Vorschläge für ein Landesnaturschutzgesetz Nordrhein–Westfalen unter Berücksichtigung des Bundesnaturschutzgesetzes

Positionspapier der anerkannten Naturschutzverbände Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, LV NRW (BUND), Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU), Naturschutzbund Deutschland, LV NRW (NABU)

Die Koordination und Ausarbeitung der Vorschläge für ein Landesnaturschutzgesetz Nordrhein–Westfalen erfolgte durch das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW, Oberhausen; die Ausarbeitung wurde durch die Stiftung für die Natur Ravensberg, Kirchlengern, im Rahmen des Projekts „Landesnaturschutzgesetz NRW 2014“ gefördert.

Das Positionspapier steht zum Download auf der Website des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW unter http://www.lb-naturschutz-nrw.de/fachgebiete.html zur Verfügung.

Oberhausen, März 2015

Vorbemerkung 1

A Allgemeines 3

I. Erhalt der biologischen Vielfalt in Nordrhein-Westfalen (zu § 1 BNatSchG) 3

II. Umweltbaubegleitung 4

III. Vorrangige Prüfung vertraglicher Vereinbarungen (zu § 3 Abs. 3 BNatSchG) 5

IV. Grundsätze der guten fachlichen Praxis der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft (zu § 5 Abs. 2 bis 4 BNatSchG) 6

B Landschaftsplanung 10

I. Vorbemerkung 10

II. Allgemeine Anforderungen an die Landschaftsplanung aus Sicht der Naturschutzverbände 10

III. Landschaftsprogramm 12

IV. Landschaftsrahmenplanung 14

V. Landschaftsplan im baulichen Außenbereich (zu § 11 BNatSchG) 15

VI. Grünordnungsplan 20

VII. Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege (zu § 10 Abs. 4 BNatSchG) 21

VIII. Strategische Umweltprüfung bei der Landschaftsplanung 23

C Allgemeiner Schutz von Natur und Landschaft 23

I. Schutz großer unzerschnittener Räume 23

II. Eingriffstatbestand 24

III. Verursacherpflichten, Kompensation unvermeidbarer Beeinträchtigungen 27

IV. Genehmigungspflicht für den Anbau und die Nutzung von Kurzumtriebsplantagen sowie mehrjähriger Energiepflanzenkulturen 37

D Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft 38

I. Biotopverbund und Biotopvernetzung 38

II. Geschützte Teile von Natur und Landschaft (zu §§ 22 - 29 BNatSchG) 43

III. Einstweilige Sicherstellung von Teilen von Natur und Landschaft (zu § 22 Abs. 3 BNatSchG) 49

IV. Verzeichnisse, Kennzeichen und Bezeichnungen (zu § 22 Abs. 4 BNatSchG) 49

V. Geschützte Landschaftsbestandteile (zu § 29 Abs. 1 BNatSchG) 50

VI. Gemeindliche Baumschutzsatzungen und gesetzlicher Baumschutz (zu § 29 Abs. 1 BNatSchG) 51

VII. Schutz der Alleen (zu § 29 Abs. 3 BNatSchG) 52

VIII. Beeinträchtigung geschützter Teile von Natur und Landschaft 54

IX. Gesetzlich geschützte Biotope (zu § 30 BNatSchG) 56

X. Pflege, Wiederherstellung und Entwicklung von Streuobstwiesen und Kopfbäumen 61

XI. Netz Natura 2000 (zu den §§ 31 - 35 BNatSchG) 61

E Schutz der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten, ihrer Lebensstätten und Biotope 66

I. Arten- und Biotopschutzprogramm 66

II. Rote Listen 67

III. Horstschutz 67

IV. Hinwirken auf den Erlass einer Rechtsverordnung ..... gem. § 54 Abs. 10 BNatSchG 68

F Mitwirkung der anerkannten Naturschutzvereinigungen 68

I. Katalog der Beteiligungsfälle, Streichung der Bagatellregelung 68

II. Art und Weise der Mitwirkung (zu § 63 Abs. 3 BNatSchG) 71

III. Rechtsbehelfe der anerkannten Naturschutzverbände (zu § 64 Abs. 3 BNatSchG) 72

IV. Anerkennung von Naturschutzvereinigungen 72

V. Das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW 73

VI. Beiräte bei den Landschaftsbehörden 73

G Naturschutzrechtliches Vorkaufsrecht (zu § 66 BNatSchG) 75

H Befreiungen (§ 67 BNatSchG), Ausnahmen und Zuständigkeiten 77

I. Zuständigkeiten 77

II. Stärkung des Widerspruchsrechts der Beiräte 77

III. Klarstellende Regelung zu Befreiungen 78

Ziel und Anlass für die nachfolgenden Vorschläge ist die in Nordrhein-Westfalen überfällige Anpassung des Landschaftsgesetzes an das neue Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29. Juli 2009, das bereits am 1. März 2010 in Kraft getreten ist. Die anerkannten, in Nordrhein-Westfalen landesweit tätigen Naturschutzverbände Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND), Landesverband NRW, Naturschutzbund Deutschland (NABU), Landesverband NRW, und die Landesgemeinschaft für Naturschutz und Umwelt (LNU)[1] stellen an ein Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen Anforderungen. Diese sind im Folgenden - orientiert an der Systematik des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) - dargestellt und zum Teil als konkrete Regelungsvorschläge ausgearbeitet.

Vorbemerkung

Die Spielräume, die dem Landesgesetzgeber im Bereich des Naturschutzrechts nach dem Grundgesetz zur Verfügung stehen, sollten dazu genutzt werden, das BNatSchG im Interesse eines möglichst effektiven Naturschutzes landesrechtlich zu ergänzen und dort, wo es aus Gründen des Naturschutzes für notwendig befunden wird, auch von diesem abzuweichen.

Mit der Föderalismusreform I im Jahr 2006 wurde die Rahmengesetzgebung des Bundes abgeschafft. An ihre Stelle trat die konkurrierende Gesetzgebung, nach der dem Bund für die in Art. 74 Abs. 1 GG genannten Rechtsgebiete, so auch Naturschutz und Landschaftspflege, die Gesetzgebungsbefugnis voraussetzungslos zusteht. Solange und soweit der Bund von ihr keinen Gebrauch macht, steht den Ländern für die erfassten Rechtsmaterien die Gesetzgebungsbefugnis zu. Mit dem BNatSchG 2010 hat der Bund seine Befugnis genutzt, so dass diejenige der Länder, eigene Regelungen auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu treffen, zum einen auf die Gegenstände beschränkt wurde, für die der Bund keine Regelung getroffen hat.

Für das Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist jedoch auch Art. 72 Abs. 3 GG zu beachten: Die Länder können –nachdem der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch gemacht hat - davon abweichende Regelungen treffen, wobei das jeweils spätere Gesetz in der Anwendung vorgeht. Nordrhein-Westfalen hat mit seinem Landschaftsgesetz 2010[2] (LG NRW) zwar ein späteres Gesetz erlassen. Es beschränkte sich auf wenige abweichende Regelungen, die die Anforderungen an die Kompensation von

[1] Im Folgenden „die Naturschutzverbände“ genannt.

[2] Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Landschaftsgesetzes und des Landesforstgesetzes, des Landeswassergesetzes und des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in Nordrhein-Westfalen vom 16.03.2010, GV.NRW 2010, S. 183.

Eingriffen modifizierten und damit von Bundesrecht abweichende Regelungen trafen. Auch die Wiedereinführung des integrierten Projektbegriffs bei der Bewertung der Verträglichkeit von Projekten für Natura 2000-Gebiete in der Neufassung des § 48d Abs. 1 LG NRW stellt eine spätere und „abweichende“ Regelung in diesem Sinne dar.

Ausgenommen von der Befugnis der Länder, abweichende Regelungen zu treffen , sind die Allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes und der Meeresnaturschutz (s. Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG). Die Grundsätze des Naturschutzes sind im BNatSchG entweder in der Überschrift der betreffenden Vorschrift oder durch einen Zusatz in Klammern gekennzeichnet. Bei diesen, auch „abweichungsfest“ genannten Bereichen, handelt es sich um Kernbereiche des Naturschutzes, deren Bestand der Verfassungsgeber so sicherstellen wollte.

Das Bundesnaturschutzgesetz enthält zudem an zahlreichen Stellen sog. „Öffnungs-„ und „Unberührtheitsklauseln“, die von der Abweichungsgesetzgebung zu unterscheiden sind. Während erstere den Ländern die Regelung bestimmter Gegenstände eröffnen („…richtet sich nach Landessrecht“), formulieren Unberührtheitsklauseln, dass landesrechtliche Regeln „unberührt“ (von der bundesrechtlichen Regelung) bleiben sollen. Der Gesetzgeber gibt für den betreffenden Bereich zu erkennen, dass er bestehendes Landesrecht nicht verdrängen will. Dies bedeutet außerdem, dass den Ländern insofern auch weiterhin die Befugnis zusteht, Abänderungen vorzunehmen, ohne dass es sich dabei um abweichende Regelungen im verfassungsrechtlichen Sinn handelt.[3]

Dieser (verfassungsrechtliche) Hintergrund zeichnet die Handlungsmöglichkeiten der Länder vor: Soweit der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis keinen Gebrauch gemacht hat, steht diese Befugnis den Ländern zu. Ein Beispiel dafür ist die Einrichtung von Beiräten bei den Landschaftsbehörden. Formuliert das BNatSchG eine Öffnungsklausel, die den betreffenden Gegenstand in die Regelungskompetenz der Länder verweist, gilt dies ebenfalls. Entsprechendes trifft auf Unberührtheitsklauseln zu. Das Landesrecht verdrängt oder ergänzt das Bundesrecht, vorausgesetzt, dass das jeweilige Bundesland eine Regelung über den betreffenden Gegenstand getroffen hat. Fehlt eine solche landesrechtliche Regelung, kommt die Regelung des BNatSchG zur Anwendung.

[3] Nur für im verfassungsrechtlichen Sinn abweichende Regelungen gilt der Vorrang des späteren Gesetzes, d. h. nur bei Abweichungen, die nicht auf einer Öffnungs- oder Unberührtheitsklausel im BNatSchG beruhen.

A Allgemeines

I. Erhalt der biologischen Vielfalt in Nordrhein-Westfalen (zu § 1 BNatSchG)

Aufgrund des drastischen Artenrückgangs in Nordrhein-Westfalen, der verbunden ist mit dem Schwund natürlicher Lebensräume für wild lebende Tiere und Pflanzen, sollte in einem Landesnaturschutzgesetz eine Bestimmung enthalten sein, nach der der Verlust der biologischen Vielfalt in Nordrhein-Westfalen bis zum 31.12.2020 durch geeignete Maßnahmen gestoppt werden soll. Darüber hinaus sollte eine Verpflichtung des Landes ausgesprochen werden, durch geeignete Maßnahmen und Programme eine Trendumkehr herbeizuführen.

Dazu ist es erforderlich, die Umsetzung naturschutzfachlicher Vorgaben voranzutreiben und den Vollzug naturschutzrechtlicher Festsetzungen zu optimieren. Anstrengungen zum Schutz und zur Entwicklung extensiv genutzten Grünlands sind im bevölkerungsreichsten Bundesland neben dem Erhalt und der Entwicklung von Schutzgebieten, der naturnahen Bewirtschaftung von Wäldern, der Schaffung von Wildnisgebieten und naturnahen Fließgewässern wichtige Instrumente, um Flächen als geeignete Lebensräume zur Verfügung zu stellen. Der Schutz wild lebender Tiere und Pflanzen kann durch vielfältige Maßnahmen des Flächenschutzes gestärkt werden: Schutzkulissen können um funktionale Ergänzungsflächen erweitert werden, die Umgebung geschützter Flächen können in deren Schutz (partiell) einbezogen werden oder Schutzgebiete werden in funktionierende und neu aufzubauende Verbundkonzepte wie dem Biotopverbund eingebunden. Insbesondere für die Arten Wildkatze, Rothirsch, Fischotter, Dachs, Wolf, Biber sowie ziehende Vogel- und Fledermausarten müssen in Nordrhein-Westfalen entsprechende Strukturen geschaffen werden.

Das Land Nordrhein-Westfalen sollte sich in seinem Landesnaturschutzgesetz dafür aussprechen, auch neue Wege im Naturschutz fördern und zu erproben. Wildnisgebiete, nutzungsfrei gestellte Zielartengewässer für Fische, Nationalparke und Naturschutzgebiete mit einem Jagdverzicht sind mögliche Ansätze dazu.

Von zentraler Bedeutung ist ferner, die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege in der gesamträumlichen Planung zu stärken. Denn diese drohen im Konflikt mit anderen raumbedeutsamen Nutzungen als „zweitklassig“ übergangen zu werden. Daneben sind auf allen Ebenen naturverträgliche und Natur fördernde Nutzungsmodelle gegenüber konventionellen Nutzungen zu fördern, in der Land- und Forstwirtschaft ebenso wie beim Siedlungs(um)bau und an Verkehrswegen. Sind letztere linienhaft und führen deshalb zu Zerschneidungen von Räumen, sind Maßnahmen zur Entschneidung unverzichtbar für die Kompensation des betreffenden Eingriffs.

II. Umweltbaubegleitung

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 Vorhaben anzuordnen. Mit dieser Aufgabe sollten nur geeignete Fachleute beauftragt werden. Denn die Umweltbaubegleitung soll durch fachliche Kompetenz gewährleisten, dass vermeidbarer Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft - insbesondere auch artenschutzrechtliche Verstöße - unterbunden werden.

Die Kosten einer Umweltbaubegleitung sind vom Vorhabenträger zu tragen, dessen Verantwortlichkeit durch die Bestellung der Umweltbaubegleitung jedoch nicht eingeschränkt werden kann.

Aufgaben der Umweltbaubegleitung

- Die Umweltbaubegleitung soll insbesondere die fachgemäße und rechtskonforme Umsetzung der naturschutzrechtlichen Vorgaben überwachen,
- Die Einhaltung naturschutzrechtlicher Nebenbestimmungen und Auflagen der Zulassungsentscheidung sollte durch die Umweltbaubegleitung gewährleistet werden.
- Dazu sollte sie insbesondere einen Zeitplan zur Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen erstellen.
- Beim Eintritt unvorhergesehener naturschutzrechtlich relevanter Ereignisse während der Ausführung des Vorhabens soll die Umweltbaubegleitung den Vorhabenträger beraten und die zuständige Naturschutzbehörde unverzüglich informieren.
- Die Umweltbaubegleitung soll der zuständigen Naturschutzbehörde jederzeit Auskunft über den jeweiligen Stand sowie über sämtliche naturschutzfachlich und -rechtlich relevanten Umstände der Vorhabenausführung geben.
- Eine weitere, wichtige Aufgabe der Umweltbaubegleitung ist in der Pflicht zu sehen, den Zustand der von dem Vorhaben betroffenen Fläche/n vor Beginn der Ausführungen zu erfassen und zu dokumentieren.
- Sie soll ferner Baustoffe, Bauteile und bautechnische Maßnahmen kontrollieren und beanstanden können.
- Nach Abschluss der Arbeiten sollte sie der zuständigen Naturschutzbehörde unaufgefordert einen Bericht vorlegen.

Um diese Aufgaben wirkungsvoll wahrnehmen zu können, soll die Umweltbaubegleitung jederzeit berechtigt sein, Untersuchungen, Vermessungen und Prüfungen in dem von dem Vorhaben oder dessen Auswirkungen betroffenen Bereich vorzunehmen. Sie muss ferner Einsicht in alle das Vorhaben betreffende Unterlagen nehmen können und ist deshalb auch zu verpflichten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse des Vorhabenträgers gegenüber Dritten zu wahren.

In den Fällen, in denen eine Fachbehörde über die Zulassung eines Vorhabens entscheidet, ersetzt diese die zuständige Naturschutzbehörde.

III. Vorrangige Prüfung vertraglicher Vereinbarungen (zu § 3 Abs. 3 BNatSchG)

§ 3 Abs. 3 BNatSchG normiert, dass vor der Festsetzung von Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege eine Prüfpflicht besteht, ob deren Zweck mit angemessenen Mitteln auch durch vertragliche Vereinbarungen erreicht werden kann. Die Vorschrift behandelt das Verhältnis zwischen ordnungsrechtlicher Festsetzung gebotener Maßnahmen und Vereinbarung dieser durch Vertrag. Ihr Anwendungsbereich erfasst insbesondere auch die Unterschutzstellung von Flächen. In Erwägung gezogen wird der Vertragsnaturschutz ergänzend zur oder statt einer Unterschutzstellung vor allem auf Flächen, die land-, forst- oder fischereiwirtschaftlich genutzt werden und auf denen das naturschutzrelevante Flächenmanagement vor allem durch den oder die Landnutzer beeinflusst werden kann. Hauptanwendungsfall ist hier der Bewirtschaftungsvertrag, mit dem eine bestimmte (z. B. extensive) Bewirtschaftung vereinbart wird.

- Eine Zweckerreichung durch Vertragsnaturschutz kann deshalb nur dann angenommen werden, wenn durch die jeweilige Vereinbarung eine <u>gleichwertige</u> 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 Vermeidung von Vollzugsdefiziten diese Vorgaben aufgenommen werden.

Abweichend von § 3 Abs. 3 BNatSchG sollte in einem Landesnaturschutzgesetz zusätzlich bestimmt werden, dass nur solche Verpflichtungen im Rahmen der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft vereinbart werden können, die nicht ohnehin nach der guten fachlichen Praxis geboten sind.

IV. Grundsätze der guten fachlichen Praxis der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft (zu § 5 Abs. 2 bis 4 BNatSchG)

Das BNatSchG verbindet mit einer land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung, die den Anforderungen an die gute fachliche Praxis entspricht, Privilegierungen von gesetzlichen Ge- und Verboten. So ist in § 14 Abs. 2 BNatSchG festgelegt, dass die Bodennutzung dann den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege entspricht und deshalb nicht als Eingriff in Natur und Landschaft anzusehen ist. Die Naturschutzverbände stellen deshalb an die gute fachliche Praxis Anforderungen, die über die in § 5 Abs. 2 bis 4 BNatSchG genannten hinausgehen und deshalb abweichendes Landesrecht darstellen würden:

1. Landwirtschaft

Die Auswirkungen landwirtschaftlicher Bodennutzung sowohl unmittelbar durch die Zerstörung oder Beeinträchtigung von schutzwürdigen Biotopen und Lebensräumen sowie Bodenerosion, als auch mittelbar durch Nährstoff- und Pestizideinträge in Boden und Gewässer sind vielfach belegt.[4] Der Verlust von Dauergrünland durch Umbruch oder Nutzungsintensivierungen ist für den Rückgang von Arten, so insbesondere Feldvögeln wie Kiebitz oder Feldlerche, verantwortlich.

Abweichend von § 5 Abs. 2 BNatSchG schlagen die Naturschutzverbände deshalb vor, den Katalog der Anforderungen an eine gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft in einem Landesnaturschutzgesetz NRW um folgende Punkte zu erweitern:

- Die Umwandlung von Dauergrünland durch Umbruch oder in sonstiger Weise entspricht nicht der guten fachlichen Praxis.
- Abweichend von § 5 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG ist eine Dokumentation über den Einsatz von Düngemitteln schlagspezifisch[5] nach Maßgabe des geltenden landwirtschaftlichen Fachrechts zu führen.

