

Stellungnahme
zum Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
zum Thema

„Artenvielfalt in NRW schützen – Landesnaturschutzgesetz erhalten!“
(Drs. 17/5380) vom 12.03.2019
- Landtagsanhörung am 29. Januar 2020 -

I. Vorbemerkungen

In den letzten Jahren ist ein deutlicher Rückgang der Artenvielfalt sowohl in den ländlichen Außen-, als auch in den urbanen Innenbereichen der Städte zu beobachten. Besonders besorgniserregend ist dabei der Rückgang der Insekten, die u. a. die Nahrungsgrundlage für eine Vielzahl anderer Tiere bilden und für die Bestäubung von Pflanzen unverzichtbar sind. Die Intensivierung der Landwirtschaft, die Versiegelung und monotone Gestaltung von Haus- und Vorgärten aber auch die Anlage kostengünstiger, strukturarmer öffentlicher Grünflächen sind nur einige Gründe für einen Rückgang der Artenvielfalt. Nach Auskunft des Umweltbundesamtes (UBA) wird die Situation durch den hohen Einsatz von Pflanzenschutz- und Düngemitteln in der Landwirtschaft, aber auch teilweise im städtischen Bereich noch verschärft. Dabei zählen nach Auskunft des UBA Grünlandstandorte mit 52 % des Artenbestandes zu den artenreichsten Biotopen Mitteleuropas. Den öffentlichen Grünflächen sollte deshalb zunehmend eine besondere Bedeutung als Nahrungs- und Lebensraum für heimische Tierarten zukommen.

Durch die zunehmende Intensivierung der Landwirtschaft und die starken Flächennutzungskonkurrenzen innerhalb und außerhalb der Städte und Gemeinden werden Abstandsflächen und Grünräume immer bedeutender für den

22.01.2020/pu

Städtetag NRW
Axel Welge
Hauptreferent
Telefon 0221 3771-281
axel.welge@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 70.14.00 N

Landkreistag NRW
Dr. Andrea Garrelmann
Referentin
andrea.garrelmann@lkt-nrw.de
Telefon 0211 300491-320
andrea.garrelmann@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 32.95.00

Städte- und Gemeindebund NRW
Dr. Peter Queitsch
Hauptreferent
Telefon 0211 4587-237
Peter.Queitsch@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen:

Erhalt der Biodiversität. Schließlich weisen nur vernetzte, vielfältige Ökosysteme eine Stabilität auf, die den wachsenden Umweltbelastungen begegnen kann. So weisen z.B. naturnahe Wälder eine größere Widerstandskraft gegenüber Stürmen auf und naturnah bewachsene Flächen bieten ein höheres Wasserspeichervermögen. Damit mindern sie die Folgen von extremen Wetterereignissen und tragen in der Regel zu einer Verbesserung des Ökosystems bei. Leider zeigt sich in der Realität, dass immer mehr Arten in den Beständen als rückläufig einzustufen sind und sich infolge dessen eine Destabilisierung der Ökosysteme vollzieht.

Beispielsweise gelten von den 560 in Deutschland vorkommenden Wildbienenarten über 50 % als gefährdet. Zusätzlich sind die Insektenbestände in der Biomasse insgesamt in den letzten Jahren um 80 % zurückgegangen. Angesichts dieser Entwicklung kommt Schutzmaßnahmen eine immer größere Bedeutung zu. Insekten sichern die Bestäubung der Kulturpflanzen und damit Ernteerträge. Als Bestandteil der Nahrungskette tragen sie zusätzlich zur Stabilität von Ökosystemen bei.

Als wichtiges, übergeordnetes Ziel sollten daher u. a. die Stärkung und Weiterentwicklung der Biodiversität im städtischen Grün genannt werden. Um dies zu erreichen müssen nicht nur die öffentlichen Grünflächen nach ökologischen Kriterien gestaltet und anschließend fachgerecht gepflegt werden. Zusätzlich sollten nach Möglichkeit wohnortnah Naturerlebnisbereiche in Form von Wildnisflächen zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus bedarf es außerdem der Information der Bürger/innen zur naturnahen Gestaltung des eigenen Umfeldes. Hier sollten u.a. hinsichtlich Dach- und Fassadenbegrünung oder der Garten- und Balkongestaltung entsprechende Informationsmaterialien entwickelt und kostenfrei verteilt sowie Beratung angeboten werden.

