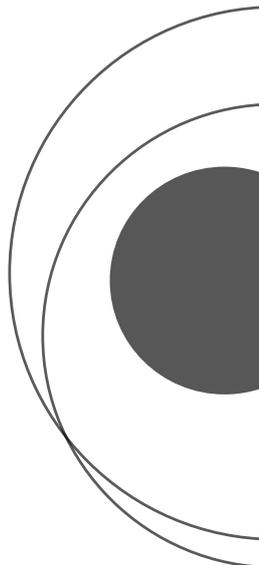


OKTOBER 2015

**Aktuelle Entwicklungen im  
Naturschutz und Naturschutzrecht  
in Nordrhein-Westfalen  
Tagungsbericht zur Veranstaltung  
am 12. September 2015**





## **Impressum**

Landesbüro der Naturschutzverbände NRW  
Ripshorster Str. 306  
46117 Oberhausen

T 0208 880 59 0  
F 0208 880 59 29

E [info@lb-naturschutz-nrw.de](mailto:info@lb-naturschutz-nrw.de)  
I [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de)

## **Bildnachweis**

Soweit nicht anders angegeben das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW.

## **Titelblatt**

Geschützte und gefährdete Art der Agrarlandschaft: Die Feldlerche. Foto: Reiner Jacobs  
Artenreiches Grünland – heute eine Seltenheit in ganz NRW.  
Für die Überplanung der ehemaligen Kleinbahntrasse wären weiterhin weder Ausgleich noch Ersatz erforderlich.

Oberhausen, Oktober 2015  
Redaktion: Sybille Müller, Martin Stenzel, Stephanie Rebsch (V.i.S.d.P.)  
Layout und Satz: Manuela Kaiser, Oberhausen  
Druck: basisdruck, Duisburg

Die gedruckte Version des Rundschreibens wurde auf Papier gedruckt, das mit dem Umweltzeichen „DER BLAUE ENGEL“ ausgezeichnet ist.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>AKTUELLE ENTWICKLUNGEN IM NATURSCHUTZ UND NATURSCHUTZ-RECHT IN NORDRHEIN-WESTFALEN</b>	<b>5</b>
Gesetze und Verordnungen im Natur- und Umweltrecht in NRW	5
Verwaltungsvorschriften in NRW mit Natur- und Umweltschutzrelevanz	5
Mehr Informationen im Immissionsschutz	6
Digitalisierung der Landes- und Kommunalverwaltung geplant	7
<b>DER ENTWURF FÜR EINEN NEUEN LANDESENTWICKLUNGSPLAN</b>	<b>8</b>
Der LEP-Entwurf 2013	8
Überarbeiteter Entwurf 2015	11
<b>VOM LANDSCHAFTSGESETZ NRW ZU EINEM LANDESNATURSCHUTZ-GESETZ FÜR NORDRHEIN-WESTFALEN</b>	<b>12</b>
Landschaftsplanung ohne Landschaftsprogramm	12
Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege	13
Keine Verbesserung im Verhältnis Landschaftsplanung – Bauleitplanung	13
Landschaftsplanung und Ausweisung von Konzentrationszonen	13
Kein besonderer Schutz großer unzerschnittener Räume	14
Eingriffstatbestand unverändert	15
Streichung der Sonderregelungen für die Landwirtschaft	15
Ausgleich und Ersatz	16
Landschaftsbildbeeinträchtigungen durch Mast- und Turmbauten	16
Ersatzgeldverwendung und Ersatzgeldverzeichnis	17
Gesetzlich geschützte Biotop	17
Biotopverbund	17
Wildnisgebiete	17
Schutz der europäischen Vogelschutzgebiete	17
Ausweitung der Beteiligungs- und Klagerechte, Vorkaufsrecht	18
Landschaftsbeiräte	18
Fazit	19
<b>ARTENVIELFALT UND ARTENSCHUTZ IN NORDRHEIN-WESTFALEN – ALLES IM GRÜNEN BEREICH?</b>	<b>20</b>
Biodiversitätsstrategie NRW	20
Grünland- und Artenschutz in der Landwirtschaft	21
Grünlandschutz in Naturschutzgebieten	22



<b>DIE NOVELLE DES LANDESWASSERGESETZES NRW – ENTWURF DER LANDESREGIERUNG</b>	<b>23</b>
LWG-Novelle 2015 – Positive Aspekte	23
LWG-Novelle 2015 – Kritikpunkte	24
Fazit	27
<b>AKTUELLE ENTWICKLUNGEN RUND UM DIE VERBANDSBETEILIGUNG IN NORDRHEIN-WESTFALEN</b>	<b>28</b>
„Landschaftsbeiräte“ werden „Naturschutzbeiräte“	28
Naturschutzvereinigungen und Verbandsbeteiligung, §§ 66ff LNatSchG-E	28
<b>VERANSTALTUNGEN UND TERMINE</b>	<b>30</b>
Weiterbildung Naturschutzrecht	30
Verbandsbeteiligung – Fachliche und rechtliche Grundlagen: „Bauleitplanung“	30
Verbandsbeteiligung – Fachliche und rechtliche Grundlagen: „Verbandliche Stellungnahmen zu Windenergieanlagen“	30



## Aktuelle Entwicklungen im Naturschutz und Naturschutzrecht in Nordrhein-Westfalen

Stephanie Rebsch

Am 12. September 2015 fand unter gleichlautendem Titel die Veranstaltung des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW (Landesbüro) in Kooperation mit der Natur- und Umweltschutz-Akademie NRW (NUA) im Haus Ripshorst/Oberhausen statt. Rund dreißig Naturschutzinteressierte nahmen an der Veranstaltung teil, nutzten die Gelegenheit, sich über die aktuellen Entwicklungen zu informieren, die Inhalte der Gesetzesvorhaben, Strategie- und Planentwürfe zu vertiefen und für ihre konkrete Naturschutzarbeit vor Ort und für ihre Mitwirkung in Planungs- und Zulassungsverfahren einzuordnen.

In den Vorträgen, die an diesem Tag von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Landesbüros gehalten wurden, wurden zunächst der Sachstand zur Erarbeitung des neuen Landesentwicklungsplans für Nordrhein-Westfalen und Neuerungen rund um die Verbandsbeteiligung beleuchtet. Einen Schwerpunkt bildeten sodann die beabsichtigten Novellen des Landschaftsgesetzes NRW und des Landeswassergesetzes. Hierzu hat die Landesregierung im Juni 2015 Gesetzentwürfe beschlossen und zur Sommerpause die Verbändeanhörung eingeleitet. In einem weiteren Vortrag wurden die im Januar 2015 verabschiedete Biodiversitätsstrategie NRW und die Bemühungen des Landes vorgestellt, den weiteren Rückgang und die Verschlechterung des Grünlands aufzuhalten und den Grünlandschutz zu verbessern.

Dieses Rundschreiben enthält die Vorträge der Veranstaltung in zusammengefasster Form; die Vorträge sind auch auf der Website des Landesbüros unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Veranstaltungen eingestellt.

### ■ **Gesetze und Verordnungen im Natur- und Umweltrecht in NRW**

Zu Beginn der Veranstaltung wurde ein „Überblick über die aktuellen Entwicklungen im Naturschutz- und Umweltrecht“ seit Juni 2010 gegeben. Im Juni 2010 übernahm die neu gewählte rot-grüne Landesregierung die Ämter. Die Erwartungen der Naturschutzverbände insbesondere an eine zügige Novelle des Landschaftsgesetzes NRW waren groß. Galt und gilt es noch immer, die notwendigen landesrechtlichen Änderungen, die sich aus dem Inkrafttreten des BNatSchG ergeben, vorzunehmen, sowie die Verschlechterungen aus zurückliegenden Novellen rückgängig zu machen und Verbesserungen vorzunehmen.<sup>1</sup> Die Gesetzesinitiative der Landesregierung im Bereich des Natur- und Umweltrechts galt zunächst jedoch dem Klimaschutz und dem Jagdwesen. Das „Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen“ trat im Januar 2013 in Kraft. Im April 2014 wurde die „kleine Novelle“ des Landesjagdgesetzes wirksam, im Mai 2015 folgte die „große Novelle“ mit Verabschiedung des ökologischen Jagdgesetzes und der Änderung der Landesjagdzeitenverordnung.<sup>2</sup> Die Novellen des Landschaftsgesetzes hin zu einem Landesnaturschutzgesetz und des Landeswassergesetzes werden voraussichtlich erst im Laufe des Jahres 2016 ihren Abschluss finden.

### ■ **Verwaltungsvorschriften in NRW mit Natur- und Umweltschutzrelevanz**

Für die Ausgestaltung und Wirksamkeit des Schutzstandards sind neben der Gesetzgebung auch die untergesetzlichen

Regelwerke bedeutsam. Nicht zu unterschätzen ist die Bedeutung der Verwaltungsvorschriften, die den Gesetzesvollzug konkretisieren und anleiten. Im Bereich des Artenschutzes hat die Landesverwaltung seit dem Jahr 2010 einige „Erlasse“ und Leitfäden“ auf den Weg gebracht:

- ▶ „VV-Artenschutz“ - Verwaltungsvorschrift des MKULNV, Stand 15. September 2010 zur Anwendung der nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinien 92/43/EWG (FFH-RL) und 2009/147/EG (V-RL) zum Artenschutz bei Planungs- oder Zulassungsverfahren<sup>3</sup>
- ▶ „Windenergie-Erlass“, Gemeinsamer Erlass von Umwelt- und Bauministerium, 11. Juli 2011<sup>4</sup>
- ▶ Erlass „Immissionsschutzrechtliche Anforderungen an Tierhaltungsanlagen“ des MKULNV, 20. Februar 2013 (sogn. „Filtererlass“)
- ▶ Umsetzung des Artenschutzes gemäß §44 Abs.4 BNatSchG in der Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen, Leitfaden des MKULNV, 7. Mai 2013
- ▶ Leitfaden zur Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen, Erlass des MKULNV, 12. November 2013
- ▶ „Sicherung der Qualität wertvoller Grünlandflächen in Naturschutzgebieten“, Erlass des MKULNV, 24. April 2015<sup>5</sup>

**! Tipp:** Eine Zusammenstellung neuer Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften in Nordrhein-Westfalen findet sich auch zu Beginn eines Landesbüro-Rundschreibens für den jeweiligen Berichtszeitraum.

## ■ Mehr Informationen im Immissionsschutz

Seit Jahresbeginn zeichnen sich erste Verbesserungen in der NRW-Verwaltungspraxis in Bezug auf Information der allgemeinen Öffentlichkeit zu immissionsschutzrechtlichen Verfahren und Information und Beteiligung der Naturschutzverbände ab:

- ▶ Umweltportal NRW

Im Umweltportal des Landes unter [www.umweltportal.nrw.de](http://www.umweltportal.nrw.de) > Genehmigungsverfahren findet sich eine Auflistung der aktuell laufenden und ab dem 01.01.2015 bei den Behörden geführten Genehmigungsverfahren. Erfasst sind Verfahren (auch Änderungsverfahren) mit und ohne Öffentlichkeitsbeteiligung ab Antragseingang. Im ersten Schritt werden ausschließlich die bei den Bezirksregierungen als zuständigen Genehmigungsbehörden anhängigen Verfahren dargestellt. In einem späteren zweiten Schritt sollen auch immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren folgen, die zuständigkeitshalber bei den Kreisen und kreisfreien Städten als Untere Umweltbehörden geführt werden. Weitere Information über ein konkretes Verfahren sind bei der zuständigen Genehmigungsbehörde zu erfragen.

- ▶ Antragsunterlagen im Internet

Seit Mai 2014 besteht eine Pflicht zur Veröffentlichung („zugänglich machen“) der Antragsunterlagen zu immissionsschutzrechtlichen Verfahren zusätzlich im Internet (vgl. §27a Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes bzw. NRW). Hierzu liegt seit 19.3.2015 ein Erlass des MKULNV<sup>6</sup>, adressiert an die Umweltbehörden des Landes, vor, in dem den Genehmigungsbehörden aufgegeben wird,



ab sofort (auch) die Verfahrensunterlagen über das Internet zugänglich zu machen; diese Pflicht gilt von vornherein nur für die Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung! Die Pflicht, die Unterlagen zugänglich zu machen, steht unter dem Vorbehalt, dass die jeweilige Genehmigungsbehörde auf RP- und Kreisebene über ein entsprechendes Portal verfügt; dies kann in der Praxis recht unterschiedlich ausgestaltet sein! Im Übrigen rechtfertigt die Wahrung der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse eine Einschränkung des Informationszugangs.



**Merke:** Nicht näher vorgegeben werden in dem Erlass der Zeitpunkt und die Dauer der Verfügbarkeit der Unterlagen im Internet. Die Naturschutzverbände vermissen ferner eine Verpflichtung der Behörden, die Unterlagen auf Anfrage unverzüglich den Naturschutzverbänden zur Verfügung zu stellen. Eine entsprechende Vorgabe ist wünschenswert für den Fall, dass die Informationen nicht im Internet zugänglich gemacht werden!

### ■ Digitalisierung der Landes- und Kommunalverwaltung geplant

Der Entwurf der nordrhein-westfälischen Landesregierung vom 23. Juni 2015 für ein „Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen“ (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen - EGovG NRW) zielt auf eine Digitalisierung sowohl der Kommunikation und (Verfahrens-) Abläufe innerhalb der staatlichen und kommunalen Verwaltung als auch im Verhältnis zwischen Verwaltung und Bürger. Es ist absehbar, dass die voranschreitende Digitalisierung sowohl die Möglichkeiten als auch die Art und Weise der Mitwirkung der Naturschutzverbände in staatlichen und kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen vielfältig beeinflussen und verändern wird.

Für die Naturschutzverbände ist es daher wichtig, die Entwicklungen zur Digitalisierung der Gesellschaft kritisch, aber konstruktiv zu begleiten. In ihrer gemeinsamen Stellungnahme sind die anerkannten Naturschutzverbände Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland NRW (BUND), Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU) und Naturschutzbund Deutschland NRW (NABU) auf zahlreiche Aspekte eingegangen.<sup>7</sup>

1. So Umweltminister Johannes Remmel in der Pressemitteilung vom 11.07.2012 abrufbar auf der Website des MKULNV unter <https://www.umwelt.nrw.de> > Presse > Pressearchiv > Archiv der Pressemitteilungen 2012; vgl. auch Rundschreiben Nr. 30 „LG-Novelle 2007“, November 2007 (Sonderheft) und den Beitrag „Entwurf für ein Landschaftsgesetz NRW“ in Rundschreiben Nr. 34, März 2010.
2. Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (Klimaschutzgesetz NRW) vom 29. Januar 2013, GV. NRW. S. 33; Gesetz zur Änderung des Landesjagdgesetzes Nordrhein-Westfalen u.a. vom 1. April 2014, GV. NRW. S. 254, Zweites Gesetz zur Änderung des Landesjagdgesetzes Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften (Ökologisches Jagdgesetz) vom 12. Mai 2015, GV. NRW. S. 448 sowie Verordnung über die Jagdzeiten (Landesjagdzeitenverordnung - LJZeitVO) vom 28. Mai 2015, GV. NRW. S. 468; abrufbar im Rechtsportal des Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK. NRW) unter <https://recht.nrw.de> > Schlagwortsuche.
3. Die Geltungsdauer der Verwaltungsvorschrift ist auf fünf Jahre begrenzt; die Verwaltungsvorschrift ist auf der LANUV-Website unter [www.lanuv.nrw.de](http://www.lanuv.nrw.de) > Daten/Infosysteme > Geschützte Arten in NRW > Downloads abrufbar.
4. Der Erlass wird derzeit novelliert (Entwurfsstand 18. Mai 2015); vgl. Stellungnahmen der Naturschutzverbände auf der Landesbüro-Website unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Aktuelle Meldung vom 29.06.2015.
5. Landtag Nordrhein-Westfalen, Vorlage 16/2867, abrufbar auf der Website des Landtags NRW unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de) > Dokumente und Recherche > Dokumentenabruf.
6. Erlass zur Anwendung der §§ 25 Abs. 3 und 27a VwVfG im immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren; nicht veröffentlicht.
7. Der Gesetzentwurf sowie die gemeinsame Stellungnahme von BUND NRW, LNU NRW und NABU NRW vom 31. August 2015 zum Entwurf eines E-Government-Gesetzes NRW sind abrufbar auf der Landesbüro-Website unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Aktuelle Meldung vom 15.9.2015.