---

[4] S. zuletzt Gründlandreport des Bundesamtes für Naturschutz, Stand: Juli 2014, abrufbar auf der Homepage des BfN.

[5] Nach § 2 Nr. 2 Düngeverordnung (DüV) ist ein Schlag eine einheitlich bewirtschaftete, räumlich zusammenhängende und mit der gleichen Pflanzenart oder mit Pflanzenarten mit vergleichbaren Nährstoffansprüchen bewachsene oder zur Bestellung vorgesehene Fläche.

- Mindestens 5 % der bestehenden landwirtschaftlichen Fläche eines Betriebes dürfen nicht oder nur extensiv genutzt werden (ökologische Vorrangflächen). Besonders geeignet dafür sind Hecken, Säume, Feldgehölze, Buntbrachen und Kleingewässer.

- Ergänzend 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, ist zu verlangen, dass eine maximale Viehbesatzstärke von 2,0 Großvieheinheiten pro Hektar nicht überschritten werden.

- Eine mindestens dreigliedrige Fruchtfolge ist im Ackerbau einzuhalten. Regional und örtlich konkretisierte Beschränkungen des Anteils der Hauptfrucht der einzelnen Fruchtfolgeglieder sind einzuhalten.

- Vermeidbare Beeinträchtigungen von vorhandenen Biotopen, insbesondere Feldhecken und Feldgehölzen, sind zu unterlassen.

- Gentechnisch veränderte Organismen dürfen nicht freigesetzt werden.

- Ödland und naturnahe Flächen dürfen nicht für intensive landwirtschaftliche Nutzung verwendet werden.

- Drainagemaßnahmen sind grundsätzlich zu unterlassen, ihre Durchführung ist der Unteren Naturschutzbehörde anzuzeigen.

Die Pflicht zum Erhalt von Dauergrünland, Fruchtfolgendiversifizierung und die Festlegung von 5 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche eines Betriebes als ökologische Vorrangflächen sind auch die drei Bestandteile des sog. „Greening“ im Rahmen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik, das ab dem 1. Januar 2015 Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Direktzahlungen ist.

Durch die vorgeschlagenen Ergänzungen des Katalogs des § 5 BNatschG wird aktuellen Anforderungen des Naturschutzes, insbesondere zum Biotopschutz, Biotopverbund und zur Biodiversität, sowie des Klimaschutzes entsprochen.

Der Grünlandumbruch entspricht generell nicht der guten fachlichen Praxis der Landwirtschaft. Dauergrünland kommt eine besondere Rolle für den Erhalt der Artenvielfalt zu. Die Art und Weise der Bodenbewirtschaftung entscheidet auch über die Kapazität von Boden und Vegetation, Treibhausgase zu speichern. Die Vorgabe eines entsprechenden Naturschutzstandards für die gute fachliche Praxis und im Falle ihrer Nichtanwendung die damit verbundene Anwendung der Eingriffsprüfung ist daher gerechtfertigt.

Bereits in § 5 Abs. 4 des BNatSchG 2007 war die Maßgabe einer „schlagspezifischen“ Dokumentation des Düngemitteleinsatzes vorgesehen. Der dagegen in § 5 Abs. 2 BNatSchG 2010 enthaltene Verweis auf das landwirtschaftliche Fachrecht ist deshalb unzureichend, weil nach diesem eine schlagspezifische Dokumentation nur beim Einsatz von Düngemitteln verlangt wird, die unter Verwendung von Mehlen aus Fleisch und Knochen hergestellt wurden (s. § 7 Abs. 2 Düngeverordnung). Für den Einsatz anderer Mittel ist derzeit lediglich eine betriebsspezifische Dokumentation erforderlich. Standortspezifische Besonderheiten können so aber nicht berücksichtigt werden.

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 Landwirtschaft am Artenrückgang, beispielsweise dokumentiert durch die starke Zunahme der Gefährdung von Offenlandarten in der neuen 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.

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.

2. Forstwirtschaft

Abweichend von § 5 Abs. 3 BNatSchG sind an die gute fachliche Praxis bei forstwirtschaftlicher Bodennutzung zusätzlich zu den dort genannten Vorgaben weitere Anforderungen zu stellen:

- So sollten mindestens 10 % der Betriebsfläche des Staats- oder Gemeindewaldes sowie des Privatwaldes mit einer Beriebsflächengröße 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 unzertrennt 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.

3. Fischereiwirtschaft

In Abweichungen von § 5 Abs. 4 BNatSchG sind an die gute fachliche Praxis bei fischereiwirtschaftlicher Bodennutzung neben den dort genannten Anforderungen weitere 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.

B Landschaftsplanung

I. Vorbemerkung

Nach dem LG NRW erfolgt die Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen auf drei Planungsebenen:

Das Landschaftsprogramm soll die landesweiten Leitbilder und Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege darstellen. Daraus resultierende raumbedeutsame Erfordernisse sollen unter Abwägung mit anderen raumbedeutsamen Planungen in die gesamträumliche Planung auf Landesebene, dem Landesentwicklungsplan (LEP), aufgenommen werden (§ 15 Abs. 1 LG NRW).

Regionale Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden nicht in einem eigenständigen Landschaftsrahmenplan abgebildet, sondern nach Abwägung und Abstimmung mit anderen Belangen im Regionalplan mit dargestellt, sog. Primärintegration, s. § 15 Abs. 2 LG NRW.

Auf örtlicher Ebene findet eine verbindliche Landschaftsplanung im baulichen Außenbereich statt. Dafür werden Landschaftspläne als Satzungen beschlossen, die auch als Instrument zur Unterschutzstellung von geschützten Teilen von Natur und Landschaft dienen. Träger der Landschaftsplanung auf örtlicher Ebene sind in Nordrhein-Westfalen die Kreise und kreisfreien Städte, die für ihr jeweiliges Gebiet einen oder mehrere Landschaftspläne aufzustellen haben (§ 16 LG NRW).

Als Grundlage für die beiden Ebenen Landschaftsrahmenplanung und Landschaftsplan soll das Landesamt für Natur-, Umwelt- und Verbraucherschutz NRW (LANUV) Fachbeiträge des Naturschutzes und der Landschaftspflege erstellen (§ 15a Abs. 2 LG NRW).

II. Allgemeine Anforderungen an die Landschaftsplanung aus Sicht der Naturschutzverbände

1. Beibehaltung der drei Planungsebenen

Die Naturschutzverbände befürworten die Beibehaltung dieser drei Planungsebenen und auch die Primärintegration der Landschaftsplanung auf der Ebene regionaler Planungen. Sie sehen jedoch Handlungsbedarf im Vollzug der Landschaftsplanung sowie Planungslücken, die es zu schließen gilt. Ausdrücklich angesprochen werden muss in diesem Zusammenhang die Regionalplanung: Die Fortschreibung der Regionalpläne, bzw. derer Teilabschnitte, lässt oftmals zu lange auf sich warten. Der Großteil der Regionalpläne für Nordrhein-Westfalen

sind vor mehr als 10 Jahren erarbeitet worden, nicht wenige Teilabschnitte sogar bereits im Jahr 1999.

2. Aufstellung eines Landschaftsprogramms

Hinsichtlich der Landschaftsplanung auf landesweiter Ebene halten die Naturschutzverbände die bisher nicht erfolgte Aufstellung eines Landschaftsprogramms für überfällig. Sein Fehlen verhindert ein unmittelbares Einfließen der landesweiten Leitbilder und Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege in die landesweite Raumordnung bei der Erstellung des LEP. 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.

Ferner kann den Kerninhalten der Landschaftsplanung wie sie § 9 BNatSchG vorgibt, so z. B. Angaben zum Aufbau und Schutz eines Biotopverbundes, zur Biotopvernetzung und zum Netz Natura 2000 ohne landesweite Planung kaum entsprochen werden. In einem Landschaftsprogramm können außerdem Programme und Strategien von landesweiter Bedeutung, wie solche zur Biodiversität oder Wildnisgebieten, dargestellt werden.

3. Grundlegende Bedeutung der Erarbeitung der Fachbeiträge des Naturschutzes und der Landschaftspflege

Von der Erarbeitung der Fachbeiträge des Naturschutzes und der Landschaftspflege durch das LANUV und deren Qualität hängt sowohl die Landschaftsrahmenplanung als auch die örtliche Landschaftsplanung ab. Denn die Fachbeiträge sollen nach § 15a Abs. 2 LG NRW sowohl als Grundlage für den Regionalplan als Landschaftsrahmenplan, als auch für die Landschaftspläne dienen. Die derzeit nicht gegebene umfassende und rechtzeitige Erstellung der Fachbeiträge muss deshalb durch Ausstattung des LANUV mit den entsprechenden Mitteln gewährleistet und ihre Erarbeitung durch rechtliche Vorgaben abgesichert werden.

4. Verhältnis von Unterschutzstellung durch Landschaftsplan und Bauleitplanung

Das Verhältnis von Unterschutzstellung durch Landschaftsplan und Bauleitplanung bedarf einer wesentlichen Änderung: Die derzeitige Regelung des § 29 Abs. 4 LG NRW ist abzuändern. Denn nach dieser Vorschrift 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, auch Schutzgebietsfestsetzungen für diese Flächen hinter denen der Bauleitplanung zurück. Voraussetzung dafür ist zwar, dass der Träger der Landschaftsplanung bei der Aufstellung des Flächennutzungsplans beteiligt wurde und nicht widersprochen hat, dies garantiert jedoch keine fachliche Prüfung. Soweit naturschützende Festsetzungen denen der Bauleitplanung widersprechen, ist deshalb ein Aufhebungsverfahren wie bei der Aufhebung von Unterschutzstellungen, die durch Rechtsverordnung erfolgen (s. § 42a Abs. 1 S. 7 und 8 LG NRW), 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.

5. Aufstellung von Grünordnungsplänen bei Erforderlichkeit

Für die örtliche Ebene wird vorgeschlagen, dass für die Bereiche, auf die sich der Landschaftsplan nicht erstreckt, ein behördenverbindlicher Grünordnungsplan aufgestellt wird, soweit dies erforderlich ist. Eine Erforderlichkeit sollte insbesondere dann angenommen werden, wenn sich ein Bebauungsplan erheblich auf Natur und Landschaft auswirkt. Eine entsprechende Regelung in einem Landesnaturschutzgesetz greift den allgemeinen Grundsatz des § 8 BNatSchG auf, nach dem die Landschaftsplanung die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf überörtlicher und örtlicher Ebene konkretisiert, die Erfordernisse und Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele darstellt und begründet und so zur Grundlage vorsorgenden Handelns macht.

III. Landschaftsprogramm

Die Aufstellung eines Landschaftsprogramms durch die oberste Landesbehörde im Benehmen mit dem zuständigen Ausschuss des Landtags ist aus den vorgenannten Gründen verpflichtend in einem Landesnaturschutzgesetz zu artikulieren. Zur Unterstreichung dieser Pflicht sollte eine Frist zur erstmaligen Aufstellung in eine gesetzliche Regelung aufgenommen werden, wie z. B. fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes. Auch sollte eine Fortschreibung als Pflicht ausgesprochen werden,

soweit dies nach Maßgabe des § 9 Abs. 4 BNatSchG erforderlich ist, spätestens jedoch alle 15 Jahre. Die landschaftsplanerischen Inhalte nach § 9 Absätze 2 und 3 BNatSchG müssen im Landschaftsprogramm durch Text und Karten dargestellt werden.

Neben den Angaben nach § 9 Abs. 2 und 3 BNatSchG muss das Landschaftsprogramm immer Angaben enthalten zu vorhandenem und zu erwartendem Zustand, landesweiten Zielen, Erfordernissen und Maßnahmen

- zum Schutz von Nationalparken, Biosphärenreservaten, nationalen Naturmonumenten sowie landesweit bedeutsamen Naturschutzgebieten und Landschaftsschutzgebieten
- zu Pflege, Entwicklung oder Wiederherstellung eines landesweit 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,
- zu landesweiten Programmen zur Wiederansiedlung von Tieren und Pflanzen verdrängter wild lebender Arten in der freien Natur
- zum Aufbau und Schutz eines landesweiten Biotopverbundes nach § 20 Abs. 1 BNatSchG, insbesondere
    - zu den landesweiten naturschutzfachlichen Zielen des Biotopverbundes nach § 21 Abs. 1 BNatSchG
    - zu landesweit bedeutsamen Kernflächen und Verbindungskorridoren im Sinne des § 21 Abs. 3 S. 1 BNatSchG
    - zur länderübergreifenden Ausgestaltung des Biotopverbundes nach § 21 Abs. 2 BNatSchG
    - zur Verbesserung der Kohärenz des Netzes Natura 2000 im Sinne des § 21 Abs. 1 S. 2 BNatSchG
- zum Schutz der großräumigen Vernetzungsfunktion landesweit bedeutsamer Fließgewässer einschließlich ihrer Auen im Sinne des § 21 Abs. 5 BNatSchG
- zur Erhaltung und Entwicklung von Freiräumen im besiedelten und unbesiedelten Bereich, insbesondere zu Freiraumkorridoren der Ballungsräume.

IV. Landschaftsrahmenplanung

Die Landschaftsrahmenplanung erfolgt in Nordrhein-Westfalen durch eine Darstellung der regional konkretisierten Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach Abstimmung und Abwägung mit anderen Belangen im Regionalplan. Dieser erfüllt auch die Funktion eines Landschaftsrahmenplans im Sinne des § 10 Abs. 1 S. 1 BNatSchG (§ 15 Abs. 2 LG NRW). Über die bundesrechtlich vorgegebenen Anforderungen hinausgehend sollte eine Pflicht zu weiteren regionalen Konkretisierungen bestehen, so insbesondere zur Darstellung des Biotopverbundes, der nach dem BNatSchG gebotenen Biotopvernetzung in landwirtschaftlich geprägten Räumen (s. § 21 Abs. 6 BNatSchG), von Maßnahmen zum Schutz von Gewässern, Randstreifen und Auen sowie die Festsetzung regionaler Beschränkungen des Anteils der Hauptfrucht zur Gewährleistung einer dreigliedrigen Fruchtfolge im Rahmen der guten fachlichen (landwirtschaftlichen) Praxis.

Neben den landschaftsplanerischen Aufgaben und Inhalten des § 9 Abs. 2 und 3 BNatSchG muss der Regionalplan deshalb Angaben enthalten zu vorhandenem und zu erwartendem Zustand, regionalen Zielen, Erfordernissen und Maßnahmen

- 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 Biotopverbundes im Sinne des § 20 Abs. 1 BNatSchG. Dazu sind regional bedeutsame Bestandteile unter Festlegung der Art (Kernfläche, Verbindungsfläche oder –element) auszuwählen sowie die regionale Funktion des Bestandteils im landesweiten Biotopverbund darzulegen. Die erforderlichen Kernflächen für den Biotopverbund sind ferner planungsrechtlich als Vorranggebiet im Sinne des § 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG festzusetzen.

- 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 Biotopverbund nach § 20 Abs. 1 BNatSchG
- zur Erhaltung und Entwicklung von regionalen Grünzügen
- zu regionalen Beschränkungen des Anteils der Hauptfrucht der einzelnen Fruchtfolgeglieder einer dreigliedrigen Fruchtfolge.

V. Landschaftsplan im baulichen Außenbereich (zu § 11 BNatSchG)

1. Pflicht zur Aufstellung von Landschaftsplänen, Frist zur Aufstellung

Landschaftspläne sind nach den Vorgaben des § 11 Abs. 2 BNatSchG aufzustellen, sobald und soweit dies im Hinblick auf Erfordernisse und Maßnahmen zur Umsetzung der konkretisierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist. Abweichend davon ist für den baulichen Außenbereich, auf den sich in Nordrhein-Westfalen der Geltungsbereich von Landschaftsplänen grundsätzlich beschränkt, die Pflicht zur Aufstellung unabhängig von einer Erforderlichkeit beizubehalten (s. § 16 Abs. 2 LG NRW). Zur Unterstreichung dieser Pflicht sollte eine Frist zur Aufstellung (z. B. fünf Jahre ab Inkrafttreten des Gesetzes) normiert werden. Nach Verstreichen dieser Frist sollte der Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege die Funktion des Landschaftsplans im baulichen Außenbereich erfüllen. Die Verbindlichkeit des Fachbeitrages soll sich in diesem Fall nach der in § 9 Abs. 5 BNatSchG für die Landschaftsplanung vorgegebenen richten: Seine Inhalte sind dann bei Planungen und in Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen und auch im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung, einer FFH-Verträglichkeitsprüfung sowie bei der Aufstellung von Maßnahmenprogrammen zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele für Flusseinheiten nach § 82 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) heranzuziehen.

2. Inhalt des Landschaftsplans

Neben den Aufgaben und Inhalten des § 9 Abs. 2 und 3 BNatSchG muss ein Landschaftsplan im Außenbereich immer Angaben enthalten zu vorhandenem

und zu erwartendem Zustand, örtlich konkretisierten Zielen, Erfordernissen und Maßnahmen

- zum Schutz von Teilen von Natur und Landschaft im Sinne des § 22 Abs. 2 BNatSchG
- zum Aufbau des landesweiten Biotopverbunds im Sinne der §§ 20 Abs. 3, 21 Abs. 3 BNatSchG. Dazu sind die örtlich erforderlichen Bestandteile des Biotopverbundes unter Festlegung der Art (Kernfläche, Verbindungsfläche oder Verbindungselement) und Darlegung der örtlichen Funktion des Bestandteils im landesweiten Biotopverbund auszuwählen und rechtlich zu sichern.
- zur Verwirklichung der Biotopvernetzung im Sinne des § 21 Abs. 6 BNatSchG, insbesondere durch Maßnahmen zur Anreicherung einer Landschaft mit naturnahen Lebensräumen und mit gliedernden und belebenden Elementen
- zum Schutz von Brachflächen
- 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)
- zu örtlichen Beschränkungen des Anteils der Hauptfrucht der einzelnen Fruchtfolgeglieder einer dreigliedrigen Fruchtfolge im Sinne der guten fachlichen Praxis im Rahmen landwirtschaftlicher Bodennutzung
- zu Entwicklungs-, Pflege- und Wiederherstellungsmaßnahmen (im Einzelnen s. sogleich)

Der Landschaftsplan im Außenbereich setzt Entwicklungs-, Pflege- und Wiederherstellungsmaßnahmen fest. Entsprechend der bisherigen Regelung des § 26 Abs. 3 LG NRW können diese bestimmten Grundstücksflächen zugeordnet werden und - soweit nicht Gründe des Naturschutzes und der Landschaftspflege entgegen stehen - auch einem im Landschaftsplan abgegrenzten Landschaftsraum ohne Bindung an eine bestimmte Grundstücksfläche zugeordnet werden. Festzusetzen sind die Entwicklungs-, Pflege- und Wiederherstellungsmaßnahmen, die erforderlich sind

- zur Erhaltung und Pflege der räumlichen Ausdehnung und ökologischen Beschaffenheit der nach § 30 BNatSchG und nach landesrechtlichen Bestimmungen gesetzlich geschützten Biotope

- zum Aufbau, Schutz und zur Entwicklung des landesweiten Biotopverbundes nach § 20 Abs. 3 BNatSchG, insbesondere zur rechtlichen Sicherung von Verbindungsflächen und Verbindungselementen
- zur Sicherung und Verbesserung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, des Landschaftsbildes, der Kulturlandschaft oder des Erholungswertes von Natur und Landschaft (Landschaftsentwicklung).