II. Landesnaturschutzgesetz NRW

Das ehemalige Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz (MKULNV) des Landes Nordrhein-Westfalen hatte im Sommer 2015 – basierend auf den Regelungen im BNatSchG - einen Ministeriumsentwurf für ein neues NRW-Naturschutzgesetz (LNatschG) vorgelegt. Dieses Gesetz sollte das bisherige Landschaftsgesetz ablösen und – aus der Sicht des Umweltministeriums – den Naturschutz stärken. Die neuen Regelungen betreffen die gute fachliche Praxis der Land- und Forstwirtschaft, die Eingriffsregelung, die Landschaftsplanung, den Biotopverbund, die Biosphärenregionen und nationale Naturmonumente, gesetzlich geschützte Landschaftsbestandteile, den Baumschutz, den gesetzlichen Biotopschutz, die Erweiterung der Mitwirkungsrechte der anerkannten Naturschutzvereine, die Erweiterung der Klagemöglichkeiten der anerkannten Naturschutzvereine, eine Erweiterung des Vorkaufrechts, die Landschaftsbeiräte sowie die biologischen Stationen.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände hatte zum Entwurf des neuen Landesnaturschutzgesetzes Stellung genommen und das damalige MKULNV gebeten, den Entwurf noch einmal gründlich zu überarbeiten und dabei die Fachkompetenz der unteren Landschaftsbehörden (neu: Naturschutzbehörden) in die Beratungen einzubeziehen. Die Kritik der kommunalen Spitzenverbände bezog sich insbesondere auf die zusätzlichen bürokratischen Anforderungen und die Nichtbeachtung des Konnexitätsprinzips, da mit dem neuen Gesetz eine Vielzahl neuer Aufgaben auf die Städte und Kreise zukommen würde. Zusammenfassend sind folgende Punkte aus der Stellungnahme hervorzuheben:

- Durch die Vielzahl von personalintensiven und verfahrensaufwendigen neuen Verwaltungsanforderungen wird ein effektiver Natur- und Landschaftsschutz eher behindert als vorangetrieben. Ein Mehrwert für den Natur- und Artenschutz ist durch das Führen von Listen und Verzeichnissen und durch noch umfangreichere Beteiligungsverfahren nicht geschaffen.

- Auch die Bürgerinnen und Bürger werden durch die unangemessen umfangreichen Beteiligungsregelungen benachteiligt. Die Bearbeitungszeiten werden länger und die Rechtssicherheit der Entscheidungen verringert. Darüber hinaus hat der höhere Verwaltungsaufwand auch eine Erhöhung der Verwaltungsgebühren zur Folge.
- Die Akzeptanz des Naturschutzes hängt wesentlich von einem vertrauensvollen Umgang zwischen Unteren Landschaftsbehörden, Vorhabenträgern und Naturschützern ab. Ein gewisses Grundvertrauen des Landes in die fachliche Qualität der Arbeit seiner unteren Behörden ist dafür unerlässlich.
- Die starke Ausweitung der Beteiligungen des Naturschutzbeirates sowie der Naturschutzverbände führt zu einer enormen quantitativen Belastung der ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen der Naturschutzvereine mit Bagatellfällen führen. Gleichzeitig ist zu beobachten, dass die Zahl derjenigen Ehrenämter, die qualifiziert an diesen Verfahren mitwirken können, stark rückläufig ist.
- Die kommunale Selbstverwaltungshoheit wird durch die neuen Regelungen zur Landschaftsplanung teilweise ausgehebelt.

III. Mögliche Änderungen im Landesnaturschutzgesetz

Im Hinblick auf die Überlegungen der Landesregierung zur Überarbeitung des Landesnaturschutzgesetzes gab es bereits im Frühjahr letzten Jahres Gespräche zwischen dem Umweltministerium und den kommunalen Spitzenverbänden. Die seinerzeitige Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände befindet sich in der Anlage.