## Der Entwurf für einen neuen Landesentwicklungsplan

Martin Stenzel

Der Landesentwicklungsplan (LEP) NRW aus dem Jahr 1995 bedarf einer umfassenden Aktualisierung. Fragestellungen, wie demographischer Wandel, Klimawandel oder Biodiversitätsschutz, müssen raumordnerisch aufgegriffen werden. Zudem gilt es, das Landesentwicklungsprogramm NRW, das Ende 2011 seine Gültigkeit verlor, mit seinen allgemeinen Grundsätzen und Zielen sowie den sachlichen Teilplan „Schutz vor Fluglärm“ in den LEP zu integrieren. Die aktuelle LEP-Novelle startete im Jahr 2011 mit dem Scoping zur Umweltprüfung. Der Kabinettsbeschluss zum Entwurf erfolgte im Juni 2013 – zwischenzeitlich war im Jahr 2012 der sachliche Teilabschnitt zum „Großflächigen Einzelhandel“ beschlossen worden. Zum LEP-Entwurf erfolgte vom August 2013 bis Februar 2014 die Beteiligung der Öffentlichkeit. Insgesamt wurden von Kommunen, Interessenverbänden und Bürgern 1.400 Stellungnahmen mit insgesamt 10.000 Anregungen und Bedenken abgegeben. Auch seitens BUND NRW, LNU und NABU NRW wurde eine umfangreiche gemeinsame Stellungnahme eingebracht.<sup>1</sup> Ergebnis der Beteiligung ist nun eine umfangreiche Änderung des Entwurfs, der eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich macht.

**Beachte:** Öffentliche Stellen, Verbände und BürgerInnen können vom 15. Oktober 2015 bis zum 15. Januar 2016 zu den geänderten Teilen des LEP-Entwurfs Stellung nehmen.<sup>2</sup>

### ■ Der LEP-Entwurf 2013

Der Aufbau des LEP 1995 bleibt im LEP-Entwurf 2013 weitgehend erhalten, die Kapitel zu den Themen „Erhaltende Kulturlandschaftsentwicklung“ und „Klima-

schutz und Anpassung an Klimawandel“ setzen neue Schwerpunkte. Aus Sicht der Naturschutzverbände weist der LEP-Entwurf neben einigen begrüßenswerten Regelungsvorschlägen zahlreiche Regelungsdefizite sowie an vielen Stellen Verbesserungsbedarf auf. Im Folgenden wird nur auf einige der vorgebrachten Bedenken der Naturschutzverbände eingegangen. In der Stellungnahme vom 28.2.2014<sup>3</sup> wird auch auf an dieser Stelle nicht betrachtete Themen wie Wald, Gewässer und Rohstoffgewinnung eingegangen.

#### ► Planübergreifende Kritikpunkte

Dem LEP-Entwurf mangelt es an einer geeigneten naturschutzfachlichen Grundlage, da in NRW kein Landschaftsprogramm vorliegt und auch nicht „ersatzweise“ ein landesweiter Fachbeitrag des Naturschutzes vom Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) erarbeitet wurde – wie von den Naturschutzverbänden bereits 2009 in ihrem Positionspapier zum LEP 2025 sowie in der Stellungnahme vom August 2011 zum Scoping gefordert worden war. Dies führt zu Defiziten, da die in einem Landschaftsprogramm darzustellenden landesweiten Leitbilder und Erfordernisse des Naturschutzes als Grundlage für den LEP nicht vorliegen (vgl. § 15 Abs. 1 Landschaftsgesetz NRW, § 17 Landesplanungsgesetz). So wurde für die im Entwurf dargestellten Gebiete für den Schutz der Natur auf die in den Regionalplänen dargestellten Bereiche zum Schutz der Natur zurückgegriffen, die bereits selbst Ergebnis einer Abwägung sind und somit die landesweit fachlich erforderlichen Naturschutzvorrangbereiche nicht vollständig umfassen.



Flugplatz Gütersloh: Wertvoller Lebensraum – im LEP nicht als Gebiet für den Schutz der Natur dargestellt. Foto: B. Walter

Zudem sieht der Entwurf für die zeichnerischen Darstellungen einen Maßstab von 1:300.000 und damit nur noch Darstellungen ab einer Größe von 150 ha vor. Der gültige LEP ist dagegen mit einem Maßstab von 1:200.000 (Darstellungen ab 75 ha) wesentlich detaillierter und als Vorgabe für die in der Regionalplanung zu beachtenden landesweiten Ziele (u. a. Gebiete für den Schutz der Natur, Regionale Grünzüge) geeigneter.

Insgesamt fällt auf, dass wichtige Grundsätze und Ziele aus dem Landesentwicklungsprogramm (LEPro) und dem LEP 1995 nicht systematisch übernommen und weiterentwickelt, sondern nur noch als sog. „Leitvorstellungen“ in der Einleitung formuliert werden. „Leitvorstellungen“ entfalten jedoch, da weder Ziel noch Grundsatz der Raumordnung, keine direkte Regelungswirkung. Ein Beispiel hierfür sind die Ausführungen zum Thema „Natur, Landschaft und biologische Vielfalt sichern“: Es gibt eine dahingehende „Leitvorstellung“, aber im Naturschutzkapitel fehlt ein entsprechendes Ziel.

#### ► Erhaltende Kulturlandschaft

Das Kapitel 3 „Erhaltende Kulturlandschaftsentwicklung“ verleiht dem Kulturlandschaftsschutz zwar mehr Bedeutung, die Regelungen reichen aber nicht aus. Bei den textlichen Darstellungen sollten Ergänzungen erfolgen, um die Bezüge zum Natur- und Landschaftsschutz und Biotopverbund zu verdeutlichen. In vielen Teilen Nordrhein-Westfalens prägen Alleeen die Kulturlandschaft, dieser Bedeutung sollte durch einen Grundsatz zum Alleenschutz entsprochen werden. Entscheidendes Manko ist aber die fehlende Vorgabe, die landesbedeutsamen und bedeutsamen Kulturlandschaftsbereiche in den Regionalplänen als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete zu sichern.

#### ► Klimaschutz und Anpassung an Klimawandel

Nach den Anforderungen des Landesplanungsgesetzes und des Klimaschutzgesetzes sollen Klimaschutzziele als raumbezogene Ziele und Grundsätze umgesetzt werden. Der LEP-Entwurf wird dieser Aufgabe nicht gerecht. Im Ziel 4-3 „Kli-

maschutzplan“ wird nur wiedergegeben, was § 12 Abs. 7 LPIG NRW ohnehin vorgibt, nämlich dass die Raumordnungspläne diejenigen Festlegungen des Klimaschutzplans umsetzen sollen, die für verbindlich erklärt worden sind. Die Naturschutzverbände fordern, die räumlichen Erfordernisse des Klimaschutzes und der Klimaanpassung konkreter zu fassen: Das Biotopverbundsystems muss auch Maßnahmen zur Entschneidung sowie zum Schutz, sowie für die Entwicklung und Wiederherstellung besonders klimasensibler Lebensräume umfassen. Spätestens zur Fortschreibung der Regionalpläne sollen die Regionalplanungsbehörden regionale Klimaschutzkonzepte vorlegen, welche die möglichen Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung aufzeigen.

#### ► Siedlungsraum

Im Ziel „Flächensparende Siedlungsentwicklung“ wird für NRW das Leitbild vorgegeben, das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsflächen bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf „Netto-Null“ zu reduzieren. Dieses grundsätzlich zu begrüßende Ziel sollte noch verbindlicher gefasst werden. Die Gemeinden müssten zu einem kommunalen Flächenmanagement verpflichtet werden (Siedlungsflächenkataster mit Brachflächen-, Baulückenerfassung). Der LEP lässt hingegen eine bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung zu und verbindet diese mit Zielen/Grundsätzen zum Vorrang der Innenentwicklung, Brachflächennutzung und Flächentausch. Dies entspricht weitgehend den bisherigen Regelungsinhalten des LEP 1995 zur Siedlungsentwicklung, ohne dass hierdurch eine Verminderung des Flächenverbrauchs erreicht wurde. Eine striktere Fassung des „5a-Ziels“ ist deshalb erforderlich.

#### ► Freiraum

Im Kapitel 7.1 „Freiraumsicherung und Bodenschutz“ fehlt ein umfassendes Ziel „Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen“. Erstmals finden die unzerschnittenen verkehrsarmen Räume im LEP Berücksichtigung, allerdings nur in einem Grundsatz. Hier sollte eine Differenzierung in Grundsätze – u. a. zu den Funktionen der Räume – und einem Ziel zum Schutz der Unzerschnittenen Räume > 50 km<sup>2</sup> erfolgen. Auch die als Grundsatz vorgesehenen Regelungen zum Bodenschutz sollten verbindlicher gestaltet werden, in dem die Sanierung und Vermeidung von Bodenschädigungen als Ziele benannt werden.