Darunter fallen insbesondere

- die Anlage, Wiederherstellung oder Pflege naturnaher Lebensräume (Biotope), einschließlich der Maßnahmen zum Schutz und zur Pflege der Lebensgemeinschaften sowie der Tiere und Pflanzen wild lebender Arten, insbesondere der besonders geschützten Arten im Sinne des § 7 Nr. 13 BNatSchG. Besonders hervorzuheben sind wegen der überregionalen Bedeutung ziehende Vogel- und Fledermausarten, Rothirsch, Fischotter, Wolf, Luchs und Wildkatze.
- die Pflege oder Anpflanzung ökologisch auch für den Biotopverbund bedeutsamer sowie charakteristischer landschaftlicher Strukturen und Elemente wie Streuobstwiesen, Flurgehölze, Hecken, Bienenweidegehölze, Schutzpflanzungen, Alleen, Baumgruppen und Einzelbäume
- Maßnahmen, die Verpflichtungen der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik erfüllen,
- die Herrichtung von geschädigten oder nicht mehr genutzten Grundstücken einschließlich der Entsiegelung, Beseitigung verfallener Gebäude oder sonstiger störender Anlagen, die auf Dauer nicht mehr genutzt werden,
- Pflegemaßnahmen zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Landschaftsbildes
- Pflege und Entwicklung von charakteristischen Elementen der Kulturlandschaft
- Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen für im besiedelten Bereich vorhandene landschaftliche Strukturen und Elemente insbesondere im Hinblick auf ihre Bedeutung für den landesweiten Biotopverbund sowie
- Maßnahmen für die landschaftsgebundene und naturverträgliche Erholung.

Der Landschaftsplan im Außenbereich enthält über diese Darstellungen hinaus verbindliche Festsetzungen

- zur Unterschutzstellung geschützter Teile von Natur und Landschaft im Sinne des § 22 Abs. 2 BNatSchG und
- zu sonstigen Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen
- sowie zu Zweckbestimmungen für Brachflächen.

3. Streichung des § 18 Abs. 2 LG NRW

Die Regelung des § 18 Abs. 2 LG NRW ist zu streichen. Sie formuliert, 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 sind. Um eine an den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege orientierte Landschaftsplanung zu erreichen, ist eine Regelung zu treffen, die sich bei der Darstellung von Entwicklungszielen für die Landschaft ausdrücklich auf die Beurteilung möglicher Konflikte mit anderen Zweckbestimmungen beschränkt.

Die Entwicklungsziele sollen nach § 18 Abs. 1 S. 1 LG NRW als Leitbilder lediglich Auskunft geben über das Schwergewicht der im Plangebiet zu erfüllenden Aufgaben der Landschaftsentwicklung. Dies entspricht den Aufgaben der Landschaftsplanung, die der Konkretisierung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf überörtlicher und örtlicher Ebene dient. Die Landschaftsplanung als Fachplanung des Naturschutzes ist nach § 9 Abs. 3 Nr. 3 BNatSchG zwar gehalten, 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. Bei der Darstellung der Entwicklungsziele für die Landschaft sind deshalb naturschutzexterne Belange in der Weise aufzugreifen, als sie für die Beurteilung von Konfliktlagen von Bedeutung sind. Die Regelung des § 18 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. (Ausdrücklich sind dort als Zweckbestimmungen neben öffentlichen Aufgaben genannt: Land-, forst-, berg-, abgrabungs-, wasser- und abfallwirtschaftliche.)

4. Forstliche Festsetzungen für Schutzgebiete in den Schutzausweisungen

Forstliche Festsetzungen bei Erst- und Wiederaufforstungen in Schutzgebieten sollten nicht vom Einvernehmen mit dem Landesbetrieb Wald und Holz abhängig

gemacht werden, so aber der jetzige § 25 LG NRW. Die dort 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.

5. Keine Festsetzung von Erschließungsmaßnahmen

Die Festsetzung von Erschließungsmaßnahmen im Landschaftsplan (s. § 26 Abs. 1 S. 1 LG NRW) ist aus Sicht der Naturschutzverbände abzulehnen, da diese nicht Gegenstand der Landschaftsplanung sind.

6. Rangverhältnis zwischen Landschaftsplan und (durch Rechtsverordnung) bestehenden Schutzgebietsausweisungen

Nicht hinnehmbar ist das bisher bestehende Rangverhältnis zwischen Landschaftsplan und (durch Rechtsverordnung) bestehenden Schutzgebietsfestsetzungen. Nach den Regelungen des LG NRW verdrängt bei Inkrafttreten eines Landschaftsplans dieser voraussetzungslos einen bis dahin durch Rechtsverordnung bestehenden Gebietsschutz (s. § 42a Abs. 1 S. 6 LG NRW). Dies entspricht jedoch nur dann den Anforderungen an die Unterschutzstellung von Teilen von Natur und Landschaft, wenn deren Schutz im Landschaftsplan dem bisherigen entspricht. Fälle, in denen der Schutz durch Landschaftsplan hinter dem bisherigen Schutzregime zurückbleibt, erfordern eine ausdrückliche Aufhebung der Schutzerklärung. Der Bundesgesetzgeber hat zwar bezüglich Form und Verfahren der Unterschutzstellung die Länder ermächtigt, Regelungen zu treffen (§ 22 Abs. 2 BNatSchG). Er geht jedoch davon aus, dass bei den rechtsverbindlich festgesetzten Teilen von Natur und Landschaft diese Festsetzungen andere Planungsträger binden und zur Abänderung ein Aufhebungsverfahren erforderlich ist.

7. Zuständigkeit, Verfahren, Verbindlichkeit und Durchführung des Landschaftsplans im baulichen Außenbereich

Die Aufstellung von Landschaftsplänen als Satzung mit der Option zu außenverbindlichen Festsetzungen sollte beibehalten werden. Auch sollten weiterhin die Kreise und kreisfreien Städte die Träger der Landschaftsplanung

sein. Das Verfahren zu Aufstellung und Änderung, das in den §§ 27 bis 31 LG NRW geregelt ist, sollte beibehalten werden. Die Durchführung des Landschaftsplans sollte weiterhin nach den bisherigen Regelungen der §§ 36, 37-40 LG NRW erfolgen.

Die Regelungen zur Verbindlichkeit des Landschaftsplans können beibehalten werden. Von der Regelung des § 29 Abs. 4 LG NRW, nach der Darstellungen und Festsetzungen des Landschaftsplans hinter denen der Bauleitplanung zurücktreten, soweit sie deren Festsetzungen widersprechen, müssen Festsetzungen zur Unterschutzstellung von Teilen von Natur und Landschaft ausgenommen werden, s. o. der Abschnitt „Verhältnis von Unterschutzstellung durch Landschaftsplan und Bauleitplanung“).

VI. Grünordnungsplan

Grünordnungspläne stellen für Teile eines Gemeindegebiets die konkretisierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege dar (§ 11 Abs. 1 S. 1 BNatSchG). Wie bereits in der Vorbemerkung zur Landschaftsplanung ausgeführt, besteht eine Regelungslücke dahingehend, dass Landschaftspläne in Nordrhein-Westfalen grundsätzlich nur für den baulichen Außenbereich aufgestellt werden, jedoch auch im beplanten und unbeplanten Innenbereich eine Landschaftsplanung erforderlich sein kann. § 11 Abs. 2 S. 2 BNatSchG bestimmt zwar, dass die Aufstellung von Grünordnungsplänen fakultativ ist, die Aufstellung von Landschaftsplänen ist jedoch nach § 11 Abs. 2 S. 1 BNatSchG für die Länder nicht zur freien Wahl gestellt. Landschaftspläne sind nach dieser Vorschrift aufzustellen, sobald und soweit dies erforderlich ist. Eine Beschränkung auf den baulichen Außenbereich - wie im LG NRW vorgenommen - sieht das BNatSchG nicht vor.

Die Aufstellung von Grünordnungsplänen für den baulichen Innenbereich sollte deshalb in Nordrhein-Westfalen verpflichtend sein, wenn dies im Hinblick auf die Erfordernisse und Maßnahmen zur Umsetzung der konkretisierten Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege 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 örtlichen Biotopverbund
- 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 die Landesanstalt 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.

VII. Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege (zu § 10 Abs. 4 BNatSchG)

Nach § 10 Abs. 4 BNatSchG richten sich sowohl das Verfahren der Aufstellung, als auch das Verhältnis von landesweiter und regionaler Landschaftsplanung zur Raumordnungsplanung nach Landesrecht. In Nordrhein-Westfalen erarbeitet das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) einen Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege, der als Grundlage für den Regionalplan als Landschaftsrahmenplan und für den auf örtlicher Ebene aufzustellenden Landschaftsplan dient (§ 15a Abs. 1 LG NRW). Aus Sicht der Naturschutzverbände ist es erforderlich, dass Fachbeiträge des Naturschutzes und der Landschaftspflege für die Bereiche sämtlicher Regionalpläne erarbeitet und regelmäßig aktualisiert werden. Sie können in sachliche und räumliche Teilbeiträge untergliedert werden.

1. Inhalte des Fachbeitrages

Unabdingbare Inhalte des Fachbeitrages sind

- die Darstellung und Begründung der überörtlich konkretisierten Ziele des Naturschutzes nach Maßgabe des § 9 Abs. 2 BNatSchG
- die Angaben nach § 9 Absatz 3 Nr. 1 bis Nr. 4 BNatSchG
- Ziele und Angaben zum Biotopverbund nach § 20 Abs. 1 BNatSchG, insbesondere die Identifikation von geeigneten Bestandteilen 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
- die örtlichen Leitbilder und Empfehlungen zur Sicherung, Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft, insbesondere zum Biotopverbund und zum Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft sowie zu Erhalt und Entwicklung von Freiraumkorridoren und Freiflächen in Siedlungsräumen als Grundlage für den örtlichen Landschaftsplan und die Grünordnungspläne im Innenbereich.

2. Verfahren, regelmäßige Aktualisierung

Die anerkannten Naturschutzverbände sind bei der Erarbeitung des Fachbeitrags zu beteiligen. Um die Verwertbarkeit der Daten für die Landschaftsplanung zu gewährleisten, ist der Fachbeitrag regelmäßig zu aktualisieren. Eine Aktualisierung ist vorzunehmen, soweit dies nach Maßgabe des § 9 Abs. 4 BNatSchG erforderlich ist, spätestens jedoch alle 10 Jahre. Die Aktualisierung muss rechtzeitig vor Neuaufstellung des Regionalplans erfolgen. Sie kann nach Maßgabe des § 9 Abs. 4 S. 2 BNatSchG auch für sachliche oder räumliche Teilbereiche erfolgen. Der Fachbeitrag sollte in digitalisierter Form für jede und jeden zur Einsicht bereitgestellt werden.

3. Keine räumlichen Gesamtplanung ohne Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege

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. Deshalb ist die Vorschrift des § 12 Abs. 3 Landesplanungsgesetz NRW 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.

VIII. Strategische Umweltprüfung bei der Landschaftsplanung

Die Regelungen zur strategischen Umweltprüfung für die Landschaftsplanung (§ 17 LG NRW) sollten beibehalten werden und auch bei der Aufstellung von Grünordnungsplänen Anwendung finden.

C Allgemeiner Schutz von Natur und Landschaft

I. Schutz großer unzerschnittener Räume

Der Schutz großer, unzerschnittener Räume sollte in einem Landesnaturschutzgesetz durch eine Regelung abgesichert werden, die deren Bewahrung vor Zerschneidung ausdrücklich anordnet. Große unzerschnittene Räume sind dabei 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. Nur noch 37 unzerschnittene Räume dieser Größenklasse sind in Nordrhein-

Westfalen vorhanden, wovon lediglich 3 Einzelflächen eine Fläche von 100 km² und mehr aufweisen.[6]

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.

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.

II. Eingriffstatbestand

Die Eingriffsregelung des BNatSchG ist im Gegensatz zum Gebietsschutz auf einen flächendeckenden Mindestschutz ausgerichtet, der möglichst überall gewährleistet sein soll. § 13 BNatSchG formuliert als allgemeinen Grundsatz bei Eingriffen das Gebot, vermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen, sowie bei unvermeidbaren Beeinträchtigungen den Vorrang der Naturalkompensation vor Ersatzzahlungen. Dem Verursacherprinzip entspricht die Pflicht des Eingriffsverursachers, das Vermeidungsgebot zu beachten und im Fall unvermeidbarer Beeinträchtigungen die erforderliche Kompensation vorzunehmen. Diese allgemeinen Grundsätze zur Eingriffsregelung hat der Bundesgesetzgeber durch ihrer Bezeichnung als solche „abweichungsfest“ gemacht, abweichende Regelungen der Länder, die ihnen nicht entsprechen, sind unzulässig.

Der Eingriffstatbestand ist in § 14 Abs. 1 BNatSchG mit den Bestandteilen Eingriffshandlung und Eingriffswirkung normiert. Erstere setzt eine Veränderung der Gestalt oder Nutzung einer Grundfläche oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels voraus. Diese Veränderungen müssen die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können (Eingriffswirkung). Zu den Bestandteilen des Naturhaushalts zählen nach § 7 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG die

[6] Zahlen nach LANUV unter www. naturschutzinformationen-nrw.de/uzvr/de/fachinfo, zuletzt abgerufen am 7.7.2014.

Naturgüter Boden, Wasser, Luft, Klima, Tiere und Pflanzen sowie das Wirkungsgefüge zwischen ihnen.

Zum Eingriffstatbestand machen die Naturschutzverbände folgende Vorschläge für ein Landesnaturschutzgesetz NRW:

1. Erhebliche Beeinträchtigung durch Stoffeinträge

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.

2. Eingriffsregelung und Klimaschutz

Abweichend von § 14 Abs. 1 HS 2 BNatSchG sollte in einer landesrechtlichen Regelung zum Eingriffstatbestand ferner ausgesprochen werden, dass sich die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts insbesondere auch auf diejenige von Biotopen als Treibhausgasspeicher erstreckt[7]. Diese Klarstellung unterstützt die Bedeutung der Eingriffsregelung für den Klimaschutz.

3. Positivkatalog mit Regelbeispielen

Zur Klarstellung und Verdeutlichung halten die Naturschutzverbände außerdem die Erstellung eines Positivkatalogs für ratsam, der Fälle benennt, die regelmäßig als Eingriff im Sinne des § 14 Abs. 1 BNatSchG anzusehen sind:

- die oberirdische Gewinnung von Bodenschätzen, Bodenbestandteilen sowie Sedimenten aus Seen, Teichen oder Flüssen sowie Abgrabungen, Aufschüttungen, Ausfüllungen, Auf- oder Abspülungen von mehr als zwei Metern Höhe oder Tiefe <u>oder</u> mit einer Grundfläche von mehr als 200 m^2
- die Errichtung oder Änderung von Flugplätzen, Modellflugplätzen, Motor- und Flugsportflächen, Abfalldeponien, Abfallentsorgungsanlagen, Skipisten, Campingplätzen, Golfplätzen, Sportplätzen und Lagerplätzen

[7] 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.

- die Errichtung oder wesentliche Änderung von Schienenwegen, von Straßen, von land- oder forstwirtschaftlichen Wirtschaftswegen und von baulichen Anlagen im Sinne von § 2 Abs. 1 der Landesbauordnung
- 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
- der Ausbau von Gewässern, die wesentliche Umgestaltung ihrer Ufer sowie die Benutzung von Gewässern, die den Wasserstand, den Abfluss, die Fließgeschwindigkeit oder die Gewässerbiozönosen wesentlich verändern,
- die Zerstörung oder sonstige erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung der nach dem BNatSchG oder dem Landesnaturschutzgesetz oder aufgrund des BNatSchG oder des Landesnaturschutzgesetzes geschützten Flächen und Objekte
- die Beseitigung von Hecken, Alleen, Baumreihen, Streuobstwiesen, von Tümpeln und Weihern sowie von Grünflächen
- die Umwandlung von Wald
- die Umwandlung von Dauergrünland
- die erstmalige oder erneute Anlage von Weihnachtsbaum- und Schmuckreisigkulturen. (Dies soll auch für die erstmalige oder erneute Anlage von Weihnachtsbaum- und Schmuckreisigkulturen gelten, wenn sie baumschulmäßig genutzt oder als Baumschule bezeichnet werden und größer sind als 1 Hektar)
- das Aufstauen, Absenken, Umleiten oder das Verändern der Güte von Grundwasser.

Die landesrechtliche Einführung bzw. Beibehaltung einer sog. Positivliste verbunden mit der Klarstellung, dass es sich bei den genannten Beispielen um (widerlegbare) Regelvermutungen handelt, ist rechtlich zulässig. Die Erstellung von Regelfalllisten dient vor allem der Erleichterung des Verwaltungsvollzugs.

Hinsichtlich der Benennung der oberirdischen Gewinnung von Bodenschätzen und Abgrabungen rechtfertigen sowohl Höhe/Tiefe für sich, als auch eine Flächengröße von mehr als 200 m² die Vermutung eines Eingriffs im Sinne des § 14 Abs. 1 BNatSchG.

Die Beseitigung von Hecken, Alleen, Baumreihen und Streuobstwiesen sollte unabhängig davon, ob es sich dabei um „prägende Bestandteile der Landschaft handelt“ (so § 4 Abs. 1 LG NRW) als Regelfall eines Eingriffs benannt werden. Denn als Lebensstätten dienen sie unabhängig davon der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, so dass ihre Beseitigung diese erheblich beeinträchtigen kann.

4. Keine Anwendung von § 14 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG

Die Anwendung der Regelung des § 14 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG sollte durch abweichendes Landesrecht ausgeschlossen werden. Nach dieser Vorschrift gilt die Wiederaufnahme einer land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung 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 Bodennutzung, 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. Auch ist die im BNatSchG vorgesehene Frist von 10 Jahren nach Auslaufen der Einschränkung oder Unterbrechung mehr als großzügig bemessen. Die Wiederaufnahme der vor der Unterbrechung bestehenden Bodennutzung sollte zudem anzeigepflichtig gegenüber der zuständigen Naturschutzbehörde sein.

III. Verursacherpflichten, Kompensation unvermeidbarer Beeinträchtigungen

1. Vermeidbarkeitsprüfung (zu § 15 Abs. 1 BNatSchG)

Nach § 15 Abs. 1 S. 1 BNatSchG ist der Verursacher eines Eingriffs verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen. Vermeidbar ist eine Beeinträchtigung dann, wenn zumutbare Alternativen, den mit dem Eingriff verfolgten Zweck am gleichen Ort ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu erreichen, vorhanden sind (§ 15 Abs. 1 S. 2 BNatSchG).

Über diese Regelung hinausgehend (und damit abweichend von ihr) ist 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 Ebene des Vermeidungsgebotes eröffnet werden.

Ferner sollte stets dargelegt werden, 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 Anhaltspunkt für eine Schädigung an bestimmten Arten und Lebensräumen im Sinne des § 19 Abs. 1 S. 1 BNatSchG vor, sollte dies als Indiz für die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung gewertet werden.