Folgende Punkte sind aus Sicht der Unteren Naturschutzbehörden wichtig:

- Die mit den neuen §§ 66 ff. LNatSchG NRW geschaffenen Mitwirkungsrechte der anerkannten Naturschutzvereinigungen bedeuten bedenkliche und unnötige Belastungen der Unteren Naturschutzbehörden. Sie führen zu erhöhtem Arbeitsaufwand und zusätzlichen, nicht notwendigen Kosten. Die Bearbeitungszeiten verlängern sich durch die zusätzlichen Beteiligungsschritte deutlich und die Bürgerinnen und Bürger müssen auf Entscheidungen unangemessen lange warten. Insgesamt schränken die übertriebenen Mitwirkungsregelungen die Handlungsfähigkeit der Behörden ein und zeugen von fehlendem Vertrauen gegenüber der Fachkompetenz der Unteren Naturschutzbehörden, die den Natur- und Artenschutz als ihre vorherrschende Aufgabe ansehen.
- Abzuschaffen ist insbesondere die Beteiligung von Naturschutzverbänden bei Ausnahmen von den Geboten und Verboten zum Schutz von Schutzgebieten und -objekten sowie gesetzlich geschützten Biotopen gemäß §§ 66 Absatz 1 LNatSchG NRW. Auch die Entscheidung über die Bildung, mindestens jedoch über die konkreten Fälle der Einbeziehung der Naturschutzbeiräte, sollte, ähnlich wie in anderen Bundesländern (Beispiel: Baden-Württemberg), bei den unteren Naturschutzbehörden liegen. Den Bedarf für zusätzliche wissenschaftliche und fachliche Beratung durch einen Beirat kann nur die Untere Naturschutzbehörde selbst zutreffend einschätzen.
- Auch das Widerspruchsrecht der Naturschutzbeiräte bei der Erteilung von wesentlichen Ausnahmen und Befreiungen von Verboten der Landschafts- bzw. Naturschutzpläne sowie das entsprechende Letztentscheidungsrecht der höheren Naturschutzbehörde bei Befreiungen und Ausnahmen (§ 75 Abs. 1 LNatSchG NRW) beschränken die kommunale Selbstverwaltung und stellen die fachliche Kompetenz der Unteren Naturschutzbehörde unangemessen in Frage. Die Verlagerung dieser Entscheidungskompetenz auf die Ebene der Bezirksregierung ist nicht sachgerecht, da die zu beurteilenden Sachverhalte der Verwaltungsebene des Kreises oder der kreisfreien Stadt

zuzuordnen sind und mit der dort zuständigen kommunalen Vertretungskörperschaft oder dem zuständigen Ausschuss ein demokratisch legitimiertes Gremium diese endgültige Entscheidung treffen muss.

- Durch die Regelungen in § 31 Absatz 4 LNatSchG NRW (Einsatz von Ersatzgeldern innerhalb von vier Jahren, Abgabe der nichtverausgabten Mittel an die höhere Naturschutzbehörde, Aufstellung eines Ersatzgeldverzeichnisses durch die unteren Naturschutzbehörden sowie deren Vorstellung vor den Naturschutzbeiräten) werden Ersatzgeldverfahren erschwert, es wird erheblich in die Aufgabenwahrnehmung der Kreise und Städte eingegriffen und dem ortsnahen Naturschutz wird in keiner Weise Rechnung getragen. Diese unnötige Erschwerung eines sinnvollen Einsatzes der Ersatzgelder muss entfallen. Sofern offene Fragen hinsichtlich konkreter Verwendungsmöglichkeiten bestehen, sollten diese im engen Austausch mit den Unteren Naturschutzbehörden geklärt werden.
- Gerade auch für größere naturschutzfachlich bedeutsame Maßnahmen sind (z. B. aufgrund ggf. erforderlicher Planfeststellungsverfahren) auch längere Planungszeiträume als vier Jahre erforderlich. Den Unteren Naturschutzbehörden muss deshalb die Möglichkeit verbleiben, für die Verwendung von Ersatzgeldern auch längerfristige Zeiträume vorzusehen, um auch zielführend Synergieeffekte im Kontext mit anderen Fördermitteln (z. B. naturnahe Gewässerentwicklung) zu nutzen.
- Die Aufstellung und vor allem die Vorstellung von Ersatzgeldplänen vor den Naturschutzbeiräten führen zu mehr Bürokratie und erhöhen den Verwaltungsaufwand in einem nicht zu vertretenden Umfang. Das ist mit einem erheblichen Vorbereitungs- und Beratungsaufwand verbunden, der – insbesondere angesichts des ohnehin bestehenden Aufwandes – in keinem Verhältnis zu einem eventuellen Nutzen für den Natur- und Artenschutz steht.
- Das Führen der Kompensations- und Ersatzgeldverzeichnisse sowie des Verzeichnisses über durchgeführte FFH-Verträglichkeitsprüfungen nach § 34 LNatSchG NRW begründet einen erheblichen Verwaltungsaufwand bei den Unteren Naturschutzbehörden, wiederum ohne dass dem ein entsprechender Nutzen entgegensteht. Durch die Menge der zu führenden Verzeichnisse sowie die damit verbundenen Veröffentlichungspflichten werden Kapazitäten gebunden, die damit nicht mehr für die eigentliche Natur- und Artenschutzarbeit zur Verfügung stehen. Hier sind die bundesrechtlichen Regelungen ausreichend. Darüberhinausgehende Anforderungen im LNatSchG NRW sollten entfallen.
- Nach dem geltenden § 44 LNatSchG NRW können auch dann, wenn schon Landschaftspläne vorliegen, für bestimmte, auch über verschiedene Landschaftspläne hinausgehende Gebiete Schutzgebietsverordnungen durch die höhere Landschaftsbehörde aufgestellt werden. Diese Regelung erschwert den Überblick über bestehende Planungen und schränkt die Planungshoheit der Träger der Landschaftsplanung unzulässig ein. Die Festlegung von Naturschutzgebieten innerhalb der Landschaftsplanung ist eine originäre Aufgabe der Landschaftsplanung. Die bis 2016 klar geregelte originäre Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte für die Festsetzung von Naturschutzgebieten im Rahmen der Landschaftsplanung wird damit grundsätzlich durchbrochen. Diese Vorschrift muss ersatzlos entfallen.
- Die Neuregelung des Vorkaufsrechts, das nunmehr das Land zugunsten der Träger der Landschaftsplanung und ebenso zugunsten von Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts und anerkannten Naturschutzvereinigungen sowie zugunsten von landesweit tätigen Naturschutzstiftungen des privaten Rechts auf Antrag ausüben kann, hat sich nicht bewährt und wird der besonderen Rolle der Träger der Landschaftsplanung nicht gerecht. Die Kreise und kreisfreien Städte sind für Landschaftspläne umsetzungsverpflichtet. Vor diesem Hintergrund ist die Möglichkeit der

Ausübung des Vorkaufsrechts mindestens eine wichtige Argumentationshilfe. Zudem wäre gerade für die aus der Genehmigung von Windenergieanlagen zu erwartenden Ersatzgelder über die Ausübung des Vorkaufsrechts eine sinnvolle Verwendung ohne großen Verwaltungsaufwand möglich. Das Vorkaufsrecht sollte daher in der bis Ende 2016 geltenden Form wiedereingeführt werden.

Wie bereits einleitend dargelegt sollte der Schutz der Artenvielfalt sowohl auf der Landesebene als auch auf der kommunalen Ebene oberste Priorität haben. Hierzu sollten zunächst die Gründe für den Rückgang der Artenvielfalt in NRW genauer ermittelt werden. Anschließend sollten die bisherigen Erfahrungen mit dem neuen Landesnaturschutzgesetz evaluiert werden. Schließlich wäre es erforderlich, in einem breiten Abstimmungsprozess mit den Unteren Naturschutzbehörden Änderungen zur Stärkung der Artenvielfalt abzustimmen.

Anlage