

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Landtag NRW
Herrn Landtagspräsidenten
André Kuper
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Stellungnahme

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen

Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP, Drucksache 17/14066
sowie

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Acker, Wiesen und Natur erhalten, Lebensgrundlagen schützen – Flächenfraß endlich beenden!“

(Drucksache 17/14047)

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident Kuper,

bedauerlicherweise sind die kommunalen Spitzenverbände aus unbekanntem Gründen erst äußerst kurzfristig am 29.09. über den Gesetzesentwurf sowie die Möglichkeit zur Anhörung informiert worden, so dass uns eine Einbeziehung unserer Mitglieder und dementsprechend eine Beteiligung unserer Gremien nicht möglich war. Aus diesem Grund müssen wir uns auf die in der Kürze der Zeit möglichen Ausführungen zu den geplanten Änderungen beschränken, die zudem nur vorbehaltlich der notwendigen Gremienbeschlüsse erfolgen können. Dies ist umso bedenklicher, als die Kommunen die für die Ausführung des zugrundeliegenden Gesetzes überwiegend adressierten Akteure und daher die hauptsächlich Betroffenen sind. Dies ist ein klarer Verstoß der in § 58 des Landtags festgelegten Vorgaben für eine Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände, wonach den kommunalen Spitzenverbänden *rechtzeitig vor der Beschlussfassung* Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben ist. Diese Frist soll in der Regel vier Wochen nicht unterschreiten. Das gilt

01.10.2021

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

Landkreistag NRW
Dr. Andrea Garrelmann
Hauptreferentin
Telefon 0211 300491-320
a.garrelmann@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 32.95.00 Ga/cp

Städte- und Gemeindebund NRW
Dr. Peter Queitsch
Hauptreferent
Telefon 0211 4587-237
peter.queitsch@kommunen.nrw
Kaiserswerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 26.0.6 qu/ko

insbesondere bei solchen Vorlagen, die ganz oder teilweise von Gemeinden oder Gemeindeverbänden auszuführen sind.

Dennoch und unter diesen Vorbehalten möchten wir zu dem Gesetzentwurf Folgendes anmerken:

I. Vorbemerkung

Das seit 2016 geltende Landesnaturschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (LNatSchG NRW) beeinträchtigt die Arbeit der unteren Naturschutzbehörden (UNB) sowie Träger der Landschaftsplanung erheblich. Eine Vielzahl von bürokratischen Hürden führt zu einem erheblichen Aufwand und einer unnötigen Verzögerung der Verfahren. Das Ziel des Gesetzes, den Naturschutz zu stärken, wird durch diese Regelungen eher gefährdet als gefördert. Zudem zeugt das Gesetz von einem erheblichen Misstrauen gegenüber der Arbeit der unteren Naturschutzbehörden und deren fachlicher Entscheidungskompetenz. Nicht zuletzt greift das LNatSchG NRW in die kommunale Selbstverwaltungshoheit ein und geht an vielen Stellen – insbesondere im Bereich der Verfahrensvorschriften – ohne Notwendigkeit über die bundesgesetzlichen Regelungen hinaus.

Die kommunalen Spitzenverbände drängen aus diesem Grund bereits seit Jahren stetig auf eine Novellierung des LNatSchG, die diese Probleme löst und die bestehenden bürokratischen Erschwernisse beseitigt. Bedauerlicherweise lässt die notwendige umfassende Überarbeitung noch immer auf sich warten. Ebenso bedauern wir außerordentlich, dass wir nicht nur in die Landtagsbefassung, sondern auch in die Vorarbeiten zu der nun vorliegenden Änderung nicht einbezogen wurden. Einige der wichtigsten – nach wie vor notwendigen – Änderungen des LNatSchG möchten wir im Folgenden noch einmal kurz darlegen:

1. Verfahren erleichtern und beschleunigen – Beteiligung des Naturschutzbeirats und der Naturschutzverbände auf das fachlich notwendige Maß zurückführen

Die in §§ 66 ff. LNatSchG NRW enthaltenen Mitwirkungsrechte der anerkannten Naturschutzvereinigungen bedeuten bedenkliche und unnötige Belastungen der unteren Naturschutzbehörden. Sie führen zu erhöhtem Arbeitsaufwand und zusätzlichen, nicht notwendigen Kosten. Die Bearbeitungszeiten verlängern sich durch die zusätzlichen Beteiligungsschritte deutlich und die Bürgerinnen und Bürger müssen auf Entscheidungen unangemessen lange warten. Insgesamt schränken die übertriebenen Mitwirkungsregelungen die Handlungsfähigkeit der Behörden ein und zeugen von fehlendem Vertrauen gegenüber der Fachkompetenz der unteren Naturschutzbehörden.