Auch im Kapitel 7.2 „Natur und Landschaft“ fehlen Ziele: Ein übergeordnetes Ziel zur Sicherung von Natur, Landschaft, Artenvielfalt sowie Ziele zur Sicherung und Entwicklung von Biotopen mit Bedeutung für den Klimaschutz, zu Wildnisgebieten und zu Gebieten für den Schutz der Landschaft mit besonderer Bedeutung für Vogelarten (Vogelschutzgebiete). Beim landesweiten Biotopverbund fordern die Naturschutzverbände eine ambitioniertere Zielsetzung im Umfang von 20 % der Landesfläche. Der Grundsatz „Europäisch geschützte Arten“ sollte um ein Ziel zur Darstellung von Vorbehaltsgebieten für die Erhaltung und Sicherung der biologischen Vielfalt in Regionalplänen ergänzt werden.

#### ► Energie

Im Energiekapitel stößt der Verzicht auf eine abschließende Steuerung der Standorte für die Windenergienutzung in den Regionalplänen, was nur durch „Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten“ möglich wäre, auf besondere Kritik. Das Land sieht hier lediglich Vorranggebiete vor. Abgelehnt wird die verbindliche Vorgabe bestimmter Flächenumfänge für die Vorranggebiete (Arnsberg 18.000 ha,



Detmold 10.500 ha, Düsseldorf 3.500 ha, Köln 14.500 ha, Münster 6.000 ha, RVR 1.500 ha), da diese ha-Ziele in der Windkraft-Potentialstudie des Landes ohne eine Abwägung mit den Belangen des Arten- und Landschaftsschutzes aufgestellt worden sind. Auch finden die wichtigen Reduktionspotentiale Energieeffizienz und Energieeinsparung im LEP-E viel zu wenig Berücksichtigung.

#### ■ Überarbeiteter Entwurf 2015

Zuletzt im September 2015 wurde der LEP-Entwurf in überarbeiteter Form veröffentlicht.<sup>4</sup> In den Beschlüssen der Landesregierung heißt es zur Zielrichtung der Änderungen, dass Festlegungen im Sinne eines „schlanken Plan“ reduziert werden sollen. Zum Teil sollen Ziele zu Grundsätzen umgewandelt werden, um Abwägungsspielräume für regionale und kommunale Planungsprozesse zu erweitern. Einen maßgeblichen Einfluss auf die Änderungen hatte laut Kabinettsbeschluss vom 28.4.2015 wohl die Stellungnahme der „Clearingstelle Mittelstand“.<sup>5</sup>

Eine erste Analyse des überarbeiteten Entwurfs zeigt dann auch weitgehende Zugeständnisse an die Wirtschaft und Nutzergruppen – zu Lasten des Freiraum- und Naturschutzes. So werden beispielsweise das „5 ha-Ziel“ ebenso wie der Vorrang der Innenentwicklung jeweils zu einem Grundsatz herabgestuft. Nach den Erläuterungen zu diesem Grundsatz erfolgt nun eine Vorgabe für die Bedarfsermittlung von Siedlungsflächen, danach soll für Gewerbe-/Industrieflächen eine Trendfortschreibung erfolgen. Für bauliche Anlagen von Bund und Land mit besonderer öffentlicher Zweckbestimmung wird eine Ausnahmeregelung zur Inanspruchnahme von Freiraum geschaffen. Der Grundsatz zum Artenschutz wird ebenso gestrichen wie die Tabugebiete für den Rohstoffab-

bau (u.a. Natura 2000, NSG, Wasserschutzgebiete).

Auf die Anregungen und Forderungen der Naturschutzverbände wurde nur in einzelnen Punkten eingegangen: Der Nationalpark Eifel und die Senne als potentieller Nationalpark finden jetzt Eingang in ein LEP-Ziel, die Flächenvorgaben für die Windenergievorranggebiete werden zum Grundsatz abgestuft und es wird ein Ziel zum Fracking-Verbot aufgenommen.

Insgesamt bleibt der LEP-Entwurf aber auch deutlich hinter den im Koalitionsvertrag von SPD und GRÜNEN formulierten Zielsetzungen zurück. Hier heißt es: „Wir wollen den Freiraumschutz erhöhen, wirksame rechtliche und finanzielle Steuerungsinstrumente zum Flächenschutz entwickeln sowie entsprechende Maßnahmen in dem zu novellierenden Landesentwicklungsplan festlegen.“<sup>6</sup>

1. Stellungnahme der Naturschutzverbände NRW auf der Website des Landesbüros unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Aktuelle Meldung vom 28.2.2014.

2. Nähere Informationen zur Öffentlichkeitsbeteiligung sowie die geänderten Entwürfe sind abrufbar auf der Website der Staatskanzlei unter <https://land.nrw> > Themen > Landesplanung.

3. Siehe Endnote 1.

4. Abrufbar auf der Website der Staatskanzlei unter <https://land.nrw> > Themen > Landesplanung.

5. Siehe Endnote 4.

6. Koalitionsvertrag 2012-2017 zwischen der NRW SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN NRW, vgl. S. 37, 45, 52; Koalitionsvertrag abrufbar auf der Website der Regierungsparteien.

## Vom Landschaftsgesetz NRW zu einem Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen

Judith Zahn

Ende Juni 2015 hat die nordrhein-westfälische Landesregierung ihren Entwurf für ein „Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften“<sup>1</sup> vorgelegt. Die anerkannt-



Grünlandmähd von außen nach innen soll aus Gründen des Arten- und Tierschutzes verboten werden.

ten Naturschutzverbände NRW haben mit ihrer Stellungnahme vom 04.09.2015 zum Entwurf des Landesnaturschutzgesetzes (LNatSchG-E) umfassend Stellung genommen.<sup>2</sup> Der folgende Beitrag greift Einschätzungen daraus auf und stellt einen Teil der beabsichtigten gesetzlichen Änderungen vor.

Neben der Umbenennung des Gesetzes – und auch der Landschafts- in Naturschutzbehörden – fällt auf, dass sich an zahlreichen Stellen wortgleich die Regelungen des Landschaftsgesetzes (LG) wiederfinden. Nur punktuell sind neue Regelungen vorgesehen, die vor allem den Vollzug bestehender Regelungen fördern sollen. So sollen nach § 34 LNatSchG-E in das bei den unteren Landschaftsbehörden zu führende Kompensationsverzeichnis auch

Vermeidungs- und Kohärenzsicherungsmaßnahmen für das Netz Natura 2000 sowie vorgezogene artenschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen nach § 44 Abs. 5 BNatSchG aufgenommen werden. Ebenfalls neu ist die Regelung des § 34 Abs. 4 LNatSchG-E, nach der ein Verzeichnis durchgeführter FFH-Verträglichkeitsprüfungen zu führen ist.

Aber auch inhaltliche Neuerungen sind enthalten. So gibt § 4 Abs. 1 LNatSchG-E Anforderungen an die gute fachliche Praxis bei der Landwirtschaft vor, die zusätzlich zu den in § 5 Abs. 2 BNatSchG genannten zu beachten sein sollen. Neben dem Verbot der Umwandlung von Dauergrünland, werden u. a. auch die Absenkung des Grundwassers oder die Beeinträchtigung von Hecken, Feldgehölzen, Säumen und Kleingewässern verboten.

Beibehalten werden soll in NRW die Pflicht zur Aufstellung von Landschaftsplänen für den baulichen Außenbereich. Eine Pflicht zur Aufstellung von Grünordnungsplänen für Teile des Innenbereichs – bei Bedarf – ist weiterhin nicht vorgesehen. Deren Aufstellung, die nach § 11 Abs. 2 S. 2 BNatSchG fakultativ ist, kann in erster Linie der Bewältigung von Eingriffsfolgen bei der Aufstellung von Bebauungsplänen dienen, aber auch die Gestaltung des Ortsbildes oder von Freiräumen zum Gegenstand haben.

### ■ Landschaftsplanung ohne Landschaftsprogramm

Die Landschaftsplanung in NRW soll nach dem Entwurf um eine Planungsebene eingekürzt werden, so dass sie nur noch zweistufig für die regionale und örtliche

Ebene vorgesehen ist. Die Aufstellung eines Landschaftsprogramms für die landesweite Ebene ist im LNatSchG-E nicht mehr vorgesehen. Bei der gesamträumlichen Landesplanung soll – was Naturschutz und Landschaftspflege betrifft – auf die Darstellung der Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen in den Regionalplänen zurückgegriffen werden. Diese erfüllen in NRW die Funktion von Landschaftsrahmenplänen mit (s. § 15 Abs. 2 L; § 6 LNatSchG-E), was als „Primärintegration“ der Landschaftsplanung bezeichnet wird. Diese Vorgehensweise ist mit Abstrichen verbunden, denn diese Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen werden bereits im Regionalplan erst nach Abstimmung und Abwägung mit anderen Belangen zusammenfassend dargestellt.<sup>3</sup>

#### ■ **Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege**

Als Grundlage für den Regionalplan als Landschaftsrahmenplan (und den Landschaftsplan) soll weiterhin ein Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege durch das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) erstellt werden (§ 8 LNatSchG-E). Sein Inhalt soll u. a. erweitert werden um die Darstellung der Bedeutung des Planungsraums für Arten und Lebensräume sowie regionale Kompensationskonzepte für diese. Ferner sind mehrere begrüßenswerte Verfahrensregeln vorgesehen: Neben der Pflicht zur regelmäßigen Aktualisierung des Fachbeitrags spätestens alle 10 Jahre soll auch vorgegeben werden, dass dies möglichst vor der Aufstellung des Regionalplans erfolgen soll. Eine Aktualisierung soll auch für sachliche oder räumliche Teilbereiche möglich sein, was die Bereitschaft zur Fortschreibung erhöhen kann, da dies mit verringertem Verwaltungsaufwand verbunden ist.

