

Landkreistag NRW · Kavalleriestraße 8 · 40213 Düsseldorf

Herrn Dr. Torsten Mertins  
Deutscher Landkreistag  
Ulrich-von-Hassell-Haus  
Lennéstraße 11  
10785 Berlin

Ausschließlich per E-Mail:  
torsten.mertins@landkreistag.de

Kavalleriestraße 8  
40213 Düsseldorf

Ansprechpartnerin:  
Hauptreferentin Dr. Andrea Garrelmann

Zentrale: +49 211 300491-0  
Direkt: +49 211 300491-320  
E-Mail: a.garrelmann@lkt-nrw.de  
Datum: 14.10.2020  
Aktenz.: 32.95.11 Ga/Wi

## **Entwurf eines Insektenschutzgesetzes und zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes**

Stellungnahme des Landkreistages NRW

Sehr geehrter Herr Dr. Mertins,

für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Insektenschutzgesetzes und zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes bedanken wir uns und möchten folgende Hinweise übermitteln:

### **1. Grundsätzliches**

Grundsätzlich spielt der Schutz der Insektenvielfalt in der täglichen Arbeit der unteren Naturschutzbehörden bereits jetzt eine entscheidende Rolle. Es ist daher zu bemängeln, dass nur ein untergeordneter Teil der Neuregelungen konkrete Neuregelungen und Vorgaben zum Schutz von Insekten vorsieht. Gerade im Hinblick auf die Ziele und Handlungsbereiche des Aktionsprogramms Insektenschutz der Bundesregierung wäre zu erwarten gewesen, dass weitergehende Ziele und Regelungen in das BNatSchG aufgenommen werden. Die wenigen Regelungen zur Erweiterung der § 30 Biotop, zum Einsatz von Bioziden sowie zur Vermeidung von Lichtverschmutzung betreffen nur einen Teil der Handlungsfelder des Aktionsprogrammes. So könnten verpflichtende Regelungen zum Erhalt, aber v. a. auch zur Schaffung ausreichender blütenreicher Saumstrukturen in der Landwirtschaft sowie an Waldrändern ebenso zielführend sein wie die gezielte Förderung von Maßnahmen des Insektenschutzes bei Kompensationsmaßnahmen.

In verschiedenen Bereichen enthält der Gesetzesentwurf dagegen Anforderungen, die einen erheblichen bürokratischen Mehraufwand verursachen, ohne dass dem ein vernünftiger Nutzen entgegensteht. Hier wäre eine andere, praxisgerechtere Ausgestaltung des Gesetzes vorzunehmen.

## **2. Anmerkungen im Einzelnen**

### **a) Zu § 1**

Bei den geplanten Änderungen zu § 1 Abs. 3 Ziffer sollte nicht nur der Klimaschutz, sondern auch die Klimaanpassung Berücksichtigung finden. Darüber hinaus sollte der Begriff „innerstädtische Freiräume“ durch „Freiräume im Siedlungsbereich“ ersetzt werden, um klarzustellen, dass die beschriebene Problematik nicht nur auf städtische Regionen beschränkt ist.

Bei den geplanten Änderungen zu Abs. 4 (d/bb) wird darauf hingewiesen, dass die Begriffe „Ausprägungen von Biotopen, Gewässern und Klimaverhältnissen“ zu unbestimmt sind, um daraus Argumente in fachlichen Diskussionen ableiten zu können.

### **b) Zu § 2**

Die geplanten Änderungen zu § 2 Abs. 7 werden als entbehrlich erachtet. § 30 Abs. 5 BNatSchG bietet eine hinreichende Berücksichtigung der Belange der Bewirtschafter. Es bleibt auch unklar, in welcher Weise z. B. eine freiwillige Teilnahme an Förderprogrammen Einfluss haben soll auf behördliche Entscheidungen. Hier können ohnehin nur solche Entscheidungen betroffen sein, bei denen Ermessensspielräume bestehen. Gesetzliche Vorgaben können hierdurch keinesfalls aufgeweicht werden.

### **c) Zu § 10**

Eine häufigere Fortschreibung von Landschaftsprogrammen und Landschaftsrahmenplänen wird zwar fachlich befürwortet, im Hinblick auf die Planungspraxis aber für unrealistisch erachtet. In Nordrhein-Westfalen erfüllt der Regionalplan die Funktion eines Landschaftsrahmenplanes. Er ist Ergebnis eines langen und intensiven Abstimmungs- und Abwägungsprozesses in der Region, in den alle Belange einfließen. Die Gültigkeit des Regionalplans beträgt in der Regel 20 Jahre. Eine Fortschreibung/Anpassung bereits nach 10 Jahren ausschließlich aufgrund von Änderungen im Bereich von Natur und Landschaft würde dem Grundprinzip der Gleichbehandlung aller Interessen widersprechen. Denkbar wäre allenfalls, den Fachbeitrag des LANUV hierzu nach 10 Jahren im Hinblick auf die Zielerreichung zu überprüfen und dabei den Planungsträger auf mögliche Fehlentwicklungen aufmerksam zu machen.

**d) Zu § 11**

Nach dem jetzigen Wortlaut würde die geplante Gesetzesänderung möglicherweise dazu führen, dass die eigenständige Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen aufgegeben wird. Bislang fiel auch die inhaltliche Ausgestaltung der Landschaftspläne in die Zuständigkeit der Länder. Die Kompetenzen der Länder sollen künftig nur noch Fragen der Rechtsverbindlichkeit berühren. Es sollten unbedingt die geltenden Regelungen beibehalten werden.

Der geplante neue Absatz 4 ist zwar inhaltlich nachvollziehbar. Allerdings wäre eine Regelüberprüfung und möglicherweise Fortschreibung der Landschaftspläne nach 10 Jahren mit einem unvermeidbaren Aufwand verbunden. Es gelten auch hier ähnliche Bedenken wie bei der Fortschreibung der Landschaftsrahmenpläne. Es bleibt auch unklar, wer die Überprüfung der Landschaftspläne vornehmen soll und welche Konsequenzen sich daraus für die Planungsträger, in Nordrhein-Westfalen also die Kreise und kreisfreien Städte, ergeben. Hier wäre in Bezug auf die Zielsetzung der Landschaftspläne u. a. ein Abgleich hinsichtlich der Ziele des BNatSchG und der bereits rechtskräftigen Landschaftspläne durchzuführen. Für die hierfür erforderlichen Tätigkeiten im Rahmen der Landschaftsplanung und Aufbereitung der Geoinformationen ist von einem erheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand bei den unteren Naturschutzbehörden auszugehen.

Es wird kein Anlass gesehen, von der Formulierung „sobald und soweit“ abzugehen. Diese Zeit- und Sachvoraussetzung entspricht der Regelung des BauGB für Bauleitpläne und ist bewährt.

**e) Zu § 23**

Hier sollten die Worte „im Außenbereich“ gestrichen werden; zwar liegen Naturschutzgebiete ohnehin bis auf wenige Ausnahmen im Außenbereich, es ist jedoch kein sachlicher Grund erkennbar, die wenigen Naturschutzgebiete im Innenbereich von dieser Bestimmung auszunehmen.

**f) § 30a**

Mit dieser Vorschrift soll der Einsatz von Insektiziden (Zünsler etc., aber auch Eichenprozessionsspinner) und Holzschutzmitteln in Naturschutzgebieten, geschützten Biotopen, FFH/VSG etc. verboten werden, wovon Ausnahmen erteilt werden können. Im Falle eines Einsatzes gegen den Eichenprozessionsspinner wäre regelmäßig eine Ausnahme zu erteilen. Bislang war dies über die „Unberührtheitsklausel“ (Verkehrssicherung) ausreichend geregelt, eine Anwendung in Naturschutzgebieten kommt aber in der Praxis kaum vor. Das Biozidverbot, das bislang lt. Landschaftsplan nur für Grünland in Naturschutzgebieten gilt, soll mit den neuen Regelungen auch auf Ackerflächen ausgeweitet

werden und in erweiterter Kulisse (neben Naturschutzgebieten auch gesetzlich geschützte Biotope, FFH/VSG) gelten. Dies wird einen erhöhten Anfall von Befreiungsverfahren erzeugen, da die eröffnete Ausnahmeregelung (...Schutz der menschlichen Gesundheit) i.d.R. nicht greifen wird. Letztlich müssten entsprechende Anträge jedoch alle versagt werden, da die Befreiungsgründe nicht vorliegen (nicht mit den Belangen von Natur und Landschaft vereinbar; kein überwiegendes öffentliches Interesse). Dies bedeutet einen zusätzlichen Arbeitsaufwand.

Hierzu regen wir außerdem folgende Änderungen an: In Satz 1 sind die Worte „Außerhalb geschlossener Räume ist“ zu streichen, da die genannten Schutzkategorien ohnehin nicht in geschlossenen Räumen vorkommen. Weiter sollte (sinngemäß) eingefügt werden: „Zu den in Satz 1 genannten Produkten gehören auch Neonicotinoid-haltige Beizmittel für Getreide, Raps u. a. Feldfrüchte sowie sonstige Beizmittel mit Biozid-Wirkung.“ Darüber hinaus sollte (sinngemäß) eingefügt werden: „Zu den in Satz 1 genannten Produkten gehören auch der *Bazillus thuringiensis* und chemische Mittel zur Bekämpfung von Raupen des Eichenprozessionsspinners.“

**g) Zu § 30 Abs. 2**

Die Erweiterung des Kataloges zu den Biotopen nach § 30 wird zu einem erheblichen Mehraufwand bei der Biotopkartierung führen. Nicht auszuschließen sind auch Effekte wie die Beseitigung von Streuobstwiesen oder Einzelbäumen im Vorlauf der geplanten Gesetzesänderung.

Die Aufnahme von im Gesetz nicht näher definierten „Streuobstbeständen“ als gesetzlich geschützte Biotope ist weder notwendig noch zweckmäßig. Der ökologische Wert von Streuobstbeständen wird nicht in Frage gestellt. Gleichwohl bedarf es angesichts der unmittelbaren gesetzlichen Schutzwirkung hier wenigstens einer Definition wie z. B. in § 42 Abs. 4 LNatSchG NRW. Darüber hinaus bieten die Eingriffsregelung sowie die Möglichkeit der besonderen Ausweisung von geschützten Landschaftsbestandteilen auf kommunaler Ebene ein völlig ausreichendes Instrumentarium zum Erhalt und Schutz der Streuobstwiesen.

Vergleichbares trifft für den Begriff der „Trockenmauer“ zu. Hier stellt sich die Frage, ob Mauern von „Ruinen von meist historischen Bauwerken“ (s. Begründung) eine hinreichend genau fassbare Definition darstellt. Anderenfalls werden vielfach auch Teile von Hausgärten zu gesetzlich geschützten Biotopen.

**h) Zu § 41 a BNatSchG**

Der geplante § 41a BNatSchG ist vom Grundsatz her zu unterstützen, in der konkreten Ausgestaltung jedoch nicht praktikabel. Insbesondere handelt es sich hier um sehr umfangreiche Regelungen, die in der vorliegenden Form einen nicht absehbaren Verwaltungsaufwand nach sich ziehen werden.

Bei jeder neuen, genehmigungspflichtigen oder durch eine Behörde errichteten Beleuchtung (Innen- wie Außenbereich) ist mindestens das Benehmen mit der unteren Naturschutzbehörde herzustellen. Hierauf könnte verzichtet werden, da klare/ eindeutige Vorgaben bezüglich der Ausführung formuliert werden (s. § 41a Abs. 1 und 3), die von den Ausführenden zu beachten sind. Zudem ist eine RechtsVO geplant (§ 54 Abs.4d), die die Vorgaben noch spezieller regeln könnte, so dass eine Einbindung der unteren Naturschutzbehörde weitgehend entbehrlich wäre.

Nach der Neuregelung würde auch bei allen Beteiligungsverfahren durch die Bauaufsichtsbehörden ein enormer Verwaltungsaufwand entstehen. Bei Neuerrichtung baulicher Anlagen, Grundstücksbeleuchtungen, Werbeanlagen sowie wesentlichen Änderungen im Straßen- und Wegebau müsste zu den bisherigen Überprüfungen auch die Beleuchtungsfrage geklärt werden.

**i) Zu § 69**

Die in den §§ 30a und 41a BNatSchG neu ausgesprochenen Verbote können nur dann ihre Wirkung entfalten, wenn der Verstoß gegen diese Verbote Folgen hat, d. h. nach pflichtgemäßem Ermessen mit einem Bußgeld geahndet werden kann. Der § 69 Abs. 3 sollte daher um die entsprechenden Bestimmungen ergänzt werden. Dies gilt auch für das vorgeschlagene Verbot von sog. „Bremsenfallen“, zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit allerdings nur, soweit diese innerhalb der in § 30a Satz 1 genannten, schützenswerten Gebiete aufgestellt werden.

Weiter wird angeregt, die Bestimmungen zu den §§ 30a und 41a BNatSchG nicht dort, sondern in der Bundesartenschutzverordnung zu verorten sowie den § 4 der Bundesartenschutzverordnung anzupassen. Im Rahmen dieser Überarbeitung sollte auch geprüft werden, ob § 4 Abs. 2 BArtSchV (Freistellung des tierschutzgerechten Bisamfangs) nicht auch für die invasive Art *Nutria* gelten muss.

Zudem wird angeregt, im Zuge der nun ohnehin anstehenden Änderungen des Bundesnaturschutzgesetzes an die Bestimmungen des § 69 dieses wie nachfolgend begründet und ausgeführt zu ändern: Im Falle eines Verstoßes gegen § 44 Abs. 1 BNatSchG (der sich ausschließlich auf besonders geschützte Arten bezieht) kann ein Bußgeldbescheid bisher nur bei Vorliegen einer vorsätzlichen rechtswidrigen Handlung erlassen

werden (vgl. § 69 Abs. 2 BNatSchG). Ein Verstoß gegen die Bestimmungen des § 39 BNatSchG, (der sich auf nicht-geschützte Arten bezieht), kann dagegen mit einem Bußgeldbescheid geahndet werden, wenn die verbotswidrige Handlung vorsätzlich oder fahrlässig begangen wurde (vgl. Wortlaut § 69 Abs. 3 BNatSchG). Verstöße gegen Verbote bezüglich nicht-geschützter Arten können bisher leichter geahndet werden als Verstöße gegen Verbote bezüglich besonders geschützter oder streng geschützter Arten. Dies ist rechtssystematisch betrachtet nicht nachvollziehbar. Wir regen daher an, den § 69 Abs. 2 BNatSchG so zu ändern, dass Verstöße gegen die Verbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG zukünftig auch dann mit einem Bußgeld geahndet werden können, wenn die verbotswidrige Handlung (nur) fahrlässig begangen wurde.

#### **j) Änderungen im WHG**

Die Einführung des § 38 b WHG erscheint generell sinnvoll und wird begrüßt. Das Verbot von Pflanzenschutzmitteln innerhalb eines Abstandes von zehn Metern landseits zur Böschungsoberkante von Gewässern (oder Mittelwasserstand) bzw. fünf Meter, wenn eine geschlossene, ganzjährig begrünte Pflanzendecke vorliegt, dient nicht nur dem Schutz der Insekten, sondern ebenso dem Gewässerschutz.

Jedoch soll das Verbot „nicht für kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung“ gelten. In der Begründung (Seite 32) heißt es dazu: *„Ausgenommen von diesen Mindestabstandsregelungen sind kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung. Damit hat der Bundesgesetzgeber eine Ausnahmeregelung für kleine wasserwirtschaftlich unbedeutende Gewässer vorgegeben. Die Länder sind darüber hinaus wie bisher nach § 2 Absatz 2 Satz 1 ermächtigt, in eng begrenztem Umfang und unter Berücksichtigung der lokalen und regionalen Verhältnisse Ausnahmen von weiteren Bestimmungen des WHG vorzusehen. Welche Gewässer im Übrigen als klein und von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung anzusehen sind, entscheidet sich nach den jeweiligen Gegebenheiten im konkreten Fall. So können die Länder Gewässer ausnehmen, die eine geringe Wasserführung, ein schmales Bett oder eine geringe Fläche haben und den Wasserhaushalt des jeweiligen Einzugsgebiets nur unerheblich beeinflussen.“*

Der Landesgesetzgeber NRW hat von der Ermächtigung § 2 Absatz 2 Satz 1 WHG dahingehend Gebrauch gemacht, dass nach § 2 Abs. 2 Satz 2 LWG „Anlagen zur Ableitung von Abwasser, Niederschlagswasser oder sonstigem Wasser sowie zur Straßenentwässerung gewidmete Seitengräben von Straßen (Straßenseitengräben) sowie Anlagen zur Bewässerung (Bewässerungsgräben) ausdrücklich keine Gewässer sind. Eine über diese Regelung hinausgehende Möglichkeit, Gewässer von Bestimmungen der Wassergesetze

– hier z.B. dem Pflanzenschutzmittelverbot – auszunehmen, ist abzulehnen. Um Missverständnisse zu vermeiden, sollte daher der letzte Satz des § 38 b WHG – neu – gestrichen werden.

**k) Verwaltungsaufwand**

Neben den zusätzlichen Genehmigungsverfahren wird bei den unteren Naturschutzbehörden erfahrungsgemäß insbesondere durch Anfragen zu Genehmigungs-/Befreiungsaussichten bzw. durch Versagungen von gestellten Anträgen ein erheblicher Mehraufwand entstehen. Der Mehraufwand aus der geplanten Benehmensregelung im Rahmen der Neuerrichtung von Beleuchtungsanlagen wird in der Bewertung von Erfüllungsaufwand und Kosten nicht berücksichtigt. Gleiches gilt für den Aufwand, der sich aus der Verfolgung möglicher Verstöße/Meldungen ergeben wird.

Insgesamt bleibt festzustellen, dass mit den geplanten Änderungen diverse neue Genehmigungsverfahren mit erwartungsgemäß hohem Beratungsbedarf für die Bürgerinnen und Bürger abzuwickeln sein werden. Der hierfür in der Gesetzesbegründung dargestellte zusätzliche Aufwand ist zu niedrig angesetzt und wird sich tatsächlich in einem deutlich höheren Bereich bewegen.

Für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen sind wir dankbar.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Garrelmann', written over a light blue horizontal line.

Dr. Andrea Garrelmann