Abzuschaffen ist insbesondere die Beteiligung von Naturschutzverbänden bei Ausnahmen von den Geboten und Verboten zum Schutz von Schutzgebieten und -objekten sowie gesetzlich geschützten Biotopen gemäß §§ 66 Absatz 1 LNatSchG NRW. Auch die Entscheidung über die Bildung, mindestens jedoch über die konkreten Fälle der Einbeziehung der Naturschutzbeiräte, sollte, ähnlich wie in anderen Bundesländern (Beispiel: Baden-Württemberg), bei den unteren Naturschutzbehörden liegen. Den Bedarf für zusätzliche wissenschaftliche und fachliche Beratung durch einen Beirat kann nur die untere Naturschutzbehörde selbst zutreffend einschätzen.

2. Ersatzgeldverwendung durch die unteren Naturschutzbehörden unbürokratisch gestalten:

Durch die neuen Regelungen in § 31 Absatz 4 LNatSchG NRW (Einsatz von Ersatzgeldern innerhalb von vier Jahren, Abgabe der nichtverausgabten Mittel an die höhere Naturschutzbehörde, Aufstellung eines Ersatzgeldverzeichnisses durch die unteren Naturschutzbehörden sowie deren Vorstellung vor den Naturschutzbeiräten) werden Ersatzgeldverfahren erschwert, es wird erheblich in die Aufgabenwahrnehmung der Kreise eingegriffen und dem ortsnahe Naturschutz wird in keiner Weise Rechnung getragen; zudem wird die fachliche Kompetenz der Kreise massiv angezweifelt. Diese unnötige Erschwerung eines sinnvollen Einsatzes der Ersatzgelder muss entfallen. Sofern offene Fragen hinsichtlich konkreter Verwendungsmöglichkeiten bestehen, sollten diese im engen Austausch mit den unteren Naturschutzbehörden geklärt werden.

Gerade auch für größere naturschutzfachlich bedeutsame Maßnahmen sind (z. B. aufgrund ggf. erforderlicher Planfeststellungsverfahren) auch längere Planungszeiträume als vier Jahre erforderlich. Den unteren Naturschutzbehörden muss deshalb die Möglichkeit verbleiben, für die Verwendung von Ersatzgeldern auch längerfristige Zeiträume vorzusehen, um auch zielführend Synergieeffekte im Kontext mit anderen Fördermitteln (z. B. naturnahe Gewässerentwicklung) zu nutzen. Die Aufstellung und vor allem die Vorstellung von Ersatzgeldplänen vor den Naturschutzbeiräten führen zu mehr Bürokratie und erhöhen den Verwaltungsaufwand in einem nicht zu vertretenden Umfang. Das ist mit einem erheblichen Vorbereitungs- und Beratungsaufwand verbunden, der – insbesondere angesichts des ohnehin bestehenden Aufwandes – in keinem Verhältnis zu einem eventuellen Nutzen steht.

3. Festlegung von Naturschutzgebieten nur im Wege der Landschaftsplanung:

Nach dem neuen § 44 LNatSchG NRW können auch dann, wenn schon Landschaftspläne vorliegen, für bestimmte, auch über verschiedene Landschaftspläne hinausgehende Gebiete Schutzgebietsverordnungen durch die höhere Landschaftsbehörde aufgestellt werden. Diese Regelung erschwert den Überblick über bestehende Planungen und schränkt die Planungshoheit der Kreise als Träger der Landschaftsplanung unzulässig ein. Die Festlegung von Naturschutzgebieten innerhalb der Landschaftsplanung ist eine originäre Aufgabe der Landschaftsplanung. Die bis 2016 klar geregelte originäre Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte für die Festsetzung von Naturschutzgebieten im Rahmen der Landschaftsplanung wird damit grundsätzlich durchbrochen. Diese Vorschrift muss ersatzlos entfallen.

4. Vorkaufsrecht für die unteren Naturschutzbehörden wiedereinführen:

Die aktuelle Regelung des Vorkaufsrechts, das nunmehr das Land zugunsten der Träger der Landschaftsplanung und ebenso zugunsten von Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts und anerkannten Naturschutzvereinigungen sowie zugunsten von landesweit tätigen Naturschutzstiftungen des privaten Rechts auf Antrag ausüben kann, hat sich nicht bewährt und wird der besonderen Rolle der Träger der Landschaftsplanung nicht gerecht. Die Kreise und kreisfreien Städte sind für Landschaftspläne umsetzungsverpflichtet. Vor diesem Hintergrund ist die Möglichkeit der Ausübung des Vorkaufsrechts mindestens eine wichtige Argumentationshilfe. Zudem wäre gerade

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

II. Zu den Vorschriften des Gesetzesentwurfs im Einzelnen

1. Vorgaben für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (§ 31 LNatSchG-E)

Der Gesetzesentwurf enthält eine Reihe von neuen Vorgaben für die Auswahl von Kompensationsflächen und – maßnahmen, die die Inanspruchnahme von – insbesondere landwirtschaftlich genutzten – Flächen reduzieren sollen. Die unteren Naturschutzbehörden sind schon heute bei ihren Entscheidungen stets bestrebt, landwirtschaftlich nutzbare sowie anderweitig wertvolle Flächen zu schonen und im Rahmen der rechtlichen und praktischen Möglichkeiten abzuwägen. Die hier enthaltenen Vorgaben sind daher unnötig, schränken die unteren Naturschutzbehörden unangemessen ein und zeigen ein fehlendes Grundvertrauen des Landes in die fachliche Qualität der Arbeit seiner unteren Behörden.