#### ■ **Keine Verbesserung im Verhältnis Landschaftsplanung – Bauleitplanung**

In NRW wird der für die örtliche Ebene zu erstellende Landschaftsplan (LP) als Satzung beschlossen, die auch außenverbindlich Unterschutzstellungen von Teilen von Natur und Landschaft festsetzt. Das Verhältnis von Unterschutzstellungen durch LP zur Bauleitplanung, das nach dem LNatSchG-E unverändert bleiben soll,<sup>4</sup> wird von den Naturschutzverbänden sehr kritisch gesehen: Darstellungen und Festsetzungen des LP, die den bauleitplanerisch gewollten widersprechen, treten mit dem Inkrafttreten des entsprechenden Bebauungsplans außer Kraft, wenn der Träger der Landschaftsplanung nicht bei der vorangegangenen Änderung, Aufstellung oder Ergänzung des Flächennutzungsplans (FNP) widersprochen hat.<sup>5</sup> Die Naturschutzverbände halten dagegen – zumindest was Unterschutzstellungen betrifft – ein Aufhebungs- oder Änderungsverfahren für geboten, damit zuvor eine naturschutzfachliche Prüfung unter Einbeziehung der Naturschutzverbände erfolgt. Für eine fachliche Prüfung spricht auch, dass bei den kreisfreien Städten der Rat sowohl die Bauleitplanung beschließt und als zuständiges Entscheidungsgremium auch darüber entscheidet, ob dieser Planung aus landschaftsplanerischen Gründen widersprochen werden soll.

#### ■ **Landschaftsplanung und Ausweisung von Konzentrationszonen**

In § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E findet sich eine neu eingefügte Vorschrift, nach der bereits mit Inkrafttreten des FNP auch Ge- und Verbote des LP zur Unterschutzstellung außer Kraft treten sollen, wenn der FNP die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB entfaltet. Ein-

zige Voraussetzung soll auch hier sein, dass der Träger der Landschaftsplanung im FNP-Verfahren zur Ausweisung der Konzentrationszonen nicht widerspricht. Die Naturschutzverbände verlangen ausdrücklich die Streichung dieser auf die Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergienutzung ausgerichteten Regelung, denn sie soll insbesondere die Bauverbote, die in zahlreichen Unterschutzstellungen in NRW enthalten sind, aushebeln. Diesen Rückschluss lässt auch die Begründung zu § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E zu. Dort wird ausgeführt, die Regelung diene der Entlastung von Verwaltungsabläufen, es müsse dann nicht bei jeder entsprechenden (FNP-)Ausweisung der Landschaftsplan geändert werden, weil die jeweils betroffenen Regelungen ja „automatisch außer Kraft“ träten.<sup>6</sup>

Mit der in § 20 Abs. 4 S. 4 LNatSchG-E vorgeschlagenen Vorgehensweise sind Risiken verbunden, die die Rechtssicherheit dieser Planungen erheblich gefährdet: Voraussetzung für die Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB ist das Vorliegen eines wirksamen Flächennutzungsplans. Dafür muss jedoch ein schlüssiges, fehlerfrei abgewogenes planerisches Ge-

samtkonzept vorliegen, an das die Rechtsprechung erhebliche Anforderungen stellt und für das sie umfangreiche Konkretisierungen verlangt.<sup>7</sup> Wie die Praxis zeigt, sind Flächennutzungspläne, die die Ausweisung von Konzentrationszonen betreffen, aus diesen Gründen in vielen Fällen umstritten und Gegenstand zahlreicher gerichtlicher Verfahren. Nicht jede Darstellung, der die Gemeinde diese Ausschlusswirkung zuweist, entfaltet auch diese Rechtswirkung. Das erhoffte „automatische“ Außerkrafttreten der Festsetzungen des Landschaftsplans wird spätestens dann, wenn z.B. die Notwendigkeit einer naturschutzrechtlichen Ausnahme oder Befreiung für konkrete Vorhaben im Einzelfall eingefordert wird, in Frage gestellt werden. Solange nämlich unklar ist, ob der betreffende Flächennutzungsplan wirksam ist, muss von der Fortgeltung des LP und damit einem Ausnahme-/Befreiungserfordernis ausgegangen werden.

#### ■ Kein besonderer Schutz großer unzerschnittener Räume

Bedauerlich ist, dass die Gelegenheit versäumt wurde, großen unzerschnittenen Räumen durch Landesrecht beson-

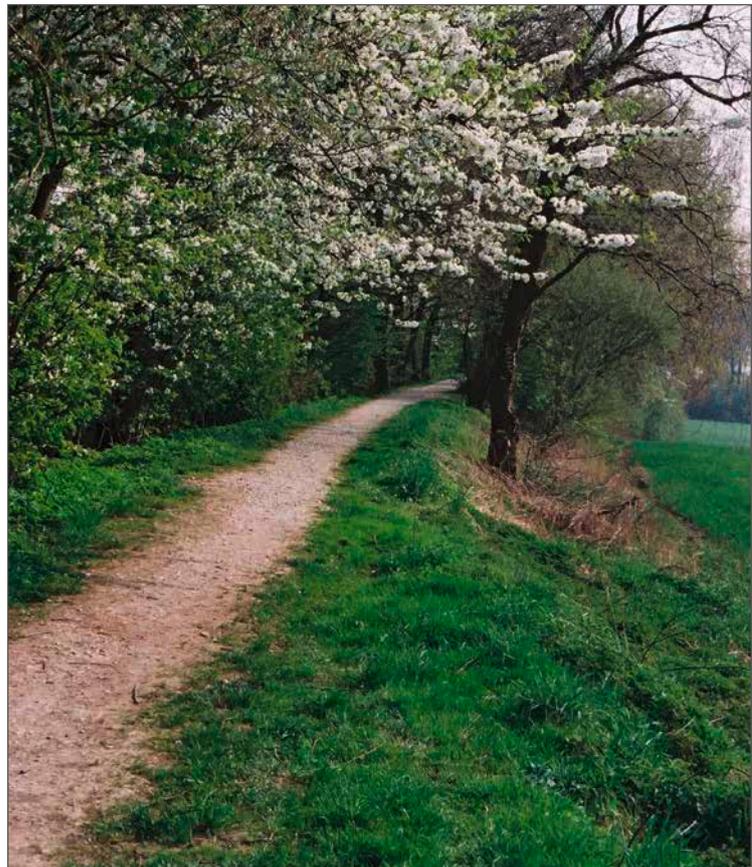
## Exkurs

§ 35 Abs. 3 S. 3 BauGB erlaubt für die Verwirklichung von nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis Nr. 6 BauGB privilegierten Außenbereichsvorhaben einen Ausschluss im sonstigen Gebiet der Gemeinde, wenn diese an anderer Stelle dafür Konzentrationszonen im FNP ausgewiesen hat. D.h., dass eine Gemeinde, die die Inanspruchnahme des Außenbereichs für diese privilegierten (Bau-)Vorhabenarten steuern will, dies durch Ausweisung von Konzentrationszonen im FNP vornehmen kann. Eine solche Planung muss jedoch nach § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB „erforderlich“ sein, was insbesondere bedeutet, dass sich die Vorhaben auf den ausgewiesenen Flächen auch tatsächlich verwirklichen lassen. Besteht aufgrund einer Unterschutzstellung ein (Bau-)Verbot für die Errichtung baulicher Anlagen, ist deshalb – nach bisher bestehender Rechtslage – bereits bei der Änderung des FNP die Zusage der für Naturschutz zuständigen Fachbehörde erforderlich, dass eine Ausnahme oder Befreiung erteilt werden kann (sog. Planen in die Ausnahme- oder Befreiungslage hinein).

deren Schutz zukommen zu lassen. Als solche halten die Naturschutzverbände Landschaftsteile mit einer Mindestfläche von 50 km<sup>2</sup>, die nicht zerschnitten werden durch Infrastruktur oder sonstige Anlagen,<sup>8</sup> für besonders schützenswert. Nur noch 34 unzerschnittene Räume dieser Größenklasse sind in NRW vorhanden, wovon lediglich 3 Einzelflächen eine Größe von 100 km<sup>2</sup> und mehr aufweisen.<sup>9</sup> Regelungen, die weitere Zerschneidungen nur aus zwingenden Gründen des Gemeinwohls zulassen oder vorgeben, dass der Ausgleich von Eingriffen mit Zerschneidungswirkung nur durch Maßnahmen erfolgen kann, die zu einer Erweiterung des betroffenen Raums an anderer Stelle führen, sind nur zwei der Anregungen, die die Naturschutzverbände schon früh in die Diskussion um ein neues Landesnaturschutzgesetz eingebracht haben.

#### ■ Eingriffstatbestand unverändert

Was die Frage angeht, wann ein Eingriff vorliegt (Eingriffstatbestand), bietet das LNatSchG-E keine Neuerungen. In §30 Abs. 1 LNatSchG-E findet sich ein Positivkatalog, welche Vorhaben insbesondere als Eingriff anzusehen sind, während §30 Abs. 2 LNatSchG-E einen Negativkatalog ausweist. Aus letzterem wurde das bisher in §4 Abs. 2 Nr. 5 LG aufgeführte und unhaltbare Regelbeispiel „Erdwälle für den Lärmschutz an Straßen und Schienenwegen“ entfernt. Nicht als Eingriffe sollen weiterhin die Beseitigung von durch Sukzession oder Pflege entstandenen Biotopen oder die Veränderungen des Landschaftsbilds auf Flächen gelten, die in der Vergangenheit rechtmäßig baulich oder für verkehrliche Zwecke genutzt waren, bei Aufnahme einer neuen oder Wiederaufnahme der ehemaligen Nutzung („Natur auf Zeit“, s. §30 Abs. 2 Nr. 3 LNatSchG-E).



Für die Überplanung der ehemaligen Kleinbahntrasse wären weiterhin weder Ausgleich noch Ersatz erforderlich.

#### ■ Streichung der Sonderregelungen für die Landwirtschaft

Zu begrüßen ist die beabsichtigte Streichung der Regelungen des LG zu Ausgleich und Ersatz, die auf eine besondere Rücksichtnahme auf die Landwirtschaft zurückzuführen sind. Soweit eine Abkehr von der Vollkompensation zur Schonung landwirtschaftlicher Belange bisher eröffnet wird (§4a Abs. 1 S. 3 LG NRW, sog. 1:1-Kompensation) bzw. in Ausnahmefällen eine Durchbrechung des Vorrangs der Realkompensation vor der Ersatzgeldzahlung gestattet wird (§5 Abs. 1 S. 4 LG NRW), sind diese Regelungen unvereinbar mit dem in §13 S. 2 BNatSchG ausgesprochenen allgemeinen Grundsatz des Vorrangs der Realkompensation.

## ■ Ausgleich und Ersatz

Regelungen zu Ausgleich und Ersatz sind in § 31 LNatSchG-E enthalten. Neu ist hier, dass – sollte ein LP nicht aufgestellt sein – der Fachbeitrag bei der Festsetzung der Kompensation zu berücksichtigen sei. Beibehalten werden soll die Möglichkeit der Kompensation durch produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen (PIK) wie z.B. Blühstreifen, für die auch weiterhin wechselnde Flächen in Anspruch genommen werden können. Verbesserungen sind darin zu sehen, dass der Entwurf die grundbuchliche Sicherung einer Referenzfläche vorsieht und klarstellt, dass bei einem Wechsel der Flächen die festgelegte Gesamtfläche nicht unterschritten werden darf.

## ■ Landschaftsbildbeeinträchtigungen durch Mast- und Turmbauten



### § 31 Abs. 5 LNatSchG-E

„Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes durch Mast- und Turmbauten von mehr als 20 Metern Höhe sind in der Regel nicht ausgleichbar oder ersetzbar im Sinne des § 15 Abs. 6 S. 1 des Bundesnaturschutzgesetzes. Die Ersatzzahlung ergibt sich aus dem durch die Wertstufe des Landschaftsbildes vorgegebenen Zahlwert pro Meter multipliziert mit der Anlagenhöhe. Die oberste Naturschutzbehörde wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere zur Bemessung der Ersatzgeldzahlung für Mast- und Turmbauten zu bestimmen.“

Die Behauptung, dass Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes durch Mastbauten von mehr als 20 Metern Höhe „in der Regel“ nicht ausgeglichen oder ersetzt werden könnten, ist inhaltlich wie rechtlich zu hinterfragen. Hier wird ein Regelfall vermutet, während der Vorrang der Realkom-



Landschaftsbildbeeinträchtigungen durch Windräder sollen grundsätzlich durch die Leistung von Ersatzgeld kompensiert werden. Foto: R. Joest

pensation vor der Ersatzzahlung (§ 13 S. 2 BNatSchG) verlangt, dass vor der Festsetzung eines Ersatzgeldes im Einzelfall und anhand der tatsächlichen Gegebenheiten aktiv festgestellt werden muss, ob und inwieweit Beeinträchtigungen (auch des Landschaftsbildes) nicht ausgeglichen oder ersetzt werden können.

Die Naturschutzverbände fordern in ihrer Stellungnahme die Streichung des § 31 Abs. 5 LNatSchG-E. Sie sprechen sich für eine Ermächtigung der obersten Naturschutzbehörde aus, in einer Rechtsverordnung das Nähere zur Kompensation von Eingriffen und insbesondere auch zur Berechnung der Höhe von Ersatzgeld – auch abweichend von einer Bundeskompensationsverordnung – zu bestimmen. Begründet wird dies mit der Erforderlichkeit der Festlegung fachlicher und rechtlicher Standards für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie zu Ersatzzahlungen insgesamt. Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, weshalb die Kompensation für bestimmte Eingriffsarten losgelöst geregelt werden sollte.



### ■ Ersatzgeldverwendung und Ersatzgeldverzeichnis

Positiv fallen die Regelungen zur Verwendung von Ersatzgeldern auf, für die nach § 31 Abs. 4 S. 5 LNatSchG-E die unteren Naturschutzbehörden in Abstimmung mit dem Beirat Pläne zu erstellen haben. Ebenfalls neu ist die in § 34 Abs. 2 LNatSchG-E vorgesehene Regelung zur Führung eines Ersatzgeldverzeichnisses, das im Internet veröffentlicht werden soll (§ 34 Abs. 4 LNatSchG-E).

### ■ Gesetzlich geschützte Biotope

Neben den in § 30 Abs. 2 BNatSchG genannten Biotoptypen, sieht § 42 Abs. 1 LNatSchG-E als gesetzlich geschützte weitere vor, nämlich Kleinseggenrieder, Nass- und Feuchtgrünland, Magerwiesen und -weiden, Halbtrockenrasen, natürliche Felsbildungen und Streuobstbestände. Erfreulich ist insbesondere die Aufnahme letzterer in diesen Katalog, jedoch wäre dieser gesetzliche Schutz auch für weitere wie z. B. Kopfbäume, Niederwälder, Riede sowie Höhlen und Dolinen sachgerecht.

### ■ Biotopverbund

Eine weitere Neuerung findet sich in der Vorgabe des § 35 LNatSchG-E: 15 % der Landesfläche soll der Biotopverbund umfassen. Dies geht über die verbindliche Vorgabe des § 20 Abs. 1 BNatSchG von 10 % zwar hinaus. Die Naturschutzverbände halten jedoch 20 % der Landesfläche für notwendig, um die Funktionsfähigkeit des Biotopverbundes zu sichern. 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.

### ■ Wildnisgebiete

Mit der Regelung des § 40 LNatSchG-E sollen „Wildnisentwicklungsgebiete im Staatswald“ gesetzlich geschützt werden. Im privaten Eigentum stehende Waldflächen sollen nur dann unter diesen Schutz fallen, wenn der Eigentümer dies vorschlägt. Entsprechend der Beschränkung auf Wald sieht die Vorschrift als Verbote das der Holznutzung und der Beeinträchtigung vor. Demgegenüber umfasst der Wildnisbegriff der nationalen Biodiversitätsstrategie laut Bundesamt für Naturschutz „ausreichend große, (weitgehend) unzerschnittene, nutzungsfreie Gebiete, die dazu dienen, einen vom Menschen unbeeinflussten Ablauf natürlicher Prozesse dauerhaft zu gewährleisten.“<sup>10</sup> Die Naturschutzverbände halten ein landesweites, verbindliches Konzept zur Schaffung von Wildnisgebieten für erforderlich, das sich hieran orientiert und sich deshalb auch auf Flächen in der offenen Landschaft erstreckt.

