



IHK NRW – Die Industrie- und Handelskammern
in Nordrhein-Westfalen

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3916

A17, A11, A18

STELLUNGNAHME

Ihr/e Ansprechpartner/in
Michael Pieper

E-Mail
pieper@niederrhein.ihk.de

Telefon
0203 2821-239

Datum
23.05.2016

Stellungnahme von IHK NRW zum Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften“ (Landesnatuschutzgesetz – LNatschG-NRW, Drs. 16/11154 in der Fassung vom 17.02.2016 (Neudruck))

I. Allgemeine Vorbemerkung

Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat einen Gesetzentwurf zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften in der Fassung vom 17.02.2016 vorgelegt. Ziel dieses Entwurfes ist es, das bestehende nordrhein-westfälische Landschaftsgesetz (LG) zu einem neuen Landesnaturschutzgesetz fort zu entwickeln. Dieses soll der Rechtsbereinigung und Anpassung des Landesrechts vor dem Hintergrund des geltenden Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) dienen und übersichtlicher sowie anwenderfreundlicher gestaltet werden. Diese Bestrebung ist zu begrüßen.

Darüber hinaus soll die Gesetzesnovelle dazu genutzt werden, Vorgaben der Biodiversitätsstrategie umzusetzen sowie den Naturschutz und Instrumente zur Wahrung der Biodiversität zu stärken.

Eine zukunftsweisende und auch zukunfts feste Regelung dieser wichtigen Anliegen kann jedoch nur gelingen, wenn auch die wirtschaftlichen Gegebenheiten sowie Entwicklungsperspektiven unseres hochindustrialisierten Bundeslandes in ausreichendem Maße berücksichtigt werden.

Obwohl im Rahmen der Verbändeanhörung einige Anpassungen an dem Gesetzentwurf vorgenommen wurden, wird dieser aus Sicht von IHK NRW den vorgenannten Aspekten jedoch nicht gerecht. Vielmehr enthält er auch in der aktuellen Fassung eine Reihe von Vorgaben und Änderungen gegenüber der bisherigen gesetzlichen Regelung, die aus Sicht der Wirtschaft zu erheblichen Nachteilen für die Unternehmen unseres Bundeslandes führen



würden. Dies gilt insbesondere für die Belange von kleinen und mittleren Unternehmen, worauf die IHKs im Rahmen des Clearingverfahrens hingewiesen hatten.

Ferner weist IHK NRW darauf hin, dass durch die dem Entwurf immanente Regelungswirkung einer Reihe von raumordnungsrelevanten Gesichtspunkten auch unmittelbare Querverwirkungen zur Ausgestaltung der künftigen Landesplanung bestehen. In der konkreten Ausprägung sieht IHK NRW direkte Widersprüche zu den bekanntgewordenen Änderungsabsichten der Landesregierung bei dem in Erarbeitung befindlichen Landesentwicklungsplan. Insoweit sollten die raumordnungsrechtlichen Zielsetzungen und die daraus folgenden Regelungen nicht durch einschränkende Bestimmungen des Fachrechtes – wie dem hier diskutierten Entwurf eines neuen Landesnaturschutzrechtes – konterkariert werden. Eine solche Gefahr besteht beispielsweise wegen der ausschließlichen Berücksichtigung des Erhaltungszustandes von Kulturlandschaften (§ 10) und in Bezug auf die Regelungen zu Vogelschutz-Gebieten (§ 52).

Des Weiteren kritisiert IHK NRW, dass der Entwurf in einigen Bestimmungen über die Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes hinausgeht, etwa bei Kompensationsmaßnahmen (§ 31), dem deutlich aufgestockten Anteil der Landesflächen für den Biotopverbund (§ 35) oder der Mitwirkung von Naturschutzvereinigungen (§ 66). Hierbei nutzt der Landesgesetzgeber in Teilbereichen Spielräume im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung zur Ergänzung nicht abschließender Vorschriften aus und weicht teilweise gemäß Art. 72 Abs. 3 GG ab.

Des Weiteren ist generell mit einem weiteren Aufwuchs an Bürokratie zu rechnen – zum einen durch das Hinzutreten weiterer materieller Regelungen des Naturschutzrechtes, die die Behörden zu berücksichtigen haben und die naturgemäß auch die Verfahren verkomplizieren werden. Zum anderen durch die Regelungen über die Landschaftsbeiräte oder etwa die biologischen Stationen. In Zeiten zunehmender Globalisierung und eines deutlich härter werdenden Wettbewerbs von Wirtschaftsstandorten und ganzen Bundesländern, ja Staaten und Kontinenten untereinander, muss es dagegen das Gebot der Stunde sein, diesem Umstand durch eine in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Regelungen stehende Beschleunigung der Verfahren und Verwaltungsabläufe insgesamt Rechnung zu tragen.

Aus Sicht von IHK NRW sollte der Grundsatz der Gleichrangigkeit ökologischer, sozialer und ökonomischer Anliegen in dem Landesnaturschutzgesetz stärker Berücksichtigung finden. Ansonsten besteht das Risiko von Verzögerungen bei Planungsvorhaben und kaum noch erfüllbaren Auflagen und Beschränkungen für Vorhabenträger.

II. Zu einzelnen Regelungen:

Zu § 10 LNatSchG: Entwicklungsziele für die Landschaft, Biotopverbund

Im Kapitel zur Landschaftsplanung regelt § 10 Abs. 1 LNatSchG „Entwicklungsziele für die Landschaft“ und enthält eine Auflistung von Zielen, die „insbesondere“ in Betracht kommen.

Bundesrechtlich ist in § 9 BNatSchG vorgesehen, dass die in § 1 BNatSchG (zumindest teilweise) als allgemeine Grundsätze und damit abweichungsfest normierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den jeweiligen Planungsraum der Landschaftsplanung konkretisiert werden. Die Liste des § 10 Abs. 1 LNatSchG ist nicht abschließend formuliert („insbesondere“), was zum einen zum besseren Einklang mit Bundesrecht führt und zum anderen Spielraum für spätere Entwicklungen belässt. IHK NRW plädiert daher dafür, dass der nicht abschließende Charakter in der Gesetzesbegründung noch stärker betont und auch der Zusammenhang zur bundesrechtlichen Regelung und zu den Zielen des § 1 BNatSchG stärker hergestellt werden sollte.

Hinsichtlich der Regelbeispiele der Ziele ist grundsätzlich positiv zu werten, dass neben naturnahen Lebensräumen auch Kulturlandschaften geschützt werden, da Natur und Landschaft gerade in NRW oftmals Ausdruck menschlichen Schaffens sind. Neben der „Erhaltung“ einer gewachsenen Kulturlandschaft nach § 10 Abs. 1 Ziff. 1 LNatSchG sollte aus Sicht von IHK NRW allerdings auch die „**Fortentwicklung**“ solcher Kulturlandschaften aufgenommen werden, um diesen Entwicklungen gerecht zu werden. Dies entspricht auch den Vorgaben des Bundesraumordnungsgesetzes (ROG) und des Landesentwicklungsplan-Entwurfs. Laut Bundesraumordnungsgesetz (ROG) § 2 Abs. 2 Ziffer 5 sind „Kulturlandschaften (sind) zu erhalten und zu entwickeln“. Der ROG-Vorgabe folgend, stellt der Landesgesetzgeber in seinem Entwurf zum Landesentwicklungsplan nicht nur in der Überschrift zu Kapitel 3 „Erhaltende Kulturlandschaftsentwicklung“ sondern auch in den Erläuterungen zu Ziel 3-1 „Kulturlandschaften“ auf den Entwicklungsaspekt ab. Im Erläuterungstext wird klargestellt, dass gewachsene Kulturlandschaften nicht statisch sind, sondern dauerhaften Veränderungen unterliegen. IHK NRW plädiert daher dafür, diesen Grundgedanken – wie oben bereits terminologisch vorgeschlagen – ebenfalls in § 10 Abs. 1 LNatSchG zu verankern, um auch künftigen Generationen die Möglichkeit zu geben, sich in einer lebendigen und sich verändernden Kulturlandschaft wiederzufinden.

Da für die Weiterentwicklung der Landschaft neben der Funktion selbst auch Funktionsmöglichkeiten der Grundstücke von Bedeutung sein können, sollten diese Funktionsmöglichkeiten ebenfalls mit aufgenommen werden. Der Ausgleich ökologischer, sozialer und ökonomischer Anliegen als Bestreben in der Landschaftsplanung sollte zudem zumindest in der Gesetzesbegründung noch stärker zum Ausdruck gebracht werden.

§ 10 Abs. 2 LNatschG normiert Entwicklungsziele, wobei neben die bereits in § 18 Abs. 2 LG existierenden Bestimmungen zusätzlich noch „klimaschutzrechtliche Zweckbestimmungen“ treten. Diese Erweiterung lässt den ansonsten vorhandenen örtlichen Bezug über die Funktionen der Grundstücke vermissen. Eine entsprechende Berücksichtigung dieser neuen Zweckbestimmung führt aus Sicht von IHK NRW in der konkreten Anwendung zu Schwierigkeiten und sollte deshalb gestrichen werden.

Zu den Vorschriften, die die Eingriffsregelung betreffen (§§ 30 ff.)

§ 30 LNatSchG: Eingriffe in Natur und Landschaft

§ 14 BNatSchG enthält die allgemeine Definition des Eingriffs mit Anknüpfungs- und Folgentatbestand. § 30 LNatSchG enthält demgegenüber Positiv- und Negativlisten von Handlungen, die als Eingriff gelten sollen. Die Festlegung dessen, was als Eingriff zu sehen ist, ist für die Anwendung des Regelungsregimes von zentraler Bedeutung, denn nur ein rechtmäßig erfolgter Eingriff genügt vor dem Hintergrund des der Regelung des § 13 ff BNatSchG zugrundeliegenden Primats der Wahrung von Rechts- und Wirtschaftseinheit der zu beachtenden Bundesdefinition des Eingriffs als Grundsatz des Naturschutzes (Köck/Wolf, NVwZ 2008, 353 (359)). Erst das Vorliegen eines solchen Eingriffs bewirkt das Einsetzen des Vermeidungsgebots und der Pflicht zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Eine Verkürzung oder Erweiterung der Eingriffsdefinition steuert, ob eine Handlung diese Folgen hat oder nicht.

Die in § 30 Abs. 1 LNatSchG vorgesehene Positivliste soll nach der Gesetzesbegründung die Prüfung der Definition im Einzelfall entfallen lassen. Dadurch besteht die Gefahr, dass Handlungen, die nach der allgemeinen bundesrechtlichen Definition nicht als Eingriff zu qualifizieren wären, aufgrund der pauschalen Zuordnung landesrechtlich erfasst werden. Dies gilt insbesondere in Bezug auf Handlungen, bei denen nicht unbedingt typischerweise Folgen auftreten, die nach der bundesrechtlichen Definition zu einem Eingriff führen. So sind „wesentliche Änderungen“ von Infrastruktureinrichtungen nach § 30 Abs. 1 Ziff. 3, 4 und 5 LNatSchG – je nachdem, worauf sich die Änderung bezieht – nicht zwingend mit der Möglichkeit von Auswirkungen auf den Naturhaushalt oder das Landschaftsbild verbunden.