2. Landesweites Kompensationskataster (§ 34 LNatSchG-E)

Die Führung der Kompensationsverzeichnisse durch die unteren Naturschutzbehörden hat sich in der Praxis seit vielen Jahren bewährt. Eine landesweite Veröffentlichung der Verzeichnisse durch das LANUV kann hilfreich sein, wobei die endgültige Bewertung von der konkreten Ausgestaltung der zur Verfügung gestellten informationstechnischen Systeme abhängen wird. Die Erarbeitung dieser Systeme muss unbedingt unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände und dementsprechend der kommunalen Praxis aus den unteren Naturschutzbehörden erfolgen.

3. Befreiungen und Ausnahmen (§ 75 LNatSchG-E)

Die Anforderung des neuen § 75, nach der die Stellungnahme des Naturschutzbeirats innerhalb von 6 Wochen erfolgen soll, ist ein sinnvoller Schritt zur Verfahrensbeschleunigung und wird begrüßt. Auch der Wegfall einer zwangsläufigen Einbeziehung der höheren Naturschutzbehörde trägt zur Vereinfachung des Verfahrens bei. Wir verweisen hier auf die Ausführungen unter I. 1., die noch weitere Möglichkeiten zur Vereinfachung und Beschleunigung enthalten.

III. Zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 17/14047)

Das 5-ha-Ziel wird als politisches Ziel von den kommunalen Spitzenverbänden nach wie vor ausdrücklich begrüßt. Es besteht aber nach wie vor das Problem, dass der Wohnungsbaubedarf von aktuell jährlich 60.000 Wohnungen in NRW, der Bedarf an Gewerbe- und Industrieflächen und der Bedarf für überörtliche Verkehrswege mit einer sehr unklar ausgestalteten 5 ha-Regelung (und erst recht mit einer Reduzierung auf Null) schwer zu vereinbaren sind. Zudem darf eine Flächenreduzierung nach unserer Auffassung nicht über eine starre Kontingentierung erfolgen. Die Kommunen müssen sich bei der Inanspruchnahme von Freiflächen für die weitere Siedlungsentwicklung im Rahmen der Bauleitplanung bereits jetzt an die gesetzlichen Vorgaben des BauGB halten. Danach muss die Planung erforderlich sein (§ 1 Abs. 3 BauGB) und mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme

von Flächen für bauliche Nutzungen unter anderem die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. Flächensparen gehört insoweit in die Abwägung der Bauleitplanung und muss dort mit dem ihm zukommenden Gewicht berücksichtigt werden.

Einer weiteren landesplanerischen Festlegung, über die bundesgesetzlichen Regelungen des BauGB, bedarf es daher nach unserer Auffassung nicht. Eine Höchstgrenze für den Flächenverbrauch als Ziel der Landesplanung im Landesentwicklungsplan zu verankern und Instrumente zu erstellen, mit denen der Flächenverbrauch in NRW bis zum Jahr 2025 schrittweise auf maximal fünf Hektar pro Tag und bis 2035 auf null abgesenkt wird, lehnen wir ab.

Zusätzliche Planzeichen für landwirtschaftliche Flächen sind unnötig, da Freiflächen im Außenbereich stets landwirtschaftliche Flächen sind.

Bei einer Überarbeitung des Siedlungsflächenmonitorings sind die Grünflächen aus den Wegeparzellen aus der Kategorie der versiegelten Flächen hinauszunehmen, ebenso Gärten, Friedhöfe und Stadtparks. Dieser Einbezug verfälscht seit Jahren die Berechnung der Flächenversiegelung.

Mit Blick auf die Verminderung des Flächenverbrauchs ist es besonders wichtig, die Arbeit des Verbandes für Flächenrecycling und Altlastensanierung (AAV) bezogen auf die Sanierung von Altlastenflächen sowie das sog. Brachflächenrecycling nachhaltig finanziell durch das Land NRW zu unterstützen, weil die Wiedernutzbarmachung von Flächen ein wichtiger Baustein ist, um einen zusätzlichen Flächenverbrauch (Stichwort: Inanspruchnahme von grünen Wiesen) zu vermeiden. Die Wiedernutzbarmachung von Brachflächen dient somit dem Naturschutz.

Wir bitten, unsere Anregungen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Detlef Raphael
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Rudolf Graaff
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen