eine Regelung aufgenommen werden, die festlegt, dass (unvermeidbare) Zerschneidungen von großen unzerschnittenen Räumen nur aus zwingenden Gründen des Gemeinwohls zulässig sind.
- Abweichend von § 15 Abs. 5 BNatSchG sollten die Belange des Naturschutzes bei Eingriffen mit Zerschneidungswirkung auf große unzerschnittene Räume oder auf den Biotopverbund in der Abwägung mit anderen Belangen in der Regel im Range vorgehen.
- Im Rahmen der Eingriffsregelung ist ferner abweichend zu den Kompensationserfordernissen des BNatSchG zu bestimmen, dass Ausgleich und Ersatz von Zerschneidungen großer unzerschnittener Räume nur durch gleichartige Maßnahmen zur Entschneidung erfolgen können, die zu einer Erweiterung des betroffenen großen unzerschnittenen Raums an anderer Stelle führen.

Zu § 30 (Eingriffsregelung):

Zum Eingriffstatbestand halten die Naturschutzverbände folgende Abweichungen und Ergänzungen in einem Landesnaturschutzgesetz für erforderlich:

- Auch stoffliche Einträge können die von der Eingriffsregelung erfassten Naturgüter verändern, wodurch die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts erheblich beeinträchtigt werden kann. In einem Landesnaturschutzgesetz für NRW sollte eine entsprechende Regelung deshalb (abweichend von § 14 Abs. 1 HS 1 BNatSchG) enthalten sein.
- Abweichend von § 14 Abs. 1 HS 2 BNatSchG sollte in einer landesrechtlichen Regelung zum Eingriffstatbestand ferner ausgesprochen werden, dass sich die

¹⁴ Zahlen nach LANUV unter www.naturschutzinformationen-nrw.de/uzvr/de/auswertungen/groessenklassen, zuletzt abgerufen am 28.08.2015. Seit Juli 2014 hat sich die dort genannte Zahl der UZVR mit einer Flächengröße von mehr als 50 km² von damals noch 37 auf nun 34 verringert.

Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts insbesondere auch auf diejenige von Biotopen als Treibhausgasspeicher¹⁵ erstreckt. Diese Klarstellung unterstreicht die Bedeutung der Eingriffsregelung für den Klimaschutz.

Zu § 30 Abs. 1- Eingriffe in Natur und Landschaft:

Die Naturschutzverbände halten die Benennung einer **Positivliste** mit Beispielen, die typischerweise den Eingriffstatbestand verwirklichen, in einem Landesnaturschutzgesetz für geboten. Zu den in § 30 Abs. 1 LNatSchG-E genannten Beispielen ist anzumerken:

- Neben der oberirdischen Gewinnung von Bodenschätzen sollte auch die von Bodenbestandteilen sowie Sedimenten aus Seen, Teichen oder Flüssen aufgeführt werden.
- Ergänzend zu Abgrabungen und Aufschüttungen sind auch Ausfüllungen, Auf- oder Abspülungen als typisches Eingriffsgeschehen zu benennen. Dabei sollten bereits Ausmaße ab 2 Metern Höhe oder Tiefe oder einer Grundfläche von mehr als 200 m² erfasst werden.
- Neben der Errichtung oder Änderung von Flugplätzen, Abfalldeponien und anderen Abfallentsorgungsanlagen sowie Modellsportanlagen sollten auch Motor- und Flugsportflächen, Skipisten, Campingplätze, Golfplätze, Lagerplätze sowie Sportplätze ausdrücklich als Eingriffe benannt werden. Letztere werden zwar in der Begründung (S. 8) als unter die Ziffer 3 fallend erwähnt, dem Wortlaut des Gesetzesentwurfs kann dies jedoch nicht entnommen werden.
- Außer der Herstellung und Beseitigung von Gewässern und der wesentlichen Umgestaltung ihrer Ufer sollte auch ihre Benutzung als eingriffsrelevant benannt werden, sofern dadurch der Gewässerstand, der Abfluss, die Fließgeschwindigkeit oder die Gewässerbiozöosen wesentlich verändert werden.
- Ferner sollte auch das Aufstauen, Absenken, Umleiten oder das Verändern der Güte von Grundwasser als Eingriff ausdrücklich benannt werden.
- Die Beseitigung von Hecken, Feld- und Ufergehölzen, Baumreihen und Baumgruppen sollte unabhängig davon, ob sie prägende Bestandteile der Landschaft sind, als Eingriff benannt werden. Denn ihre Beseitigung stellt regelmäßig eine Beeinträchtigung von Naturgütern des Naturhaushalts dar, nämlich die von Pflanzen und Tieren sowie des Wirkungsgefüges zwischen ihnen, s. § 7 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG. Es ist deshalb nicht zu rechtfertigen, dass erst bei einer (zusätzlichen) Beeinträchtigung des Landschaftsbildes die Beseitigung

¹⁵ So auch bereits die „Empfehlungen des Sachverständigenrates für Umweltfragen zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes“ zur Vorlage bei der 69. Umweltministerkonferenz am 15/16.11.2007, S. 2, abrufbar auf der Homepage des SRU unter www.umweltrat.de > Presse > Hintergrundinformationen.

Eingriffsqualität aufweisen soll. Ferner sollte die Beseitigung von Felldrains in diese Aufzählung aufgenommen werden.

- Klarstellend sollte, um dem Schutz des Dauergrünlands zu betonen, dessen Umwandlung ebenfalls in die Positivliste des § 30 Abs. 1 LNatSchG-E aufgenommen werden.
- Dringend wieder in die Positivliste aufgenommen werden sollte das Verlegen ober- und unterirdischer Leitungen außerhalb des Baukörpers von Straßen und befestigten Wegen sowie das Verlegen ober- und unterirdischer Leitungen im Bereich des Baukörpers von Straßen und befestigten Wegen, soweit dabei angrenzende Bäume erheblich beschädigt werden.

Vorhaben zur Verlegung sowohl ober- als auch unterirdischer Leitungen sind einer der häufigsten Anwendungsfälle für die Eingriffsregelung, bzw. der Prüfung, ob sie zur Anwendung kommt. Die Verschiebung des Verlegens „von Leitungen“ in die Negativliste des § 30 Abs. 2 LNatSchG-E unter umgekehrten Vorzeichen (nämlich innerhalb des Baukörpers und soweit keine angrenzenden Bäume beeinträchtigt werden) wird dazu führen, dass eine Prüfung des Einzelfalls in vielen Fällen unterbleiben wird.

Dagegen ist zu berücksichtigen, dass selbst wenn Leitungen im Baukörper von Straßen oder Wegen verlegt werden, die mit der Errichtung der Leitung verbundenen Bauarbeiten selbst einen - wenn auch nur temporären - Eingriff darstellen können. Ferner kann die pauschale Nennung von „Leitungen“ in der Regelung des § 30 Abs. 2 Nr. 1 LNatSchG-E dazu führen, dass bei der Errichtung oberirdischer Leitungen Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes übersehen werden. Ein weiterer Aspekt, der dafür spricht das Verlegen von Leitungen wieder in die Positivliste aufzunehmen, ist, dass damit einhergehend oftmals eine Fixierung von Landschaft verbunden ist. Eine errichtete (ober- oder unterirdische) Leitung zieht langfristige Umstrukturierungen und Fixierungen der Landschaftsgestaltung nach sich, da ihr Betrieb in der Regel Schutzstreifen mit Aufwuchsbeschränkungen und anderen Auflagen nach sich zieht.

Die Naturschutzverbände sprechen sich ferner dafür aus, die Beseitigung von **Alleen** und **Streuobstbeständen** in einer **Positivliste für die Eingriffsregelung** zu belassen. Bereits die hohe Wertigkeit dieser Landschaftsbestandteile rechtfertigt die Warnfunktion, die mit einer Nennung in der Positivliste verbunden wäre. Was Allees betrifft, sollte - gerade weil an anderer Stelle des Gesetzesentwurfs sich eine Regelung zu ihrem Schutz findet - klargestellt werden, dass ihre Beseitigung tatsächlich in der Regel einen Eingriff darstellt. Der Schutz, den § 41 LNatSchG-E für Allees vorsieht, beinhaltet zwar das Verbot der Beseitigung. Gleichwohl vorgenommene Beseitigungen oder erhebliche Beeinträchtigungen von Allees stellen jedoch typischerweise einen Eingriff dar.

Zur Vermeidbarkeitsprüfung nach § 15 Abs. 1 BNatSchG

Die Naturschutzverbände regen an, über die Regelung des § 15 Abs. 1 S. 1 BNatSchG hinausgehend (und damit abweichend von ihr) in einem Landesnaturschutzgesetz festzulegen, dass Beeinträchtigungen auch dann vermeidbar sind, wenn es zumutbare Alternativen gibt, den mit dem Eingriff verfolgten Zweck an einem anderen Ort ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen zu erreichen. Mit der **Einbeziehung der Prüfung von Standortalternativen** wird die Wahl der ökologisch günstigsten Planungsalternative geboten. Auch wenn die Eingriffsregelung den „allgemeinen“ Schutz von Natur und Landschaft außerhalb von Schutzgebieten bezweckt, sollte eine Schonung besonders sensibler Gebiete nicht erst im Rahmen der Abwägungsstufe, sondern bereits auf der Ebene des Vermeidungsgebotes eröffnet werden.

Ferner sollte eine Regelung aufgenommen werden, die die Pflicht formuliert bei Eingriffen stets darzulegen, ob und inwieweit Arten und natürliche Lebensräume von unvermeidbaren Beeinträchtigungen betroffen sind, die für einen Biodiversitätsschaden im Sinne des § 19 BNatSchG von Bedeutung sind. Dies dient der frühzeitigen **Vermeidung von Umweltschäden** und eröffnet dem Verursacher durch eine zutreffende Ermittlung der Auswirkungen seines Vorhabens und der erforderlichen Kompensation die Option der Haftungsfreistellung von einem Biodiversitätsschaden nach § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG. Liegen Anhaltspunkte für eine Schädigung bestimmter Arten oder Lebensräume im Sinne des § 19 Abs. 1 S. 1 BNatSchG vor, sollte dies zudem als Indiz für die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung gewertet werden.

Zu § 31 (Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, Ersatzgeld):

Begrüßt wird von den Naturschutzverbänden die beabsichtigte Streichung der Regelungen des § 4a Abs. 1 Sätze 1 bis 3 LG NRW sowie des § 5 Abs. 1 S. 3 und 4 LG NRW. Soweit diese Regelungen die Berücksichtigung landwirtschaftlicher Belange bei der Entscheidung über Kompensationsmaßnahmen vorsehen, sind sie entbehrlich. Denn § 15 Abs. 3 BNatSchG enthält bereits ein entsprechendes, unmittelbar geltendes ausdrückliches Rücksichtnahmegebot mit besonderem Prüfauftrag, das die Berücksichtigung agrarstruktureller Belange bei der Entscheidung über Kompensationsmaßnahmen vorsieht.

Soweit eine Abkehr von der Vollkompensation zur Schonung landwirtschaftlicher Belange bisher eröffnet wird (§ 4a Abs. 1 S. 3 LG NRW) bzw. in Ausnahmefällen eine Durchbrechung des Vorrangs der Realkompensation vor der Ersatzgeldzahlung gestattet wird (§ 5 Abs. 1 S. 4 LG NRW), sind diese Regelungen unvereinbar mit den durch § 13 BNatSchG konkretisierten abweichungsfesten „allgemeinen Grundsätzen“ im Sinne des Art. 72 Abs. 3 GG. Für sie fehlt es bereits an der Gesetzgebungskompetenz des Landes.

Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

An ein Landesnaturschutzgesetz werden hinsichtlich der Kompensation in Form des Ausgleichs oder Ersatzes von den Naturschutzverbänden die folgenden Anforderungen gestellt:

- Die Naturschutzverbände vertreten die Sicht, dass in einem Landesnaturschutzgesetz der **Vorrang von Ausgleichsmaßnahmen** vor Ersatzmaßnahmen festgelegt werden sollte. Dies ist sachgerecht, da der eingriffsnahe Ausgleich naturschutzfachlich die vorzugswürdige Kompensationsform ist.
- Die Naturschutzverbände sehen die Notwendigkeit, dass eine **kleinteiligere** als die bisher in Bezug genommene **naturräumliche Aufteilung für die Landesfläche** erstellt wird, z. B. als Anlage zu einem Landesnaturschutzgesetz. Verbunden mit der Pflicht, Ersatzmaßnahmen möglichst in der jeweils betroffenen Einheit zu erbringen, wäre der funktionale Zusammenhang zum Eingriff gewahrt. Eine solche Aufteilung könnte sich orientieren an der von Dr. Wolfgang Dinter, die dieser für die Rote Liste NRW vorgestellt hat.¹⁶ Während für Ausgleichsmaßnahmen ein unmittelbarer räumlicher Bezug zum Eingriffsort aus der Begrifflichkeit „gleichartig“ gefolgert wird, sind Ersatzmaßnahmen grundsätzlich nicht auf diesen direkten räumlichen Bezug zum Eingriffsort angewiesen. Für ausreichend wird bei diesen angesehen, wenn die Maßnahme im „Naturraum“ des Eingriffsorts vorgenommen wird. Eine gesetzliche Definition des Begriffs „Naturraum“ nimmt das BNatSchG jedoch nicht vor. Die Gesetzesbegründung zum BNatSchG 2010 orientiert sich an der Untergliederung in 69 naturräumliche Haupteinheiten Deutschlands, die das Bundesamt für Naturschutz (BfN) definiert hat. Für Nordrhein-Westfalen ergeben sich daraus ca. 6 naturräumliche Haupteinheiten sowie kleinere Anteile an 3 weiteren Haupteinheiten der Nachbarländer. Die Folge davon ist, dass bei der Vornahme von Ersatzmaßnahmen in der betroffenen Haupteinheit auf den Eingriffsort u. U. keinerlei Rückwirkungen erfolgen. Dem soll eine kleinteiligere naturräumliche Aufteilung für die Landesfläche entgegenwirken. Beispielhaft wird auf die Anlage 1 („Kleine Naturräume Dritter Ordnung in Baden-Württemberg zur Durchführung von Ersatzmaßnahmen“) zum Gesetz des Landes Baden-Württemberg zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft vom 23. Juni 2015 verwiesen.
- In ein Landesnaturschutzgesetz sollte eine Regelung dahingehend aufgenommen werden, dass Kompensationsmaßnahmen, die gleichzeitig als vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen im Sinne des § 44 Abs. 5 S. 3 BNatSchG fungieren, bereits im Zeitpunkt des Eingriffs nachweislich ihre volle Wirksamkeit entfaltet haben müssen.
- Als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollten nur solche Maßnahmen anerkannt werden, die ohne eine rechtliche Verpflichtung durchgeführt werden. Die durch § 15 Abs. 2 S. 4 BNatSchG eröffnete Anerkennung bestimmter Maßnahmen als Kompensationsmaßnahmen, zu deren Durchführung bereits aus anderen Gründen (Festsetzung z. B. in Schutzerklärungen oder wasserrechtlichen Maßnahmenprogrammen) eine rechtliche Verpflichtung besteht, kann dazu führen, dass diese Maßnahmen künftig erst dann durchgeführt werden, wenn zuvor Naturbelastungen verursacht wurden. Dies ist naturschutzpolitisch nicht sachgerecht.

¹⁶ s. LÖBF-Schriftenreihe 17, S. 29-36, 1999, abrufbar unter www.lanuv.nrw.de/veroeffentlichungen/loebf/schriftenreihe/roteliste/pdfs/s029.pdf .

- Die Unterhaltung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist mindestens für den Zeitraum erforderlich, in dem der Eingriff andauert bzw. wirkt. Die zuständige Behörde setzt neben dem Unterhaltungszeitraum auch die Art und Weise der rechtlichen Sicherung fest. Die rechtliche Sicherung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen soll möglichst nach § 1090 oder nach § 1105 des Bürgerlichen Gesetzbuchs erfolgen, wobei die Dauer dieser Sicherung mindestens der Dauer des Eingriffs entsprechen sollte.
- Die Festsetzung von Kompensationsmaßnahmen ist ferner zwingend mit dem Vorbehalt nachträglicher Kompensationsauflagen zu versehen, wenn im Zeitpunkt der Festsetzung nicht mit Sicherheit auszuschließen ist, dass die Verwirklichung der festgesetzten Kompensation aus fachlichen Gründen innerhalb eines von der Behörde festzusetzenden Zeitraums fehlschlägt.
- Klarstellend sollte ein Landesnaturschutzgesetz festhalten, dass festgesetzte und durchgeführte Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nur mit einer Genehmigung der zuständigen Naturschutzbehörde und unter Wahrung der Anforderungen des § 15 BNatSchG beseitigt oder verändert werden dürfen. Der durch § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 LNatSchG-E vorgesehene Schutz für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen beschränkt sich zum einen auf Anpflanzungen¹⁷, desweiteren auf solche ab einer Mindestgröße von 500 m², so dass ein breites Spektrum möglicher Kompensationsmaßnahmen davon nicht erfasst ist.
- Um Vollzugsdefiziten bei der Ausführung von Vorhaben, die mit erheblichen Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind, zu begegnen und die Umsetzung naturschutzrechtlicher Vorgaben zu gewährleisten, sollten die Naturschutzbehörden ermächtigt werden, eine Umweltbaubegleitung für die Durchführung solcher Vorhaben anzuordnen. Mit dieser Aufgabe sollten nur geeignete Fachleute beauftragt werden können. Denn eine Umweltbaubegleitung soll durch fachliche Kompetenz gewährleisten, dass vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft - insbesondere auch artenschutzrechtliche Verstöße - unterbunden werden. Die Kosten einer Umweltbaubegleitung sollten vom Vorhabenträger zu tragen sein, dessen Verantwortlichkeit durch die Bestellung der Umweltbaubegleitung nicht eingeschränkt werden kann.

Zu § 31 Abs. 1 S. 1:

Bei der Auswahl funktional geeigneter Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollte neben den zu berücksichtigenden Belangen des Biotopverbundes auch die des Wildtierverschutzes sowie die des Artenschutzes genannt werden. Letztere können nicht nur für die Auswahl einer bestimmten Maßnahme sprechen, sondern auch der Festsetzung auf bestimmten Flächen entgegenstehen. Insoweit kann sogar eine Prüfung unter dem Aspekt des Artenschutzes

¹⁷ Bei den von § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 LNatSchG-E erfassten Anpflanzungen darf es sich ferner nicht um Begleitgrün von Verkehrsanlagen handeln, s. § 39 Abs. 1 S. 2 LNatSchG-E.

dahingehend erforderlich sein, ob die ins Auge gefasste Fläche überhaupt aufwertungsfähig und –bedürftig ist, spricht für die Vornahme von Kompensationsmaßnahmen geeignet ist.

Zu § 31 Abs. 1 S. 2:

Begrüßt wird die Regelung des § 31 Abs. 1 S. 2 LNatSchG-E, die den Grundsatz der Berücksichtigung der Landschaftsplanung bei der Festsetzung von Kompensationsmaßnahmen (§ 15 Abs. 2 S. 5 BNatSchG) für die Bereiche umsetzt, für die ein Landschaftsplan nicht vorliegt.

Klarstellend sollte zudem eine Regelung auf § 9 Abs. 5 BNatSchG hinweisen, der besagt, dass zu begründen ist, wenn in Verwaltungsverfahren - und deshalb auch bei der Festsetzung von Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen - den Inhalten der Landschaftsplanung keine Rechnung getragen werden kann.

Zu § 31 Abs. 2:

Für die Festsetzung von sogenannten „**produktionsintegrierten Maßnahmen**“ als zulässige Kompensation halten die Naturschutzverbände den ausdrücklichen Hinweis für erforderlich, dass diese über die Einhaltung der Grundsätze der guten fachlichen Praxis hinausgehen müssen. Maßnahmen, die ohnehin nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis geboten sind, reichen als „produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen“ nicht aus.¹⁸

Zu dieser Art Maßnahmen, die als flächensparende Kompensationsmöglichkeit von großem Interesse sind, ist anzumerken, dass diese Art der Kompensation aus rechtlicher Sicht nur dann in Betracht kommt, wenn die in diesem Rahmen beabsichtigten Maßnahmen die Anforderungen des § 15 Abs. 2 BNatSchG (sowie des ergänzenden/abweichenden Landesrechts) erfüllen. Zudem müssen diese Maßnahmen gem. § 15 Abs. 3 S. 2 BNatSchG den durch den Eingriff beeinträchtigten Naturhaushalt bzw. das Landschaftsbild dauerhaft aufwerten können. Damit insbesondere bei einer Vornahme auf wechselnden Flächen nicht irgendwelche Maßnahmen, die mit einer Aufwertung der Natur im Allgemeinen verbunden werden, festgesetzt werden, sollte in § 31 Abs. 1 S. 1 LNatSchG-E die Geeignetheit der festgelegten Flächenkulisse in den Gesetzeswortlaut aufgenommen werden.

Die in § 31 Abs. 2 S. 2 und 3 LNatSchG-E getroffenen Regelungen zur Sicherung des Umfangs und der Dauerhaftigkeit der Maßnahmen halten die Naturschutzverbände für geboten. Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen zur Kompensation erfolgter Eingriffe können nur dann auf wechselnden Flächen erfolgen, wenn ihre Dauerhaftigkeit gesichert ist. Insbesondere bei der Kompensation durch Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen auf wechselnden Flächen sind die Vorgaben des § 15 Abs. 4 BNatSchG (sowie ergänzendes Landesrecht) zu beachten. In diesem Zusammenhang wird für ratsam gehalten, den unbestimmten Begriff der „Referenzfläche“ in § 31 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E zumindest in der Gesetzesbegründung zu definieren.

¹⁸ Vgl. Lütkes in Lütkes/Ewer, BNatSchG, 2011, § 15 Rn. 52.

Zu § 31 Abs. 4 - Ersatzgeld:

Zutreffend ist die beabsichtigte Streichung des § 5 Abs. 1 S. 3 LG NRW, soweit Ersatzgeld auch für die Aufstellung eines Landschaftsplans verwendet werden kann. Abweichend von § 15 Abs. 6 S. 7 BNatSchG können die aus Ersatzzahlungen vereinnahmten Mittel auch für die Durchführung von Maßnahmen eines Landschaftsplans verwendet werden, jedoch nicht für dessen Aufstellung. Letzteres ist mit dem Wortlaut des BNatSchG, wonach Ersatzzahlungen „zweckgebunden für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege“ zu verwenden sind (§ 15 Abs. 6 S. 7 BNatSchG), nicht vereinbar.

Die Naturschutzverbände sprechen sich für die Verwendung der Ersatzgelder in dem Naturraum, in dem der Eingriff erfolgt ist, aus und regen insoweit eine abweichende Regelung zu § 15 Abs. 6 S. 7 BNatSchG an, der sich darauf beschränkt, dass die Mittel „möglichst“ in dem Naturraum einzusetzen sind, in dem der Eingriff erfolgt ist. Auch § 31 Abs. 4 S. 1 LNatSchG-E stellt zwar eine (ungekennzeichnete) Abweichung von den bundesrechtlichen Vorgaben dar, indem er dazu verpflichtet, die Mittel „dort“ (gemeint ist das Gebiet des Kreises oder kreisfreien Stadt) einzusetzen sind. Die Naturschutzverbände befürworten jedoch eine kleinteiligere Aufteilung der naturräumlichen Einheiten für das Landesgebiet Nordrhein-Westfalens (s. o. vor § 31 Abs. 1 unter „Zu § 31“), an der sich auch die Verwendung der Ersatzzahlungen orientieren sollte.

Die in § 31 Abs. 4 S. 1 HS 2 LNatSchG-E geregelte Fristsetzung zur Verwendung der Mittel aus Ersatzzahlungen heißen die Naturschutzverbände gut, halten jedoch einen Zeitraum von **fünf Jahren** für ausreichend. Auch die Sanktion der Weiterleitung der Mittel an die höhere Naturschutzbehörde bei nicht rechtzeitiger Verwendung in § 31 Abs. 4 S. 2 LNatSchG-E wird befürwortet. Offen lässt der Entwurf jedoch, ob diese über die Mittel dann „frei“ verfügen kann oder an die von den unteren Naturschutzbehörden nach § 31 Abs. 4 S. 5 LNatSchG-E zu erstellenden Verwendungspläne gebunden ist. Die Naturschutzverbände sprechen sich dafür aus, dass auch bei den höheren Landschaftsbehörden entsprechende Pläne bzw. Listen für die Verwendung von Ersatzzahlungen bereit zu halten sind oder sie sich an die aufgestellten Verwendungspläne halten müssen.

Die bisherige Regelung des § 5 Abs. 2 LG NRW, nach der Ersatzzahlungen dem Landesbetrieb Wald und Holz zur Verfügung zu stellen sind, falls diese für einen Eingriff in Waldflächen zu leisten sind oder falls Aufforstungen erfolgen sollen, wird von den Naturschutzverbänden grundsätzlich abgelehnt. Sie führt zu einer Beschränkung der Zuständigkeit der unteren Naturschutzbehörden auf die Offenlandschaft, die nicht sachgerecht ist. Die Verwendung von Ersatzzahlungen sollte sich ausschließlich an der Landschaftsplanung orientieren. Diese bezieht sich sowohl auf die Offenlandschaft, als auch auf Waldflächen. Nach § 31 Abs. 4 S. 3 LNatSchG-E sollen Ersatzzahlungen nunmehr „zweckgebunden“ dem Landesbetrieb Wald und Holz in den oben genannten Fällen zur Verfügung gestellt werden. Sollte darunter die Festlegung der jeweils in Rede stehenden Maßnahme zu fassen sein, halten die Naturschutzverbände diese Regelung für zutreffend. Dies sollte dann jedoch zumindest durch die Gesetzesbegründung eindeutig erkennbar sein.

Zu § 31 Abs. 4 S. 5:

Diese neu eingefügte Regelung wird von den Naturschutzverbänden begrüßt. Der Begriff „Pläne“ scheint jedoch übergewichtig und mit erheblichem Aufwand verbunden zu sein. Die Naturschutzverbände halten eine Erstellung von schlichten Listen, für welche Maßnahmen (insbesondere auch des Landschaftsplans) die Mittel verwendet werden sollen, für ausreichend. Die dort genannten Maßnahmen müssen der Sicherung und Verbesserung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, des Landschaftsbildes und/oder der Kulturlandschaft dienen.

Darunter fallen insbesondere

- die Anlage und Wiederherstellung naturnaher Lebensräume, insbesondere die Entwicklung besonders bedeutsamer großflächiger Lebensräume der Naturlandschaft
- Maßnahmen zur Entschneidung, d. h. zur (Wieder-)Herstellung von Verbindungs- und Wanderwegen für Tiere der wild lebenden Arten wie Rothirsch, Fischotter, Wolf, Luchs, Biber, Wildkatze und wandernde Amphibien
- die Anlage von Trittsteinbiotopen für den großräumigen Vogel- und Fledermauszug
- die Entwicklung ökologisch auch für den Biotop- und Wildtierverbund bedeutsamer sowie charakteristischer landschaftlicher Strukturen und Elemente
- Maßnahmen zur Entsiegelung von Flächen, insbesondere die Beseitigung verfallener Gebäude oder sonstiger störender Anlagen, die auf Dauer nicht mehr genutzt werden
- Maßnahmen zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Landschaftsbildes
- die Entwicklung von charakteristischen Elementen der Kulturlandschaft
- Entwicklungsmaßnahmen für im besiedelten Bereich vorhandene landschaftliche Strukturen und Elemente, die für den Biotop- und Wildtierverbund von Bedeutung sein können
- die Sicherung des mit der jeweiligen Maßnahme angestrebten Erfolgs sowie die Unterhaltung und Pflege dieser Maßnahmen.

Neben den Beiräten sollten ferner die anerkannten, landesweit tätigen Naturschutzverbände sowohl bei der Erstellung der Maßnahmen-Listen, als auch bei der Entscheidung über die konkrete Verwendung der Mittel beteiligt werden.

Zu § 31 Abs. 5 – Beeinträchtigung des Landschaftsbilds durch Mast- und Turmbauten:

Die in Satz 3 dieser Vorschrift vorgesehene Ermächtigung der obersten Naturschutzbehörde, durch Rechtsverordnung Näheres zu bestimmen, beschränkt sich auf die „*Bemessung der Ersatzgeldzahlung für Mast- und Turmbauten*“. Fragwürdig ist nicht nur diese Beschränkung, sondern auch, dass nicht einmal die Anhörung des zuständigen Ausschusses des Landtags

vorgesehen ist wie z. B. in der nachfolgenden Regelung des Entwurfs, die sich auf die Ökokonto-Verordnung bezieht.

Die Naturschutzverbände befürworten in einem Landesnaturschutzgesetz eine Regelung, nach der die oberste Naturschutzbehörde ermächtigt wird, auch abweichend von einer Verordnung nach § 15 Abs. 7 S. 1 BNatSchG¹⁹ das Nähere zur Kompensation von Eingriffen durch **Rechtsverordnung** zu regeln. Dies wird insbesondere für erforderlich gehalten

- zu Inhalt, Art und Umfang von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen einschließlich von Maßnahmen zur Entseigerung, zur Wiedervernetzung von Lebensräumen und zur Bewirtschaftung und Pflege sowie zur Festlegung diesbezüglicher Standards, insbesondere für vergleichbare Eingriffsarten
- zur Höhe der Ersatzzahlungen und zum Verfahren ihrer Erhebung
- zu Rückbauverpflichtungen und deren rechtlichen Sicherung.

Die Naturschutzverbände halten diesbezüglich die Festlegung fachlicher und rechtlicher **Standards für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie zu Ersatzzahlungen insgesamt** für erforderlich. Sie können keinen sachlichen Grund ersehen, weshalb die Kompensation für bestimmte Eingriffsarten losgelöst geregelt werden sollte.

Der nach der Begründung (S. 9) genannte Grund, dass ein praktisches Bedürfnis bestehe, dies landesweit einheitlich und verbindlich zu regeln, legt nahe, dass damit erstrangig die Errichtung von Windenergieanlagen sowie die von Masten im Rahmen des Ausbaus des Übertragungsnetzes gemeint sind.

Dazu vertreten die Naturschutzverbände die Auffassung, dass die Festsetzung der Höhe von Ersatzzahlungen für (real nicht kompensierbare) Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes auch in diesen Fällen sachgerecht bemessen an den Funktionen des beeinträchtigten Landschaftsbildes, insbesondere auch für die landschaftsbezogene Erholung, erfolgen muss.²⁰ Die Wertstufe des betroffenen Landschaftsbildes kann dazu den landesweiten Einstufungen der Landschaftsbildeinheiten des LANUV in den Fachbeiträgen des Naturschutzes und der Landschaftspflege entnommen werden.

Die in § 31 Abs. 5 S. 1 LNatSchG-E getroffene Feststellung, dass Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes durch Mast- und Turmbauten von mehr als 20 Metern Höhe in der Regel nicht ausgleichbar oder ersetzbar im Sinne der Eingriffsregelung seien, halten die Naturschutzverbände für sehr bedenklich und fordern deren Streichung. Diese Behauptung beinhaltet die Vermutung eines Regelfalls, der laut Begründung (S. 9) zwar widerlegbar sein soll. Der abweichungsfeste Grundsatz des Vorrangs der Realkompensation vor der Ersatzzahlung (§ 13 S. 2 BNatSchG) verlangt jedoch, dass im Einzelfall und anhand der tatsächlichen Gegebenheiten aktiv festgestellt werden muss, ob und inwieweit Beeinträchtigungen (auch) des Landschaftsbildes nicht ausgeglichen oder ersetzt werden

¹⁹ Als geplante „Bundeskompensations-Verordnung (BKompV)“ bekannt.

²⁰ S. auch die Stellungnahmen des BUND NRW vom 26.06.2015 sowie die Stellungnahme von LNU NRW, NABU NRW und der SDW NRW vom 25.06.2015 zum Entwurf des Windenergieerlasses NRW, Stand 18.05.2015.

können. So sind bei der Erweiterung eines Windparks um ein oder zwei neue Anlagen in einer durch Windenergieanlagen bereits geprägten Landschaft durchaus auch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vorstellbar. Letztere sind in diesen Fällen denkbar in Form der landschaftsgerechten Neugestaltung des Landschaftsbildes wie dies § 15 Abs. 2 S. 2 BNatSchG vorsieht.

Außer dass eine Tatsachenbehauptung (§ 31 Abs. 5 S. 1 LNatSchG-E stellt eine solche dar) in einem Gesetzeswortlaut fehl am Platze ist, muss auch ihr Inhalt als unzutreffend zurückgewiesen werden. Insbesondere die Zahl von 20 Metern wird als nicht haltbar zurückgewiesen. Denn es hängt wesentlich von der jeweiligen Topografie ab, ob Ausgleich oder Ersatz für Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes geleistet werden kann oder nicht.

Die in § 31 Abs. 5 S. 2 LNatSchG-E vorgesehene Methode zur Berechnung der Höhe der Ersatzzahlungen sieht als Vorgabe für eine Rechtsverordnung lediglich die Multiplikation des durch die Wertstufe des Landschaftsbildes vorgegebenen Zahlwerts pro Meter mit der Anlagenhöhe vor. Im Hinblick auf die bestehende Praxis der Ermittlung der Höhe von Ersatzzahlungen bei der Errichtung von Windenergieanlagen in NRW und das im Rahmen der Diskussion um eine Bundeskompensationsverordnung durchgeführten Planspiel,²¹ das den Vergleich verschiedener Ersatzgeldkataloge umfasste, lässt dies befürchten, dass die Höhe von Ersatzzahlungen deutlich unter den derzeit in NRW geltend gemachten Summen und noch unter den Ansätzen des Entwurfs einer Bundeskompensationsverordnung (2013) liegen wird. Diese liegen nach den Ergebnissen des Planspiels, das den Vergleich mit sieben Bundesländern mitsimulierte, bereits im unteren Bereich. Die Naturschutzverbände lehnen ein Dumping beim Ersatzgeld zu Lasten von Natur und Landschaft und die Besserstellung bestimmter Eingriffsarten entschieden ab.

Zu § 32 (Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen):

Die Naturschutzverbände befürworten, dass durch Rechtsverordnung der obersten Naturschutzbehörde das Nähere zur Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen/Ökokonten bestimmt werden soll. Dabei sind nach Auffassung der Naturschutzverbände insbesondere folgende Vorgaben zu treffen:

- Die Anerkennung von Maßnahmen als vorgezogene Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen mittels Ökokonto bedürfen der Genehmigung der Unteren Naturschutzbehörde.
- Der Beirat bei der unteren Naturschutzbehörde ist vor der Entscheidung über die Genehmigung zu hören.
- Die Verantwortung für die Unterhaltung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 15 Abs. 4 BNatSchG kann nicht auf Dritte übertragen werden, die vorgezogene Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchführen.

²¹ Universität Kassel, Bosch & Partner: Anwendung der Bundeskompensationsverordnung (BKompV) – Planspiel am 25./26. September 2014 in Kassel.

Zu § 33 (Verfahren):

Die Regelung des § 33 Abs. 1 S. 1 LNatSchG-E ist dahingehend zu ändern, dass Entscheidungen nach § 17 Abs. 1 BNatSchG (abweichend von diesem) im Einvernehmen mit der Naturschutzbehörde der jeweiligen Verwaltungsstufe zu treffen sind, soweit nicht Bundes- oder Landesrecht entgegensteht. Gerade in den von dieser Regelung erfassten Fällen, in denen eine naturschutzfremde Behörde über die Eingriffsregelung mitentscheidet, ist die Herstellung des Einvernehmens als weitergehende Beteiligungsform der Naturschutzbehörde geboten, da damit sichergestellt werden kann, dass den Anforderungen des § 15 BNatSchG entsprochen wird und naturschutzfachlich geeignete Maßnahmen festgesetzt werden.

Auch bei Eingriffen, die von Behörden des Bundes zugelassen werden, sollte aus den gleichen Gründen (und abweichend von § 17 Abs. 2 BNatSchG) das Einvernehmen mit der obersten Naturschutzbehörde hergestellt werden.

Die Festsetzung von Kompensationsmaßnahmen (s. § 33 Abs. 1 S. 3 LNatSchG-E) ist ferner auch bei Entscheidungen nach § 17 Abs. 1 und 3 BNatSchG zwingend mit dem Vorbehalt nachträglicher Kompensationsauflagen zu versehen, wenn im Zeitpunkt der Kompensationsfestsetzung nicht mit Sicherheit auszuschließen ist, dass die Verwirklichung der festgesetzten Kompensation aus fachlichen Gründen innerhalb eines von der Behörde festzusetzenden Zeitraums fehlschlägt.

Die Naturschutzverbände halten ferner die Anfügung eines weiteren Absatzes an § 33 LNatSchG-E für erforderlich, um die Vollständigkeit der Unterlagen für die Eingriffsprüfung frühzeitig sicherzustellen:

„Abweichend von § 17 Abs. 4 BNatSchG holt der Verursacher eines Eingriffs über die nach § 17 Abs. 4 BNatSchG vorgelegten Unterlagen und Gutachten eine schriftliche, naturschutzfachliche Beurteilung der zuständigen Naturschutzbehörde ein. Die Beurteilung enthält Angaben darüber, ob diese Unterlagen die Anforderungen aus § 17 Abs. 4 BNatSchG erfüllen; sie ist Bestandteil der Antragsunterlagen.“

Zu § 34 Abs. 1 (Verzeichnisse):

Die Naturschutzverbände befürworten, dass die Pflicht zur Führung eines **Kompensationsverzeichnisses** beibehalten wird. Um jedoch die Kontrolle des Vollzugs festgesetzter Maßnahmen zu verbessern, sollten in ein entsprechendes Verzeichnis nicht nur durchgeführte, sondern auch **sämtliche festgesetzten Maßnahmen**, die Ausgleich oder Ersatz im Sinne der Eingriffsregelung erbringen sollen, aufgenommen werden. § 34 Abs. 1 S. 1 LNatSchG-E ist deshalb dahingehend zu ergänzen, dass festgesetzte Maßnahmen aufzunehmen sind und nach Verwirklichung als durchgeführt zu kennzeichnen sind.

Letzteres ist auch für die nach § 34 Abs. 1 S. 2 LNatSchG-E mit in das Verzeichnis aufzunehmenden Kohärenzsicherungsmaßnahmen nach § 34 Abs. 5 BNatSchG, die vorgezogenen artenschutzrechtlichen Maßnahmen nach § 44 Abs. 5 BNatSchG sowie die Schadensbegrenzungsmaßnahmen nach § 53 LNatSchG-E dringend geboten.

Die Naturschutzverbände vertreten zudem die Auffassung, dass abweichend von § 17 Abs. 6 BNatSchG auch Kompensationsmaßnahmen nach § 18 Abs. 1 BNatSchG, die im Rahmen der Bauleitplanung festgesetzt wurden, in das Verzeichnis aufzunehmen sind. Dies ist insbesondere für die Maßnahmen erforderlich, die außerhalb des eingreifenden Bebauungsplans gelegen sind, um Doppelbelegungen zu vermeiden. Dementsprechend ist auch für die Gemeinden in einem Landesnaturschutzgesetz eine entsprechende Mitteilungspflicht zu formulieren.

Die Nichtaufnahme von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, deren Fläche kleiner als 500 m² ist, in das Kompensationsverzeichnis, wie dies § 34 Abs. 1 S. 4 LNatSchG-E vorsieht, ist fachlich nicht zu rechtfertigen. Gerade kleinflächige Maßnahmen können eine hohe Wertigkeit aufweisen und sollten deshalb ebenfalls erfasst werden.

Zu § 34 Abs. 2 – Ersatzgeldverzeichnis:

Die Naturschutzverbände begrüßen die Einrichtung von Ersatzgeldverzeichnissen, die der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Mittelverwendung dienen werden.

Zu § 34 Abs. 3 – Verzeichnis über durchgeführte FFH-Verträglichkeitsprüfungen:

Diese Regelung bestimmt, dass die unteren Naturschutzbehörden zur „Umsetzung der Summationsbetrachtung nach § 34 Abs. 1 S. 1 des Bundesnaturschutzgesetzes“ ein Verzeichnis der in ihrem Zuständigkeitsbereich durchgeführten FFH-Verträglichkeitsprüfungen (FFH-VP) führen sollen. Die dafür erforderlichen Unterlagen soll der jeweilige Vorhabenträger beibringen. Erst aus der Begründung (S. 10) ergibt sich, dass „diese Darlegungen in inhaltsgleichen Dokumenten erfolgen“ sollen, um dann „automatisiert“ in ein landesweites Verzeichnis einzugehen. Die Naturschutzverbände bezweifeln, dass dieses Verzeichnis zu Erleichterungen und mehr Rechtssicherheit bei der Summationsprüfung führen wird.

Insbesondere befürchten die Naturschutzverbände, dass mit einer standardisierten Erfassung Ungenauigkeiten verbunden sein werden, die den Anforderungen an eine richtlinienkonforme FFH-VP nicht gerecht werden.

Dem Wortlaut nach sollen in dem Verzeichnis ferner nur „durchgeführte“ FFH-VPs erfasst werden. Dies bedeutet zum einen, dass erst beginnend mit dem Inkrafttreten des Landesnaturschutzgesetzes in NRW eine Erfassung durchgeführter Verträglichkeitsprüfungen stattfinden wird. Entgegen der Entwurfsbegründung (S. 10), die eine Verringerung des Prüf- und Verfahrensaufwandes bei den Naturschutzbehörden ankündigt, sehen die Naturschutzverbände die Gefahr, dass das Verzeichnis für die Frage, welche Projekte in die jeweilige Summationsbetrachtung einzubeziehen sind, große Lücken aufweisen wird.

Sollte sich dazu eine Praxis entwickeln, die sich für die Frage der Summationsbetrachtung allein auf die Angaben dieses Verzeichnisses verlässt, wären zwar Prüf- und Verfahrensaufwand verringert, verbunden jedoch mit fehlerhaften Ergebnissen.

Denn in die Beurteilung, welche Projekte und Pläne geeignet sind, zusammen mit dem jeweils in Rede stehenden Projekt ein Gebiet erheblich zu beeinträchtigen, müssen unstreitig sowohl tatsächlich umgesetzte Vorhaben und Nutzungen, die als Projekt anzusehen sind, als auch bereits genehmigte Projekte einbezogen werden. Für beide Varianten sichert die vorgesehene Regelung nicht ab, dass entsprechende Projekte von dem Verzeichnis erfasst wären. Auch (noch) nicht genehmigte Vorhaben mit Projektcharakter, die bereits soweit konkretisiert sind, dass prüffähige Unterlagen vorliegen, können in die Betrachtung der Summationswirkungen im Rahmen der FFH-VP einzubeziehen sein. Auch diese sind vom Wortlaut der Vorschrift nicht umfasst und wären deshalb in einem Verzeichnis nicht enthalten.

Die Naturschutzverbände schlagen deshalb vor, die Regelung grundlegend zu überarbeiten und das zugrunde liegende Konzept eines landesweiten Verzeichnisses transparent darzulegen.

Zu § 34 Abs. 4:

Die Naturschutzverbände begrüßen die Veröffentlichung der dort genannten Verzeichnisse im Internet. Die Inhalte der Kompensationsverzeichnisse bei den unteren Naturschutzbehörden sollten fortlaufend nachrichtlich in ein landesweites Kompensationsverzeichnis übernommen werden, das beim LANUV in analoger und digitaler Form unter Einsatz automatisierter Abrufverfahren bereitgestellt wird.

Die digitale Bereitstellung des Kompensationsverzeichnisses ermöglicht den einfachen Zugang für jedermann. Auf diese Weise wird die Planung von Kompensationsmaßnahmen erleichtert. Durch die Publizität der Maßnahmen können Doppelbelegungen oder unzulässige anderweitige Nutzungen von Kompensationsflächen bereits zu einem frühen Zeitpunkt des Eingriffs vermieden werden. Entsprechendes gilt für ein Verzeichnis über durchgeführte FFH-Verträglichkeitsprüfungen. Die Veröffentlichungen sind zugleich ein Beitrag zur aktiven und systematischen Verbreitung von Umweltinformationen nach Art. 7 Abs. 1 der Umweltinformationsrichtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.01.2003 (Richtlinie 2003/4/EG).

Zu Freistellungen von der Eingriffsregelung nach § 14 Abs. 2 BNatSchG

Aufgrund der erhöhten Anforderungen, die die Naturschutzverbände an die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung sowie die fischereiwirtschaftliche Nutzung oberirdischer Gewässer stellen (s. oben zu § 4 LNatSchG-E und im Anschluss daran), sollte nach Auffassung der Naturschutzverbände eine Freistellung dieser Nutzungen von der Eingriffsregelung wie sie § 14 Abs. 2 BNatSchG bei Einhaltung der guten fachlichen Praxis vorsieht, abweichend von dieser Vorschrift nur erfolgen, wenn die jeweilige Nutzung entsprechend dieser gesteigerten Anforderungen erfolgt.

Keine Freistellung nach § 14 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG

Ferner sollte die Anwendung der Regelung des § 14 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG durch abweichendes Landesrecht ausgeschlossen werden. Nach dieser Vorschrift gilt die Wiederaufnahme einer land- oder forstwirtschaftlichen Bodennutzung sowie fischereiwirtschaftlichen Nutzung oberirdischer Gewässer nicht als Eingriff, wenn die Unterbrechung der Nutzung aufgrund vertraglicher Vereinbarungen oder der Teilnahme an öffentlichen Programmen zur Bewirtschaftungsbeschränkung erfolgte und die Wiederaufnahme innerhalb von 10 Jahren nach der Beschränkung erfolgt. Eine zulässige Wiederaufnahme der Nutzung erstreckt sich zwar nur auf die vor der Beschränkung ausgeübte; war diese intensiv, wird die ökologische Verbesserung der Fläche jedoch wieder zunichte gemacht, ohne dass dies einer Kompensation bedarf. Da eine Nutzung, die den Anforderungen an die gute fachliche Praxis entspricht, nach § 14 Abs. 2 BNatSchG sowieso nicht als Eingriff anzusehen ist, wird durch die Regelung des § 14 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG **vor allem intensive Bewirtschaftung** begünstigt. Positive Wirkungen auf den Naturhaushalt, die mit öffentlichen Mitteln von nicht geringem Ausmaß erzielt wurden, können so voraussetzungslos wieder zunichte gemacht werden.

Auch ist die in § 14 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG vorgesehene Frist von 10 Jahren nach Auslaufen der Einschränkung oder Unterbrechung mehr als großzügig bemessen. Sollte die Anwendung des § 14 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG durch ein Landesnaturschutzgesetz nicht ausgeschlossen werden, regen die Naturschutzverbände an, zumindest diese Frist auf 5 Jahre zu verkürzen sowie eine Anzeigepflicht der Wiederaufnahme der vor der Unterbrechung bestehenden Bodennutzung gegenüber der zuständigen Naturschutzbehörde einzuführen.

Genehmigungspflicht für den Anbau und die Nutzung von Kurzumtriebsplantagen sowie mehrjähriger Energiepflanzenkulturen

Ein Landesnaturschutzgesetz sollte ferner eine Bestimmung enthalten, nach der der Anbau und die Nutzung von Kurzumtriebsplantagen sowie sonstiger mehrjähriger Energiepflanzenkulturen der Genehmigung durch die untere Naturschutzbehörde bedürfen. Die Genehmigung sollte zudem stets befristet werden.

Diese Flächen sind in der Regel als landwirtschaftliche Betriebsflächen eingeordnet und unterliegen dann zwar den Anforderungen an die gute fachliche Praxis. Trotz der Möglichkeiten extensiver Bewirtschaftung von Kurzumtriebsplantagen und möglicher Vorteile für den Naturhaushalt wie insbesondere ein Treibhausgas-Minderungspotenzial können mit ihrer Anlage Risiken verbunden sein, die eine Genehmigungspflicht rechtfertigen. Negative Effekte auf Naturhaushalt und Landschaftsbild müssen dabei je nach Standort, Lage im Raum, Größe und Ausgestaltung der betreffenden Kurzumtriebsplantage eingeschätzt werden, was ebenfalls für eine Genehmigungspflicht des Einzelfalls spricht. So kann z. B. der Einsatz von Arten mit hohem Wasserbedarf den Grundwasserhaushalt erheblich beeinträchtigen und sollte in Gebieten mit niedrigem Grundwasserstand ausgeschlossen

werden.²² Beim Anbau nichtheimischer Arten wie z. B. der Robinie, die in der Anlage 1 der DirektZahlDurchfV²³ als für Niederwald mit Kurzumtrieb geeignete Art aufgelistet und damit auch beihilfefähig ist, besteht die Gefahr, dass sie sich in die Umgebung ausbreiten können. Die Genehmigungspflicht für das Ausbringen gebietsfremder Arten nach § 40 Abs. 4 S. 1 BNatSchG nimmt den Anbau von Pflanzen in der Landwirtschaft ausdrücklich aus (s. § 40 Abs. 4 S. 4 Nr. 1 BNatSchG), so dass auch dieser Aspekt eine Genehmigungspflicht rechtfertigt.

Zu Kapitel 4: Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft

Zu § 35 (Biotopverbund):

Die Naturschutzverbände sind der Auffassung, dass sich der landesweite Biotopverbund im Sinne des § 21 Abs. 1 BNatSchG - abweichend von § 20 Abs. 1 BNatSchG - auf mindestens 20 % der Landesfläche erstrecken muss. Diese Erhöhung des Anteils an der Gesamtfläche des Landes Nordrhein-Westfalen über den bundesgesetzlich vorgegebenen Mindestflächenanteil hinaus ist notwendig, um die Funktionsfähigkeit des Biotopverbundes zu sichern. Der Begriff der Fläche in § 20 Abs. 1 BNatSchG umfasst neben Landflächen auch Wasserflächen, denen eine großräumige Vernetzungsfunktion zugesprochen wird, s. § 21 Abs. 5 BNatSchG.

Vorgeschlagen wird ferner eine gesetzliche **Umsetzungsfrist** für Auswahl, Abgrenzung und rechtlichen Sicherung der Flächen und Elemente, die den Biotopverbund bilden. Die Vorgabe einer Umsetzungsfrist ist ein Vorschlag in Anlehnung an die Konzepte von Natura 2000 und Wasserrahmenrichtlinie und soll der Gewährleistung der Verwirklichung der Biotopverbund-Zielvorgaben dienen.

Die Auswahl der geeigneten Bestandteile des Biotopverbundes im Sinne des § 21 Abs. 3 BNatSchG sollte bis spätestens Ende 2018 erfolgen. Die **Auswahl** sollte durch das **Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV)** auf der Grundlage eines landesweiten Konzepts für den Biotopverbund unter Festlegung der Art (Kernfläche, Verbindungsfläche oder -element) sowie unter Darlegung der Funktion des Bestandteils im landesweiten Biotopverbund erfolgen.

Die Vorgabe einer Auswahlfrist dient der Verwirklichung des Auswahlverfahrens und der Erleichterung einer abschließenden Kontrolle durch die oberste Naturschutzbehörde.

Für die rechtliche Sicherung der Bestandteile des Biotopverbundes sollte ebenfalls eine gesetzliche Frist vorgegeben werden wie z. B. bis zum 31.12.2020.

²² So das Bundesamt für Naturschutz (BfN) 2012 in „Energieholzanbau auf landwirtschaftlichen Flächen – Auswirkungen von Kurzumtriebsplantagen auf Naturhaushalt, Landschaftsbild und biologische Vielfalt, Ziffer 3.1.3.

²³ Verordnung zur Durchführung der Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (Direktzahlungen-Durchführungsverordnung - DirektZahlDurchfV)

Über die in § 21 Abs. 3 S. 2 BNatSchG genannten potentiellen Bestandteile des Biotopverbundes hinaus sind auch folgende Flächen regelmäßig auf ihre Eignung für den Biotopverbund zu prüfen:

- Gebiete, bei denen ein Verfahren zur Unterschutzstellung als Nationalpark, als nationales Naturmonument, Naturschutzgebiet, Natura 2000-Gebiet oder Biosphärenreservat eingeleitet wurde
- Gebiete, die nach § 20 Abs. 3 BNatSchG einstweilig sichergestellt wurden, weil eine Unterschutzstellung als Nationalpark, nationales Naturmonument, Naturschutzgebiet, Natura 2000-Gebiet oder Biosphärenregion beabsichtigt ist
- Naturwaldzellen im Sinne des § 49 Abs. 5 Landesforstgesetz²⁴
- Gewässer, für die nach der Wasserrahmenrichtlinie eine Berichtspflicht besteht, sowie Gewässer, die sich nach gewässerökologischen Anforderungen in einem mindestens mäßigen ökologischen Zustand befinden oder ein ökologisches Potential aufweisen
- Flächen, die wegen ihres Zustandes, ihrer Lage oder ihrer natürlichen Entwicklungsmöglichkeit für künftige Maßnahmen des Naturschutzes besonders geeignet sind, insbesondere Flächen, die sich in einem vom Menschen nicht oder wenig beeinflussten Zustand befinden oder geeignet sind, in einen Zustand entwickelt zu werden, der einen möglichst ungestörten Ablauf der Naturvorgänge in ihrer natürlichen Dynamik gewährleistet, (Prozessschutzflächen)
- sowie nach dem Landesnaturschutzgesetz NRW gesetzlich geschützte Biotope.

Der nicht abschließende Katalog des § 21 Abs. 3 S. 2 BNatSchG sollte um die genannten Eignungsflächen erweitert werden. So ist die strikte Orientierung an der formal abgeschlossenen Unterschutzstellung einer Fläche nicht sachgerecht, um über ihre Eignung für den Biotopverbund zu entscheiden. Potentiell geeignet für den Biotopverbund sind aufgrund ihrer Biotopfunktionen auch nach Landesrecht gesetzlich geschützte Biotope sowie Prozessschutzflächen und Naturwaldzellen.

Vorgeschlagen wird ferner (abweichend von § 21 Abs. 4 BNatSchG) die Aufnahme einer landesrechtlicher Regelungen zur **rechtlichen Sicherung der Kernflächen** des Biotopverbundes. Diese sollte erfolgen, indem

- Kernflächen im Rahmen der Landesplanung als Vorranggebiete im Sinne des § 8 Abs. 7 Nr. 1 Raumordnungsgesetz (ROG) festgelegt werden sowie
- zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft erklärt werden. Eine Unterschutzstellung sollte nur unterbleiben können, wenn ein gleichwertiger Schutz gewährleistet ist.

²⁴ Nach § 49 Abs. 5 Landesforstgesetz NRW wird in Naturwaldzellen der Wald sich selbst überlassen. Bewirtschaftungsmaßnahmen sind dort nicht erlaubt, insbesondere darf anfallendes Holz nicht entnommen werden.

Zur Sicherung der Kernflächen des Biotopverbunds vor Beeinträchtigungen sollte grundsätzlich ihre Unterschutzstellung nach §§ 22 ff. BNatSchG erfolgen. Eine rechtliche Sicherung durch vertragliche Vereinbarung kommt nur in Betracht, wenn diese einen gleichwertigen Schutz gewährleistet. Vertragliche Vereinbarungen scheiden insbesondere dann aus, wenn (großflächige) Bestandteile des Verbundes auch vor Beeinträchtigungen durch Dritte zu schützen sind. Sie bieten sich dagegen - auch ergänzend zu einer Unterschutzstellung - dann an, wenn die zu erhaltende oder angestrebte Biotopqualität eine bestimmte Bewirtschaftungsform erfordert. Die planungsrechtliche Sicherung durch Festlegung von Vorranggebieten im Sinne des Raumordnungsgesetzes soll gewährleisten, dass die Flächen des Biotopverbundes nicht durch mit den Zielen des Biotopverbundes unvereinbaren sonstigen raumbedeutsamen Nutzungen in Anspruch genommen werden.

Die Flächen des landesweiten Biotopverbundes sollten ferner unter Hinweis auf ihren jeweiligen Schutzstatus nachrichtlich in ein Verzeichnis des landesweiten Biotopverbunds aufgenommen werden. Das Verzeichnis sollte beim Landesamt für Natur, Umwelt- und Verbraucherschutz NRW (LANUV) in analoger und digitaler Form geführt werden und sollte für jede Person ohne Angabe von Gründen einsehbar sein. Zu diesem Zweck sollte ein automatisiertes Abrufverfahren eingerichtet werden. Ein solches Verzeichnis unterstützt im Rahmen von Zulassungsentscheidungen die Berücksichtigung der Biotopverbundziele und ermöglicht die Kontrolle ihrer Erreichung.

Im Interesse der Erhaltung und Entwicklung des Biotopverbundes sollte ferner eine Vorschrift aufgenommen werden, die die Verpflichtung ausspricht entsprechende **Kohärenzsicherungsmaßnahmen** vorzunehmen, wenn Flächen des Netzes der verbundenen Biotope ihre Funktion nicht mehr wahrnehmen können.

Ferner sollte ein Landesnaturschutzgesetz klarstellend eine **Berücksichtigungspflicht** der Belange des Biotopverbundes für öffentliche Planungsträger artikulieren. Sie sollten ferner verpflichtet werden, bei ihren Planungen und Maßnahmen die Erhaltung des biologischen Gleichgewichts der Gewässer zu erhalten.

Abweichend von § 21 Abs. 5 BNatSchG sollten neben der dortigen Verpflichtung zur dauerhaften Sicherung der großräumiger Vernetzungsfunktion der oberirdischen Gewässer auch die naturgemäße Gestaltung ihrer Ufer sowie die Verbesserung der Lebensmöglichkeiten für eine artenreiche Tier- und Pflanzenwelt als Pflichten in ein Landesnaturschutzgesetz aufgenommen werden.

Die unteren Naturschutzbehörden sollten in einem Landesnaturschutzgesetz mit der Aufgabe betraut werden, den Zustand der Bestandteile des Biotopverbunds fortlaufend zu überwachen und wesentliche Änderungen der obersten Naturschutzbehörde mitzuteilen.

Zu § 36 (Nationalparke, Nationale Naturmonumente):

Die Naturschutzverbände sprechen sich dafür aus, die Erklärung geeigneter Gebiete zum Nationalpark durch Gesetz vorzunehmen.

Zu § 37 (Biosphärenregionen):

Die Naturschutzverbände befürworten die Erklärung zur Biosphärenregion durch Rechtsverordnung der obersten Naturschutzbehörde, halten jedoch zumindest eine Anhörung des zuständigen Ausschusses des Landtags für erforderlich.

Zu § 38 (Naturparke):

Die Naturschutzverbände sprechen sich dafür aus, die Erklärung zum Naturpark durch Landschaftsplan oder, wenn dies nicht möglich ist, durch Rechtsverordnung der höheren Naturschutzbehörde vorzunehmen.

Zu § 39 (Gesetzlich geschützte Landschaftsbestandteile):

Die Naturschutzverbände halten in der Ziffer 2 des § 39 Abs. 1 S. 1 LNatSchG-E die Streichung der Worte „ab 100 Metern Länge“ für dringend geboten. Gerade Hecken im Außenbereich dienen - auch weit unterhalb dieser Länge - als Lebensraum für zahlreiche Tierarten, der Gliederung der Landschaft sowie auch dem Erosions- und Klimaschutz. Es ist fachlich nicht begründbar, weshalb diese Funktionen erst ab der übermäßigen Länge von 100 Metern schützenswert sein sollen.

Ferner wird die Begrenzung auf Anpflanzungen in der Ziffer 3 des § 39 Abs. 1 S. 1 LNatSchG-E sowie die zusätzliche Begrenzung auf solche, die größer als 500 m² sind, für nicht nachvollziehbar gehalten. Die Vorschrift soll einen besseren Schutz von Flächen, auf denen sich Kompensationsmaßnahmen befinden, erreichen (s. Begründung, S. 12). Ein solcher ist jedoch auch für andere Maßnahmen als Anpflanzungen geboten, eine flächenmäßige Mindestgröße ist ebenfalls fachlich nicht begründbar.

Zu § 40 (Wildnisentwicklungsgebiete):

Die Unterschützstellung von „Wildnisentwicklungsgebieten“, die durch diese neu eingeführte Regelung gesetzlich erfolgen soll, bezieht sich unmittelbar nur auf Flächen im landeseigenen Wald. Im privaten Eigentum stehende Waldflächen sollen nach dieser Vorschrift nur dann unter diesen gesetzlichen Schutz fallen, wenn der Eigentümer dies vorschlägt. Entsprechend der Beschränkung auf (Staats-)Wald sieht die Vorschrift als Verbote das der Holznutzung und der Beeinträchtigung vor.

Unmittelbar erfasst von dieser Vorschrift und bereits vom LANUV in Zusammenarbeit mit dem Landesbetrieb Wald und Holz ausgewählt und abgegrenzt sind die rund 11 % der staatlichen Waldflächen (ca. 16.000 ha), die nach Angaben des MKULNV bereits als „Wildnisgebiete“ erfasst sind. Die Vorgabe der nationalen Biodiversitätsstrategie, 10 % des öffentlichen Waldes für natürliche Entwicklung bereitzustellen, ist nach den Angaben des MKULNV bereits im Jahr 2013 erreicht worden. Insoweit trägt die Vorschrift - entgegen der Andeutung in der Begründung (S. 12) - nicht zur Behebung eines entsprechenden Defizits bei.

Die Naturschutzverbände kritisieren den auf Waldflächen begrenzten Anwendungsbereich der Regelung und vermissen ferner eine Definition des Begriffs der Wildnis(-entwicklung).

Das Bundesamt für Naturschutz (BfN) beschränkt den Wildnisbegriff der nationalen Biodiversitätsstrategie des Bundes nicht auf Waldflächen. Nach dessen Definition²⁵ sind Wildnisgebiete

„ausreichend große, (weitgehend) unzerschnittene, nutzungsfreie Gebiete, die dazu dienen, einen vom Menschen unbeeinflussten Ablauf natürlicher Prozesse dauerhaft zu gewährleisten.“

Die Naturschutzverbände fordern, dass ein landesweites, verbindliches Konzept zur Schaffung von Wildnisgebieten erstellt wird, das sich an diesem Wildnis-Begriff orientiert und sich insbesondere auch auf Flächen in der offenen Landschaft erstreckt.

Ausgehend von dieser Definition ist für die ausgewählten Gebiete neben einem Verbot von Handlungen, die zur Zerstörung, Veränderungen oder sonstigen Beeinträchtigungen führen können, das Verbot jeglicher Nutzung auszusprechen. Ausgenommen werden von diesen Verboten können

- Maßnahmen, die eine Wiederherstellung natürlicher oder naturnaher Bedingungen fördern und durch das LANUV angezeigt werden. Hierzu können der Rückbau von Bauwerken an und im Gewässer sowie die Entnahme nicht standortheimischer Gehölzarten zu zählen sein. Um die zeitnahe Umsetzung dieser Maßnahmen voranzutreiben, sollte die Umsetzungsverpflichtung der zuständigen Behörden mit einer ab Ausweisung des Wildnisgebiets laufenden Frist verbunden werden (z. B. 8 Jahre).
- die Nutzung ausgewiesener Wanderwege und ihre Aufrechterhaltung
- sowie in Einzelfällen die Saatgutgewinnung.

Zu § 41 (Alleen):

Die Naturschutzverbände heißen gut, dass der bestehende gesetzliche Alleenschutz in einem neuen Landesnaturschutzgesetz fortgeführt werden soll. Sie halten insbesondere die Verpflichtung der jeweils zuständigen Behörde zu Neuanpflanzungen in § 41 Abs. 3 LNatSchG-E für zutreffend, da Alleen auch auf nicht öffentlichen Verkehrsflächen oder außerhalb von Verkehrsflächen angelegt sein können.

Auch die Weiterführung des Alleenkatasters beim LANUV wird begrüßt, die Naturschutzverbände halten jedoch neben der Möglichkeit dieses digital einsehen zu können, auch die Einsichtnahme in analoger Form für erforderlich.

²⁵ Diese Definition wurde im Rahmen einer Expertentagung erarbeitet, s. <http://www.bfn.de/0311-wildnis.html>

Zur Unterstreichung des gesetzlichen Alleenschutzes sollte ein Landesnaturschutzgesetz zudem eine Regelung enthalten, nach der die **Kompensation** von Beseitigungen, Beschädigungen und nachteiligen Veränderungen von Alleen **ausschließlich durch Wiederherstellung und Entwicklung** von Alleen erfolgen kann.

Zu § 42 (Gesetzlich geschützte Biotope)

Die Naturschutzverbände sprechen sich dafür aus, in den Katalog der landesgesetzlich geschützten Biotoptypen außer den in § 42 Abs. 1 LNatSchG-E genannten aufzunehmen:

Alle Binnendünen, die nicht bereits von § 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BNatSchG erfasst sind:

Die 2007 in Nordrhein-Westfalen eingeführte Reduzierung des Dünenschutzes auf „offene Binnendünen“ hat dazu geführt, dass die meisten Dünenbereiche in Nordrhein-Westfalen, die von hoher Bedeutung für die Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft sind, ihren gesetzlichen Schutz verloren haben. In einem Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen ist deshalb zusätzlich zum gesetzlichen Schutz offener Binnendünen nach § 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BNatSchG auch der Schutz für bewaldete Binnendünen festzusetzen.

Höhlenreiche Altholzinseln sowie höhlenreiche Einzelbäume: Höhlen- und altholzreiche Wälder und Baumbestände sind von hoher Bedeutung für den Artenschutz und den Erhalt der biologischen Vielfalt.

Höhlen und Dolinen: Bis zur Änderung des LG NRW im Jahr 2007 waren Höhlen in § 62 LG NRW als gesetzlich geschützte Biotope aufgeführt. Sie bilden einen einzigartigen Lebensraum, den hochspezialisierte und seltene Tierarten beleben. Von den in Deutschland etwa 3.000 nachgewiesenen in Höhlen lebenden Tierarten sind ca. 750 direkt von einem unterirdischen Lebensraum abhängig.²⁶ Gerade auch im Hinblick auf die Leitziele der Biodiversitätsstrategie sollten in Nordrhein-Westfalen die Höhlenbiotope einem gesetzlichen Schutz unterstellt werden, da dort Tierarten leben, die auf Störungen ihres Lebensraums sehr sensibel reagieren, und sich durch die räumliche Isolation spezifische (Höhlen-)Biotope entwickelt haben.

In den Katalog landesgesetzlich zu schützender Biotope sollten ferner aufgenommen werden: **Kopfbäume, Niederwälder und Riede.**

Diese Erweiterungen des Katalogs gesetzlich geschützter Biotope in einem Landesnaturschutzgesetz dient der Sicherung der in Nordrhein-Westfalen vorhandenen, besonders naturnahen Lebensräume an Sonder- und Extremstandorten sowie insbesondere der Sicherung auch kleinräumiger Biotope, die eine Habitatfunktion für schutzwürdige und geschützte Arten haben.

Klarstellend sollte ein Landesnaturschutzgesetz (zu § 30 Abs. 3 BNatSchG) eine Regelung enthalten, die verdeutlicht, dass bei der erheblichen Beeinträchtigung oder Zerstörung gesetzlich geschützter Biotope für den Ausgleich von Beeinträchtigungen die

²⁶ Zaenker, S. Weber, D. & Weigand, A.: Liste der cavernicolen Tierarten Deutschlands mit Einschluss der Grundwasserfauna, Stand 15.01.2015, abrufbar unter <http://www.hoehlentier.de/taxa.pdf> .

Wiederherstellung des gleichen Biotoptyps in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang zum beeinträchtigten Biotop erfolgen muss. Der **Begriff des Ausgleichs** in § 30 Abs. 3 BNatSchG entspricht dem des § 15 Abs. 2 S. 2 BNatSchG.²⁷ Weder Ersatzmaßnahmen, noch gar die Zahlung eines Ersatzgeldes können für einen Ausgleich deshalb herangezogen werden.

Abweichend von § 30 Abs. 5 und 6 BNatSchG: Keine Freistellung vom Biotopschutz

Um dem gesetzlichen Biotopschutz Nachdruck zu verleihen, befürworten die Naturschutzverbände eine Regelung, die die Freistellungen nach § 30 Abs. 5 BNatSchG ausschließt und stattdessen auch für diese Fälle die Möglichkeit einer Ausnahmeerteilung vorsieht. Eine Freistellung vom Zerstörungs- und Beeinträchtigungsverbot bei der Wiederaufnahme zulässiger land-, forst- oder fischereiwirtschaftlicher Nutzung, wenn Biotope während der Laufzeit von Vertragsnaturschutz oder Teilnahme an öffentlichen Programmen zur Bewirtschaftungsbeschränkung entstanden sind, wie sie § 30 Abs. 5 BNatSchG vorsieht, führt zur voraussetzungslosen Zerstörung wertvoller Landschaftsbestandteile, die mit öffentlichen Mitteln erzielt wurden. Dies kann auch fiskalisch nicht gewollt sein. Zumindest sollte die Anwendung von § 30 Abs. 5 BNatSchG ausgeschlossen werden für gesetzlich geschützte Biotope, die im Rahmen der vertraglichen Vereinbarung oder des öffentlichen Programms zur Bewirtschaftungsbeschränkung zu entwickeln waren.

Aus denselben Gründen sollte in einem Landesnaturschutzgesetz abweichend von § 30 Abs. 6 BNatSchG eine Regelung getroffen werden, die eine Ausgleichspflicht für die Zerstörung oder erhebliche Beeinträchtigung gesetzlich geschützter Biotope bei der Wiederaufnahme einer zulässigen Gewinnung von Bodenschätzen nach einer Unterbrechung vorsieht.

Pflege, Wiederherstellung und Entwicklung von Streuobstwiesen und Kopfbäumen

Wegen der Bedeutung für die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, zur Erhaltung der Lebensgrundlagen wild lebender Tiere, zur Belebung des Orts- und Landschaftsbildes sowie zur Erhaltung historischer Kulturlandschaften sollten Streuobstwiesen und Kopfbäume über die Regelungen zum gesetzlichen Biotopschutz hinaus (dem auch Kopfbäume durch landesrechtliche Regelung unterfallen sollten, s. o.) gepflegt und entwickelt werden. Eigentümer und sonstige Nutzungsberechtigte der entsprechenden Grundflächen sollten verpflichtet werden, die auf dem Grundstück befindlichen Streuobstwiesen und Kopfbäume zu erhalten und zu pflegen oder Pflege und Erhaltung zu dulden. Das Land Nordrhein-Westfalen sollte sich in seinem Landesnaturschutzgesetz verpflichten, die erforderlichen Maßnahmen zu veranlassen, um Streuobstwiesen und Kopfbäume vor Schäden und Beeinträchtigungen zu bewahren. Insbesondere sollte eine Förderung geeigneter Maßnahmen zur Pflege und Entwicklung von Streuobstwiesen erfolgen.

²⁷ Hendrichke/Kieß in GK-BNatSchG, 1. Aufl., 2012, § 30 Rz. 19.

Zu § 43 (Schutzmaßnahmen)

Zu § 43 Abs. 1 S. 6 - Verhältnis der Schutzausweisung durch Rechtsverordnung zum neu aufgestellten Landschaftsplan im Außenbereich:

Die Regelung des § 43 Abs. 1 S. 6 LNatSchG-E, die das Außerkrafttreten von Schutzausweisungen durch Rechtsverordnung bei Inkrafttreten eines Landschaftsplanes bestimmt, halten die Naturschutzverbände für unzureichend. In ein Landesnaturschutzgesetz ist eine Regelung dahingehend aufzunehmen, dass eine Rechtsverordnung zur Unterschutzstellung von Teilen von Natur und Landschaft dann dem Inkrafttreten eines Landschaftsplans entgegensteht, wenn dieser keinen gleichwertigen Schutz bietet.

Der materiell voraussetzungslose Wegfall bestehender Rechtsverordnungen ohne Aufhebungsverfahren wie dies § 43 Abs. 1 S. 6 LNatSchG-E vorsieht, ist nicht sachgerecht und entspricht zudem nicht dem abweichungsfesten Grundsatz des § 20 Abs. 2 BNatSchG, der von einer „rechtsverbindlichen Festsetzung“ nach Maßgabe der aufgeführten Schutzkategorien ausgeht. Eine solche Festsetzung impliziert die Dauerhaftigkeit der rechtsverbindlichen Schutzzerklärung, die nicht willkürlich, sondern erst nach - erneuter - Ausübung des Unterschutzstellungsermessens aufgehoben werden kann.

Nach der Regelung des § 43 Abs. 1 S. 6 LNatSchG-E wird ein Außerkrafttreten einer Rechtsverordnung nur durch Einbindung der (für die verdrängte Rechtsverordnung zuständigen) höheren Naturschutzbehörde in die Aufstellung des Landschaftsplanes nach dessen Beschluss kontrolliert (s. § 18 LNatSchG-E). Diese kann dann jedoch nur noch die „Verletzung von Rechtsvorschriften“ geltend machen. Unterschutzstellungen erfolgen jedoch (auch) als Ermessensentscheidungen. Können nur grobe Fehler gerügt werden, kann jedoch kaum Einfluss genommen werden, die Eingabe fachlicher Bedenken ist ebenfalls ausgeschlossen. Ein **gleichbleibendes Schutzregime für ein Natura 2000-Gebiet** ist so im Fall eines Wechsels der Form der Unterschutzstellung (durch die Aufstellung eines Landschaftsplans) mit der Regelung des § 43 Abs. 1 S. 6 LNatSchG-E **nicht gewährleistet**.

Zu § 43 Abs. 1 S. 7: Verhältnis Schutzausweisung durch Rechtsverordnung zur Bauleitplanung

Die Regelung des § 43 Abs. 1 S. 7 LNatSchG-E bestimmt, dass ordnungsbehördliche Verordnungen zur Unterschutzstellung von Teilen von Natur und Landschaft der Genehmigung eines Flächennutzungsplans nicht entgegen stehen, auch wenn dieser mit seinen Darstellungen den Geboten und Verboten der Schutzausweisung widerspricht, sofern die höhere Naturschutzbehörde im Aufstellungsverfahren erklärt, dass sie die Verordnung vor Inkrafttreten des entsprechenden Bebauungsplans aufheben werde.

Diese Regelung steht im Widerspruch zur Normenhierarchie, nach der Rechtsverordnungen bei Aufstellung und Beschluss von Satzungen zu beachten sind. Bauleitplanerische Festsetzungen, die einer Schutzverordnung widersprechen, sind grundsätzlich unwirksam. Die bundesrechtlichen Vorgaben der §§ 22 ff. BNatSchG weisen zwar Form und Verfahren von Unterschutzstellungen als Regelungsbereich den Ländern zu. Dabei geht der Bundesgesetzgeber jedoch davon aus, dass Unterschutzstellungen auch andere

Planungsträger binden und zur Abänderung ein Aufhebungsverfahren erforderlich ist. Zur Klarstellung sollte deshalb in ein Landesnaturschutzgesetz eine Regelung aufgenommen werden, die ausspricht, dass Schutzgebietsfestsetzungen durch Rechtsverordnung der Genehmigung eines Flächennutzungsplans entgegenstehen, wenn dessen Darstellungen den Geboten oder Verboten der Schutzzerklärung widersprechen.

Zu § 44 (Großflächige und naturschutzfachlich bedeutsame Gebiete):

Die Regelung wird von den Naturschutzverbänden gut geheißen, jedoch sollte eine Änderung dahingehend erfolgen, dass nicht darauf abgestellt werden kann, dass die betroffenen Flächen (ganz oder teilweise) im Bezirk einer höheren Naturschutzbehörde gelegen sind. Die landesweit naturschutzfachliche Bedeutung von zusammenhängenden Gebieten orientiert sich wohl kaum an Verwaltungsgrenzen. Für den Fall, dass betroffene Flächen auf dem Gebiet mehrerer höherer Naturschutzbehörden gelegen sind, kann die oberste Naturschutzbehörde entweder selbst entscheiden oder bestimmen, welche der betroffenen Naturschutzbehörden zuständig sein soll.

Zu § 45 (Beteiligung von Behörden und öffentlichen Stellen):

Zusätzlich zu den betroffenen Behörden und Stellen sind vor Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung nach § 43 LNatSchG-E auch die **betroffenen Gemeinden** anzuhören.

Zu § 46 (Öffentliche Auslegung, Anhörung):

Zu dieser Regelung schlagen die Naturschutzverbände eine redaktionelle Änderung vor. Statt des Wortes „geringeren Umfangs“ in **§ 46 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E** sollte die Begrifflichkeit „mit geringer Auswirkung“ verwendet werden. Abzustellen ist auf Sinn und Zweck der Regelung, mit der wohl beabsichtigt ist, auf ein förmliches Beteiligungsverfahren zu verzichten, wenn mit der Änderung ordnungsbehördlicher Verordnungen nur geringe Auswirkungen verbunden sind.

Klarstellend sollte an § 46 Abs. 2 LNatSchG-E ein Satz 3 angefügt werden mit dem Inhalt, dass die die Beteiligung der anerkannten, landesweit tätigen Naturschutzvereinigungen nach § 63 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG unberührt bleibt in den Fällen, in denen auf eine öffentlichen Auslegung verzichtet wird.

Zu § 47 (Abgrenzung):

Bereits oben (nach der Kommentierung zu § 23 LNatSchG-E) haben die Naturschutzverbände ihre Anforderungen an die räumliche Abgrenzung in Schutzzerklärungen für Teile von Natur und Landschaft im Sinne des § 20 Abs. 2 BNatSchG ausgeführt. Sie regen an, diese Ausführungen in einer allgemeinen Regelung, die ergänzend zu § 22 Abs. 1 BNatSchG getroffen werden kann, in ein Landesnaturschutzgesetz aufzunehmen.

Zu § 48 (Einstweilige Sicherstellung, Veränderungsverbot):

Die Naturschutzverbände befürworten die Zuständigkeit der höheren Landschaftsbehörde, die ermächtigt wird, diese auf die unteren Landschaftsbehörden zu übertragen. Sie schlagen vor, in ein Landesnaturschutzgesetz eine Bestimmung dahingehend aufzunehmen, dass bei im Regionalplan festgesetzten Bereichen zum Schutz der Natur regelmäßig davon auszugehen ist, dass eine einstweilige Sicherstellung im Sinne des § 22 Abs. 3 S. 1 BNatSchG beabsichtigt ist. Die Regelung träge eine widerlegbare Vermutung zu Gunsten einer beabsichtigten Unterschutzstellung. Sie ersetzt nicht die weitere Tatbestandsvoraussetzung des § 22 Abs. 3 S. 1 BNatSchG, der die Besorgnis einer Störung oder Veränderung des beabsichtigten Schutzzwecks voraussetzt. Eine solche müsste für eine einstweilige Sicherstellung gleichwohl dargelegt werden.

Zu § 49 (Baumschutzsatzung):

Die bisher geltende Regelung des § 45 LG NRW stellt es in das Belieben („können“) der Gemeinden, für den unbeplanten Innenbereich und den Geltungsbereich von Bebauungsplänen eine Baumschutzsatzung zu beschließen. Um den Schutz wertvollen Baumbestandes zu gewährleisten und um insbesondere aus Gründen des Kleinklimaschutzes den Schutz des Altbaumbestandes zu erhöhen, halten die Naturschutzverbände es für sachgerecht, den Gemeinden eine naturschutzrechtliche Pflicht dahingehend aufzuerlegen, dass sie durch Satzung den Baumbestand innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile und im Geltungsbereich der Bebauungspläne zu gewährleisten haben. Auch in Anbetracht der durch den Klimawandel begünstigten Probleme, Bäume im Siedlungsbereich neu heranwachsen zu lassen, erscheint diese Verpflichtung der Gemeinden gerechtfertigt.

Alternativ dazu könnte von der Öffnungsklausel des § 29 Abs. 1 S. 2 BNatSchG auch dahingehend Gebrauch gemacht werden, dass ein **gesetzlicher Baumschutz** geschaffen würde. Wenn diese Variante gewählt würde, müsste die untere Naturschutzbehörde von dessen Verboten Befreiungen unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 1 und 3 BNatSchG erteilen.

Baumschutzsatzungen sind jedoch besser geeignet, die im jeweiligen Gemeindegebiet bestehenden Besonderheiten zu berücksichtigen und den Vollzug zu gewährleisten.

Von einem Baumschutz können nach Auffassung der Naturschutzverbände insbesondere umfasst sein:

- Obstbäume mit einem Stammumfang von mindestens 50 Zentimetern, gemessen in einer Höhe von 1 Meter über dem Erdboden
- andere Bäume mit einem Stammumfang von mindestens 100 Zentimetern, gemessen in einer Höhe von 1,30 Metern über dem Erdboden.

Ausgenommen werden vom Baumschutz können insbesondere

- Bäume in Hausgärten oder Kleingärten mit Ausnahme von Eichen, Ulmen, Hainbuchen, Sorbus, Platanen, Linden, Walnuss, Esskastanie, Bergahorn und Buchen
- Pappeln im Innenbereich
- Bäume in denkmalgeschützten Parkanlagen, sofern zwischen der unteren Naturschutzbehörde und der zuständigen Denkmalschutzbehörde einvernehmlich ein Konzept zur Pflege, Erhaltung und Entwicklung des Parkbaumbestandes erstellt wurde.

Zu § 50 (Verzeichnisse, Kennzeichen, Bezeichnungen)

Nach § 22 Abs. 4 S. 1 BNatSchG sind geschützte Teile von Natur und Landschaft zu registrieren und zu kennzeichnen. Die Ausgestaltung richtet sich nach Landesrecht, s. § 22 Abs. 4 S. 2 BNatSchG. Erfasst von dieser bundesrechtlichen Registrierungs- und Kennzeichnungspflicht nach § 22 Abs. 1 BNatSchG sind die unter Schutz gestellten Teile von Natur und Landschaft. Für gesetzlich geschützte Biotopie besteht eine spezielle Registrierungspflicht nach § 30 Abs. 7 BNatSchG.

Die Naturschutzverbände schlagen vor, die **Registrierungspflicht für sämtliche unter Schutz gestellten Teile von Natur und Landschaft** umzusetzen. Die Regelung des § 50 Abs. 1 S. 1 LNatSchG-E bestimmt dagegen, dass nur Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Naturdenkmale, geschützte Landschaftsbestandteile sowie geschützte Biotopie in ein Verzeichnis einzutragen sind, das bei der unteren Naturschutzbehörde geführt wird.

Die **Kennzeichnungspflicht**, die sich ebenfalls aus § 22 Abs. 4 S. 1 BNatSchG ergibt, sollte in einem Landesnaturschutzgesetz ebenfalls als **verpflichtend** formuliert werden. Die Regelung des § 50 Abs. 2 S. 1 LNatSchG-E formuliert nur eine Soll-Pflicht. Die verpflichtende Kennzeichnung ist jedoch erforderlich, damit der jeweilige Schutzgegenstand für jede und jeden erkennbar ist. So müssen z. B. Erholungssuchende überhaupt bemerken, dass sie sich im Anwendungsbereich einer Unterschutzstellung aufhalten, damit Ge- und Verbote wahrgenommen oder Bußgeld- und Strafvorschriften zur Anwendung kommen können.

Die Beibehaltung der Regelungen zum Schutz von Kennzeichen und Bezeichnungen in § 50 Abs. 3 und 4 LNatSchG-E wird von den Naturschutzverbänden unterstützt.

Zu § 52 (Sicherung europäischer Vogelschutzgebiete):

Mit dieser nun vorliegenden Vorschrift zur gesetzlichen Unterschutzstellung der europäischen Vogelschutzgebiete in NRW können sich die Naturschutzverbände nicht einverstanden erklären. Sie befürworten dagegen **konkrete Unterschutzstellungen** der europäischen Vogelschutzgebiete in NRW als NSG oder LSG **durch Landschaftsplan**, bzw. **Rechtsverordnung der höheren Naturschutzbehörden**.

Der Bundesgesetzgeber hat sich mit der Regelung des § 32 Abs. 2 BNatSchG dazu entschieden, für die Unterschutzstellung der Gebiete des Netzes Natura 2000 - und damit auch der europäischen Vogelschutzgebiete - keine eigene Schutzgebietskategorie einzuführen und die Gebiete grundsätzlich mit den bekannten nationalen Schutzgebietskategorien zu schützen. Zwar eröffnet § 32 Abs. 4 BNatSchG die Möglichkeit auch anderer Formen der Unterschutzstellung zu wählen, jedoch nur, wenn dadurch ein gleichwertiger Schutz gewährleistet ist.

Dem wird der nun vorgelegte Regelungsentwurf des § 52 LNatSchG-E nicht gerecht. Der europarechtlich gebotene Schutz muss gewährleisten, dass das jeweilige Gebiet seinen Beitrag zum Erhalt und zur Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der europäischen Vogelarten des Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutz-Richtlinie (VRL) sowie ihrer Lebensräume leisten kann. Dafür ist erforderlich, dass zum einen der bestehende Zustand gesichert ist, als auch Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen zur Herstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der Vogelarten, die im Schutzzweck oder in den Erhaltungszielen genannt werden, vorgesehen werden.

Der gesetzliche Schutz der in NRW bekannt gemachten europäischen Vogelschutzgebiete soll gemäß § 52 Abs. 1 LNatSchG-E nach Maßgabe des § 52 Abs. 2 LNatSchG-E erfolgen. Die Begründung (S. 17) weist darauf hin, dass „daneben auch ein (weitergehender) Schutz durch Schutzgebietsregelungen“ möglich sei. Bereits diesem Hinweis kann entnommen werden, dass die gesetzliche Unterschutzstellung in nicht wenigen Fällen wohl für nicht hinreichend erachtet wird, wenn eine zusätzliche und weitergehende Unterschutzstellung erfolgt ist.

Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang auch diejenigen Bestandteile europäischer Vogelschutzgebiete in NRW, für die eine „zusätzliche“ Unterschutzstellung durch Landschaftsplan oder Rechtsverordnung nicht erfolgt (ist):

So sind von den 48.350 ha Fläche des Vogelschutzgebiets Hellwegbörde nur ein knappes Drittel, nämlich 15.263 ha, als NSG oder LSG „zusätzlich“ unter Schutz gestellt. Die teilweise Darstellung des Schutzgebiets in der Regionalplanung als Bereich zum Schutz der Natur bzw. als Bereich für den Schutz der Landschaft mit besonderer Bedeutung für Vogelarten des Offenlandes gewährleistet in keiner Weise, dass konkrete Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen zur Herstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der im Schutzzweck und den Erhaltungszielen benannten Vogelarten durchgeführt werden.

Auch von der Gesamtfläche (25.809 ha) des Vogelschutzgebiets Unterer Niederrhein sind heute 4.804 ha, d. h. fast ein Fünftel der Gesamtfläche, weder als NSG noch als LSG „zusätzlich“ unter Schutz gestellt.

Auch den **Verbotskatalog des § 52 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E** halten die Naturschutzverbände für missglückt und **nicht geeignet, beispielhaft Verbote für europäische Vogelschutzgebiete abzubilden**, die die Sicherung des Status Quo gewährleisten. Dies bedeutet nämlich insbesondere sicherzustellen, dass sich die natürlichen Lebensräume und Habitate der Arten nicht verschlechtern und Arten, für die die Gebiete ausgewählt wurden, nicht erheblich gestört werden.

Zwar ist die in § 52 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E enthaltene Aufzählung nicht abschließend, jedoch erweckt sie den Anschein, als seien die dort genannten Verbote zugeschnitten auf den besonderen Schutz, dem europäische Vogelschutzgebiete unterstehen. Dies ist jedoch unzutreffend. Ausgenommen von der unter der Nr. 5 getroffenen Pflicht zum Anleinen von Hunden, die - nebenbei gesagt - zumindest in europäischen Vogelschutzgebieten ganzjährig bestehen sollte, handelt es sich bei den Verboten der Ziffern 1 bis 4 um Verbote, die dem besonderen Artenschutz bzw. dazu ergangener Rechtsprechung entnommen wurden. Da sie nur einen Ausschnitt der ubiquitär geltenden Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG bilden, erweckt die Vorschrift entweder den unzutreffenden Eindruck, dass im Vogelschutzgebiet weniger Artenschutz geboten wäre als außerhalb, oder andersherum gesehen, dass die genannten Verbote nur in europäischen Vogelschutzgebieten Anwendung fänden und dort auch nur bezogen auf die benannten Handlungen und die im Schutzzweck und den Erhaltungszielen genannten Vogelarten.

So bezieht sich z. B. das in § 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 LNatSchG-E enthaltene Verbot, bauliche Anlagen zu errichten, von denen ein „*signifikant erhöhtes Tötungsrisiko*“ für die im Schutzzweck oder den Erhaltungszielen genannten Vogelarten ausgeht, offensichtlich auf das Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG, dessen Tatbestandsverwirklichung seitens der Rechtsprechung des BVerwG mit dem Begriff der signifikanten Erhöhung des (Schadens-)Risikos verbunden wurde. Dieses Verbot findet jedoch bereits aufgrund § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG Anwendung, der zudem bereits die Verletzung, das Nachstellen und das Fangen der besonders geschützten Tierarten verbietet. Entgegen der Begründung (S. 17) ist darin auch keine Konkretisierung des bisher bestehenden Verbots des § 48c Abs. 5 Nr. 1 LG NRW zu sehen. Es handelt sich vielmehr um eine eingeschränkte Darstellung des Tötungsverbots des § 44 Abs. 1 S. 1 BNatSchG, die artenschutzrechtlich einen verfälschenden Eindruck hervorruft und in keiner Weise geeignet ist, für ein Vogelschutzgebiet einen über die artenschutzrechtlichen Bestimmungen des BNatSchG hinausgehenden Schutz zu schaffen.

Zu § 52 Abs. 3:

Hinsichtlich der Pflege- und Entwicklungspläne für europäische Vogelschutzgebiete in NRW, die nach dem Entwurf in Zukunft durch das LANUV zu erstellen sind, wird darauf hingewiesen, dass für diese - zumindest wenn weiterhin beabsichtigt ist, eine Schutzausweisung der Gebiete durch Gesetz vorzunehmen - eine Berücksichtigungspflicht für behördliche Planungen und Maßnahmen erforderlich ist.

Zu § 52 Abs. 4:

Die Naturschutzverbände schlagen vor, die Vorgehensweise nach § 51 LNatSchG-E bei Ermittlung und Vorschlag der Gebiete entsprechend zu übernehmen, wenn zur Erfüllung der Pflichten nach § 32 Abs. 1 BNatSchG eine Änderung der Gebietskulisse erforderlich wird.

Veröffentlichung von Bewirtschaftungs- und Maßnahmenpläne für Natura 2000-Gebiete

Die Naturschutzverbände halten (ergänzend zu § 32 Abs. 5 BNatSchG) eine landesrechtliche Regelung für geboten, in der eine Verpflichtung zur Veröffentlichung aufgestellter Bewirtschaftungs- und Maßnahmenpläne für Natura 2000-Gebiete formuliert wird.

Zu § 53 (Verträglichkeit und Unzulässigkeit von Projekten, Ausnahmen):

Die Naturschutzverbände sprechen sich dafür aus, die Regelung des § 53 Abs. 1 S. 1 LNatSchG zum „**integrierten Projektbegriff**“ zu streichen. Sie begünstigt eine unsachgerechte Vorgehensweise bei der Verträglichkeitsprüfung nach § 34 BNatSchG, die nicht europarechtskonform ist:

Die Vorschrift bezieht sich auf die Prüfungsstufe, ob von einem Projekt erhebliche Beeinträchtigungen für ein Natura 2000-Gebiet ausgehen können: Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die im Zusammenhang mit der Durchführung des Projekts vorgesehen sind, sollen zur Zulässigkeit des Projekts führen, wenn sie gewährleisten, dass erhebliche Auswirkungen auf das Gebiet ausbleiben. In der Praxis wird deshalb häufig versucht, mit irgendwie gearteten Ausgleichsmaßnahmen an anderer Stelle eine erhebliche Beeinträchtigung im Sinne des § 34 Abs. 2 BNatSchG zu „vermeiden“. In diesen Fällen bleibt dann die konkrete Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Natura 2000 Gebietes bestehen, soll aber durch mehr oder weniger geeignete Maßnahmen an anderer Stelle aufgefangen werden – vergleichbar mit einer Kompensation nach der Eingriffsregelung.

Diese Vorgehensweise ist europarechtlich zweifelhaft und unsachgerecht, da in den Fällen, in denen die Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebietes besteht, nur eine abweichende Zulassung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG vorgesehen ist, deren strenge Voraussetzungen auf diesem Wege umgangen würden.²⁸

Die Nicht-Berücksichtigung von Ausgleichs- und Kohärenzmaßnahmen bei der Prüfung, ob von einem Projekt erhebliche Beeinträchtigungen zu erwarten sind, wurde unlängst auch vom EuGH bestätigt.²⁹ In dem dort zugrunde liegenden Fall war abzusehen, dass durch die geplante Verbreiterung einer Autobahn 6,7 Hektar Pfeifengraswiesen innerhalb eines FFH-Gebiets von Bodenaustrocknung und Versauerung betroffen sein werden. Das im Rahmen der Planung vorgelegte Konzept sah vor, an anderer Stelle die hydrologische Situation zu verbessern und dadurch ein größeres Areal von Pfeifengraswiesen zu schaffen, das auch von besserer Qualität sein sollte als das beeinträchtigte. Der EuGH stellte in seiner Entscheidung fest, dass die Schaffung neuer Pfeifengraswiesen (an anderer Stelle) bei der Frage, ob das Gebiet als solches beeinträchtigt werde, nicht hätte berücksichtigt werden

²⁸ So auch Meßerschmidt, BNatSchG Kommentar, Stand August 2013, § 34 Rz. 122.

²⁹ Der EuGH stellte mit Urteil vom 15. Mai 2014, Az: C-521/12 (Trassenprojekt Rijksweg A 2), NuR 2014, 487 ff, klar, dass nur Maßnahmen, die Auswirkungen vermeiden oder vermindern auf dieser Prüfungsstufe berücksichtigt werden können.

dürfen. Der EuGH stellte dazu fest, dass diese Maßnahmen die schädlichen Auswirkungen auf den Lebensraumtyp weder verhindern noch verringern können und deshalb nicht gewährleisten, dass das Projekt das Gebiet als solches nicht im Sinne von Art. 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie beeinträchtigen wird.

Beispiele, in denen Planungen mit einem Kompensationskonzept für ein „integriertes Projekt“ verbunden werden, das jedoch tatsächlich nicht gewährleistet, dass erhebliche Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten bei der Verwirklichung des Projekts vermieden werden, finden sich auch in Nordrhein-Westfalen. So wurde im Jahr 2013 eine Ausgliederung der Bereiche zur Sicherung und zum Abbau für den Kalkstein aus der Fortschreibung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Münster erforderlich,³⁰ weil geplante Erweiterungen von Abgrabungsbereichen im FFH-Gebiet „Nördliche Teile des Teutoburger Waldes mit Intruper Berg“ auf einer Planung beruhten, die von einem „integrierten Projekt“ ausging. Die in dem dortigen Kompensationskonzept vorgesehenen Maßnahmen waren jedoch ebenfalls nicht geeignet, erhebliche Beeinträchtigungen des FFH-Gebiets zu vermeiden, so dass durch das hinzugezogene MKULNV³¹ festgestellt wurde, dass die nach § 7 Abs. 6 ROG erforderliche Prüfung der Verträglichkeit der Darstellung eines Abgrabungsbereiches durch die Regionalplanungsbehörde nachzuholen war. Die dort geplante Inanspruchnahme von 25 Hektar Wald, der dem Lebensraumtyp Waldmeister-Buchenwald zuzurechnen ist, stellt eine erhebliche Gebietsbeeinträchtigung dar, die durch eine Erweiterung des FFH-Gebiets an anderer Stelle, verbunden mit entsprechenden Baumpflanzungen in ausreichender Vorlaufzeit, nicht vermieden oder vermindert werden können.

Die Naturschutzverbände schlagen deshalb die Aufnahme einer Neuregelung in ein Landesnaturschutzgesetz NRW vor, um eine europarechtskonforme Durchführung der FFH-Verträglichkeitsprüfung abzusichern:

„Bei der Prüfung, ob ein Projekt zu erheblichen Beeinträchtigungen eines Natura-2000 Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann, können nur solche Maßnahmen als Vermeidungsmaßnahmen berücksichtigt werden, die das Entstehen einer drohenden erheblichen Beeinträchtigung durch das Projekt an Ort und Stelle von vornherein ausschließen. Maßnahmen, die darauf abzielen, eine eintretende erhebliche Beeinträchtigung an anderer Stelle auszugleichen, finden in diesem Zusammenhang keine Berücksichtigung.“

Können von dem Projekt im Gebiet vorkommende prioritäre natürliche Lebensraumtypen oder prioritäre Arten betroffen werden, können bei der abweichenden Zulassung eines Projekts nach § 34 Abs. 3 BNatSchG andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses im Sinne des § 34 Absatzes 3 Nr. 1 BNatSchG als die in § 34 Abs. 4 S. 1 BNatSchG genannten nur berücksichtigt werden, wenn die oberste Naturschutzbehörde zuvor über das

³⁰ Siehe Sitzungsvorlage 38/2013 der Bezirksregierung Münster, Regionalplanungsbehörde, für die Sitzung der Planungskommission am 09.09.2013 und die Sitzung des Regionalrates am 23.09.2013.

³¹ S. Schreiben des MKULNV vom 12.06.2013, Az III-7-701.05.31.00, an die höhere Landschaftsbehörde bei der Bezirksregierung Münster.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit eine befürwortende Stellungnahme der Kommission eingeholt hat.

Die zur Sicherung des Zusammenhangs des europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“ nach § 34 Abs. 5 Satz 1 BNatSchG vorzusehenden Maßnahmen sind dem Projektträger aufzuerlegen. Sie müssen in der Regel zu dem Zeitpunkt wirksam sein, in dem die Beeinträchtigung des Gebiets durch das Projekt eintritt. Die getroffenen Kohärenzsicherungsmaßnahmen werden vom LANUV gesondert gekennzeichnet in das landesweite Kompensationsverzeichnis für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die aufgrund der Eingriffsregelung festgesetzt werden, aufgenommen.

Die Verträglichkeit und Zulässigkeit des Projekts wird von der Behörde geprüft, die nach anderen Rechtsvorschriften für die behördliche Gestattung oder Entgegennahme einer Anzeige zuständig ist. Sie trifft ihre Entscheidung im Einvernehmen mit der Naturschutzbehörde ihrer Verwaltungsebene, soweit Bundesrecht nicht entgegensteht. Die Behörde setzt in ihrer Entscheidung die erforderlichen Anordnungen nach § 34 Absatz 5 Satz 1 BNatSchG fest.

Wenn ein im Geltungsbereich dieses Gesetzes geplantes Projekt erhebliche Auswirkungen auf Schutzgebiete nach den Richtlinien 92/43/EWG oder der Richtlinie 2009/147/EG in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union haben kann, unterrichtet die zuständige Behörde die vom Mitgliedstaat benannte Behörde. § 8 Abs. 1 und 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung gilt entsprechend.“

Auch bei der Integration von FFH-Verträglichkeitsprüfung und Abweichungsverfahren in das jeweilige Trägerverfahren sollte das Einvernehmen - und nicht nur Benehmen wie in **§ 53 Abs. 2 S. 1 LNatSchG-E** vorgesehen - mit der Naturschutzbehörde der jeweiligen Verwaltungsebene hergestellt werden, soweit Bundesrecht nicht entgegensteht.

Zu § 54 (Gentechnisch veränderte Organismen)

Die Naturschutzverbände begrüßen, dass der Landesgesetzgeber weiterreichende Regelungen zu Freisetzung und Anbau von gentechnisch veränderten Organismen (GVO) treffen will.

Das Verbot der Freisetzung und des Anbaus in Natura 2000-Gebieten, Naturschutzgebieten und Nationalparks sowie in einem Abstand von 1000 Metern zu diesen Gebieten wird deshalb begrüßt. Ein Verbot von Freisetzung und Anbau von GVO sollte in einem Landesnaturschutzgesetz jedoch auch für gesetzlich geschützte Biotope, Naturparke sowie Kernzonen von Biosphärengebieten ausgesprochen werden.

Zusätzlich sollte als weiterer **Umgebungsschutz in einem Abstand von 3000 Metern** zu sämtlichen vorgenannten Gebieten Freisetzung und Anbau von GVO von einer

Genehmigungspflicht abhängig gemacht werden. Zuständig dafür sollte die höhere Naturschutzbehörde sein.

In Rechtsprechung und Literatur ist anerkannt, dass auch durch Handlungen, die außerhalb von Schutzgebieten vorgenommen werden, wesentliche Bestandteile des jeweiligen Schutzobjekts beeinträchtigt werden können. GVO können über Pflanzenpollen und Insekten oder im Wege der Windverfrachtung auch über weite Strecken transportiert werden. Um im Einzelfall angemessen die Risiken für Beschädigung, Veränderung oder erhebliche Beeinträchtigung geschützter Gebiete und Objekte einschätzen zu können, halten die Naturschutzverbände eine Genehmigungspflicht für Freisetzung und Anbau von GVO im Umkreis von 3000 Metern um die vorgenannten geschützten Flächen für erforderlich.

Aus den gleichen Gründen ist abweichend von § 35 BNatSchG in ein Landesnaturschutzgesetz eine Regelung aufzunehmen, die für Handlungen nach § 35 BNatSchG in einem Umgriff von 3000 Metern um ein Natura 2000-Gebiet die **Verpflichtung zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung** vorgibt. Insbesondere sind von den in § 35 Nr. 2 BNatSchG genannten Handlungen nur solche innerhalb eines Natura 2000-Gebiets erfasst. Diese Beschränkung des Anwendungsbereichs der FFH-Verträglichkeitsprüfung ist jedoch nicht europarechtskonform, auch die Nutzung von GVO außerhalb eines Natura 2000-Gebietes lässt die Besorgnis der erheblichen Beeinträchtigung des Gebiets oder seiner Bestandteile zu.

Die in § 54 Abs. 2 LNatSchG-E formulierte Anzeigepflicht für die Nutzung von GVO nach § 35 Nr. 2 BNatSchG einschließlich der Möglichkeit, bei nicht angezeigten Maßnahmen deren Einstellung anzuordnen, wird begrüßt. Die Naturschutzverbände regen jedoch auch hier an, die Zuständigkeit den höheren Naturschutzbehörden zu übertragen.

Zu Kapitel 5: Schutz der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten, ihrer Lebensstätten und Biotope

Von den im BNatSchG vorgesehenen Möglichkeiten für die Länder zum Schutz wild lebender Tier- und Pflanzenarten sowie ihrer Lebensstätten weitergehende Regelungen zu treffen, will die Landesregierung mit dem vorgelegten Entwurf zum Bedauern der Naturschutzverbände keinerlei Gebrauch machen.

So besteht nach § 54 Abs. 7 BNatSchG für die Länder die Möglichkeit, Regelungen zum **Horstschutz** zu treffen. Während Satz 1 dieser Vorschrift das für Naturschutz zuständige Bundesministerium ermächtigt, eine Rechtsverordnung zum Schutz von Horststandorten zu erlassen, bestimmt Satz 2, dass weitergehende Schutzvorschriften unberührt bleiben, woraus sich für die Länder die Möglichkeit ergibt, Schutzvorschriften zum Schutz von Horsten zu treffen. Grundgedanke des § 54 Abs. 7 BNatSchG ist, Vogelarten, die in ihrem Bestand gefährdet und in besonderem Maße störungsempfindlich sind, zusätzlichen Schutz durch denjenigen für ihren Horststandort zukommen zu lassen.

Die Naturschutzverbände schlagen vor, dass in ein Landesnaturschutzgesetz eine Horstschutz-Regelung aufgenommen wird für die Horst- und/oder Brutstandorte der in

Nordrhein-Westfalen vorkommende **Eulen-, Greif- und Schreitvögel, die besonders störungsempfindlich sind**. Dabei sollten Bestimmungen getroffen werden zu

- Veränderungen des Gebietscharakters in einem Umkreis von 100 Metern um einen Horst oder Brutplatz
- zeitlichen Beschränkungen land-, forst- und fischereiwirtschaftlicher Maßnahmen
- Beschränkungen/Verbot der Jagdausübung
- Verbot der Errichtung jagdlicher Einrichtungen in einem zu bestimmenden Umkreis um Horststandorte.

Das für Naturschutz zuständige Ministerium sollte ferner ermächtigt werden, durch **Rechtsverordnung** Einzelheiten dieses Schutzes zu regeln. Insbesondere sollte es, soweit erforderlich, Schutzbestimmungen für Horstschutzzonen treffen können und den Schutz auf Horststandorte oder Brutplätze anderer in ihrem Bestand gefährdeten Vogelarten ausdehnen können.

Auf Antrag einer durch Horstschutz-Bestimmungen in ihren Rechten betroffenen Person sollte die zuständige Naturschutzbehörde die jeweiligen Schutzbestimmungen überprüfen können und Schutzzonen oder Schutzfristen nach Beratung mit der höheren Naturschutzbehörde im Einzelfall abändern können, sofern der Schutzzweck dadurch nicht beeinträchtigt wird.

Erforderlichkeit eines Arten- und Biotopschutz-Programms

Die Naturschutzverbände halten aufgrund des dramatischen Rückgangs der Artenvielfalt in Nordrhein-Westfalen gezielte Maßnahmen für erforderlich, die konzeptionell zu erarbeiten wären. Zur Vorbereitung, Durchführung und Überwachung der Aufgaben des Artenschutzes (s. § 38 Abs. 1 BNatSchG) sollte vom Landesamt für Natur-, Umwelt- und Verbraucherschutz (LANUV) ein Arten- und Biotopschutzprogramm erstellt und fortgeschrieben werden. Dieses sollte insbesondere enthalten:

- Verzeichnisse der im Landesgebiet vorkommenden wild lebenden Tier- und Pflanzenarten, ihrer Lebensgemeinschaften, Lebensräume und Lebensbedingungen sowie ihrer wesentlichen Populationen einschließlich ihrer Veränderungen, soweit sie für den Artenschutz bedeutsam sind
- Zustandsbewertungen für die besonders geschützten und die in ihrem Bestand gefährdeten Arten und Lebensgemeinschaften sowie für die Arten von gemeinschaftlichem Interesse und für die europäischen Vogelarten unter Darstellung ihrer wesentlichen Gefährdungsursachen

- Festlegungen von Schutz-, Pflege- und Entwicklungszielen sowie von Maßnahmen zu deren Verwirklichung sowie
- Vorschläge für den Grunderwerb.

Rote Listen

Zur Vorbereitung von Maßnahmen des Biotop- und Artenschutzes soll das LANUV alle fünf Jahre den wissenschaftlichen Stand der Erkenntnisse über ausgestorbene und bedrohte heimische Tier- und Pflanzenarten sowie über die Gefährdung von Biotopen (Rote Listen) bekannt geben.

Ermächtigung der obersten Naturschutzbehörde, Bewirtschaftungsvorgaben anzuordnen

Die obersten Naturschutzbehörde sollte in einem Landesnaturschutzgesetz ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung oder Allgemeinverfügung Bewirtschaftungsvorgaben gegenüber den verursachenden Land-, Forst- und Fischwirten anzuordnen, soweit dies erforderlich ist, um sicherzustellen, dass sich der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art nach § 44 Abs. 4 S. 2 BNatSchG nicht verschlechtert. Neben der Befugnis der zuständigen Naturschutzbehörde, im Einzelfall die notwendigen Anordnungen zu treffen (s. § 44 Abs. 4 S. 3 BNatSchG) bietet eine derartige Ermächtigung die Möglichkeit für eine Vielzahl von Landnutzern Bewirtschaftungsvorgaben zu treffen, wenn Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie, europäische Vogelarten und –falls eine entsprechende Verordnung vorläge- auch Verantwortungsarten betroffen sind.

Erlass einer Rechtsverordnung gem. § 54 Abs. 10 BNatSchG

Ergänzend zu den bereits eingangs formulierten Anforderungen an die gute fachliche Praxis und der in ergänzenden Rechtsverordnungen zu treffenden Konkretisierungen der guten fachlichen Praxis wird der Erlass einer Verordnung gem. § 54 Abs. 10 BNatSchG zur Festlegung allgemeiner Anforderungen an Bewirtschaftungsvorgaben für die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung und die fischereiwirtschaftliche Nutzung oberirdischer Gewässer im Sinne des § 44 Absatz 4 BNatSchG empfohlen. In dieser sollten artenschutzspezifische Aspekte besondere Berücksichtigung finden (z. B. keine Gehölzentnahmen in der Brutzeit, auch nicht zu Verkehrssicherungszwecken, wenn dies nicht aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit erforderlich ist).

Verbot des Fütterns und Anlockens von Wölfen

Die Naturschutzverbände halten die Aufnahme einer Regelung in ein Landesnaturschutzgesetz für sinnvoll, die das Füttern und Anlocken von Wölfen verbietet. Ausgenommen werden sollen von diesen Verboten jedoch Tiergehege sowie Fälle des § 45

Abs. 5 BNatSchG, d. h. wenn kranke oder verletzte Tiere betroffen sind. Das Anlocken und Füttern von Wölfen kann diesen die Scheu vor Menschen nehmen. Dies kann zu Begegnungen mit Wölfen führen, die für Menschen gefährlich sein können.

Zu Kapitel 6: Erholung in Natur und Landschaft

Zu § 59 Abs. 3 – Grenzen der Betretungsbefugnis in Schutzgebieten:

Die Naturschutzverbände halten das Verbot des Reitens und Radfahrens außerhalb von Straßen und dafür zugelassenen Wegen in Landschaftsschutzgebieten (LSG) für nicht zwingend erforderlich. Sollte ein Verbot im konkreten Einzelfall erforderlich sein, kann es durch entsprechende Ge- und Verbote in der LSG-Schutzerklärung angeordnet werden.

Was FFH-Gebiete betrifft, halten die Naturschutzverbände dagegen ein Betretungsverbot auch für Fußgänger und insbesondere Hunde außerhalb von Straßen und Wegen für erforderlich. Die Vorschrift sollte dementsprechend geändert werden.

Zu § 64:

Für die Erteilung einer Ausnahme nach § 61 Abs. 3 BNatSchG sollte die untere Naturschutzbehörde zuständig sein.

Zu § 65 (Markierung von Wanderwegen):

Bei der Regelung der Markierung von Wanderwegen regen die Naturschutzverbände an, § 65 Abs. 2 LNatSchG-E dahingehend zu ergänzen, dass die Befugnis zur Kennzeichnung von Wanderwegen nur an die Wandervereine, die dem Deutschen Wanderverband (DWV) angeschlossen sind, erteilt werden kann.

Die Einzelheiten sollte die oberste Naturschutzbehörde durch Rechtsverordnung bestimmen, die Standards für die Wegemarkierung und die Ausbildung der Wegemarkierer festlegen kann.

Zur Unterstützung der Wegemarkierungsarbeit der dazu befugten Organisationen sollten finanzielle Regelungen getroffen werden, die nicht nur das Material zur Markierung von Wanderwegen betreffen, sondern auch eine angemessene Aufwandsentschädigung der in der Regel ehrenamtlich tätigen Wegemarkierer.

Zu § 66 (Mitwirkung von Naturschutzvereinigungen):

Die Naturschutzverbände begrüßen, dass von der Möglichkeit des § 63 Abs. 2 Nr. 8 BNatSchG Gebrauch gemacht wurde, durch Landesrecht die Mitwirkungsfälle der anerkannten Naturschutzverbände über die in § 63 Abs. 2 BNatSchG genannten Fälle hinaus zu erweitern.

Die Naturschutzverbände sprechen sich jedoch für eine **Streichung der Bagatellregelung** des § 66 Abs. 2 S. 1 LNatSchG-E aus, nach der, wenn keine oder nur geringfügige Auswirkungen auf Natur und Landschaft zu erwarten sind, von einer Mitwirkung abgesehen werden kann. Sollte die Regelung beibehalten werden, tritt zumindest insofern eine Verbesserung als durch die Begründungspflicht nach § 66 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E der Vollzug von den Naturschutzverbänden überprüft werden kann.

Mitwirkung bereits beim Screening der FFH-Verträglichkeitsprüfung erforderlich

Bereits vor dem von § 66 Abs. 1 Nr. 1 LNatSchG-E erfassten Verfahrensstand der Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 und 6 BNatSchG halten die Naturschutzverbände ihre Mitwirkung im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 BNatSchG (Screening) dringend für geboten. Der Schwerpunkt der Prüfung, nämlich ob Projekte und Pläne geeignet sind, ein Natura 2000-Gebiet erheblich zu beeinträchtigen, spielt sich in diesem Bereich ab. Vor allem hier sind naturschutzfachliche Fragestellungen von Bedeutung.

Die Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 und 4 BNatSchG behandelt dagegen nur noch die Frage, unter welchen Voraussetzungen ein –eigentlich unzulässiges Projekt bzw. Plan- doch zugelassen werden kann. Der in der Regelung des § 66 Abs. 1 Nr. 1 LNatSchG-E vorgesehene Anwendungsbereich beschränkt sich auf diese zuletzt genannten Fragestellung, die eine Abwägung mit Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses und die Prüfung von Alternativen betrifft.

Die Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 und 4 BNatSchG wird zudem bereits vom Mitwirkungsfall des § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG erfasst, da in ihr eine Befreiung von den Ge- und Verboten eines Natura 2000-Gebietes zu sehen ist. Zudem wird in nur wenigen Einzelfällen in Nordrhein-Westfalen eine Abweichungsentscheidung im Sinne des § 34 Abs. 3 und 4 BNatSchG getroffen.

Mitwirkung in weiteren Fällen gefordert

Über die in § 63 Abs. 2 BNatSchG und § 66 Abs. 1 LNatSchG-E genannten Fälle hinausgehend regen die Naturschutzverbände ein Mitwirkungsrecht ferner an bei

- bei der Vorbereitung von Gesetzen, die die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege erheblich berührt
- bei der Vorbereitung der Erstellung des Fachbeitrags des Naturschutzes und der Landschaftspflege durch das Landesamt für Natur-, Umwelt- und Verbraucherschutz NRW (LANUV) nach § 8 LNatSchG-E
- bei der Vorbereitung von Verwaltungsvorschriften der obersten Landesbehörden, deren Erlass die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege wesentlich berührt
- bei der Vorbereitung von Bewirtschaftungsplänen für Natura 2000-Gebiete im Sinne des § 32 Abs. 5 BNatSchG

- bei der Genehmigung einer Tätigkeit nach § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG i. V. m. § 15 BNatSchG, wenn eine Schädigung von natürlichen Lebensräumen im Sinne des Umweltschadensgesetzes zu befürchten ist und die Tätigkeit nicht bereits durch einen anderen Mitwirkungsfall erfasst ist.

Zu § 67 (Art und Weise der Mitwirkung):

Die Naturschutzverbände begrüßen, dass weiterhin in **§ 67 Abs. 1 LNatSchG-E** eine frühzeitige Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände durch Übersendung der Unterlagen vorgesehen ist. Hier sollte klarstellend jedoch aufgenommen werden:

„Die Pflicht zur Übersendung entfällt nicht, soweit nach anderen Rechtsvorschriften eine Auslegung der Unterlagen bestimmt ist.“

Ausgangspunkt für die Beteiligung anerkannter Naturschutzverbände sind die naturschutzrechtlichen Vorschriften des Bundes und des Landes; dies gilt auch für die Beteiligungsmodalitäten. Mit der Planungsvereinheitlichung auf Bundes- und Landesebene finden sich in anderen Fachgesetzen Regelungen zum Verfahren, die Bezug auf die Beteiligungsrechte der Naturschutzverbände nehmen. Hieraus ergibt sich Klarstellungsbedarf für das Verhältnis der naturschutzrechtlichen Beteiligungsregelungen in einem Landesnaturschutzgesetz und diesen Fachgesetzen. Eine Rechtsbereinigung durch die Anpassung der Systematik und eine klare Anordnung der Rechtsgeltung ist hier erforderlich. Dies dient der Rechtssicherheit zu Gunsten der Vorhabenträger, der zuständigen Behörden sowie der Naturschutzvereinigungen, die ihre Beteiligungsrechte wahrnehmen möchten. Der Aufgabe der anerkannten Naturschutzvereinigungen, ihren Sachverstand fundiert einbringen zu können, wird dadurch Rechnung getragen.