Aber auch in wirtschaftspolitischer Hinsicht hält IHK NRW die Entwurfsregelung für problematisch. Angesichts der mehr als erneuerungsbedürftigen Infrastruktur unseres Bundeslandes sind zahlreiche Erneuerungsmaßnahmen notwendig. Dies findet auch auf politischer Ebene seinen Niederschlag, auf der Bestrebungen intensiviert werden, die eine Beschleunigung der Genehmigungsverfahren zum Gegenstand haben. IHK NRW plädiert vor diesem Hintergrund dafür, diese Bestrebungen auch durch die konkrete Fassung des Landesnaturschutzgesetzes aktiv zu unterstützen und regt an, Tatbestände wie „wesentliche Änderungen“ von Infrastruktureinrichtungen aus der Liste zu nehmen.

Vor dem Hintergrund der massiven Auswirkungen der Energiewende, die sich insbesondere durch die Flächeninanspruchnahme für Windkraftanlagen zeigt, regt IHK NRW an, Flächen zum Ausbau der Erneuerbaren Energien nicht auf das für die Wirtschaft generell zur Verfügung gestellte Flächenmengengerüst anzurechnen.

Zu bedenken ist auch, dass wirtschaftlich mit Nordrhein-Westfalen (NRW) konkurrierende Länder wie Bayern und Baden-Württemberg auch andere im LNatSchG erfasste wirtschaftlich bedeutsame Handlungen wie die oberirdische Gewinnung von Bodenschätzen (§ 30 Abs. 1 Ziff. 1 LNatSchG) nicht pauschal auf einer Positivliste als naturschutzrechtlichen Eingriff qualifiziert haben. Dadurch werden andere Länder einen Vorteil im Wettbewerb um die Standortattraktivität bezüglich der Gewinnung von Bodenschätzen besitzen. Die Unternehmen in der Wertschöpfungskette, die an der Gewinnung von Rohstoffen hängen, sind erheblich von den geplanten Regelungen betroffen. Insofern wird ein vollständiger Verzicht auf diese Formulierung gefordert, um die Entstehung von Wettbewerbsnachteilen für NRW zu verhindern.

Auch die in § 30 Abs. 1 Ziff. 9 konkret angesprochene Neuanlage von Weihnachtsbaum- und Schmuckreisigkulturen wirkt insoweit kontraproduktiv. Diese Wirtschaftszweige sind in einigen Teilen NRWs von erheblicher Bedeutung, sowohl im Hinblick auf die vorhandene Wirtschaftsinfrastruktur wie auch als Erwerbs- und Steuerquelle von einer bedeutenden Anzahl von Bürgern sowie Kommunen. Daher plädiert IHK NRW dafür, insoweit eine Abschätzung der Branchenbetroffenheit vorzunehmen und Regelungen mit voraussichtlich negativen Auswirkungen auf die örtliche Wirtschaftsstruktur entfallen zu lassen.

Zu § 30 Abs.2 Ziff. 1

Zukünftig sollen Unterhaltungsmaßnahmen zur Gewässerentwicklung nur noch dann nicht als Eingriff in Natur und Landschaft gelten, wenn sie der ökologischen Verbesserung zur Erreichung der Ziele nach § 27 WHG dienen. Diese Einschränkung lehnt IHK NRW ab.

Zu § 30 Abs. 2 Ziff. 3

§ 30 Abs. 2 Ziff. 3 LNatSchG lässt die Beseitigung von Biotopen oder Landschaftsflächen nicht als Eingriff gelten, wenn sie in der Vergangenheit rechtmäßig baulich oder für verkehrliche Zwecke genutzt waren, bei Aufnahme einer neuen oder Wiederaufnahme der ehemaligen Nutzung (Natur auf Zeit). Die an dieser Stelle zu recht berücksichtigte Sondersituation tritt jedoch auch und insbesondere im Rahmen von Rohstoffgewinnung auf, da zwischen den Abbauphasen häufig eine nicht unerhebliche Zeitspanne liegt. Entsprechend wird daher folgende Ergänzung vorgeschlagen:

„..., die in der Vergangenheit rechtmäßig baulich oder abbaulich gewidmet und/oder genutzt oder für verkehrliche Zwecke genutzt waren, ...“.

Zu § 31 LNatSchG: Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, Ersatzgeld

Zu § 31 Abs. 1 LNatSchG

Nach § 31 Abs. 1 LNatSchG sind bei der Auswahl der funktional geeigneten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auch Belange des Biotopverbundes, des Klimaschutzes und des Bodenschutzes zu berücksichtigen. Dies stellt sowohl im Hinblick auf die Regelung des geltenden Landschaftsgesetzes (§ 4a Abs. 1 LG) als auch in Bezug auf das Bundesnaturschutzgesetz (§ 15 BNatSchG) eine Verschärfung der Anforderung an die Wahl der Ausgleichsmaßnahmen dar. Hinzu kommt, dass im Gegensatz zu der bisher geltenden Regelung positive Wirkungen eines Eingriffs bei der Bewertung nicht mehr ausdrücklich berücksichtigt werden. Aufgrund des § 18 Abs. 2 BNatSchG tangiert die Regelung nur Außenbereichsgebiete gem. § 35 BauGB. Ebenso entfällt die 1:1 Regelung (Die Flächeninanspruchnahme von landwirtschaftlich genutzten Flächen soll im Rahmen der Gesamtkompensation auch bei Eingriffen auf ökologisch höherwertigen Flächen möglichst nicht größer als diejenige für den Eingriff sein.). Aus Sicht von IHK NRW sollten die Berücksichtigung positiver Effekte sowie die 1:1 Regelung jedoch beibehalten werden.

Es steht zu befürchten, dass die damit einhergehende Erschwerung der Planung von Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen von Projekten wirtschaftlich nachteilhaft ist. Insbesondere kann sie ebenfalls zu Wettbewerbsnachteilen gegenüber anderen Ländern wie Bayern und Baden-Württemberg führen, die insoweit nicht von den bundesrechtlichen Anforderungen abweichen. § 15 Abs. 1 NatSchG Baden-Württemberg sieht sogar eine Erleichterung für die Planung von Ausgleichsmaßnahmen gegenüber dem Bundesrecht vor: Demnach gilt nämlich „abweichend von § 15 Absatz 2 Satz 3 BNatSchG [...] eine Ersatzmaßnahme auch dann als im betroffenen Naturraum gelegen, wenn sie auf dem Gebiet der von dem Eingriff betroffenen Gemeinde oder in dem nächstgelegenen benachbarten Naturraum dritter Ordnung durchgeführt wird.“

Vor diesem Hintergrund sollte aus Sicht von IHK NRW zumindest die Herabsetzung der Anforderungen auf das bundesrechtlich vorgegebene Maß erfolgen.

Zu § 31 Abs. 2 LNatSchG

Während die Berücksichtigung von Maßnahmen auf wechselnden Flächen gemäß § 31 Abs. 2 LNatSchG grundsätzlich zu begrüßen ist, erscheint das Erfordernis einer grundbuchlichen Sicherung von Referenzflächen zweifelhaft. Eine solche grundbuchliche Sicherung von Referenzflächen ist ebenfalls weder bundesrechtlich gefordert (§ 15 Abs. 4 BNatSchG) noch in den Ländern Bayern und Baden-Württemberg vorgesehen. Die Gesetzesbegründung vermag die Notwendigkeit der grundbuchlichen Sicherung nicht darzulegen. Mangels Notwendigkeit einer solchen Festlegung auf ein bestimmtes Sicherungsinstrument wird auch hier der Verzicht auf eine solche Ausgestaltung gefordert.

Zu § 34 Abs. 1 LNatSchG: Kompensationsverzeichnis

§ 17 Abs. 6 BNatSchG gibt vor, dass die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und die dafür in Anspruch genommenen Flächen in einem Kompensationsverzeichnis erfasst werden. Nach dem Entwurf des § 34 Abs. 1 LNatSchG, müssen die unteren Naturschutzbehörden für die nach § 15 Abs. 2 BNatSchG durchgeführten Kompensationsmaßnahmen ein Kompensationsverzeichnis führen. § 17 Abs. 11 BNatSchG ermächtigt die Landesregierungen das Nähere zu den in den Absätzen 1 bis 10 geregelten Verfahren einschließlich des Kompensationsverzeichnisses durch Rechtsverordnung zu regeln.

Nach Auffassung der IHK-Organisation sollte das Kompensationsverzeichnis neben der bloßen Erstellungskontrolle auch als transparentes Kompensationsflächenmonitoring dienen. Die Grundlage dafür kann unter anderem aus § 15 Abs. 4 sowie aus § 17 Abs. 7 BNatSchG abgeleitet werden.

Ein Kompensationsflächenmonitoring würde einen wichtigen Beitrag zum verantwortungsvollen Umgang mit dem Produktionsfaktor Boden leisten. Die für die Kompensationsmaßnahmen durchgeführten Monitoringverfahren sollten in das Kompensationsverzeichnis mit aufgenommen werden. So kann die Wertigkeit einer Fläche, auf der ein Eingriff erfolgte, überprüft werden. Kommt es durch die Maßnahme oder durch zusätzliche natürliche Sukzession zu einer Überkompensation, kann diese bei nachfolgenden Verfahren berücksichtigt werden, weil sich dadurch der Bedarf an Ausgleichsflächen verringert. Dies würde auch den Anforderungen aus § 15 Abs. 3 BNatSchG entsprechen. Danach soll es möglichst vermieden werden, dass Flächen aus der landwirtschaftlichen Nutzung genommen werden.

Entsprechend wird daher folgende Ergänzung für § 34 Abs. 1 LNatSchG vorgeschlagen:

„Die unteren Naturschutzbehörden führen ein Kompensationsverzeichnis für die in ihrem Zuständigkeitsbereich durchgeführten Kompensationsmaßnahmen nach § 15 Absatz 2 des Bundesnaturschutzgesetzes. **Die für die Kompensationsmaßnahmen durchgeführten Monitoringverfahren werden in das Kompensationsverzeichnis aufgenommen. Es wird aufgeführt, welche Flächen für Eingriffe in Natur und Landschaft in Anspruch genommen wurden und welche Flächen im Gegenzug für Kompensationsmaßnahmen in Anspruch genommen worden sind.** Im Rahmen dieses...“

Zu § 34 Abs. 3 LNatSchG: Summationsprüfung bei FFH-VP

§ 34 Abs. 3 LNatSchG sieht vor, dass zur Umsetzung der Summationsbetrachtung nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG die Naturschutzbehörden ein Verzeichnis der in ihrem Zuständigkeitsbereich durchgeführten FFH-Verträglichkeitsprüfungen führen und der Projektträger die für die Summationsprüfung erforderlichen Angaben zu seinem Projekt in geeigneter Weise bereitzustellen hat. Dabei wird offenbar davon ausgegangen, dass auch

bereits realisierte Projekte mit einzubeziehen sind. Damit würde NRW von der im Bundesnaturschutzgesetz vorgesehenen Summationsprüfung deutlich abweichen. Diese realisierten Projekte sollten als Teil der Vorbelastung gelten und nicht erneut in die Summationsprüfung einfließen. Ansonsten bestünde für den Projektträger – öffentliche wie privatwirtschaftliche – die Gefahr, dass die Auswirkungen bereits genehmigter oder realisierter Projekte nicht nur bei der Prüfung des aktuellen Erhaltungszustandes erfasst, sondern im Rahmen der hier angesprochenen Summationsprüfung zusätzlich und erneut zu bewerten wären. Im Ergebnis läge damit eine Doppelerfassung vor, die zu Lasten neuer Projektträger bzw. neuer Projekte gingen.

Im Ergebnis begründet der Gesetzentwurf damit insbesondere für die Industrie neue Lasten. Dies widerspricht zum einen dem Erfordernis, Investitionen und damit aktive Zukunftsgestaltung nicht unnötig zu erschweren. Zum Zweiten würde damit auch die staatliche Aufgabe, für jedes FFH-Gebiet eine Managementplanung durchzuführen, auf die Wirtschaft verlagert. Abgesehen davon geht diese Bestimmung auch über die Regelung des § 34 BNatSchG hinaus, dessen Summationsprüfung gerade nicht verlangt, bereits realisierte Pläne und Projekte erneut in die Prüfung einzustellen. Eine Anpassung der vorgesehenen Regelung ist auch vor dem Hintergrund des Verschlechterungsverbotes des § 33 Abs. 1 BNatSchG erforderlich (bezieht sich auf bestehende Pläne und Projekte). Gleiches gilt vor dem Hintergrund des Instrumentes der Verträglichkeitsprüfung für neue Pläne/Projekte gem. § 34 Abs. 1 BNatSchG. Die Vorgehensweise bei der Summationsprüfung ist von regionalen Gegebenheiten unabhängig und sollte zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit bundeseinheitlich erfolgen. Die Regelung wird daher in dieser Form abgelehnt und sollte gestrichen werden.

Zu § 35: Biotopverbund

Der Gesetzesentwurf legt fest, dass der Biotopverbund 15 % der Landesfläche umfassen muß, während § 20 Abs. 1 BNatSchG lediglich die Festsetzung von mindestens 10 % der Landesfläche fordert. Dabei handelt es sich um eine höchst ehrgeizige Übererfüllung bundesrechtlicher Vorgaben, die die Entwicklung von Siedlungsflächen und gewerblichen Flächen erheblich einschränkt. Die Regelung geht auch über die landesrechtlichen Regelungen anderer Länder wie Bayern und Baden-Württemberg hinaus, die nicht von der bundesrechtlichen Regelung abweichen und denen folglich ein flächenmäßig bedeutend größerer wirtschaftlicher Handlungsspielraum zur Verfügung bleibt. Dies gilt umso mehr als andere Länder insgesamt über deutlich größere Flächen als das bereits dicht besiedelte und flächenmäßig kleinere Land NRW verfügen. Der Biotopverbund dient der Verwirklichung des europäischen Netzes „Natura 2000“ (vgl. § 21 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG). Ein flächenmäßiges Mindestmaß ist jedoch auch auf europäischer Ebene nicht vorgegeben, sodass die Festlegung auf 15 % vor diesem Hintergrund ebenfalls nicht erforderlich ist. Unter

Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Interessen in Bezug auf die Flächenentwicklung wird daher eine Anpassung an die bundesrechtliche Regelung gefordert.

Zu § 37 Abs. 1 LNatSchG: Gebiete für Biosphärenregionen

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass das für Naturschutz zuständige Ministerium Gebiete im Sinne des § 25 des BNatSchG, die geeignet sind, von der UNESCO als Biosphärenregionen anerkannt zu werden, durch Rechtsverordnung zu Biosphärenregionen erklären kann. Dadurch erhalten indes Gebiete einen Schutz und werden dadurch von intensiveren Nutzungsformen ausgeschlossen, obwohl sie im Endeffekt durch die UNESCO möglicherweise nicht anerkannt werden und damit für andere Nutzungen theoretisch in Betracht kämen. Sachgerechter wäre es aus Sicht von IHK NRW daher, wie auch in anderen Ländern (so z.B. Art. 14 BayNatSchG), die Erklärung zur Biosphärenregion erst im Anschluss an eine Anerkennung durch die UNESCO zu ermöglichen.

Zu § 39 LNatschG: Gesetzlich geschützte Landschaftsbestandteile

Die Vorschrift weist Anpflanzungen, die als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen festgesetzt wurden und im Kompensationsverzeichnis zu erfassen sind, als gesetzlich geschützte Landschaftsbestandteile aus. Dies geht über den bundesrechtlichen Schutz und den Schutz anderer Länder (namentlich Bayern und Baden-Württemberg) hinaus. Wenn sich die Regelung auch nicht auf alle Kompensationsflächen, sondern nur auf Anpflanzungen bezieht (diese Flächen sind einer anderen Nutzung ohnehin weniger zugänglich), wäre es aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu anderen Ländern nichtsdestoweniger erforderlich, nicht zu viele Nutzungseinschränkungen für Flächen vorzusehen.

Zu § 42 LNatschG: Gesetzlich geschützte Biotope

Den Ländern ist es nach § 30 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG gestattet, weitere Biotoptypen dem gesetzlichen Schutz zu unterstellen. Allerdings stellt die im Gesetzesentwurf normierte Unterschutzstellung von „natürlichen Felsbildungen“ einen im Vergleich zum Bundesrecht überobligatorischen Schutz dar, der die Natursteingewinnung praktisch unmöglich macht und damit für diesen Wirtschaftszweig eine erdrückende Wirkung zeitigt. In anderen Ländern wie Bayern und Baden-Württemberg ist eine solche Regelung nicht vorgesehen. Der Wirtschaftsstandort NRW wird damit durch faktischen Ausschluss eines Wirtschaftszweiges geschwächt. IHK NRW fordert, § 42 Abs. 1 Ziff. 4 des Gesetzesentwurfs entfallen zu lassen.

Zu § 44 LNatschG: Großflächige und naturschutzfachlich bedeutsame Gebiete

Nach § 44 LNatSchG können bei landesweit naturschutzfachlich bedeutsamen zusammenhängenden Gebieten, die aber von verschiedenen Landschaftsplänen erfasst werden, insgesamt durch Verordnung der obersten Naturschutzbehörde als Naturschutzgebiet ausgewiesen werden. Laut der Gesetzesbegründung soll damit erreicht werden, dass für Gebiete, die einer einheitlichen Unterschutzstellung bedürfen, eine solche

gewährleistet wird. Die Gesetzesregelung selbst schießt indes über dieses Ziel hinaus, da Tatbestandsvoraussetzung lediglich die unbestimmte „naturschutzfachliche Bedeutsamkeit“ ist und mit der Ausweisung als Naturschutzgebiet eine qualitative Veränderung des Schutzes erreicht wird – neben der bezweckten einheitlichen Verwaltung. Dies birgt die Gefahr, dass auch Flächen, die dieses besonders hohen Schutzes nicht bedürfen, von weiterer Nutzung ausgeschlossen werden, was in die kommunale Planungshoheit eingreift (da der Schutz auch in kommunalen Planungen zu beachten sein wird) und auch die Wirtschaftsentwicklung stark beeinträchtigt. Gerade im dichtbesiedelten Ruhrgebiet oder auch in stark industrialisierten ländlichen Räumen sind die Siedlungszwischenräume meist die einzigen Flächen, in denen gewerblich-industrielle Ansiedlungen unter Beachtung der Vorgaben des Immissionsschutzes überhaupt noch möglich sind. Werden diese Bereiche aufgrund der Zugehörigkeit zu einer überregionalen Grünverbindung als Naturschutzgebiet ausgewiesen, ist absehbar, dass wichtige wirtschaftliche Entwicklungen verhindert werden. IHK NRW plädiert dafür, die Regelung entweder zu streichen oder tatbestandlich weiter dahin einzugrenzen, dass nur Flächen erfasst werden, deren Ausweisung als Naturschutzgebiet unbedingt erforderlich ist.

Zu § 52 LNatschG: Sicherung europäischer Vogelschutzgebiete

Die Regelung des § 52 LNatschG erscheint aus Sicht von IHK NRW rechtlich äußerst problematisch. Der Landesgesetzgeber wollte augenscheinlich, wie der Verweis auf § 32 Abs. 4 BNatschG nahelegt, Regelungen zur Sicherung europäischer Vogelschutzgebiete treffen. Es ist jedoch zweifelhaft, ob es sich bei den aufgelisteten Tätigkeiten des § 52 Abs. 2 Ziff. 1-5 LNatschG nicht eher um besondere Ausprägungen des Artenschutzes handelt. So können insbesondere die Handlungen des § 52 Abs. 2 Ziff. 1 und 2 LNatschG unter das bereits bestehende Tötungs- und Störungsverbot (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BNatschG) fallen und weniger den Lebensraum als die Art selbst betreffen. Der Artenschutz ist jedoch abweichungsfester Kern.

Unbeschadet dessen sind die Grundregeln der FFH-Verträglichkeitsprüfung ebenfalls zum abweichungsfesten Kern der allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes zu zählen, da die FFH-Verträglichkeitsprüfung ein allgemeines, grundlegendes Institut im Naturschutzrecht darstellt und als solche zu den verbindlichen, einheitlich zu regelnden Leitlinien zählt. In Bezug auf die geschützten Inhalte der FFH-Verträglichkeitsprüfung gehört dann auch, dass eine solche bei Projekten wie der Errichtung baulicher Anlagen überhaupt durchgeführt wird.

Hinsichtlich der Unberührtheitsklausel in Bezug auf §§ 32-36 BNatschG wird schließlich angeregt, klarzustellen, ob daraus folgen soll, dass für die genannten Tätigkeiten doch eine Verträglichkeitsprüfung durchgeführt werden soll und auch die Ausnahmevorschriften gelten. Ohne Ausnahmemöglichkeiten ist die Verhältnismäßigkeit der Regelung im Übrigen nicht gegeben. Gerade diese (sowohl im Habitat- wie auch im Artenschutz) gewährleisten, dass

die weiten Verbotstatbestände nur dann greifen, wenn wirklich Auswirkungen zu befürchten sind, d.h. dass eine sachgerechte Berücksichtigung konkurrierender rechtlich geschützter Interessen erfolgt. Umweltschutz, einschließlich Naturschutz, ist zwar verfassungsrechtlich in Art. 20a GG verankert, aber nicht per se höherrangig als andere Belange, sondern ist mit anderen Verfassungsrechten und Verfassungsgütern in Ausgleich zu bringen. Es ist unklar, wie der Verweis auf §§ 32-36 BNatSchG zu verstehen ist. Sollen damit die Ausnahmemöglichkeiten auch für alle in Abs. 2 gelisteten Verbote gelten, so sollte dies klargestellt werden (zumindest auch in der Gesetzesbegründung). Ist dies nicht beabsichtigt, ist die Regelung rechtlich äußerst bedenklich.

Europarechtlich besteht ein weiter Umsetzungsspielraum. Die Vogelschutzrichtlinie (Richtlinie 2009/147/EG) gibt – außer hinsichtlich des Artenschutzes und der Verträglichkeitsprüfung – für Maßnahmen in den einzurichtenden Schutzgebieten nur Ziele vor. Die entsprechenden Verbote sind dergestalt mitnichten gefordert.

Ferner weist IHK NRW darauf hin, dass mit der Regelung in § 52 Abs. 2 Satz 2 unter weiterer Benennung der anschließenden Tatbestände der Ziffern 1 ff. eine gesetzliche Regel zur Ausfüllung der in § 52 Abs. 1 Satz 1 genannten Bestimmung enthält. Damit wird gerade die durch das BNatSchG in Umsetzung der FFH- sowie Vogelschutzrichtlinien bestimmte tatsächliche Prüfungsmöglichkeit unterlaufen. Wir halten dies für nicht vereinbar mit geltendem Recht und fordern daher, diese Bestimmung zu streichen. Ferner regen wir an, § 52 Abs. 2 Ziff. 5 Satz 2 wie folgt zu fassen: „Die §§ 32 bis 36 des Bundesnaturschutzgesetzes, einschließlich der Ausnahmeregelungen, bleiben unberührt.“

Schließlich ist auch die Ermächtigung des für Naturschutz zuständigen Ministeriums nach § 52 Abs. 4 LNatSchG erheblichen Bedenken ausgesetzt. Durch „Anpassungen“ von Gebietsabgrenzungen ist die Landesregierung de facto ermächtigt, angrenzende Gebiete neu als Schutzgebiete auszuweisen bzw. ausgewiesene Gebiete wieder zurückzustufen. Wie weit ihre Befugnis reicht, ist vollkommen unbestimmt. Ebenso ist offen, unter welchen Tatbestandsvoraussetzungen sie tätig werden darf. Mit einer Ausweisung als Schutzgebiete wird indes auch das in einem Gebiet geltende Rechtsregime bestimmt. Mit Blick auf den Grundsatz der Gewaltenteilung ist es bedenklich, dass die Landesregierung als Teil der Exekutive faktisch ohne an Voraussetzungen gebunden zu sein, das Rechtsregime für Gebiete bestimmen können soll. Auch europarechtlich ist dies bedenklich, da die Landesregierung theoretisch auch die Möglichkeit besitzt, Schutzgebiete immer mehr zu verkleinern.

Zu § 54 LNatSchG: Gentechnisch veränderte Organismen

Die Regelung des § 54 LNatSchG sieht im Unterschied zu § 35 Nr. 1 und 2 BNatSchG vor, dass in Schutzgebieten sowie in einem Abstand von 1.000m zu diesen die Freisetzung von

gentechnisch veränderten Organismen und der Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen verboten werden. Die bundesrechtliche Regelung sieht hingegen eine Verträglichkeitsprüfung vor; sie wird damit den Erfordernissen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit besser gerecht, da dadurch auf den konkreten Einzelfall reagiert wird. IHK NRW regt an, im LNatschG eine analoge Regelung aufzunehmen.

Zu Rechten der Naturschutzvereinigungen, §§ 66, 67, 68:

Den anerkannten Naturschutzvereinigungen wird in § 66 Abs. 1 Nrn. 1 – 10 ein über die bundes- und europarechtlichen Vorgaben weit hinausgehendes gesetzliches Beteiligungsrecht eingeräumt. Dies wird im Wesentlichen mit dem erwarteten Beitrag zur Wahrung des Naturschutzes und zur Wiederherstellung bereits beeinträchtigter oder zerstörter Naturgebiete durch die anerkannten Naturschutzvereinigungen begründet. Nicht nur, dass Planungs- und Genehmigungsprozesse für bauliche Vorhaben schon heute langwierig sind und sich alle Anstrengungen darauf richten sollten, hier – in Übereinstimmung mit geltendem (Bundes-) Recht – Verbesserungen zu erzielen. Leider werden stattdessen die Aspekte der Verfahrensbeschleunigung oder der Erschwerung von Genehmigungsentscheidungen durch eine nicht notwendige und bundesweit ebenfalls nicht bestehende Erweiterung von Mitwirkungsrechten mit den entsprechenden Folgen in dem Gesetzentwurf ausgeblendet.

Zusätzliche Beteiligungspflichten und die Einräumung eines Klagerechts für Naturschutzvereinigungen über die Vorgaben aus dem Bundesnaturschutzgesetz hinaus führten zu einer einseitigen Bevorzugung der Naturschutzverbände. Dadurch entstünde ein Ungleichgewicht im Mitwirkungsprozess. Eine Einbeziehung der Verbände ist jedoch bereits heute in allen Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung, also der Mehrzahl der Verfahren, gewährleistet. Es ist zu befürchten, dass es durch diese Regelungen zu Verzögerungen in Genehmigungsverfahren oder Erschwerung von Genehmigungen kommen wird, die sich nachteilig auf den Wirtschaftsstandort NRW auswirken. Die Einräumung von Mitwirkungsrechten durch § 66 ist mit entsprechenden zusätzlichen Klagerechten verbunden. Auf die obigen Ausführungen wird verwiesen.

Hinsichtlich der Art und Weise der Mitwirkung regelt § 67 weitere Bevorzugungen der anerkannten Naturschutzvereinigungen. Sie sollen danach spätestens zum Zeitpunkt der Übersendung der Unterlagen an die Naturschutzbehörde eine eigene Ausfertigung der Unterlagen zum Verbleib erhalten. Gleiches gilt für nachträglich ergänzte oder geänderte Unterlagen. Dabei sollen die Angaben des Projektträgers zu Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen nicht zur Disposition gestellt werden. Es besteht allerdings die Gefahr, dass Verfahren allein deshalb in die Länge gezogen werden, da der Projektträger sich im Einzelnen rechtfertigen muss, weshalb er bestimmte Angaben als Geschäfts- und

Betriebsgeheimnisse markiert hat. Die Frist zur Stellungnahme kann auf Antrag verlängert werden, wenn die Behörde dies für sachdienlich hält.

Die Ausweitung der Mitwirkungsrechte gegenüber den bundesrechtlichen Vorschriften (§ 63 BNatSchG) steht dem für die Verfahrensdurchführung anerkannten Beschleunigungsgrundsatz, welcher auch in § 10 Satz 2 VwVfG seinen Niederschlag gefunden hat, entgegen. Durch eine Erweiterung der Mitwirkungsmöglichkeiten von Naturschutzvereinigungen auf weitere Verfahren entsteht ein nicht unerheblich höherer Verwaltungsaufwand für die betroffenen Behörden. Dadurch würden die schon heute langwierigen Planungs- und Genehmigungsprozesse noch ineffektiver gestaltet, was den grundsätzlichen politischen Bestrebungen entgegensteht, einen Bürokratieabbau zu erzielen.

Aufgrund der dargelegten Verfahrensverzögerungen ist davon auszugehen, dass Vorhaben und Projekte riskanter und teurer werden. IHK NRW erwartet, anders als der Gesetzgeber in seiner Begründung (S. 6, Punkt G: „Erhebliche ökonomische und finanzielle Auswirkungen auf die Wirtschaft oder die privaten Haushalte liegen erkennbar nicht vor.“) negative Auswirkungen auf die Investitionsbereitschaft der Wirtschaftsakteure. Dabei stützt sich die Landesregierung ausweislich der Gesetzesbegründung zu § 68 LNatSchG auf die Studie „Entwicklung der Verbandsklage im Natur- und Umweltschutzrecht von 2007 bis 2010, im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz durch das Unabhängige Institut für Umweltfragen e. V., aus der sie folgert, die Verbände gingen sehr sorgsam mit dem Institut der Verbandsklage um und wählten sorgfältig im Hinblick auf gute Erfolgchancen aus. Jedoch zeigt auch die dargelegte Studie, dass mehr als die Hälfte der Verbandsklagen nicht erfolgreich waren. Insofern kann durchaus von einer unnötigen Erschwernis und Belastung der Wirtschaft gesprochen werden.

Auch die wirtschaftlich starken Länder Bayern und Baden-Württemberg sehen weitere Mitwirkungs- und Klagerechte nicht vor. Da viele Projekte mit erheblichen Investitionen verbunden sind, ist aus Sicht der Investoren ein möglichst hohes Maß an Planungssicherheit erforderlich. Unternehmen werden sich daher nach Möglichkeit für einen Standort in einem Bundesland entscheiden, welches die Mitwirkungsrechte weniger restriktiv ausgestaltet hat. Insofern könnte das Land NRW im Hinblick auf die Standortattraktivität für wirtschaftliche Vorhaben beispielsweise gegenüber den Ländern Bayern und Baden-Württemberg ins Hintertreffen geraten. Vor diesem Hintergrund plädiert IHK NRW dafür, diese Regelungen insoweit zu streichen.

Zu § 70 LNatschG: Naturschutzbeiräte

Durch die Neuregelung des § 70 Abs. 4 LNatschG wird die Besetzung der Naturschutzbeiräte sowohl in der Gesamtzahl als auch in der Zusammensetzung neu geregelt. Neu hinzugekommen sind ein Vertreter des Landesverbandes der Erneuerbaren



Energien und ein weiterer Vertreter des Naturschutzes. Insgesamt ist festzustellen, dass die Wirtschaft in diesem Gremium deutlich unterrepräsentiert ist. IHK NRW tritt für die Hinzuziehung weiterer Wirtschaftsvertreter ein.

Zu § 74 Abs. 1 LNatSchG: Vorkaufsrecht

Das im Bundesnaturschutzgesetz bereits geregelte Vorkaufsrecht wird durch § 74 Abs. 1 des Entwurfes ausgeweitet und erstreckt sich danach auf geschützte Landschaftsbestandteile ab einer Größe von einem Hektar. Ein sachlicher Grund für diese Ausdehnung wird in der Begründung nicht gegeben und ist auch nicht ersichtlich. In der Praxis wird derzeit von dem gesetzlichen Vorkaufsrecht bislang kaum Gebrauch gemacht. Unter Berücksichtigung der Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Vorkaufsrechts und der in Abs. 3 vorgesehenen Möglichkeit, das Vorkaufsrecht auch zu Gunsten bspw. anerkannter Naturschutzvereinigungen auszuüben (entsprechend § 66 Abs. 4 Bundesnaturschutzgesetz), ist jedoch zu besorgen, dass von diesem Vorkaufsrecht künftig verstärkt Gebrauch gemacht wird. Im Ergebnis ist zu befürchten, dass die Realisierung insbesondere industrieller und infrastruktureller Projekte weiter erschwert wird. Damit wird das notwendige Merkmal der Planungssicherheit für Investoren weiter geschwächt – dabei wären gegenteilige Signale dringend vonnöten.

Vor diesem Hintergrund sollte mindestens sichergestellt werden, dass die Ausdehnung des Anwendungsbereichs im Einzelnen begründet und ein Handlungsbedarf nachvollziehbar dargelegt wird.

Düsseldorf, 23.05.2016

Dr. Ralf Mittelstädt
Hauptgeschäftsführer

Michael Pieper
Federführer Umwelt

IHK NRW ist der Zusammenschluss der 16 Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.