### ■ Schutz der europäischen Vogelschutzgebiete

Die Naturschutzverbände befürworten in ihrer Stellungnahme die Unterschutzstellung der europäischen Vogelschutzgebiete (VSG) in NRW als NSG oder LSG. Die bestehende gesetzliche Unterschutzstellung nach § 48c Abs. 5 LG führt in der Praxis nicht zu einem hinreichenden Schutz dieser Gebiete. Der europarechtlich gebotene Schutz muss gewährleisten, dass zum einen der bestehende Zustand gesichert ist, als auch, dass Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen zur Herstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der Vogelarten, die im Schutzzweck oder in den Erhaltungszielen genannt werden, vorgesehen werden. Insbesondere den Verbotskatalog des § 52 Abs. 2 S. 2 LNatSchG-E halten die Naturschutzverbände

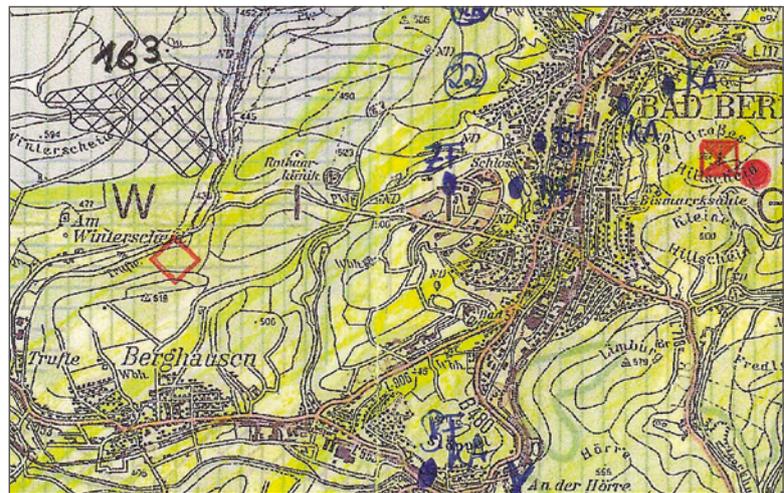
für missglückt und nicht geeignet, die Sicherung des Status Quo zu gewährleisten, weil in ihm auf die überall geltenden artenschutzrechtlichen Verbote Bezug genommen wird<sup>11</sup> sowie Rechtsprechung zu diesen zitiert wird. Es ist selbsterklärend, dass daraus kein verstärkter Schutz für die Gebiete resultieren kann.

### ■ Ausweitung der Beteiligungs- und Klagerechte, Vorkaufsrecht

Mit der Regelung des § 66 macht der LNatSchG-E von der in § 63 Abs. 2 Nr. 8 BNatSchG eröffneten Möglichkeit Gebrauch, durch landesrechtliche Regelung – zusätzlich zu den nach dem BNatSchG eröffneten – weitere Mitwirkungsfälle zu benennen. Besonders erfreulich sind die beabsichtigten Beteiligungen der anerkannten Naturschutzverbände vor der Erteilung von Ausnahmen und Befreiungen vom gesetzlichen Biotopschutz, von Ge- und Verboten bei Unterschutzstellungen bis hin zu Landschaftsschutzgebieten sowie vor der Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG. Geschmälert wird dieser Katalog durch die weiterhin vorgesehene, nach dem Entwurf aber zumindest zu begründende Möglichkeit, in Bagatellfällen von einer Beteiligung abzusehen.

Neben dem Vorkaufsrecht der Träger der Landschaftsplanung für Grundstücke, auf denen Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen im LP festgelegt sind, soll nach dem Gesetzesentwurf dem Land ein Vorkaufsrecht für Grundstücke in den geschützten Teilen von Natur und Landschaft zustehen, die in § 74 Abs. 1 S. 1 LNatSchG-E genannt sind.<sup>12</sup> Voraussetzung für die Ausübung dieses Vorkaufsrechts ist, dass dies aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege einschließlich der Erholungsvorsorge erforderlich ist (s. § 66 Abs. 2 BNatSchG). Nach dem Gesetzent-

wurf ist zudem vorgesehen, dass diese Vorkaufsrechte von den Berechtigten auch zu Gunsten anerkannter Naturschutzverbände sowie zu Gunsten von Naturschutzstiftungen ausgeübt werden können. Als weitere Voraussetzungen dafür werden ein entsprechender Antrag sowie die Bereitstellung der erforderlichen Mittel genannt. Die Entscheidung, ob einem Antrag eines Naturschutzverbands entsprochen wird, ist in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt.



Örtliche Naturschützer liefern im Beteiligungsverfahren zahlreiche Daten zu windkraftsensiblen Tierarten – eine wichtige Planungsgrundlage.

### ■ Landschaftsbeiräte

Weder die Anregung der Naturschutzverbände, bei den höheren Naturschutzbehörden Beiräte wieder einzuführen, noch die Forderung, dass die Besetzung der Beiräte mit einer Mehrheit von Verbandsvertretern aus umwelt- und naturschützenden Verbänden erfolgen sollte, wurden aufgegriffen.

Wesentliche Verbesserungen sind jedoch beim Widerspruchsrecht der Beiräte vorgesehen. Wird dieses gegen die beabsichtigte Erteilung einer Befreiung ausgeübt, hat – wie bisher auch – die Vertretungskörperschaft des Kreises oder der kreis-

freien Stadt über den Widerspruch zu entscheiden. Hält diese den Widerspruch für unberechtigt, soll nach dem Gesetzesentwurf die beabsichtigte Befreiung nur mit Zustimmung der höheren Naturschutzbehörde erteilt werden können (s. § 75 Abs. 1 S. 4 LNatSchG-E). Zudem sieht der Entwurf eine Erweiterung des Anwendungsbereichs der Widerspruchsregeln auf die Erteilung von Ausnahmen von Unterschutzstellungen vor (§ 75 Abs. 1 S. 5 LNatSchG-E).

### ■ Fazit

Neben vielen Verbesserungen bei Verfahrensregelungen überrascht der Entwurf an mehreren Stellen mit Vorschriften, mit denen klassische Instrumente des Naturschutzrechts wie z. B. die Landschaftsplanung beschnitten oder entschärft werden sollen. Erfreulich ist die Ausweitung der Verbandsbeteiligungsfälle sowie die vorgesehene Stärkung des Widerspruchsrechts der Landschaftsbeiräte. Auch materielle Verbesserungen finden sich in dem Entwurf wie z. B. beim gesetzlichen Biotopschutz. Jedoch bleibt insbesondere abzuwarten, welche der anvisierten Verbesserungen bei der Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände das Anhörungs- und Gesetzgebungsverfahren unverändert überstehen werden.

6. Vgl. S. 7 der Begründung des Gesetzesentwurfs der Landesregierung NRW; Gesetzesentwurf samt Begründung als Vorlage 16/3043 abrufbar auf der Website des Landtages unter <http://www.landtag.nrw.de> > Dokumente & Recherche > Dokumentenabruf.

7. Z.B. OVG Münster, Urteil vom 1. Juli 2013, Az: 2 D 46/12.NE (Flächennutzungsplan Büren).

8. Nämlich Straßen mit einer Verkehrsdichte von mehr als 1000 Kfz in 24 Stunden, Schienenwege, Bundeswasserstraßen, Stauseen mit einer Fläche von mehr als 30 ha, Ortslagen mit einer Fläche von 10 ha und mehr, Kraftwerks- und Umspannanlagen, Höchstspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von 220 kV und mehr oder zwingend UVP-pflichtigen Windparks.

9. Zahlen abrufbar auf der Website des LANUV unter <http://www.lanuv.nrw.de> > Infosysteme > unzerschnittene verkehrsarme Räume in NRW > Größenklassen.

10. Diese Definition wurde im Rahmen einer Expertentagung erarbeitet und ist veröffentlicht auf der Website des Bundesamtes für Naturschutz unter <http://www.bfn.de> > Themen > Biotop- und Landschaftsschutz > Wildnisgebiete.

11. Ausgenommen eine Anleinplicht für Hunde in der Zeit vom 1. März bis 31. Juli, s. § 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 5 LNatSchG-E.

12. Gesetzlich geschützte Biotope, NSG, Naturdenkmale, geschützte Landschaftsbestandteile, FFH-Gebiete, VSG und Nationalparke.

1. Gesetzesentwurf als Vorlage 16/3043 abrufbar auf der Website des Landtages unter <http://www.landtag.nrw.de> > Dokumente & Recherche > Dokumentenabruf.