Die weiteren formalen Vorgaben in **§ 67 Abs. 2 LNatSchG-E** werden von den Naturschutzverbänden als für gut praktikabel angesehen.

Hinsichtlich der **Form der Unterlagen**, die den Naturschutzverbänden übersandt werden (s. **§ 67 Abs. 3 S. 3 LNatSchG-E**) halten wir dringend eine Änderung des Regelungsvorschlags für erforderlich, da eine wahlweise Übersendung in analoger oder digitaler Form für die Naturschutzverbände nicht handhabbar ist. Wir schlagen deshalb folgende Formulierung vor, die aus systematischen Gründen besser nach den Regelungen des § 67 Abs. 2 LNatSchG platziert werden sollte:

„Die Unterlagen sind in Papierform zu übersenden. Sie sollen zusätzlich in digitaler Form zur Verfügung gestellt werden. Eine Übersendung der Unterlagen ausschließlich in digitaler Form ist nur bei vorheriger ausdrücklicher Zustimmung der Naturschutzvereinigung zulässig.“

Klarstellend sollte zudem eine Regelung aufgenommen werden, nach der den anerkannten Naturschutzvereinigungen **erneut Gelegenheit zur Stellungnahme** zu geben ist, wenn neue, naturschutzbezogene Untersuchungen durchgeführt werden, neue Gutachten oder vergleichbare Stellungnahmen Dritter oder sonstige, die Belange des Naturschutzes betreffende Erweiterungen der Unterlagen vorliegen.

An **§ 67 Abs. 4 LNatSchG-E** sollte - ebenfalls wegen des Verhältnisses der naturschutzrechtlichen Beteiligungsrechte und der Regelungen zur Beteiligung in anderen Fachgesetzen - ein Satz 4 Angefügt werden, der klarstellend auf (gesetzliche) Ausschlussfristen in anderen Rechtsvorschriften und deren Vorrang hinweist:

„Die Sätze 1 bis 3 gelten vorbehaltlich anderer Rechtsvorschriften des Bundes oder des Landes.“

Im Rahmen der aktuellen Rechtslage - und auch nach der beabsichtigten Regelung des § 67 Abs. 4 LNatSchG-E - besteht Unklarheit darüber, welche Fristenregelungen für die Abgabe von Stellungnahmen gelten. Hierdurch entsteht eine Unsicherheit bei der Wahrnehmung von Beteiligungsrechten mit der Gefahr der Präklusion. Dem ist durch eine eindeutige Regelung vorzubeugen, die trotz naturschutzrechtlicher Relevanz eines Vorhabens auf die Beteiligungsmodalitäten des jeweils einschlägigen Fachgesetzes verweist. Hierdurch wird den Verfahrenserfordernissen für die dort geregelte Zulassung der jeweiligen Vorhaben nachgekommen, insbesondere ergeben sich keine Verzögerungen im Ablauf.

Ein entsprechender Hinweis sollte auch in **§ 67 Abs. 5 LNatSchG-E** eingefügt werden, so dass diese Vorschrift dann lauten würde:

„Endet das Verfahren durch einen Verwaltungsakt oder den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages, so ist den anerkannten Naturschutzvereinigungen, die im Verfahren eine Stellungnahme abgegeben haben, oder einem von diesen beauftragten Dritten die Entscheidung vorbehaltlich anderer Rechtsvorschriften des Bundes oder des Landes durch Übersendung bekanntzugeben.“

Auch hier dient die Regelung der Rechtsklarheit. Einer Irritation im Verhältnis der geltenden fachgesetzlichen Regelungen und den naturschutzrechtlichen Regelungen wird vorgebeugt.

Zur Vereinfachung der Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände in Planungs- und Zulassungsverfahren sollte in ein Landesnaturschutzgesetz eine Bestimmung aufgenommen werden, die das **Landesbüro der Naturschutzverbände NRW** als eine Einrichtung der anerkannten, landesweit tätigen Naturschutzvereinigungen benennt und dessen Aufgabenbereich umschreibt:

„Das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW ist eine Einrichtung der landesweit tätigen, anerkannten Naturschutzvereinigungen Bund für Umwelt und Naturschutz, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V., Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt Nordrhein-Westfalen e.V. und Naturschutzbund Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V. zur Koordinierung ihrer Mitwirkung bei Planungen, Zulassungsverfahren sowie sonstigen Vorgängen, bei denen eine Mitwirkung eröffnet ist.“

Zu **§ 67 Abs. 6 LNatSchG-E** ist anzumerken, dass hier eine Regelung eingefügt werden könnte, die die Zuständigkeit für die **Anerkennung** inländischer Vereinigungen, deren Tätigkeitsbereich nicht über das Landesgebiet hinausgeht, (s. § 3 Abs. 3 UmwRG) der obersten Naturschutzbehörde zuweist. Verbunden sollte dies werden mit der Verpflichtung der obersten Naturschutzbehörde ein **Verzeichnis der anerkannten Vereinigungen** zu führen, das regelmäßig aktualisiert und veröffentlicht wird. Ferner sollte dort angegeben

werden, ob eine Vereinigung landesweit tätig ist und ob sie im Schwerpunkt Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördert.

Zu § 70 (Naturschutzbeiräte)

Um die Arbeit der Beiräte bei den Naturschutzbehörden zu stärken, plädieren die Naturschutzverbände dafür, neben der Benennung ihres Aufgabenbereich wie in § 70 Abs. 1 LNatSchG-E vorgenommen, diesen durch einen beispielhaften, nicht abschließenden Katalog darüber, welche Maßnahmen und Entscheidungen der Naturschutzbehörde „wichtig“ sind, anschaulich zu machen. Aufgenommen werden sollten in diesen Katalog:

- die Vorbereitung von Rechtsverordnungen
- die Landschaftsplanung
- Planungen und Planfeststellungen, bei denen die Landschaftsbehörde mitwirkt
- die Erteilung von Ausnahmen und Befreiungen
- Voranfragen, Anzeigeverfahren sowie Bauanträge für die Errichtung, Änderung oder Umnutzung von baulichen Anlagen im Außenbereich.

Klarstellend sollte in ein Landesnaturschutzgesetz aufgenommen werden, dass wichtige Entscheidungen, vor denen die Beiräte nach § 70 Abs. 2 S. 1 LNatSchG-E anzuhören sind, auch solche sind, die durch eine andere Zulassung eingeschlossen oder ersetzt werden. Dies betrifft die Fälle, in denen die untere Naturschutzbehörde im Rahmen des Zulassungsverfahrens selbst nur beteiligt wird, wie z. B. in Verfahren mit Konzentrationswirkung nach dem BImSchG. Die Praxis zeigt, dass gerade in diesen Fällen behördlicherseits oftmals unzutreffend davon ausgegangen wird, dass der Beirat in diesen Fällen nicht angehört werden muss.

Zu § 70 Abs. 4 - Besetzung der Beiräte

Aus Sicht der Naturschutzverbände ist die unabhängige Vertretung der Belange von Natur und Landschaft nicht zu gewährleisten, solange die Besetzung der Beiräte - wie derzeit - zu 50 Prozent mit Vertretern von Verbänden erfolgt, die die Interessen von Land- und Bodennutzern vertreten. Von den 16 Mitgliedern, die einem Beirat angehören, sind nach § 11 Abs. 4 LG NRW - und auch nach der beabsichtigten Regelung in § 70 Abs. 4 LNatSchG-E - acht Vertreter Verbänden zuzurechnen, die Interessen repräsentieren wie Landwirtschaft, Waldbewirtschaftung, Gartenbau, Obst- und Gemüseanbau, Jagd, Fischerei, Imkerei sowie Sport und Erholung. Dies stellt naturgemäß keine unabhängige Vertretung der Belange von Natur und Landschaft sicher.

Die Naturschutzverbände stellen deshalb an ein Landesnaturschutzgesetz die Anforderung, dass die Besetzung der Beiräte mit einer **Mehrheit von Verbandsvertretern aus umwelt- und naturschützenden Verbänden** erfolgen sollte, deren satzungsgemäßer Aufgabenbereich ausschließlich den Bereichen des Umwelt- und Naturschutzes und/oder der Landschaftspflege zuzurechnen ist.

Der Beirat sollte Ausschüsse bilden können, die Beschlüsse des Beirats vorbereiten. Das Verfahren zur Wahl der Mitglieder des Beirats kann wie bisher erfolgen, allerdings sollte in einem Landesnaturschutzgesetz oder einer Rechtsverordnung des zuständigen Ministeriums, die das Nähere über die Zusammensetzung und Tätigkeit der Beiräte regelt, klarstellend die Regelung enthalten sein, dass die Vorschläge der Verbände, welche Vertreter sie als Mitglied und welche als Stellvertreter in die Beiräte zur Wahl stellen, mit dieser Funktionsgebundenheit von der abfragenden Landschaftsbehörde übernommen werden müssen. Ebenfalls klarstellend sollte die Regelung des § 1 Abs. 2 S. 2 DVO LG NRW, beibehalten werden, die besagt, dass die doppelte Anzahl von Bewerbern (für die Wahl der Stellvertreter) auch dann als erreicht gilt, wenn die bei der Wahl der Mitglieder nicht berücksichtigten Bewerber für die Wahl der Stellvertreter zur Verfügung stehen. Diese Vorschriften dienen vor allem der Verwaltungsvereinfachung.

Einrichtung von Beiräten bei den Höheren Landschaftsbehörden

Die Naturschutzverbände sprechen sich zudem für die Wiedereinrichtung von Beiräten bei den höheren Naturschutzbehörden aus. Auch hier wird für erforderlich gehalten, dass die Besetzung mit einer Mehrheit von Verbandsvertretern aus umwelt- und naturschützenden Verbänden erfolgt.

Zu § 74 (Vorkaufsrecht)

Die Naturschutzverbände begrüßen, dass der Landesgesetzgeber mit dem hier vorgeschlagenen § 74 LNatSchG-E von der Möglichkeit des § 66 Abs. 4 BNatSchG Gebrauch gemacht hat und die Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts des Landes ergänzend zu § 66 Abs. 4 BNatSchG auch **zugunsten von Naturschutzstiftungen** des privaten Rechts ermöglichen will.

Das Vorkaufsrecht des Trägers der Landschaftsplanung für Grundstücke, auf denen Entwicklungs- oder Pflegemaßnahmen festgesetzt sind, wie dies § 74 Abs. 1 S. 2 LNatSchG-E vorsieht, wird ebenfalls befürwortet.

Die Naturschutzverbände schlagen vor, dass zusätzliche Grundstücke bzw. Grundstücksteile, die von **§ 74 Abs. 1 S. 1 LNatSchG-E** nicht erfasst sind, in diesen aufgenommen werden. Sie regen demnach an, das Vorkaufsrecht des Landes weiter zu erstrecken auf Grundstücke bzw. Grundstücksteile,

- auf denen sich Nationale Naturmonumente befinden,
- auf denen sich oberirdische Gewässer befinden oder die an ein oberirdisches Gewässer angrenzen.
- Das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht sollte auch für die Grundstücke bzw. Grundstücksteile bestehen, auf denen Teile von Natur und Landschaft, die ein Vorkaufsrecht begründen, einstweilig sichergestellt sind.

Die betreffenden Grundstücke sollten in **Karten in digitaler Form** vom Landesamt für Natur-, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (LANUV) abgegrenzt werden. Ferner muss aus einer **Positivliste** hervorgehen, ob sich das jeweilige Grundstück im Geltungsbereich eines Landschaftsplans befindet. Die Liste sollte auf elektronischem Wege für jede und jeden zur Einsicht bereitgestellt werden. Sie sollte ferner in gedruckter Form bei den unteren Naturschutzbehörden für jede und jeden zur Einsicht bereitgehalten werden. Grundstückseigentümerinnen und -eigentümern muss (z. B. durch das LANUV) auf Anfrage mitgeteilt werden, ob an ihren Grundstücken ein naturschutzrechtliches Vorkaufsrecht besteht.

Zu § 75 (Befreiungen und Ausnahmen)

Die Naturschutzverbände begrüßen die beabsichtigte Wiedereinführung der Regelung in **§ 75 Abs. 1 S. 4 LNatSchG-E**. Nach dieser soll im Fall eines Dissens zwischen dem einer beabsichtigten Befreiungserteilung widersprechenden Beirat und der über diesen Widerspruch zu befindenden zuständigen Vertretungskörperschaft des Kreises/der kreisfreien Stadt, bzw. deren zuständigem Ausschuss, die Befreiungserteilung von der Zustimmung der höheren Landschaftsbehörde abhängig gemacht werden. Dies dient der Stärkung des Widerspruchsrechts der Beiräte, denn durch diesen „Devolutiveffekt“ sind die unteren Naturschutzbehörden dazu angehalten zu begründen, weshalb sie von einem Votum des Beirats abweichen wollen. Die Übertragung dieser Regelungen in **§ 75 Abs. 1 S. 5 LNatSchG-E** auf die Erteilung von Ausnahmen von Verboten in Landschaftsplänen oder ordnungsbehördlichen Schutzverordnungen wird aus denselben Gründen begrüßt.

Die vorgesehene Zuständigkeit des Landesbetriebs Wald und Holz nach § 75 Abs. 2 LNatSchG-E für die Erteilung von Befreiungen von forstlichen Festlegung ist nach Auffassung der Naturschutzverbände nicht erforderlich. Sie sollte auf die unteren Naturschutzbehörden übertragen werden, da diese Festsetzungen im Rahmen der Schutzausweisung erfolgt sind. Die Herstellung des Benehmens mit dem Landesbetrieb Wald und Holz wird für ausreichend erachtet.

Klarstellende Regelung zu Befreiungen

Zur Klarstellung sollte ein Landesnaturschutzgesetz eine Bestimmung dahingehend enthalten, dass eine Befreiung nach § 67 BNatSchG nicht die nach anderen naturschutzrechtlichen Vorschriften erforderlichen Entscheidungen der zuständigen Behörden ersetzt. Dies gilt insbesondere für das Veränderungsverbot für Natura 2000-Gebiete (§ 33 Abs. 1 BNatSchG), die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote nach § 44 BNatSchG sowie für Ge- und Verbote im Sinne des § 32 Abs. 3 BNatSchG, die die Unterschutzstellungen von Natura 2000-Gebieten enthalten.

Zu § 80 (Landschaftspläne):

Diese Vorschrift betrifft das Verhältnis der Landschaftsplanung zur Bauleitplanung, ihr Anwendungsbereich ist jedoch beschränkt auf Flächennutzungsplan-Darstellungen, die bis zum 24. Mai 2005 wirksam geworden sind. Bis zu diesem Datum konnte der Träger der Landschaftsplanung einem Zurücktreten der widersprechenden Darstellungen seines Landschaftsplans hinter die Darstellungen der Bauleitplanung im Bebauungsplanverfahren widersprechen.

Da seit dem 25.05.2005 das LG NRW (und auch weiter in § 20 Abs. 4 S. 1 und 2 LNatSchG-E vorgesehen) die Möglichkeit für den Träger des Landschaftsplans zu widersprechen, bereits im Aufstellungs-/Änderungsverfahren für den Flächennutzungsplan vorgesehen ist, verweist § 80 LNatSchG-E auf die vor dem 25.05.2005 geltende Fassung des § 29 Abs. 4 LG NRW.

Die Naturschutzverbände regen an, diese Vorschrift als weiteren Absatz hinter § 20 Abs. 4 LNatSchG-E anzufügen, da sie auf die gleiche Konstellation abstellt wie die dortigen Sätze 1 und 2, jedoch mit der vorerwähnten Besonderheit, dass für diese Flächennutzungspläne ein Widerspruchsrecht vom Träger der Landschaftsplanung (noch) nicht wahrgenommen werden konnte.

Es wird ferner wird angeregt, die sperrige Vorschrift umzuformulieren oder zumindest den Wortlaut des § 29 Abs. 4 des Landschaftsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juli 2000, das zuletzt durch Gesetz vom 1. März 2005 geändert worden ist, in die Begründung aufzunehmen.

Zu Artikel 3: Änderungen des Landesforstgesetzes

Die hier vorgesehenen Änderungen werden von den Naturschutzverbänden gut geheißen. Gerade Alt- und Totholz sind von hoher Bedeutung für den Artenschutz und den Erhalt der biologischen Vielfalt.