2. Anforderungen an die Realkompensation (zu § 15 Abs. 2 bis 7 BNatSchG) und die Abwägung nach § 15 Abs. 5 BNatSchG

Nach § 15 Abs. 2 BNatSchG ist der Verursacher eines Eingriffs verpflichtet, unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen oder zu ersetzen.

Die Naturschutzverbände fordern in diesem Zusammenhang die Aufhebung aller bisherigen nordrhein-westfälischen Sonderregelungen zur Kompensation:

- § 4a Abs. 1 S. 1 LG NRW: Die NRW-Regelung, wonach „gleichzeitig positive" Wirkungen eines Eingriffs auf den Biotop- und Artenschutz bei der Bewertung des Eingriffs zu berücksichtigen sind, ist überflüssig und deshalb zu streichen

- Die bisherigen nordrhein-westfälischen Sonderregelungen zu Gunsten der Landwirtschaft (§ 4a Abs. 1 LG NRW 2007, in modifizierter Form wieder eingeführt als § 4a Abs. 2 LG NRW im Jahr 2010) sollten ebenfalls nicht mehr aufgegriffen werden. 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 und einen besonderen Prüfauftrag, der die Berücksichtigung agrarstruktureller Belange bei der Entscheidung über Kompensationsmaßnahmen vorsieht.

- Soweit darüber hinaus noch eine Abkehr von der Vollkompensation zur Schonung landwirtschaftlicher Belange eröffnet wird (§ 4a Abs. 3 LG NRW, eingeführt 2010) bzw. in Ausnahmefällen eine Durchbrechung des Vorrangs der Realkompensation vor der Ersatzgeldzahlung gestattet wird (§ 5 Abs. 1 S. 4 LG NRW, eingeführt 2010), 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.

An ein Landesnaturschutzgesetz werden hinsichtlich der Kompensation in Form des Ausgleichs oder Ersatzes von den Naturschutzverbänden dagegen 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 z. B. als Anlage zu einem Landesnaturschutzgesetz eine kleinteiligere (als die bisher in Bezug genommene) **naturräumliche Aufteilung für die Landesfläche** erstellt wird[8]. Mit der Pflicht, Kompensation möglichst in der jeweils betroffenen Einheit zu erbringen, wäre der funktionale Zusammenhang zum Eingriff gewahrt.

Denn ausgeglichen ist eine Beeinträchtigung, wenn die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in dem betroffenen Naturraum in gleich**artiger** Weise wieder hergestellt sind und/oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist.

Ersetzt ist eine Beeinträchtigung dagegen, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in dem betroffenen Naturraum in gleich**wertiger** Weise hergestellt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist.

[8] Eine solche könnte sich orientieren an der von Dr. Wolfgang Dinter, die dieser für die Rote Liste NRW vorgestellt hat, s. LÖBF-Schriftenreihe 17, S. 29-36, 1999, abrufbar unter www.lanuv.nrw.de/veroeffentlichungen/loebf/schriftenreihe/roteliste/pdfs/s029.pdf.

Während für Ausgleichsmaßnahmen ein unmittelbarer räumlicher Bezug zum Eingriffsort aus der Begrifflichkeit „**gleichartig**“ gefolgert wird, sind Ersatzmaßnahmen grundsätzlich nicht auf diesen räumlichen Bezug zum Eingriffsort angewiesen. Für ausreichend wird bei diesen angesehen, wenn die Maßnahme im „Naturraum“ des Eingriffsort vorgenommen wird. Eine gesetzliche Definition des Begriffs „Naturraum“ nimmt das BNatSchG nicht vor. Die Gesetzesbegründung zum BNatSchG 2010 orientiert sich an der Untergliederung in 69 naturräumliche Haupteinheiten Deutschlands nach dem Bundesamt für Naturschutz (BfN). 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.

- Im Rahmen der Eingriffsregelung ist ferner abweichend zu den Kompensationserfordernissen des BNatSchG zu bestimmen, dass Ausgleich und Ersatz von Zerschneidungen großer unzerschnittener Räume[9] (s. o.) nur durch gleichartige Maßnahmen zur Entschneidung erfolgen können, die zu einer Erweiterung des betroffenen großen unzerschnittenen Raums an anderer Stelle führen.

- Kompensationsmaßnahmen, die gleichzeitig als vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen im Sinne des § 44 Abs. 5 S. 3 BNatSchG fungieren, müssen bereits im Zeitpunkt des Eingriffs nachweislich ihre volle Wirksamkeit entfaltet haben.

- 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 die Schutzmaßnahmen künftig erst dann durchgeführt werden, wenn zuvor Naturbelastungen durchgeführt wurden. Dies ist naturschutzpolitisch nicht sachgerecht.

- Sollte dem Inhalt des Landschaftsplans bei der Festsetzung von Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen keine Rechnung getragen werden können, sollte dies mit einer Pflicht zur Begründung verbunden werden. Diese Begründungspflicht ergibt sich aus § 9 Abs. 5 BNatSchG, nach dem bei

[9] Als große unzerschnittene Räume sollen solche mit einer Mindestfläche von 50 km² gelten, die nicht zerschnitten werden durch die dort genannten Infrastrukturen (vgl. C. I. S. 23).

Planungen und in Verwaltungsverfahren die Landschaftsplanung zu berücksichtigen ist und zu begründen ist, wenn ihren Inhalten keine Rechnung getragen werden kann. Liegt ein Landschaftsplan nicht vor, sollte abweichend von § 15 Abs. 2 S. 5 BNatSchG bei der Festsetzung von Art und Lage der Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen hilfsweise der Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt werden.

- Bei der Inanspruchnahme von Flächen für Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen ist abweichend von § 15 Abs. 3 S. 1 BNatSchG neben den Belangen der Landwirtschaft auch auf die Belange des Klimaschutzes und auf die Schaffung eines Biotopverbundes besondere Rücksicht zu nehmen.

- Kann ein Eingriff durch Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen ausgeglichen oder ersetzt werden, müssen die hierzu ergriffenen Maßnahmen über die Einhaltung der Grundsätze der guten fachlichen Praxis hinausgehen. Die Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen können auch auf wechselnden Flächen erfolgen, wenn die Dauerhaftigkeit der Kompensation gesichert ist. Zu diesen sogenannten „produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen“, die aktuell als flächensparende Kompensationsmöglichkeit allgemein 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 wiederherstellen können. Insbesondere bei der Kompensation durch Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen auf wechselnden Flächen sind die Vorgaben des § 15 Abs. 4 BNatSchG sowie das ergänzende/abweichende Landesrecht zu beachten. Maßnahmen, die ohnehin nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis geboten sind, reichen als „produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen“ nicht aus.[10]

- 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. Die Dauer der Sicherung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen muss mindestens der Dauer des Eingriffs entsprechen.

[10] Vgl. Lütkes in Lütkes/Ewer, BNatSchG, § 15 Rn. 52.

- Die Festsetzung von Kompensationsmaßnahmen ist 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. Festgesetzte und durchgeführte Ausgleichsmaßnahmen dürfen nur mit einer Genehmigung der zuständigen Naturschutzbehörde und unter Wahrung der Anforderungen des § 15 BNatSchG beseitigt oder verändert werden.

- Abweichend von § 15 Abs. 5 BNatSchG gehen 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 vor.

3. Erhebung und Verwendung von Ersatzzahlungen nach § 15 Abs. 6 BNatSchG

Wird nach erfolgter Abwägung (§ 15 Abs. 5 BNatSchG) ein Eingriff, dessen unvermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft nicht ausgeglichen oder ersetzt werden können, gleichwohl durchgeführt, so hat nach § 15 Abs. 6 BNatSchG dessen Verursacher Ersatz in Geld zu leisten. Zur Erhebung und Verwendung dieser Gelder schlagen die Naturschutzverbände die nachfolgenden Regelungen vor. Ziel soll sein, dass auch die Verwendung der Gelder aus Ersatzzahlungen dazu beitragen, die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts in dem von dem Eingriff betroffenen naturräumlichen Bereich wiederherzustellen, bzw. aufzuwerten:

- Ersatzzahlungen nach § 15 Abs. 6 BNatSchG sind an den Kreis oder die kreisfreie Stadt zu entrichten, auf deren Gebiet der Eingriff durchgeführt wurde.

- Bei der Entscheidung über die konkrete Verwendung von Mitteln aus Ersatzzahlungen nach § 15 Abs.6 BNatSchG sind die in Nordrhein-Westfalen landesweit tätigen, anerkannten Naturschutzverbände zu beteiligen.

- 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 war durch die Novellierung des LG NRW im Jahr 2010 eingeführt worden (s. § 5 Abs. 1 S. 3 LG NRW) und ist angesichts des Wortlauts des BNatSchG, wonach Ersatzzahlungen zweckgebunden für „Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege“ zu verwenden sind (§ 15 Abs. 6 S. 7 BNatSchG), zu streichen.

- Abweichend von § 15 Abs. 6 S. 7 BNatSchG sind die durch Ersatzzahlungen finanzierten Maßnahmen in dem Naturraum11 durchzuführen, in dem der Eingriff erfolgt ist. § 15 Abs. 6 S. 7 BNatSchG verlangt dagegen nur „möglichst“ die Verwendung der Mittel in dem betroffenen Naturraum.

- Um zu gewährleisten, dass mit der Verwendung dieser Mittel entsprechend ihrem Zweck verfahren wird, sollte für die Unteren Naturschutzbehörden die Verpflichtung geschaffen werden, Maßnahmenlisten für die Verwendung dieser Mittel zu erstellen. Die dort genannten Maßnahmen müssen der Sicherung und Verbesserung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, des Landschaftsbildes und der Kulturlandschaft dienen. Darunter fallen insbesondere

    - die Anlage und Wiederherstellung naturnaher Lebensräume (Biotope), insbesondere die Entwicklung besonders bedeutsamer großflächiger Lebensräume der Naturlandschaft

    - Maßnahmen zur Entschneidung, d. h. zur (Wieder-)Herstellung von Verbindungs- und Wanderrouten für Tiere der wildlebenden 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 Biotopverbund 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

    - Entwicklungsmaßnamen für im besiedelten Bereich vorhandene landschaftliche Strukturen und Elemente, die für den Biotopverbund von Bedeutung sein können,

[11] Was unter „Naturraum“ zu verstehen ist, soll durch eine Anlage zum Landschaftsgesetz dargestellt werden, die eine kleinteiligere naturräumliche Aufteilung für die Landesfläche Nordrhein-Westfalens vornimmt als die bisher in der Praxis angewandte, s. o. zu Eingriffsregelung den Abschnitt „Anforderungen an die Realkompensation und die Abwägung“.

- die Sicherung des mit der jeweiligen Maßnahme angestrebten Erfolgs sowie die Unterhaltung und Pflege dieser Maßnahmen.

Auch bei der Erstellung dieser Maßnahmenlisten sind die landesweit tätigen, anerkannten Naturschutzverbände zu beteiligen.

Um den Vollzug dieser Regelungen sicherzustellen und um Transparenz über die Verwendung der Mittel zu schaffen, schlagen die Naturschutzverbände folgende Regelungen vor:

- Die von den Kreisen und kreisfreien Städten vereinnahmten Ersatzzahlungen sollen spätestens nach fünf Jahren für die vorgenannten Maßnahmen verwendet werden. Nach diesem Zeitpunkt fallen sie anderenfalls an die Höhere Naturschutzbehörde.

- Die Höheren Naturschutzbehörden erstellen deshalb ebenfalls Maßnahmenlisten unter Berücksichtigung der oben genannten Vorgaben zur Verwendung dieser Mittel. Die landesweit tätigen, anerkannten Naturschutzverbände sind auch hierbei zu beteiligen.

- Das LANUV veröffentlicht alle fünf Jahre in digitaler Form eine Aufstellung über die Verwendung der Ersatzzahlungen durch die Kreise, kreisfreien Städte und die Höheren Naturschutzbehörden, aus der hervorgeht, welche Ersatzzahlungen erhoben wurden sowie für welche Maßnahmen, in welcher Höhe und wann Mittel aus Ersatzzahlungen verwendet wurden. Die Kreise, kreisfreien Städte sowie die Bezirksregierungen übermitteln dem LANUV die dafür erforderlichen Angaben.

- Die Weiterleitung von Ersatzzahlungen an den Landesbetrieb Wald und Holz, falls Aufforstungen erfolgen sollen oder eine Ersatzzahlung für einen Eingriff in Waldflächen zu leisten ist (so der jetzige § 5 Abs. 2 LG NRW), wird abgelehnt. Diese als Abweichungsregelung durch das LG 2010 eingeführte Regelung führt zu einer Beschränkung der Zuständigkeit der Unteren Naturschutzbehörden auf die freie Landschaft, die nicht sachgerecht ist. Die Verwendung von Ersatzzahlungen muss sich allein an der Landschaftsplanung orientieren. Diese bezieht sich sowohl auf die freie Landschaft, als auch auf Waldflächen.

- Aufgrund der bestehenden Defizite bei Erhebung und Verwendung von Ersatzzahlungen, u. a. bei der Festsetzung der Höhe und bei der zeitnahen und sachgerechten Verwendung, sollte vom MKUNLV ein Erlass zur Erhebung und Verwendung von Ersatzzahlungen herausgegeben werden. In diesem sollten zu den fachlichen und rechtlichen Fragen rund um das Ersatzgeld Handlungsanleitungen enthalten sein (u. a. Berechnung der Höhe von Ersatzgeldern, Anforderungen an die Eignung von Maßnahmen,

Landschaftsplanmaßnahmen, räumliche und funktionale Bezüge zum Eingriff).

4. Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen (zu § 15 Abs. 7 BNatSchG)

Die Oberste Naturschutzbehörde sollte in einem Landesnaturschutzgesetz ermächtigt werden, auch abweichend von einer Verordnung nach § 15 Abs. 7 S. 2 BNatSchG 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 Entsiegelung, 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.

5. Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen (zu § 16 BNatschG)

Die Voraussetzungen zur Anerkennung vorgezogener Kompensationsmaßnahmen finden sich nunmehr in § 16 Abs. 1 BNatSchG, die Vorschrift des § 5a LG NRW ist deshalb obsolet. Die Vorschläge der Naturschutzverbände zur Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen beschränken sich auf verfahrensrechtliche sowie einer Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung durch die Oberste Naturschutzbehörde:

- Die Oberste Naturschutzbehörde wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Einzelheiten der Führung des Ökokontos, insbesondere die Erfassung, Bewertung oder Buchung vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen, zu bestimmen.
- Die Anerkennung von Maßnahmen als vorgezogene Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen mittels Ökokonto nach § 16 Abs. 1 BNatSchG bedürfen der Genehmigung der Unteren Naturschutzbehörde. Der Beirat bei der Unteren Naturschutzbehörde ist vor der Entscheidung über die Genehmigung zu hören.
- Vorgezogene Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind handelbar.
- 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.

6. Verfahren der Eingriffsregelung, Kompensationsverzeichnis (zu § 17 BNatschG)

Zu Verfahren und Zuständigkeiten hinsichtlich der Eingriffsregelung schlagen die Naturschutzverbände die folgenden Regelungen zur Aufnahme in ein Landesnaturschutzgesetz vor:

- Bedarf ein Eingriff nach anderen Rechtsvorschriften einer behördlichen Zulassung oder Anzeige an eine Behörde oder wird er von einer Behörde durchgeführt, so hat diese Behörde zugleich die zur Durchführung des § 15 BNatSchG erforderlichen Entscheidungen und Maßnahmen im Einvernehmen mit der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde zu treffen, soweit die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde nicht selbst entscheidet. (§ 17 Abs. 1 BNatSchG ermöglicht den Ländern eine weitergehende Beteiligungsform vorzugeben als die ledigliche Benehmensherstellung mit der zuständigen Naturschutzbehörde).

- Auch bei Eingriffen, die von Behörden des Bundes zugelassen werden, sollte das Einvernehmen mit der obersten Naturschutzbehörde des Landes erforderlich sein. (§ 17 Abs. 2 BNatSchG bestimmt auch hier nur eine Benehmensherstellung, ermöglicht jedoch den Ländern, weitergehende Beteiligungen der Naturschutzbehörden festzulegen).

- Zuständige Behörde für die Genehmigung nach § 17 Abs. 3 BNatSchG ist die Untere Naturschutzbehörde. (Die Regelung des § 17 Abs. 3 BNatSchG betrifft Eingriffe von Behörden oder solche, die keiner behördlichen Zulassung oder Anzeige bedürfen.)

- 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. Diese Regelung dient dazu, die Vollständigkeit der Unterlagen für die Eingriffsprüfung frühzeitig sicherzustellen.

- Zuständige Behörde für die Führung des Kompensationsverzeichnisses im Sinne des § 17 Abs. 6 BNatSchG ist die Untere Naturschutzbehörde.

- Abweichend von § 17 Abs. 6 S. 1 BNatSchG sind in dem Kompensationsverzeichnis neben den Maßnahmen nach § 15 Abs. 2 BNatSchG auch Maßnahmen zum Ausgleich und Ersatz im Sinne des § 18 Abs. 1 BNatSchG zu erfassen. Die Erfassung der für Ausgleich und Ersatz in Anspruch genommenen Flächen dient der Vermeidung der mehrfachen

Inanspruchnahme von Flächen für Kompensationsmaßnahmen. Deshalb sind auch Kompensationen, die aufgrund bauplanungsrechtlicher Festsetzungen erfolgen, in dem Verzeichnis zu erfassen.

- Die bisher in § 6 Abs. 8 S. 3 LG NRW vorgesehen Freistellungen von der Pflicht zur Erfassung bestimmter Kompensationsflächen in dem Verzeichnis sollten entfallen. Sie sind nicht sachgerecht, so ist insbesondere nicht begründbar, weshalb Ausgleichsmaßnahmen, die eine Fläche von weniger als 500 m² in Anspruch nehmen, nicht in das Verzeichnis eingetragen werden sollen.

- Die Inhalte der Kompensationsverzeichnisse bei den Unteren Naturschutzbehörden werden fortlaufend nachrichtlich in ein landesweites Kompensationsverzeichnis übernommen, 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 durch den Verursacher des Eingriffs vermieden werden. Die Veröffentlichung ist 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).

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

Ein Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen sollte 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 ferner stets befristet werden.

D Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft

I. Biotopverbund und Biotopvernetzung

1. Allgemeine Vorgaben des BNatSchG zum Biotopverbund

Die §§ 20 und 21 BNatSchG enthalten Vorgaben zur Schaffung eines Biotopverbundes, der als ein *„Netz verbundener Biotope…, das mindestens 10 Prozent der Fläche eines jeden Lands umfassen soll“,* definiert wird (§ 20 Abs. 1 BNatSchG). Der Biotopverbund soll der dauerhaften Sicherung der Populationen wild lebender Tiere und Pflanzen dienen, einschließlich ihrer Lebensstätten, Biotope und Lebensgemeinschaften sowie der Bewahrung, Wiederherstellung und Entwicklung funktionsfähiger ökologischer Wechselbeziehungen. Gleichzeitig soll er zur Verbesserung des Zusammenhangs des Natura-2000-Netzes beitragen (§ 21 Abs. 1 BNatSchG).

Nach § 20 Abs. 3 BNatSchG sind die in Absatz 2 der Vorschrift aufgeführten geschützten Teile von Natur und Landschaft Bestandteile des Biotopverbundes, soweit sie fachlich dafür geeignet sind. Sowohl die Pflicht zur Schaffung des Verbundes (§ 20 Abs. 1 BNatSchG), als auch § 20 Abs. 3 BNatSchG, der sich auf die Auswahl (fachlich) geeigneter Flächen bezieht, sind als allgemeine Grundsätze des Naturschutzes im Sinne des Art. 72 Abs. 3 GG gefasst und deshalb abweichungsfest. Die in § 20 Abs. 2 BNatSchG benannten geschützten Teile von Natur und Landschaft (Naturschutzgebiete, Nationalparke, Nationale Naturmonumente, Biosphärenreservate, Landschaftsschutzgebiete, Naturparke, Naturdenkmale oder geschützte Landschaftsbestandteile) sind jedoch nicht die einzigen Flächen, die als Bestandteile des Biotopverbundes in Betracht kommen. § 21 Abs. 3 S. 2 BNatSchG benennt auch Natura 2000-Gebiete, gesetzlich geschützte Biotope sowie weitere Flächen und Elemente, einschließlich solcher des Nationalen Naturerbes und des Grünen Bandes als mögliche Verbundbestandteile, wenn sie zur Erreichung der Ziele des Biotopverbundes geeignet sind.

Der Biotopverbund stellt keine eigene Gebietsschutzkategorie dar, sondern erfordert eine Prüfung und Auswahl nach fachlichen Kriterien dahingehend, welche gesetzlich geschützten Bestandteile von Natur und Landschaft und welche weiteren Flächen (s. § 21 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG) für die Erreichung seiner Ziele geeignet sind. Die Auswahl sollte sich auf Teile von potentiell geeigneten Flächen erstrecken, wenn nur diese „soweit“ geeignet sind.

§ 21 Abs. 3 S. 1 BNatSchG formuliert, dass der Biotopverbund aus Kernflächen, Verbindungsflächen sowie Verbindungselementen bestehen soll. Damit wird ein abstraktes Verbundkonzept formuliert, wonach Kernflächen durch Verbindungsflächen und –elemente räumlich zueinander in Beziehung gebracht werden.

Die erforderlichen Kernflächen, Verbindungsflächen und –elemente sind nach § 21 Abs. 4 BNatSchG rechtlich zu sichern, um den Biotopverbund dauerhaft zu gewährleisten. Neben der Unterschutzstellung benennt die Vorschrift auch planungsrechtliche Festlegungen, langfristige vertragliche Vereinbarungen oder „andere geeignete Maßnahmen“, die dafür herangezogen werden können.

2. Anforderungen an die Schaffung eines Biotopverbundes in Nordrhein-Westfalen

Die Ausführungen zum Biotopverbund im BNatSchG sind für dessen Umsetzung nicht hinreichend konkret. Die Länder müssen deshalb in ihren Landesnaturschutzgesetzen Regelungen treffen, die die Anforderungen an den Biotopverbund für ihre Landesfläche präzisieren. Ein Landesnaturschutzgesetz NRW sollte aus Sicht der Naturschutzverbände folgende Regelungen zum Biotopverbund enthalten:

- Kernflächen des Biotopverbundes im Sinne des § 21 Abs. 3 S. 1 BNatSchG sind Flächen, die durch ihre Ausstattung mit belebten und unbelebten Elementen qualitativ und quantitativ geeignet sind, die nachhaltige Sicherung der standorttypischen Arten und Lebensräume sowie Lebensgemeinschaften zu gewährleisten.[12]

- Verbindungsflächen und –elemente sind Flächen bzw. Landschaftselemente, die vornehmlich natürlichen Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Populationen von Tier- und Pflanzenarten, deren Ausbreitung gemäß ihren artspezifischen Bedürfnissen, dem genetischen Austausch zwischen den Populationen oder Wiederbesiedlungs- und Wanderungsprozessen zwischen den Kernflächen dienen.[13]

- Der landesweite Biotopverbund im Sinne des § 21 Abs. 1 BNatSchG erstreckt sich – abweichend von § 20 Abs. 1 BNatSchG - auf mindestens 20 % der Landesfläche. 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.[14] 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.

---

[12] So auch bereits BT-Drs. 14/6378 vom 20.06.2001, S. 38.
[13] So auch bereits BT-Drs. 14/6378 vom 20.06.2001, S. 38.
[14] S. Umweltgutachten des Sachverständigenrats für Umweltfragen (SRU) 2002, Tz. 695, BT-Drs. 14/8792, S. 307; dort wird eine Zielwert allein für Kernflächen in Höhe von 10 % der Landesfläche vorgeschlagen.

- Die Ziele nach § 20 Abs. 1 und § 21 Abs. 1 BNatSchG sind bis zum 31.12.2020 zu erreichen und dauerhaft zu verfolgen. 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.

- Wenn Flächen des Netzes verbundener Biotope ihre Funktion im Biotopverbund nicht mehr erfüllen können, sind die zur Sicherung des Biotopverbundes notwendigen Maßnahmen vorzusehen.

- Alle öffentlichen Planungsträger haben bei ihren Planungen und Maßnahmen die Belange des Biotopverbundes zu berücksichtigen.

- Die öffentlichen Planungsträger haben bei ihren Planungen und Maßnahmen die Erhaltung des biologischen Gleichgewichts der Gewässer und die dauerhafte Sicherung deren großräumiger Vernetzungsfunktion sowie eine naturgemäße Ufergestaltung der oberirdischen Gewässer zu gewährleisten. Die Lebensmöglichkeiten für eine artenreiche Tier- und Pflanzenwelt sind zu verbessern.

- Über § 21 Abs. 3 S. 2 BNatSchG hinaus sind auch folgende Gebiete 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 Biosphärenreservat beabsichtigt ist,

    - Unzerschnittene Räume, d. h. Landschaftsteile, die nicht durch Straßen mit einem Verkehrsaufkommen von mehr als 1000 Kfz in 24 Stunden, Schienenwege, Bundeswasserstraßen, Stauseen mit einer Fläche von mehr als 30 Hektar, Ortslagen ab einer Fläche von 10 Hektar, Kraftwerks- und Umspannanlagen, Höchstspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von 220 kV und mehr oder zwingend UVP-pflichtigen Windparks zerschnitten werden,

    - Naturwaldzellen im Sinne des § 49 Abs. 5 Landesforstgesetz[15]

    - Gewässer, für die nach der Wasserrahmenrichtlinie eine Berichtspflicht besteht, sowie Gewässer, die sich nach gewässerökologischen

[15] 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.

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 (Wildnisgebiete),
- 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 Wildnisgebiete und Naturwaldzellen.

- Die Auswahl der geeigneten Bestandteile des Biotopverbundes im Sinne des § 21 Abs. 3 BNatSchG erfolgt im Wege der Landschaftsplanung bis spätestens Ende 2018. Die Auswahl erfolgt auf der Grundlage des Fachbeitrags des Naturschutzes und unter Festlegung der Art (Kernfläche, Verbindungsfläche oder –element) sowie unter Darlegung der Funktion des Bestandteils im landesweiten Biotopverbund. Die Oberste Naturschutzbehörde prüft, ob die Gesamtheit aller ausgewählten Bestandteile zur Erfüllung der Ziele nach § 20 Abs. 1 und § 21 Abs. 1 BNatSchG geeignet sind, ob zusätzlich weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Funktionstüchtigkeit der Verbundkorridore erforderlich sind und ob die ausgewählten Flächen zur Erfüllung des Mindestflächenanteils von 20 % der Landesfläche ausreichen.

  Die Vorgabe einer Auswahlfrist dient der Verwirklichung des Auswahlverfahrens und der Erleichterung einer abschließenden Kontrolle durch die Oberste Naturschutzbehörde. Die Flächenauswahl erfolgt im Rahmen der Landschaftsplanung, die jeweilige Planungsebene nimmt die nach ihrem Plangebiet und Konkretisierungsgrad mögliche Auswahl vor und legt fest, um welche Art von Bestandteil (Kernfläche, Verbindungsfläche oder -element) es sich jeweils handelt.

- Abweichend von § 21 Abs. 4 BNatSchG erfolgt die rechtliche Sicherung der erforderlichen Kernflächen des Biotopverbundes
  - durch planungsrechtliche Festlegung als Vorranggebiet im Sinne des § 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG im Regionalplan und
  - durch Erklärung zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft im Sinne des § 20 Abs. 2 BNatSchG. Die Schutzerklärung bestimmt den Schutzzweck unter besonderer Berücksichtigung der Erforderlichkeit des Gebietes für den landesweiten Biotopverbund.

    Eine Schutzerklärung darf nur unterbleiben, soweit nach gebietsbezogenen Bestimmungen des BNatSchG, des Landesnaturschutzgesetzes NRW, durch die Verfügungsbefugnis eines öffentlichen oder gemeinnützigen Trägers oder durch vertragliche Vereinbarungen ein gleichwertiger Schutz gewährleistet ist. Die rechtliche Sicherung nach § 21 Abs. 4 BNatSchG erfolgt bis spätestens im Jahr 2020.

    Zur Sicherung der Kernflächen des Biotopverbundes 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 (ROG) 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 werden unter Hinweis auf ihren jeweiligen Schutzstatus nachrichtlich in ein Verzeichnis des landesweiten Biotopverbundes aufgenommen. Das Verzeichnis wird beim Landesamt für Natur, Umwelt- und Verbraucherschutz NRW (LANUV) in analoger und digitaler Form geführt und kann von jeder und jedem ohne Angabe von Gründen eingesehen werden. Zu diesem Zweck ist ein automatisiertes Abrufverfahren einzurichten. Das Verzeichnis unterstützt im Rahmen von Zulassungsentscheidungen die Berücksichtigung der Biotopverbundziele und ermöglicht die Kontrolle ihrer Erreichung.

- Die Unteren Naturschutzbehörden überwachen fortlaufend den Zustand der Bestandteile des Biotopverbundes. Wesentliche Veränderungen hat die zuständige Untere Naturschutzbehörde der Obersten Naturschutzbehörde mitzuteilen.

II. Geschützte Teile von Natur und Landschaft (zu §§ 22 - 29 BNatSchG)

1. Allgemeines

§ 20 Abs. 2 BNatSchG formuliert den allgemeinen Grundsatz, dass Teile von Natur und Landschaft unter Schutz gestellt werden können. Er benennt dabei einen Katalog von acht Schutzkategorien, der landesrechtlich weder beschränkt noch erweitert werden kann. Gleichzeitig stellt die Vorschrift die allgemeine Ermächtigungsgrundlage dar, aufgrund derer Unterschutzstellungen erfolgen können. Sie bedarf der Ergänzung durch Zuständigkeits-, Verfahrens- und Formvorschriften, deren Erlass § 22 Abs. 2 S. 1 BNatSchG den Ländern zuweist. Nur für Natura 2000-Gebiete (§ 32 Abs. 2 BNatSchG) und für einstweilige Sicherstellungen von Teilen von Natur und Landschaft, deren Unterschutzstellung beabsichtigt ist (§ 22 Abs. 3 BNatSchG), existieren Sonderermächtigungen. Mit dem Inkrafttreten des BNatSchG 2010 wurden landesrechtliche inhaltsgleiche Ermächtigungen zur Unterschutzstellung außer Kraft gesetzt, nur Regelungen zu Zuständigkeit, Verfahren und Form blieben in Kraft.

2. Form der Unterschutzstellung, Zuständigkeit, Verfahren (zu § 22 Abs. 1 BNatSchG)

Die Vorschläge der Naturschutzverbände für landesrechtliche Regelungen zu Zuständigkeit, Verfahren und Form bei Unterschutzstellungen von Teilen von Natur und Landschaft lehnen sich weitgehend an die bisher getroffenen Regelungen im LG NRW an:

- Die Erklärung zum Nationalpark erfolgt durch Gesetz. Die Erklärung zum nationalen Naturmonument oder zum Biosphärenreservat erfolgt durch Rechtsverordnung der obersten Landschaftsbehörde.

- Die Erklärung zum Naturschutzgebiet, zum Landschaftsschutzgebiet, zum Naturdenkmal, zum Naturpark, oder zum geschützten Landschaftsbestandteil erfolgt durch Landschaftsplan oder, wenn ein solcher nicht vorliegt, durch Rechtsverordnung der Höheren Landschaftsbehörde.

- Die Unterschutzstellung von geschützten Landschaftsbestandteilen nach Maßgabe des § 29 BNatSchG, den Baumbestand innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile betreffend, erfolgt durch Satzung der Gemeinde (Baumschutzsatzung). Zudem wird für erforderlich gehalten, eine Pflicht der Gemeinden, entsprechende Satzungen zu beschließen, in ein Landesnaturschutzgesetz aufzunehmen s. u. D. VI. 2).

- Zusätzlich zu den betroffenen Behörden und öffentlichen Stellen sind vor dem Erlass oder der Änderung einer ordnungsbehördlichen Verordnung nach § 42a LG NRW auch die betroffenen Gemeinden zu hören.

- Die anerkannten Naturschutzvereinigungen sind vor dem Erlass einer Rechtsverordnung, mit der Teile von Natur und Landschaft unter Schutz gestellt werden sollen, frühzeitig zu beteiligen.

- Die Beteiligung der landesweit tätigen, anerkannten Naturschutzverbände nach § 63 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG bleibt in den Fällen, in denen auf eine Öffentlichkeitsbeteiligung, eine Beteiligung der betroffenen Behörden, öffentlichen Stellen und Gemeinden verzichtet wird, unberührt.

- Klarstellend sollte in ein Landesnaturschutzgesetz die Regelung aufgenommen werden, dass eine unterbliebene Beteiligung der landesweit tätigen, anerkannten Naturschutzvereinigungen nach § 63 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG nicht als unbeachtlicher Verfahrens- oder Formfehler anzusehen ist.

- Für das Verfahren der Unterschutzstellung durch Landschaftsplan wird von den Naturschutzverbänden eine Beibehaltung des bisherigen Verfahrens (§§ 27 ff. LG NRW) befürwortet.

3. Schutzerklärung (zu § 22 Abs. 1 S. 1 und 2 BNatSchG)

Nach § 22 Abs. 1 BNatSchG erfolgt die Unterschutzstellung von Teilen von Natur und Landschaft durch Erklärung. Dabei müssen sowohl Schutzgegenstand, Schutzzweck, die zu dessen Erreichung notwendigen Gebote und Verbote und - soweit erforderlich - auch Pflege-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen bestimmt werden.

Aus Sicht der Naturschutzverbände sind die nachfolgenden Vorschläge bei der Schutzausweisung zu beachten und sollten deshalb in einem Landesnaturschutzgesetz als Regelungen enthalten sein:

a) Räumliche Abgrenzung des Schutzgegenstandes

Beim Schutz von Gebieten nach §§ 23 bis 27 BNatSchG ist die räumliche Abgrenzung des Schutzgegenstandes in der Schutzerklärung

- im Einzelnen zu beschreiben, oder
- grob zu beschreiben und zeichnerisch in Karten darzustellen, die als Bestandteil der Schutzerklärung 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 Schutzerklärung 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, sollte eine Beschreibung sowie eine zeichnerische Darstellung in Karten mit einem Maßstab von 1:2 500 erfolgen.

b) Ge- und Verbote für die Erreichung des Schutzzwecks

Bei Bestimmung der **für die Erreichung des Schutzzwecks notwendigen Ge- und Verbote** im Sinne des § 22 Abs. 1 S. 2 BNatSchG kann in der Schutzerklärung vorgesehen werden, dass von bestimmten Ge- oder Verboten

- eine generelle Freistellung in der Schutzerklärung 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 von bestimmten Ge- oder Verboten erteilt werden kann, wenn der Schutzzweck durch die Erteilung der Ausnahme voraussichtlich nicht oder nur geringfügig beeinträchtigt wird (Ausnahme). § 67 Abs. 3 BNatSchG gilt entsprechend.

c) Pflege-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen

Pflege-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen nach § 22 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG werden durch die Naturschutzbehörde durchgeführt. Auf Antrag soll sie dem Eigentümer oder sonstigen Nutzungsberechtigten gestatten, selbst für die Durchführung der Maßnahmen zu sorgen.

d) Umgebungsschutz

Abweichend von § 22 Abs. 1 S. 3 BNatSchG ist die **Umgebung** bei der Schutzgebietsabgrenzung zusätzlich in die Schutzerklärung einzubeziehen, wenn dies notwendig ist. Die Einbeziehung der Umgebung ist notwendig, wenn der Schutzzweck anderenfalls nicht erreicht werden kann.

e) Ausübung der Jagd

Die **Ausübung der Jagd** in Naturschutzgebieten wird nach der derzeitigen Regelung des § 20 Abs. 1 S. 1 Landesjagdgesetz NRW im Landschaftsplan oder in der ordnungsbehördlichen Verordnung, d. h. im Rahmen der Schutzerklärung, geregelt. Die Naturschutzverbände fordern, dass die Entscheidung, ob oder wie die Jagd in einem Naturschutzgebiet, FFH- bzw. Vogelschutzgebiet ausgeübt werden darf, allein an naturschutzfachlichen Kriterien auszurichten ist. Hierbei sind insbesondere auch die ökosystemaren Schlüsselfunktionen von heimischen Paarhuferarten zu berücksichtigen. Das Einvernehmen der Obersten Jagdbehörde ist ersatzlos zu streichen, da dieses in der Vergangenheit oft dazu geführt hat, dass es zu einem eklatanten Widerspruch zu den zu schützenden Belangen gekommen ist. Aus Sicht der Naturschutzverbände kann u. a. in Natura 2000-Gebieten, in Naturschutzgebieten mit dem Schutzzweck der offenen und halboffenen Habitate sowie in Nationalparken bzw. Kernzonen von Biosphärengebieten ein Verbot der Jagdausübung erforderlich sein.

Die Vorgaben zur Abgrenzung der Schutzgebiete und –objekte sind den Bestimmtheitsanforderungen an eine Schutzausweisung geschuldet und in § 42d LG NRW - bezogen auf Rechtsverordnungen - weitgehend umgesetzt.

Auch eine generalklauselartige Freistellung bestimmter Handlungen von den Ge- und Verboten einer Schutzausweisung muss diesen Anforderungen entsprechen: Die Maßnahme oder Handlung muss in der Schutzerklärung hinreichend genau bestimmt sein. Freistellungen sollten ferner auf Bagatellfälle beschränkt werden, damit die Beteiligungsrechte der anerkannten Naturschutzvereinigungen bei Befreiungen von Gebietsschutzverboten (s. § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG) nicht umgangen werden.

Die Erteilung von Ausnahmen in Einzelfällen durch die zuständige Behörde sollte davon abhängig gemacht werden, dass der Schutzzweck nicht oder nur geringfügig beeinträchtigt wird. Der klarstellende Hinweis, dass eine Ausnahme auch mit Nebenbestimmungen versehen werden kann, dient der Gewährleistung einzelfallgerechter Entscheidungen.

Die Einbeziehung der Umgebung eines Schutzgebietes in die Schutzerklärung sollte für die Fälle, in denen dies zur Erreichung des Schutzes notwendig ist, verpflichtend vorgegeben werden. § 22 Abs. 1 S. 3 BNatSchG sieht dies nur fakultativ *(„kann“)* vor.

4. Gliederung von Schutzgebieten, Prozessschutzbereiche (zu § 22 Abs. 1 S. 3 BNatSchG)

§ 22 Abs. 1 S. 3 BNatschG sieht vor, dass Schutzgebiete auch in verschiedene Zonen mit einem entsprechend dem Schutzzweck abgestuften Schutz gegliedert werden können. Eine solche Gliederung von Schutzgebieten sollte in einem Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen regelmäßig für große und unterschiedlich strukturierte Schutzgebiete vorgesehen sein. Denn insbesondere dort besteht die Gefahr der Unverhältnismäßigkeit pauschaler und allgemeiner Verbote.

Im Rahmen der Erklärung zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft sollten ferner für den Prozessschutz besonders geeignete Bereiche zu Prozessschutzbereichen erklärt werden können. Die Prozessschutzbereiche sollen sich selbst überlassen werden, Pflege- und Bewirtschaftungsmaßnahmen sollten untersagt werden können. Zudem sind alle Handlungen zu verbieten, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung der Prozessschutzbereiche oder ihrer Bestandteile oder zu ihrer nachhaltigen Störung führen können.

5. Verhältnis von Schutzausweisungen durch Rechtsverordnung zur Bauleitplanung und zur Aufstellung eines Landschaftsplans im Außenbereich

Die Regelungen der § 42a Abs. 1 S. 6 und 7 LG NRW betreffen das Verhältnis von Unterschutzstellungen durch Rechtsverordnung bei der Aufstellung eines Landschaftsplan, bzw. zur Bauleitplanung. Sowohl der Landschaftsplan, als auch die Bauleitplanung erfolgt in Satzungsform, so dass nicht nachvollziehbar ist, weshalb Rechtsverordnungen, die Unterschutzstellungen enthalten, durch diese verdrängt werden können. Nach der bestehenden Normenhierarchie haben Rechtsverordnungen Vorrang vor Satzungen und müssen bei deren Aufstellung beachtet werden.

a) Verhältnis der Schutzausweisung durch Rechtsverordnung zur Bauleitplanung

Die derzeit geltende Regelung des § 42a Abs. 1 S. 7 LG NRW 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 Landschaftsbehörde 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 Schutzerklärung widersprechen.

b) Verhältnis der Schutzausweisung durch Rechtsverordnung zum neu aufgestellten Landschaftsplan im Außenbereich

Aus fast den gleichen Gründen ist für Schutzausweisungen durch Rechtsverordnung in ein Landesnaturschutzgesetz die Bestimmung aufzunehmen, dass diese dem Inkrafttreten eines Landschaftsplans entgegenstehen, wenn dessen Festsetzungen keinen gleichwertigen Schutz bieten.

Wird für den Bereich einer durch Rechtsverordnung erfolgten Schutzausweisung ein Landschaftsplan für den Außenbereich aufgestellt, treten mit dessen Inkrafttreten nach den derzeitigen Bestimmungen des LG NRW die Schutzausweisungen der Rechtsverordnung außer Kraft, s. § 42a Abs. 1 S. 6 LG NRW. Dieser materiell voraussetzungslose Wegfall bestehender Rechtsverordnungen ohne Aufhebungsverfahren 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 eine Dauerhaftigkeit der rechtsverbindlichen Schutzerklärung, die nicht willkürlich, sondern erst nach - erneuter - Ausübung des Unterschutzstellungsermessens aufgehoben werden kann. Nach dem derzeit geltenden LG NRW wird ein Außerkrafttreten einer Rechtsverordnung nur durch Einbindung der (für die verdrängte Rechtsverordnung zuständigen) Höheren Landschaftsbehörde in die Aufstellung des Landschaftsplanes nach dessen Beschluss kontrolliert (s. § 28 LG NRW). Diese kann dann lediglich die „Verletzung von Rechtsvorschriften“ geltend machen. Unterschutzstellungen erfolgen jedoch (auch) als Ermessensentscheidungen. Können nur grobe Fehler gerügt werden, kann jedoch darauf kaum Einfluss genommen werden, die Eingabe fachlicher Bedenken ist ebenfalls ausgeschlossen. Ein gleichbleibendes Schutzregime für ein Natura 2000-Gebiet ist im Fall eines Wechsels der Form der Unterschutzstellung (durch die Aufstellung eines Landschaftsplans) mit der derzeitigen Regelung des § 42a Abs. 1 S. 6 LG NRW nicht gewährleistet.

III. Einstweilige Sicherstellung von Teilen von Natur und Landschaft (zu § 22 Abs. 3 BNatSchG)

Nach § 22 Abs. 3 BNatSchG können Teile von Natur und Landschaft, deren Unterschutzstellung beabsichtigt ist, einstweilig sichergestellt werden, wenn zu befürchten ist, dass durch Veränderungen oder Störungen der beabsichtigte Schutzzweck gefährdet wird. Für die Anordnung einer einstweiligen Sicherstellung ist in Nordrhein-Westfalen die Höhere Landschaftsbehörde zuständig oder mit deren Ermächtigung die Untere Landschaftsbehörde (§ 42e Abs. 1 LG NRW).

Die Naturschutzverbände sprechen sich für eine Beibehaltung dieser Zuständigkeit aus. 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 träfe 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.

IV. Verzeichnisse, Kennzeichen und Bezeichnungen (zu § 22 Abs. 4 BNatSchG)

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 sind nur die nach § 22 Abs. 1 BNatSchG unter Schutz gestellten Teile von Natur und Landschaft. Für gesetzlich geschützte Biotope besteht eine spezielle Registrierungspflicht nach § 30 Abs. 7 BNatSchG.

1. Registrierungspflicht

Die Naturschutzverbände schlagen vor, die Registrierungspflicht für sämtliche unter Schutz gestellten Teile von Natur und Landschaft umzusetzen.

Die derzeitige Regelung des § 48 Abs. 1 LG NRW bestimmt dagegen, dass nur Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Naturdenkmale, geschützte Landschaftsbestandteile sowie geschützte Biotope in ein Verzeichnis einzutragen sind, das bei der Unteren Landschaftsbehörde geführt wird.

2. Kennzeichnungspflicht

Die Kennzeichnungspflicht, die sich ebenfalls aus § 22 Abs. 4 S. 1 BNatSchG ergibt, sollte in einem Landesnaturschutzgesetz ebenfalls als verpflichtend formuliert werden. Sowohl die Regelung des § 48 Abs. 2 S. 1 LG NRW, als auch die des § 13 DVO LG NRW, die das Nähere regelt, formulieren 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.

3. Schutz von Kennzeichen und Bezeichnungen

Die Regelungen der Absätze 2 und 3 des § 48 LG NRW sollten beibehalten werden. Sie schützen gegen die missbräuchliche Verwendung der Kennzeichnung und Bezeichnung als „Naturschutzgebiet“, „Landschaftsschutzgebiet“, „Naturdenkmal“, „geschützter Landschaftsbestandteil“, „geschützter Biotop“ und „Nationalpark“.

V. Geschützte Landschaftsbestandteile (zu § 29 Abs. 1 BNatSchG)

Geschützte Landschaftsbestandteile sind nach § 29 Abs. 1 BNatSchG rechtverbindlich festgelegte Teile von Natur und Landschaft, deren besonderer Schutz erforderlich ist. Der Schutz kann sich für den Bereich eines Landes oder für Teile des Landes auf den gesamten Bestand an z. B. Alleen, Baumreihen, Bäumen oder Hecken erstrecken. Nach der derzeitigen Regelung des §§ 47, 47a LG NRW sind in Nordrhein-Westfalen landesweit unter diesen Schutz gestellt: Alleen (s. § 47a LG NRW, dazu sogleich), mit öffentlichen Mitteln geförderte Anpflanzungen außerhalb des Waldes und im baulichen Außenbereich (ausgenommen Begleitgrün von Verkehrsanlagen) sowie Wallhecken.

Die Naturschutzverbände schlagen vor, auch Anpflanzungen, die als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 15 Abs. 2 BNatSchG festgesetzt wurden und die im Kompensationsverzeichnis nach § 17 Abs. 6 BNatSchG erfasst sind, als gesetzlich geschützte Landschaftsbestandteile aufzunehmen.

VI. Gemeindliche Baumschutzsatzungen und gesetzlicher Baumschutz (zu § 29 Abs. 1 BNatSchG)

1. Schützenswerte Bäume

Ein effektiver Baumschutz umfasst das Verbot der Beseitigung der geschützten Bäume sowie aller Handlungen, die zu ihrer Zerstörung, Beschädigung oder erheblichen Beeinträchtigung führen können. Zulässig sollten nur fachgerechte Pflege- und Erhaltungsmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben oder Sachen von bedeutendem Wert sein.

Von einem Baumschutz umfasst sein sollten:

- Obstbäume mit einem Stammumfang von mindestens 50 cm, gemessen in einer Höhe von 1 m über dem Erdboden,
- andere Bäume mit einem Stammumfang von mindestens 100 Zentimetern, gemessen in einer Höhe von 1,30 Metern über dem Erdboden.
- Ausgenommen vom Baumschutz sollten sein
    - Bäume in Hausgärten oder Kleingärten, **mit Ausnahme von** Eichen, Ulmen, Hainbuchen, Sorbus, Platanen, Linden, Walnuss, Esskastanie, Bergahorn und Buchen,
    - Pappeln im Innenbereich
    - Wald im Sinne des Forstrechts
    - Bäume in denkmalgeschützten Parkanlangen, sofern zwischen der Unteren Naturschutzbehörde und der zuständigen Denkmalschutzbehörde einvernehmlich ein Konzept zur Pflege, Erhaltung und Entwicklung des Parkbaumbestandes erstellt wurde.

2. Pflicht der Gemeinden zur Aufstellung von Baumschutzsatzungen

Die Regelung des § 29 Abs. 1 BNatSchG bildet die rechtliche Grundlage für gemeindliche Baumschutzsatzungen, die einen dort näher zu bestimmenden Baumbestand in einem ebenfalls dort zu bestimmenden Gebiet unter Schutz stellen. Um Gemeinden überhaupt zur Übernahme von Aufgaben nach dem BNatSchG verpflichten zu können, bedarf dies einer Übertragung der jeweiligen Aufgabe durch Landesrecht[16]. Die bisherige Umsetzung in § 45 LG NRW stellt es

[16] Verbot des Bundesdurchgriffs auf die kommunale Ebene nach Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG, ausdrücklich in § 3 Abs. 7 BNatSchG einfachgesetzlich normiert.

in die Wahl (*„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, ist es erforderlich und geboten, 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.

3. Gesetzlicher Baumschutz

Alternativ dazu kann von der Öffnungsklausel des § 29 Abs. 1 S. 2 BNatSchG auch dahingehend Gebrauch gemacht werden, dass ein gesetzlicher Baumschutz geschaffen wird.

Würde ein gesetzlicher Baumschutz gewählt, sollte nur die Untere Naturschutzbehörde von dessen Verboten Befreiungen unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 1 und 3 BNatSchG erteilen können. Dabei sollten bei Befreiungen aus Gründen der Verkehrssicherheit an die Erforderlichkeit erhöhte Anforderungen zu gestellt werden: Überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses sollten in diesen Fällen in der Regel erst dann vorliegen, wenn die Maßnahme aus Gründen der Verkehrssicherheit zwingend erforderlich ist und die Verkehrssicherheit nicht auf andere Weise verbessert werden kann.

VII. Schutz der Alleen (zu § 29 Abs. 3 BNatSchG)

Nach § 29 Abs. 3 BNatSchG bleiben landesrechtliche Regelungen zum Schutz von Alleen von den Bestimmungen des BNatSchG unberührt. Der Bundesgesetzgeber hat diesen Regelungsbereich nicht für sich in Anspruch genommen, so dass die Bestimmung des § 47a LG NRW, die dem Alleenschutz dient, in Nordrhein-Westfalen auch nach dem Inkrafttreten des BNatSchG 2010 weiter fort gilt. Die Naturschutzverbände sprechen sich für die Beibehaltung des § 47a Abs. 1 LG NRW aus, soweit dieser die Beseitigung, Beschädigung sowie nachteilige Veränderungen von Alleen unter ein Verbot stellt, Pflegemaßnahmen und die bestimmungsgemäße

Nutzung hiervon ausnimmt und für Ersatzpflanzungen die Abstimmung mit der unteren Naturschutzbehörde verlangt.

1. Erhöhte Anforderungen an die Erforderlichkeit von Verkehrssicherungsmaßnahmen

Häufigster Fall einer Befreiung vom Verbot der Beseitigung, Beschädigung oder nachteiligen Veränderung von Alleen ist der aus Gründen der Verkehrssicherung. Deshalb sollten an die Darlegung der Erforderlichkeit in diesen Fällen erhöhte Anforderungen gestellt werden. Insbesondere bei der Verkehrssicherung von Pfaden und Fußwegen sollte vorrangig geprüft werden, ob das Risiko des Gefahreneintritts auch durch Sperrung der Wege zu erreichen ist. Um Beseitigungen, Beschädigungen und nachteilige Veränderungen auf ein Minimum zu reduzieren, ist auch bei Verkehrssicherungsmaßnahmen deren Abstimmung mit der Unteren Naturschutzbehörde geboten. Eine entsprechende Zusatzregelung könnte lauten:

> „Die Untere Naturschutzbehörde kann Befreiungen unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 1 und 3 des Bundesnaturschutzgesetzes erteilen. Bei Befreiungen aus Gründen der Verkehrssicherheit liegen Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses in der Regel erst dann vor, wenn die Maßnahmen aus Gründen der Verkehrssicherheit zwingend erforderlich sind und die Verkehrssicherheit nicht auf andere Weise erhöht werden kann. Der Verkehrssicherungspflichtige hat die aus Gründen der Verkehrssicherung notwendigen Maßnahmen in Abstimmung mit der Unteren Naturschutzbehörde vorzunehmen.“

2. Beibehaltung der Verpflichtung zu Neuanpflanzungen auf öffentlichen Verkehrsflächen

Der bisherige § 47a Abs. 2 LG NRW enthält Regelungen zur Entwicklung und Sicherung des Alleenbestandes in Nordrhein-Westfalen. Die Pflicht der für die öffentlichen Verkehrsflächen zuständigen Behörden, rechtzeitig und ausreichend Neuanpflanzungen vorzunehmen, sollte beibehalten werden (§ 47a Abs. 2 S. 1 LG NRW).

3. Kompensation nur durch Wiederherstellung und Entwicklung

Die Kompensation von Beseitigungen, Beschädigungen und nachteiligen Veränderungen von Alleen sollte jedoch ausschließlich durch Wiederherstellung und Entwicklung von Alleen erfolgen. Bei der Festsetzung von

Kompensationsmaßnahmen durch andere Behörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit, sollten - entgegen der bisherigen Regelung - Sicherungsmaßnahmen nicht mehr in Frage kommen. Denn eine bloße Sicherung entspricht nicht den Anforderungen an eine Kompensation, die eine Verbesserung des nach der Beeinträchtigung bestehenden Ist-Zustandes erfordert. Insbesondere bei der Festsetzung von Kompensationsmaßnahmen nach § 15 Abs. 2 BNatSchG ist deshalb zu verlangen, dass Maßnahmen zur Wiederherstellung oder Entwicklung von Alleen angeordnet werden, soweit die Anforderungen des § 15 BNatSchG im Übrigen gewahrt sind.[17]

Das bereits jetzt nach § 47a Abs. 3 LG NRW beim LANUV geführte Alleen-Kataster sollte in analoger und digitaler Form unter Einsatz automatisierter Abrufverfahren für jede und jeden bereitstehen.

VIII. Beeinträchtigung geschützter Teile von Natur und Landschaft

Um für die zuständigen Naturschutzbehörden eine Anordnungsermächtigung bei der Beeinträchtigung geschützter Teile von Natur und Landschafts zu schaffen, zur Regelung des Gebrauchs von Pflanzenschutzmitteln und anderer chemischer Mittel sowie zur Regelung von Anbau und Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in geschützten Teilen von Natur und Landschaft schlagen die Naturschutzverbände die Aufnahme der folgenden Regelungen in ein Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen 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 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

[17] Die Nennung von Sicherungsmaßnahmen in § 47a Abs. 2 **S. 2** LG NRW stellt wohl einen redaktionellen Fehler dar, der wohl deshalb zustande kam, weil in Satz 1 dieses Absatzes das Ziel, den Alleenbestand nachhaltig zu sichern, für die Verpflichtung der für die öffentlichen Verkehrsflächen zuständigen Behörden zur Nachpflanzung genannt wird. Dies bezieht sich jedoch auf den Alleen<u>bestand</u>, nicht auf die Kompensation eines konkreten Eingriffs.

Schäden bereits entstanden, so kann die Naturschutzbehörde gegen den Verursacher oder den Inhaber der tatsächlichen Gewalt die zur Beseitigung der Schäden erforderlichen Anordnungen treffen."

- „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 Biosphärengebieten, in besonders geschützten Biotopen und auf flächenhaften Naturdenkmalen außerhalb von intensiv genutzten land- und fischereiwirtschaftlichen Flächen **X. Beeinträchtigung geschützter Teile von Natur und Landschaft**

- Um für die zuständigen Naturschutzbehörden eine Anordnungsermächtigung bei der Beeinträchtigung geschützter Teile von Natur und Landschafts zu schaffen, zur Regelung des Gebrauchs von Pflanzenschutzmitteln und anderer chemischer Mittel sowie zur Regelung von Anbau und Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in geschützten Teilen von Natur und Landschaft schlagen die Naturschutzverbände die Aufnahme der folgenden Regelungen in ein Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen 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 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."

    - „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 Biosphärengebieten, 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.“

- „Der Anbau und die Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen in Naturschutzgebieten, Nationalparks, Kernzonen von Biosphärengebieten und gesetzlich geschützten Biotopen sind unzulässig. Innerhalb eines Umgriffs von 3000 Metern um diese Gebiete sowie in Naturparken, in Pflege- und Entwicklungszonen von Biosphärengebieten und in Landschaftsschutzgebieten bedürfen Anbau und Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen der Genehmigung durch die Naturschutzbehörde. Eine Genehmigung kann in diesen Fällen nur erteilt werden, wenn der Antragsteller nachweist, dass durch das beabsichtigte Einbringen der gentechnisch veränderten Organismen keine negativen Auswirkungen auf das Schutzgebiet zu besorgen sind.“ verboten. Die zuständige Naturschutzbehörde kann die Verwendung dieser Mittel zulassen, soweit eine Gefährdung des Schutzzwecks nicht zu befürchten ist. Weitergehende Vorschriften bleiben unberührt.“
- „Der Anbau und die Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen in Naturschutzgebieten, Nationalparks, Kernzonen von Biosphärengebieten und gesetzlich geschützten Biotopen sind unzulässig. Innerhalb eines Umgriffs von 3000 Metern um diese Gebiete sowie in Naturparken, in Pflege- und Entwicklungszonen von Biosphärengebieten und in Landschaftsschutzgebieten bedürfen Anbau und Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen der Genehmigung durch die Naturschutzbehörde. Eine Genehmigung kann in diesen Fällen nur erteilt werden, wenn der Antragsteller nachweist, dass durch das beabsichtigte Einbringen der gentechnisch veränderten Organismen keine negativen Auswirkungen auf das Schutzgebiet zu besorgen sind.“

IX. Gesetzlich geschützte Biotope (zu § 30 BNatSchG)

Als allgemeiner Grundsatz des Naturschutzes enthält § 30 Abs. 1 BNatSchG die Aussage, dass bestimmte Teile von Natur und Landschaft, die eine besondere Bedeutung als Biotope haben, gesetzlich geschützt werden. Dieser Grundsatz umfasst zwar nicht die Liste der in Absatz 2 der Vorschrift genannten Biotoptypen, jedoch sind die Länder gehalten - bezogen auf die Verhältnisse ihrer jeweiligen Landesfläche -, die Biotope gesetzlich zu schützen, die eine besondere naturschutzfachliche Bedeutung aufweisen. Die Regelung des § 30 Abs. 2 S. 2 BNatSchG stellt deshalb klar, dass sich das Verbot der Zerstörung oder sonstigen

erheblichen Beeinträchtigung (§ 30 Abs. 2 S. 1 BNatSchG) auch auf weitere von den Ländern benannte Biotoptypen erstrecken kann.

Für die Länder besteht aufgrund der Unberührtheitsklausel in § 30 Abs. 8 BNatSchG die Möglichkeit, weitergehende Schutzvorschriften einschließlich der Bestimmungen über Ausnahmen und Befreiungen zu treffen. Der Bundesgesetzgeber legt damit lediglich einen Mindestschutz fest, der von den Ländern erweitert werden kann. Zudem können sich sowohl aus gebietsschützenden Festsetzungen, als auch z. B. aus artenschutzrechtlichen Gründen weitergehende Bestimmungen ergeben.

1. Erweiterung des Katalogs gesetzlich geschützter Biotope (zu § 30 Abs. 2 S. 2 BNatSchG)

§ 62 Abs. 1 Nr. 3 LG NRW benennt zusätzlich zu den bereits von § 30 Abs. 2 S. 1 BNatSchG erfassten Biotoptypen lediglich artenreiche Magerwiesen und –weiden als weitere gesetzlich geschützte Biotope. Der Katalog der gesetzlich geschützten Biotoptypen ist in einem Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen über den Katalog des § 30 Abs. 2 S. 1 BNatSchG hinausgehend zu erweitern um:

- **Bewaldete Binnendünen** – 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 auch der Schutz für bewaldete Binnendünen festzusetzen.

- **Magerwiesen und Magerweiden** – Die Beibehaltung des nordrhein-westfälischen Schutzes artenreicher Magerwiesen und –weiden ist angesichts der Gefährdungssituation und der Bedeutung dieser Flächen für den Artenschutz erforderlich. In Nordrhein-Westfalen finden sich 46 gefährdete Pflanzenarten, die für Magergrünland charakteristisch sind. Magerweiden sind im Bergland als gefährdet einzustufen (Rote Liste, Kategorie 3), im Flachland als stark gefährdet (Rote Liste, Kategorie 2), landesweit werden sie als gefährdet eingestuft (Rote Liste, Kategorie 2).

- **Riede, Nass- und Feuchtgrünland** – Neben den in § 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BNatSchG genannten „seggen- und binsenreichen Nasswiesen“ sollten in Nordrhein-Westfalen auch Riede, Nass- und Feuchtgrünland vom gesetzlichen Biotopschutz erfasst werden. Diese bis 2007 im Katalog des § 62 LG NRW a. F. genannten Biotoptypen erfassen auch die in Nordrhein-

Westfalen vorkommenden Feuchtwiesen ohne reiche Seggen- und Binsenbestände.

- **Streuobstwiesen** – Streuobstwiesen sind von besonderer Bedeutung als Lebensraum für besonders geschützte Arten. Sie befinden sich zumeist in Ortsrandlagen, ihr Schutzbedarf resultiert auch aus der Inanspruchnahme durch Beplanung bzw. Bebauung.

- **Halbtrockenrasen** – Bis zur Novellierung des LG NRW im Jahr 2007 waren auch Halbtrockenrasen im Biotoptypen-Katalog des § 62 LG NRW a. F. enthalten. Sie können fachlich zu den Trockenrasen gezählt werden. Durch ihre ausdrückliche Einbeziehung wird sichergestellt, dass über den Wortlaut des § 30 Abs. 2 Nr. 3 BNatSchG (*„Trockenrasen“*) hinaus dieser in Nordrhein-Westfalen besonders typische und viele Landschaftsräume prägende Biotoptyp zu den gesetzlich geschützten zu zählen ist. Trockenrasen –und damit auch Halbtrockenrasen- sind außerordentlich artenreich und Lebensraum zahlreicher geschützter und gefährdeter Tier- und Pflanzenarten.

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

- **Niederwälder**

- **Felsbildungen im Wald** – Schutzbedarf besteht auch für bewaldete natürliche Felsbildungen, die insbesondere in Waldbereichen zu finden sind.

- sowie **Kopfbäume**.

Die Erweiterung 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.

2. Erteilung von Ausnahmen, Anforderungen an den Ausgleich (zu § 30 Abs. 3 BNatSchG)

Die Erteilung von Ausnahmen von den Verboten des § 30 Abs. 2 S. 1 BNatSchG sollte weiterhin in die Zuständigkeit der Unteren Naturschutzbehörde fallen. Voraussetzung für deren Erteilung ist, dass die jeweiligen Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können, § 30 Abs. 3 BNatSchG. „Ausgleich“ ist hierbei im Sinne des § 15 Abs. 2 S. 2 BNatSchG zu verstehen, wonach eine Beeinträchtigung erst dann ausgeglichen ist, wenn die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in gleichartiger Weise

wiederhergestellt sind. Eine Kompensation durch (gleichwertige) Ersatzmaßnahmen ist deshalb nicht hinreichend!

Zur Klarstellung und zur Vollzugserleichterung sollte deshalb in ein Landesnaturschutzgesetz die Bestimmung aufgenommen werden, dass ein Ausgleich im Sinne des § 30 Abs. 3 BNatSchG nur vorliegt, wenn derselbe Biotoptyp wie der beeinträchtigte in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang zum beeinträchtigten Biotop vor dessen Beeinträchtigung wiederhergestellt wird.

3. Keine Freistellung vom Zerstörungs- und Beeinträchtigungsverbot bei Wiederaufnahme land-, forst- oder fischereiwirtschaftlicher Nutzung oder der Gewinnung von Bodenschätzen (zu § 30 Abs. 5 und 6 BNatSchG)

Abgelehnt wird 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. Die bisherige Regelung des § 62 Abs. 2 S. 4 LG NRW enthält ebenfalls keine Freistellung und ist deshalb als weitergehende Schutzvorschrift im Sinne des § 30 Abs. 8 BNatSchG anzusehen. Ihre Gestaltung, die die Möglichkeit einer Ausnahme-Erteilung für diese Fälle vorsieht, kann deshalb beibehalten werden. Jedoch ist die diesbezügliche Regelung zur Kompensation von Beeinträchtigungen (§ 62 Abs. 2 S. 5 LG NRW) als unzureichend abzulehnen. Wie oben ausgeführt, ist zu verlangen, dass für den Ausgleich von Beeinträchtigungen die Wiederherstellung des gleichen Biotoptyps in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang zum beeinträchtigten Biotop erfolgt. Weder Ersatzmaßnahmen, noch gar die Zahlung eines Ersatzgeldes können für einen Ausgleich deshalb herangezogen werden.

Auch 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. Der gesetzliche Biotopschutz knüpft ausschließlich an die tatsächlichen Gegebenheiten an.

4. Kataster gesetzlich geschützter Biotope (zu § 30 Abs. 7 BNatSchG)

§ 30 Abs. 7 BNatSchG normiert die Pflichten zur Erfassung der gesetzlich geschützten Biotope sowie zur öffentlichen Zugänglichmachung dieser Registrierung. Er weist den Ländern die Aufgabe zu, entsprechende Regelungen zu schaffen. Diese Kataster haben nur deklaratorische Bedeutung, denn der Schutz der Biotope erfolgt unmittelbar durch Gesetz. Eine entsprechende klarstellende Regelung ist deshalb geboten. Insbesondere ist eine „Abstimmung“ mit den Eigentümerinnen und Eigentümern hinsichtlich der

Abgrenzung der Biotope nicht erforderlich; der gesetzliche Schutz knüpft unmittelbar an die tatsächlichen Verhältnisse und Gegebenheiten an. Die Regelung des § 62 Abs. 3 S. 2 LG NRW a. E., die den Eigentümerinnen und Eigentümern „Gelegenheit zur Stellungnahme“ gibt, ist irreführend und durch eine Regelung zu ersetzen, die eine Abfrage der tatsächlichen Gegebenheiten bei den Eigentümerinnen und Eigentümern sowie deren Information vorsieht.

Wie bisher in § 62 Abs. 3 LG NRW geregelt, sollte weiterhin eine Erfassung der gesetzlich geschützten Biotope durch das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (LANUV) erfolgen. Die Erfassung sollte mit einer eindeutigen Abgrenzung in Kartenform einhergehen. Die Karten sollten fortlaufend auf der Grundlage eines Biotop-Monitorings aktualisiert werden. Die Liste der betroffenen Grundstücke sollte beim LANUV für jede und jeden zur Einsicht auf elektronischem Weg zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus sollte die Liste weiterhin (s. § 62 Abs. 4 LG NRW) bei den Unteren Naturschutzbehörden zur Einsicht durch jede Person bereitgehalten werden und den Gemeinden für deren Gebiet zur Verfügung gestellt werden. Das LANUV oder die Untere Naturschutzbehörde sollten Eigentümerinnen und Eigentümern auf deren Anfrage hin mitteilen, ob ihr Grundstück oder Teile davon dem gesetzlichen Biotopschutz unterfallen. Auf das Bestehen eines bestehenden gesetzlichen Vorkaufsrechts[18] sollten die Eigentümerinnen und Eigentümer hingewiesen werden.

5. Rechtsverordnung der Obersten Naturschutzbehörde

Wie in § 62 Abs. 6 LG NRW bereits enthalten, sollte die oberste Naturschutzbehörde ermächtigt werden, die allein landesrechtlich geschützten Biotope allgemein zu beschreiben, Ausschlussmerkmale festzulegen, die typischen Pflanzengesellschaften und –arten näher zu benennen und, soweit erforderlich, Mindestgrößen für einzelne Biotoptypen festzulegen.

[18] Für den Fall, dass ein solches besteht, s. dazu unten die Vorschläge unter G: „Naturschutzrechtliches Vorkaufsrecht“.

X. 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 sie 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.

XI. Netz Natura 2000 (zu den §§ 31 - 35 BNatSchG)

1. Unterschutzstellung

Die Vorschriften der §§ 48b und 48c LG NRW können, soweit sie landesrechtliche Bestimmungen zu Zuständigkeit und Verfahren betreffen, beibehalten werden.

Die Unterschutzstellung von Natura 2000-Gebiete durch die Regelung in § 48c Abs. 5 LG NRW als gebietsbezogene Bestimmungen i.S.d. § 32 BNatSchG ist dagegen zu streichen. Die Europarechtskonformität ist insbesondere mit Blick auf die Option zum Abschluss „vertraglicher Vereinbarungen“ nach § 48c Abs. 5 S. 9 LG NRW zweifelhaft: So ist die gebotene Publizität der Unterschutzstellung nur dann gewährleistet, wenn auch die in diesen Gebieten „geltenden vertraglichen Vereinbarungen“ mitveröffentlicht würden. Auch hängt die gebotene Dauerhaftigkeit der Sicherung von der Laufzeit der Vereinbarung(en) ab – mit ihrem Ablauf besteht die Gefahr des Wegfalls konkreter Ge- und Verbote.

Ferner ist die landesrechtliche Unberührtheitsklausel in § 48c Abs. 5 S. 5 Nr. 2 LG NRW als artenschutzrechtliche Regelung schon unter kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten nicht mehr aufrechtzuerhalten. Denn das BNatSchG hat abweichungsfeste Regelungen zum Artenschutz getroffen. Diese sehen in § 44 Abs. 4 BNatSchG hinsichtlich der Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG eine

Privilegierung von land-, forst- und fischereiwirtschaftlicher Bodennutzung vor. Die Regelung des § 48c Abs. 5 S. 5 LG NRW bleibt hinter den dort genannten Anforderungen zurück. Die Regelung ist aus diesem Grund auch europarechtlich zweifelhaft, da bei ihrer Anwendung die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote innerhalb der durch § 48c LG geschützten Natura 2000-Gebiete nicht eingehalten würden.

2. Auswahl der Gebiete

Die Regelung des § 48b LG NRW zu Ermittlung und Vorschlag der Gebiete sollte beibehalten werden und auf Änderungen der Gebietskulisse ebenfalls Anwendung finden:

Zuständig für die Auswahl der Gebiete im Sinne des § 32 Abs. 1 BNatSchG ist danach das Landesamt für Natur-, Umwelt- und Verbraucherschutz NRW (LANUV).

Die Höheren Naturschutzbehörden führen über die ermittelten Gebiete eine Anhörung der Betroffenen und der nach § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz anerkannten Naturschutzvereinigungen durch, fassen das Ergebnis der Anhörung zusammen und leiten es zusammen mit einer Stellungnahme sowie einer Schätzung der Kosten, die zur Erfüllung der Verpflichtungen nach Artikel 6 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG[19] erforderlich ist, der Obersten Naturschutzbehörde zu. Diese bewertet nach Maßgabe von Artikel 4 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG die von den Höheren Naturschutzbehörden vorgelegten Gebietsvorschläge sowie die Kostenschätzung und führt vor Weiterleitung der Gebietsvorschläge an das zuständige Ministerium des Bundes einen Beschluss der Landesregierung herbei.

Für die Ermittlung und den Vorschlag der besonderen Schutzgebiete nach Artikel 4 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 79/409/EWG[20] sollte das zuvor dargestellte Verfahren entsprechend zur Anwendung kommen.

Diese Vorgehensweise soll entsprechend eingehalten werden, wenn zur Erfüllung der Pflichten nach § 32 Abs. 1 BNatSchG eine Änderung der Gebietskulisse erforderlich wird.

[19] Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen vom 21. Mai 1992 (FFH-Richtlinie).

[20] Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (Vogelschutz-Richtlinie).

3. Verträglichkeit und Unzulässigkeit von Projekten; Ausnahmen (zu § 34 BNatSchG)

a) Vorgaben des § 34 BNatSchG

Nach § 34 Abs. 1 S. 1 BNatSchG sind Projekte vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebietes zu überprüfen, wenn sie geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen und nicht unmittelbar der Verwaltung des Gebietes dienen. Sie sind, wenn diese Prüfung zu dem Ergebnis führt, dass eine erhebliche Beeinträchtigung durch das Projekt eintreten würde, grundsätzlich unzulässig (s. § 34 Abs. 2 BNatSchG). Davon abweichend, d. h. ausnahmsweise, zugelassen werden kann ein solches Projekt nur dann, soweit es aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses erforderlich ist und soweit zumutbare Alternativen, den mit dem Projekt verfolgten Zweck an anderer Stelle ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen zu erreichen, nicht gegeben sind (§ 34 Abs. 3 BNatSchG).

Soll ein Projekt, das mit erheblichen Gebietsbeeinträchtigungen verbunden ist, aus Gründen des öffentlichen Interesses dennoch zugelassen werden, müssen nach § 34 Abs. 5 BNatSchG die zur Sicherung des Zusammenhangs des Netzes Natura 2000 notwendigen Maßnahmen (Kohärenzmaßnahmen) vorgesehen werden.

Besondere Anforderungen formuliert ferner § 34 Abs. 4 BNatSchG, wenn prioritäre Lebensraumtypen oder prioritäre Arten betroffen sind: Als zwingende Gründe des öffentlichen Interesses können dann grundsätzlich nur solche geltend gemacht werden, die der Gesundheit des Menschen oder der öffentlichen Sicherheit dienen, oder wenn das Projekt maßgeblich günstige Auswirkungen auf die Umwelt hat. Sonstige Gründe können nur berücksichtigt werden, wenn zuvor eine Stellungnahme der Kommission eingeholt worden ist.

Diese Vorgaben des § 34 BNatSchG führen zu der sogenannten FFH-Verträglichkeitsprüfung, der die Vorprüfung vorgeschaltet ist, ob es objektiv möglich ist, dass das in Rede stehende Projekt ein Erhaltungsziel des betroffenen Natura 2000-Gebiets gefährden kann. Besteht auch nur die Besorgnis, dass von dem Projekt diesbezügliche Beeinträchtigungen zu erwarten sind, muss vor Zulassung oder Durchführung des Projekts eine FFH-Verträglichkeitsprüfung durchgeführt werden.

b) Streichung des § 48d Abs. 1 LG NRW („integrierter Projektbegriff“)

Die in § 48d Abs. 1 LG im Jahr 2010 wieder eingeführte Regelung zum „integrierten Projektbegriff“ muss gestrichen werden. Sie begünstigt eine unsachgerechte Vorgehensweise bei der Verträglichkeitsprüfung nach § 34 BNatSchG, die nicht europarechtskonform ist:

§ 48d Abs. 1 LG NRW 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, wird aber durch mehr oder weniger geeignete Maßnahmen an anderer Stelle aufgefangen – 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[21]. 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.[22]

c) Vorschlag einer Neuregelung in einem Landesnaturschutzgesetz NRW

Um eine europarechtskonforme Durchführung der FFH-Verträglichkeitsprüfung abzusichern, werden für ein Landesnaturschutzgesetz NRW folgende (klarstellenden) Regelungen sowie Bestimmungen vorgeschlagen, die die korrekte Durchführung der FFH-Verträglichkeitsprüfung absichern:

- 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.

---

[21] So auch Meßerschmidt, BNatSchG Kommentar, Stand August 2013, § 34 Rn 122.

[22] Der EuGH stellt 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.

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

- Die zur Sicherung des Zusammenhanges 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 Gebietes 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 wurden, aufgenommen.

- Die Verträglichkeit und Zulässigkeit des Projektes 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.

4. Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen und Natura 2000 (zu § 35 BNatSchG)

§ 35 BNatSchG legt für die Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen, für die land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung und den sonstigen Umgang mit solchen Organismen in einem räumlichen Zusammenhang zu Natura 2000-Gebieten fest, dass dafür eine FFH-

Verträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Ausnahmen durch Abweichungsentscheidung sind dabei nicht vorgesehen.

Aufgrund der Risiken, die mit der Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen verbunden sind, sollte für Natura 2000-Gebiete ein zusätzlicher Umgebungsschutz durch landesrechtliche Regelungen geschaffen werden:

- In einem Landesnaturschutzgesetz ist abweichend von § 35 BNatSchG dessen entsprechende Anwendung innerhalb eines Umgriffs von 3000 Metern um ein Natura 2000-Gebiet anzuordnen.

- Ferner sollte für denjenigen, der Maßnahmen nach § 35 BNatSchG beabsichtigt, eine Anzeigepflicht bei der Höheren Naturschutzbehörde bestehen. Diese muss den Eingang der Anzeige schriftlich bestätigen. Mit der beabsichtigten Maßnahme darf zwei Monate nach Eingang der Anzeige begonnen werden, wenn die Höhere Naturschutzbehörde sie nicht zuvor nach § 34 Abs. 2 BNatSchG für unzulässig erklärt hat.

E Schutz der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten, ihrer Lebensstätten und Biotope

I. Arten- und Biotopschutzprogramm

Zur Vorbereitung, Durchführung und Überwachung der Aufgaben des Artenschutzes (s. § 37 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.

II. 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.

III. Horstschutz

Nach § 54 Abs. 7 BNatSchG besteht 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 weiter gehende 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 den für ihren Horststandort zukommen zu lassen.

Die Naturschutzverbände schlagen vor, dass in einem 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
- zeitliche Beschränkung 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 ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung Einzelheiten dieses Schutzes zu regeln. Insbesondere sollte es, soweit erforderlich, Schutzbestimmungen für Horstschutzzonen treffen können und den Horstschutz 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.

IV. Hinwirken auf den 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 beabsichtigten Konkretisierung der guten fachlichen Praxis wird der Erlass einer Verordnung gem. § 54 Abs. 10 BNatSchG zur Festlegung allgemeiner Anforderungen an Bewirtschaftungsvorgaben für die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung 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).

F Mitwirkung der anerkannten Naturschutzvereinigungen

§ 63 Abs. 2 BNatSchG regelt die Mitwirkungsrechte der von einem Land anerkannten Naturschutzvereinigungen. Diesen ist Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben, soweit sie durch ein Vorhaben in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt sind.

I. Katalog der Beteiligungsfälle, Streichung der Bagatellregelung

Nach § 63 Abs. 2 Nr. 8 BNatSchG ist dieses Mitwirkungsrecht nicht nur in den in § 63 Abs. 2 BNatSchG genannten Fälle gegeben, sondern auch *„in weiteren Verfahren zur Ausführung von landesrechtlichen Vorschriften, wenn das Landesrecht dies vorsieht“.*

Die Naturschutzverbände schlagen für ein Landesnaturschutzgesetz NRW eine Erweiterung des Katalogs der Mitwirkungsfälle vor. Daneben wird die Streichung der bisher in § 12 Abs. 3 S. 2 LG NRW vorgesehenen Bagatellklausel vorgeschlagen. Diese im Jahr 2007 in das LG NRW eingefügte Regelung bestimmt, dass in Fällen, in denen mit geringfügigen Auswirkungen zu rechnen ist, eine Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände unterbleiben kann. Dieser Verzicht ist weder

besonders zu begründen, noch besteht eine Mitteilungspflicht gegenüber den Verbänden. Die Umgehung von Beteiligungsrechten ist deshalb nicht kontrollierbar.

Über die in § 63 Abs. 2 BNatSchG genannten Verfahren hinaus sollten die nach § 3 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes vom Land Nordrhein-Westfalen anerkannten und landesweit tätigen Naturschutzverbände bei folgenden Planungen und Verfahren beteiligt werden:

1. bei der Vorbereitung von Gesetzen, die die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege erheblich berühren

2. bei der Vorbereitung von Programmen und Plänen im Sinne des § 63 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG (Landschaftsplanung); dies erstreckt sich auch auf Grünordnungspläne sowie den Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege durch das Landesamt für Natur-, Umwelt- und Verbraucherschutz NRW (LANUV)

3. bei der Vorbereitung von Verwaltungsvorschriften der obersten Landesbehörden, deren Erlass die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege wesentlich berührt,

4. bei der Vorbereitung von Bewirtschaftungsplänen für Natura 2000-Gebiete im Sinne des § 32 Abs. 5 BNatSchG

5. bei Befreiungen von den Geboten und Verboten zum Schutz von

    - geschützten Landschaftsbestandteilen
    - Naturdenkmälern
    - Alleen
    - Landschaftsschutzgebieten nach § 26 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG, soweit die von der Befreiung betroffenen Ge- und Verbote zumindest auch dem Schutz von Lebensstätten und Lebensräumen bestimmter wild lebender Tier- und Pflanzenarten zu dienen bestimmt sind,

    auch wenn diese durch eine andere Entscheidung eingeschlossen oder ersetzt werden.

6. bei der Erteilung einer Ausnahmen im Einzelfall von Ge- und Verboten von Schutzausweisungen; diese stehen insoweit einer Befreiung gleich

7. bei der Erteilung von Ausnahmen (§ 30 Abs. 3 BNatSchG) oder Befreiungen vom Verbot des § 30 Abs. 2 BNatSchG zum Schutz der nach § 30 Abs. 2 BNatSchG sowie der durch Landesrecht gesetzlich geschützten Biotope

8. bei der Entscheidung nach § 45 Abs. 7 BNatSchG über die Zulassung einer Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten des § 44 BNatSchG, auch wenn diese von anderen Entscheidungen eingeschlossen oder ersetzt werden

9. bei der Erteilung von Befreiungen von den landesrechtlichen Ge- und Verboten zum Horstschutz, sowie bei der Änderung der Schutzzonen- und Schutzfristenbestimmungen zum Horstschutz

10. 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 diese nicht bereits durch eine anderweitige Mitwirkung erfasst ist

11. bei Plangenehmigungsverfahren nach § 68 Abs. 2 WHG

12. vor der Erteilung von Genehmigungen und Erlaubnissen für Abgrabungen und Steinbrüche nach § 3 Abgrabungsgesetzes NRW, § 55 des Bundesberggesetzes oder § 6 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes,

    - soweit nicht nur geringfügige Auswirkungen auf Natur und Landschaft zu erwarten sind oder

    - soweit die betroffene Fläche fünf Hektar überschreitet

13. vor der Erteilung von Genehmigungen von Abwasserbehandlungsanlagen nach §§ 60 Abs. 3 WHG und 58 Landeswassergesetz, von Anlagen in und an Gewässern nach §§ 99 Abs. 1 Landeswassergesetz NRW und 36 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) sowie vor der Erteilung von Ausnahmen und Genehmigungen von Maßnahmen in Überschwemmungsgebieten nach §§ 78 WHG und 113 Landeswassergesetz NRW

14. bei Erstaufforstungen und Waldumwandlungen in Fällen von mehr als einem Hektar

15. vor der Erteilung von Erlaubnissen, Bewilligungen und gehobenen Erlaubnissen nach §§ 11, 15 WHG

    a) für das Entnehmen, Zutagefördern und Ableiten von Grundwasser sowie für dessen Einleitung in Gewässer, sofern eine Menge von 100.000 m^3 pro Jahr überschritten wird oder wenn das Vorhaben zu einem Eingriff im Sinne des § 15 BNatSchG führt

    b) für das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern sowie die Einleitung von Wasser in Gewässer, sofern nachteilige Auswirkungen auf die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes, den guten ökologischen Zustand oder das gute ökologische Potential sowie auf grundwasserabhängige Ökosysteme nicht auszuschließen sind,

c) für das Einleiten und Einbringen von Abwasser aus Abwasserbehandlungs-anlagen in ein Fließgewässer

16. bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, die eine Planfeststellung ersetzen,

17. bei dem In-Aussichtstellen der Aufhebung von Unterschutzstellungen durch die Höhere Naturschutzbehörde im Rahmen der Bauleitplanung.

II. Art und Weise der Mitwirkung (zu § 63 Abs. 3 BNatSchG)

Die bisherige Regelung der Beteiligungsmodalitäten (s. § 12a LG NRW) ist beizubehalten und auszubauen, um eine frühzeitige Einbindung der Naturschutzvereinigungen und insbesondere der ehrenamtlichen Verbandsmitglieder zu ermöglichen. Die Regelung in einem Landesnaturschutzgesetz könnte lauten:

- Die nach die nach § 3 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes vom Land anerkannten Naturschutzvereinigungen, die landesweit tätig sind, sind so frühzeitig wie möglich zu beteiligen, spätestens jedoch zum Zeitpunkt der Übersendung der Unterlagen an die Landschaftsbehörden.

- Den anerkannten Naturschutzvereinigungen werden die Unterlagen übersandt. Sie können Dritte zur Entgegennahme der Unterlagen beauftragen.

- Jede anerkannte Naturschutzvereinigung erhält eine eigene Ausfertigung der Unterlagen. Die übersandten Unterlagen sollen dauerhaft bei den Naturschutzvereinigungen verbleiben, zumindest aber bis zum Abschluss eines Rechtsbehelfsverfahrens unter Beteiligung der Naturschutzvereinigung oder bis zum endgültigen Verstreichen der Rechtsbehelfsfrist nach Bekanntgabe der Entscheidung.

- Die Naturschutzvereinigungen erhalten dieselben Unterlagen, die auch den Naturschutzbehörden zur Stellungnahme übersandt werden, soweit diese nicht Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse enthalten. Werden übermittelte Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gekennzeichnet, hat die zuständige Behörde in der Regel vom Vorliegen eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses auszugehen. Auf Verlangen der zuständigen Behörde haben mögliche Betroffene im Einzelnen darzulegen, dass ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt.

- Die Unterlagen sind in Schriftform 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.

- Die Naturschutzvereinigung kann innerhalb einer Frist von einem Monat nach Übersendung der Unterlagen eine Stellungnahme abgeben. Die Frist zur Stellungnahme kann auf Antrag verlängert werden, wenn dies sachdienlich ist. Eine Fristverlängerung ist insbesondere dann sachdienlich, wenn die Unterlagen besonders umfangreich sind oder wenn sich ein Fall durch besondere Komplexität auszeichnet.

- Den anerkannten Naturschutzvereinigungen ist erneut Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, wenn neue, naturschutzbezogene Untersuchungen durchgeführt werden, neue Gutachten oder vergleichbare Stellungnahmen Dritter oder sonstige, die Belange des Naturschutzes betreffende Erweiterungen der Unterlagen vorliegen.

- 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 durch Übersendung bekanntzugeben.

III. Rechtsbehelfe der anerkannten Naturschutzverbände (zu § 64 Abs. 3 BNatSchG)

Für landesrechtlich festgelegte Mitwirkungsfälle sollte, wenn das Verfahren durch Verwaltungsakt abgeschlossen wird, eine Rechtsbehelfsbefugnis für anerkannte Naturschutzverbände in einem Landesnaturschutzgesetz vorgesehen werden. Der Bundesgesetzgeber stellt dies den Ländern in § 64 Abs. 3 BNatSchG frei.

IV. Anerkennung von Naturschutzvereinigungen

Die Oberste Naturschutzbehörde sollte weiterhin zuständig sein nach § 3 Abs. 3 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes für die Anerkennung von Vereinigungen, die im Schwerpunkt die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördern (anerkannte Naturschutzvereinigungen).

Die Oberste Naturschutzbehörde sollte ferner ein Verzeichnis führen und regelmäßig aktualisieren, in dem die von ihr anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigungen unter Angabe, ob diese landesweit tätig sind, aufgenommen werden. Das Verzeichnis sollte auf elektronischem Weg für jede und jeden einsehbar sein.

V. Das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW

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.

In ein Landesnaturschutzgesetz sollte deshalb eine Bestimmung aufgenommen werden, die das Landesbüro als eine Einrichtung der anerkannten, landesweit tätigen Naturschutzvereinigungen und diesen Aufgabenbereich benennt.

VI. Beiräte bei den Landschaftsbehörden

Das LG NRW sieht in § 11 „zur unabhängigen Vertretung der Belange von Natur und Landschaft“ die Einrichtung von Beiräten bei den Unteren Landschaftsbehörden vor. Diese sind bei allen wichtigen Entscheidungen der Behörde zu hören (§ 11 Abs. 2 S. 1 LG NRW).

1. 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 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.

1. Einrichtung von Beiräten bei den Höheren Landschaftsbehörden

Die Naturschutzverbände sprechen sich für die Wiedereinrichtung von Beiräten bei den Höheren Landschaftsbehörden aus. Auch hier wird für erforderlich gehalten, dass die Besetzung mit einer Mehrheit von Verbandsvertretern aus umwelt- und naturschützenden Verbänden erfolgen soll.

2. Aufgaben und Beteiligungsrecht der Beiräte

Um die Arbeit der Beiräte zu stärken, plädieren die Naturschutzverbände dafür, ihren Aufgabenbereich in einem Landesnaturschutzgesetz wie bisher in § 1 Abs. 1 S. 2 LG NRW zu benennen. Sie sollen vor allen wichtigen Entscheidungen und Maßnahmen der Behörde, bei der sie eingerichtet sind, gehört werden. Ein Landesnaturschutzgesetz sollte einen nicht abschließenden Katalog benennen, welche Maßnahmen und Entscheidungen der Naturschutzbehörde „wichtig“ sind. 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 die Regelung aufgenommen werden, dass eine Beteiligungspflicht für die Behörde auch dann besteht, wenn eine solche Entscheidung durch eine andere Zulassung eingeschlossen oder

ersetzt wird, die Naturschutzbehörde also selbst nur beteiligt wird als Behörde, deren Aufgabenbereich betroffen ist.

Die Beiräte sind, um ihr Beteiligungsrecht wahrnehmen zu können, rechtzeitig zu unterrichten. Sie sollten ferner Maßnahmen des Naturschutzes anregen können und auf Verlangen gehört werden.

Für die Behörde sollte ferner eine Pflicht zur Begründung formuliert werden, wenn sie von den Anregungen und Beschlüssen der Beiräte abweichen will. Sie sollte verpflichtet sein, dies spätestens in der nächsten Beiratssitzung gegenüber dem Beirat und gegenüber der nächsthöheren Behörde besonders zu begründen.

3. Stärkung des Widerspruchsrechts der Beiräte bei den Unteren Naturschutzbehörden

Um die Beteiligungsrechte der Beiräte bei den Unteren Naturschutzbehörden zu stärken, ist die bisher in § 69 Abs. 1 S. 3 bis 6 LG NRW enthaltene Widerspruchsregelung bei der Erteilung von Befreiungen zu verbessern. Insbesondere sollte die Zustimmung der Höheren Naturschutzbehörde für die Erteilung einer Befreiung erforderlich sein, wenn ein Widerspruch des Beirats für unberechtigt gehalten wird. Vorgeschlagen wird eine Regelung wie:

> „Der Beirat bei der unteren Naturschutzbehörde kann einer beabsichtigten Befreiung mit der Folge widersprechen, dass die Vertretungskörperschaft des Kreises oder der kreisfreien Stadt oder ein von ihr beauftragter Ausschuss über den Widerspruch zu unterrichten ist. Hält die Vertretungskörperschaft oder der Ausschuss den Widerspruch für berechtigt, muss die Untere Naturschutzbehörde die Befreiung versagen. Wird der Widerspruch für unberechtigt gehalten, darf die Befreiung nur mit Zustimmung der Höheren Naturschutzbehörde erteilt werden.“

G Naturschutzrechtliches Vorkaufsrecht (zu § 66 BNatSchG)

Die Regelung in § 66 BNatSchG räumt den Ländern - sofern sie keine eigene Regelung getroffen haben - ein Vorkaufsrecht an Grundstücken ein, die in Nationalparken, Nationalen Naturmonumenten, Naturschutzgebieten oder als solchen einstweilig sichergestellten Gebieten liegen,auf denen sich Naturdenkmäler oder als solche einstweilig sichergestellte Gegenstände befinden sowie an Grundstücken, auf denen sich oberirdische Gewässer befinden.

Das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht, das einen Eingriff in die Eigentumsfreiheit darstellt, darf nur ausgeübt werden, wenn dies aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist.

Die landesweit tätigen, anerkannten Naturschutzverbände sprechen sich dafür aus, in einer landesrechtlichen Regelung ihnen, ihren Stiftungen sowie der NRW-Stiftung ein entsprechendes Vorkaufsrecht an naturschutzfachlich relevanten Grundstücken, bzw. an Grundstücksbestandteilen, gesetzlich einzuräumen. Daneben befürworten sie ein entsprechendes Vorkaufsrecht des Landes an diesen Grundstücken und - soweit die betreffende Fläche im Geltungsbereich eines Landschaftsplans gelegen ist - auch ein Vorkaufsrecht des Trägers der Landschaftsplanung (Kreis oder kreisfreie Stadt) wie bisher in § 36a LG NRW vorgesehen.

Über den Katalog der Grundstücke des § 66 Abs. 1 BNatSchG hinausgehend schlagen die Naturschutzverbände vor, dass sich das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht auf weitere Grundstücke erstrecken soll, die in einem Landesnaturschutzgesetz neben benannt werden sollten. Von einem naturschutzrechtlichen Vorkaufsrecht in Nordrhein-Westfalen sollten Grundstücke erfasst sein,

- die in Nationalparken oder Naturschutzgebieten gelegen sind, oder auf denen sich Nationale Naturmonumente, geschützte Landschaftsbestandteile oder Naturdenkmäler befinden, sowie Grundstücke, die vorgenannte einstweilig sichergestellte Teile von Natur und Landschaft umfassen,
- die in Natura 2000-Gebieten gelegen sind,
- auf denen sich nach § 30 BNatSchG oder nach landesrechtlichen Bestimmungen gesetzlich geschützte Biotope befinden oder
- auf denen sich oberirdische Gewässer befinden oder die an ein oberirdisches Gewässer angrenzen.

Die 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 Vorkaufsrecht besteht.

H Befreiungen (§ 67 BNatSchG), Ausnahmen und Zuständigkeiten

§ 67 BNatSchG ermöglicht in Einzelfällen eine Befreiung von naturschutzrechtlichen Ge- und Verboten. Diese können solche des BNatSchG sowie solche des Naturschutzrechts der Länder sein. Von letzterem erfasst sind auch Unterschutzstellungen, weil sie aufgrund eines landesgesetzlich geregelten Verfahrens in der Regel als untergesetzliche Normen (Satzung, Rechtsverordnung) ergehen.

I. Zuständigkeiten

Die Untere Naturschutzbehörde sollte zuständig sein für

- die Erteilung von Befreiungen nach § 67 BNatSchG
- die Erteilung einer Ausnahme nach § 30 Abs. 3 BNatSchG vom Biotopschutz
- die Erteilung einer artenschutzrechtlichen Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG
- die Erteilung einer Ausnahme nach § 61 Abs. 3 BNatSchG (Freihaltung von Gewässern und Uferzonen)
- die Überwachung der Ge- und Verbote, die durch forstliche Festsetzungen in Naturschutz- und Landschaftsschutzgebieten bedingt sind, und die Erteilung einer Befreiung von diesen. Die bisher in §§ 35 und 69 Abs. 2 LG NRW geregelten Zuständigkeiten des Landesbetriebs Wald und Holz hierfür ist nach Ansicht der Naturschutzverbände entbehrlich, da die forstlichen Festsetzungen in Naturschutz- und Landschaftsschutzgebieten von den zuständigen Naturschutzbehörden zu treffen sind.

II. Stärkung des Widerspruchsrechts der Beiräte

Um die Beteiligungsrechte der Beiräte bei den Unteren Naturschutzbehörden zu stärken, ist die bisher in § 69 Abs. 1 S. 3 – 6 LG NRW enthaltene Widerspruchsregelung bei der Erteilung von Befreiungen zu verbessern. Im Kapitel „Beiräte“ (vgl. F VI. 3, S. 73) findet sich ein ausformulierter Regelungsvorschlag, der vorsieht, dass eine Befreiung nur mit Zustimmung der Höheren Naturschutzbehörde erteilt werden kann, wenn der Beirat ihrer Erteilung widersprochen hat und dieser Wiederspruch für unberechtigt gehalten wird.

III. 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.