2. Abrufbar auf der Website des Landesbüros unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Aktuelle Meldung vom 10.09.2015.

3. Vgl. dazu den Beitrag von Martin Stenzel „Der Entwurf für einen neuen Landesentwicklungsplans“, S. 8 ff in diesem Rundschreiben.

4. Siehe § 20 Abs. 4 S. 1 bis 3 LNatSchG-E.

5. Ausgenommen sind Darstellungen in FNP, die bis zum 24.05.2005 wirksam wurden, für sie gilt (und soll auch weiter gelten, siehe § 80 LNatSchG-E), dass der Träger der Landschaftsplanung erst im B-Plan-Aufstellungsverfahren widersprechen muss.

## Artenvielfalt und Artenschutz in Nordrhein-Westfalen – alles im grünen Bereich?

Michael Gerhard

### ■ Biodiversitätsstrategie NRW

Die Biodiversität in NRW ist bedroht und eine Strategie zu ihrer Sicherung und Verbesserung ist notwendig – insoweit begrüßen die anerkannten Naturschutzverbände, dass NRW im Januar 2015 eine eigene Biodiversitätsstrategie aufgestellt hat.<sup>1</sup> Diese Biodiversitätsstrategie NRW soll zum einen der Standortbestimmung und Ausrichtung des nordrhein-westfälischen Naturschutzes dienen, zum anderen aber auch eine wichtige Grundlage für das neue Landesnaturschutzgesetz darstellen.

#### Leitziele der Biodiversitätsstrategie

- die Mehrzahl der Lebensräume & Arten ist im günstigen Erhaltungszustand
- die Schutzgebiete sind im guten Erhaltungszustand
- Prozessschutz findet in einem Netz von (Schutz-)Gebieten statt
- ein leistungs- und funktionsfähiger Naturhaushalt sichert Ökosystemdienstleistungen und Nutzungsfähigkeit der Naturgüter
- Grüne Infrastruktur reduziert Degradierung und Fragmentierung von Ökosystemen
- die Bevölkerung unterstützt die Bewahrung des Naturerbes für eine lebenswerte Umwelt & hohe Lebensqualität

Die Naturschutzverbände haben zum Entwurf der Biodiversitätsstrategie am 30.09.2014 ausführlich Stellung genommen.<sup>2</sup> Insbesondere fehlt ihnen eine ehrliche Ursachenanalyse hinsichtlich der



Geschützte und gefährdete Art der Agrarlandschaft: Die Feldlerche Foto: Reiner Jacobs

schlechten Artensituation in NRW, denn die für den Artenschutz zur Verfügung stehenden Umsetzungsinstrumente wurden gar nicht in den Blick genommen. Die bestehenden Defizite bei Landschaftsplanung, Eingriffsregelung und Vertragsnaturschutz sind jedoch mitverantwortlich für den Artenschwund und können nur mit hinreichenden Personal- und Finanzmitteln für die Umsetzung von Naturschutzmaßnahmen reduziert werden. Ebenfalls sehr kritisch sehen die Naturschutzverbände das in NRW vielbemühte Kooperationsprinzip mit Landnutzern und Eigentümern.<sup>3</sup> Angesichts der heute hoch bedrohten Biotope und Arten des Grünlands und der Ackerlandschaften wird deutlich, dass der Vertragsnaturschutz die mit ihm verbundenen Erwartungen gerade nicht erfüllt hat. Die Situation vieler Biotope und Arten der Agrarlandschaften ist heute so schlecht, dass konkrete und verbindliche Umsetzungspläne, für einige vor dem Aussterben stehende Arten, wie Grauammer, Feldhamster und Knoblauchkröte sogar Sofortmaßnahmen nötig gewesen wären.



Artenreiches Grünland – heute eine Seltenheit in ganz NRW.

#### ■ Grünland- und Artenschutz in der Landwirtschaft

Die Grünlandfläche in NRW hat von 1970 bis 2012 um über 40 % abgenommen, die Qualität des vorhandenen Grünlands hat sich hinsichtlich Artenreichtum und Nährstoffhaushalt deutlich verschlechtert – mit gravierenden Folgen für typische Tiere und Pflanzen, wie Kiebitz, Feldlerche oder Zittergras. Ebenso verschlechtert sich der Zustand der Grünlandlebensraumtypen der FFH-Richtlinie immer mehr – der FFH-Bericht 2013 des Landes beschreibt ihren Erhaltungszustand als schlecht.<sup>4</sup>

Die Hauptursache für Rückgang und Verschlechterung des Grünlandes ist eine wenig naturschutzfreundliche landwirtschaftliche Bodennutzung, für die die Landwirte nach derzeitiger Naturschutzrechtsslage einen „Freibrief“ haben. Die landwirtschaftliche Bodennutzung ist nach dem Bundesnaturschutzgesetz nämlich von der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und den artenschutzrechtlichen Verboten freigestellt, solange sie der sog. „guten fachlichen Praxis“ entspricht. Die „gute fachliche Praxis“ ist jedoch bislang ein wenig konkretisierter Begriff. Es gibt hierzu

einige Regelungen im Pflanzenschutzgesetz, in der Düngeverordnung und in § 5 Abs. 2 BNatSchG – dort finden sich jedoch zu wenige und für die Praxis zu unbestimmte Vorgaben, um eine auch mit Blick auf den Naturschutz „gute fachliche Praxis“ zu gewährleisten. § 4 Abs. 1 des LNatSchG-Entwurfs stellt nun zusätzliche Anforderungen an die gute fachliche Praxis bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung: Auch die Umwandlung, Entwässerung und Mahd von außen nach innen von Dauergrünlandflächen sowie das Umbrechen und Nachsäen gesetzlich geschützter Grünland-Biotope und die Beseitigung von Feldgehölzen, Hecken, Säumen und Kleingewässern sollen zukünftig untersagt sein. Die Naturschutzverbände begrüßen diesen Versuch des Landesgesetzgebers, die Anforderungen an die „gute fachliche Praxis“ zu verschärfen, halten die vorgeschlagenen Regelungen jedoch in vielen Punkten für unzureichend und ergänzungsbedürftig.<sup>5</sup> Sie sprechen sich zudem für die Aufnahme einer Ermächtigung des MKULNV zum Erlass einer Rechtsverordnung aus, die Näheres zur guten fachlichen Praxis bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung bestimmt.

Die Freistellung der der „guten fachlichen Praxis“ entsprechenden Landwirtschaft von den artenschutzrechtlichen Verboten gilt gem. §44 Abs.4 BNatSchG nur, soweit sich der Erhaltungszustand der lokalen Population einer in Anhang IV der FFH-Richtlinie genannten Art oder einer europäischen Vogelart durch die Bewirtschaftung nicht verschlechtert. Wird der Erhaltungszustand der lokalen Population einer solchen Art durch die Bewirtschaftung gefährdet, können die unteren Landschaftsbehörden nach §44 Abs.4 BNatSchG auch konkrete Bewirtschaftungsvorgaben anordnen. Die Naturschutzverbände fordern in ihrer Stellungnahme zum LNatSchG-Entwurf zudem eine Ermächtigung der obersten Naturschutzbehörde, durch Rechtsverordnung oder Allgemeinverfügung Bewirtschaftungsvorgaben gegenüber den entsprechenden Gefährdungen verursachenden Landwirten anzuordnen. NRW setzt hingegen (auch) in diesem Zusammenhang auf das Kooperationsprinzip und bietet den Landwirten spezielle freiwillige Artenschutz-Vertragsnaturschutzmaßnahmen an, damit ordnungsbehördliche Maßnahmen, wie sie in §44 Abs. 4 BNatSchG vorgesehen sind, nach Möglichkeit nicht erforderlich werden.<sup>6</sup>

### ■ Grünlandschutz in Naturschutzgebieten

Auch in zahlreichen Naturschutzgebieten Nordrhein-Westfalens lassen sich Verschlechterungen der Grünlandqualität beobachten. In diesem Zusammenhang haben die Naturschutzverbände in den letzten Jahren im Wege der Verbandsbeteiligung von zahlreichen Änderungsverfahren von Schutzgebietsverordnungen und Landschaftsplänen erfahren, die gerade die Abschwächung oder Streichung der den Grünlandschutz betreffen-

den Verbotstatbestände zum Gegenstand hatten – durch diese Änderungen sollten u. a. mögliche Förderschwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Vertragsnaturschutz vermieden werden. In einem am 24. April 2015 herausgegebenen Runderlass zur „Sicherung der Qualität wertvoller Grünlandflächen in Naturschutzgebieten“<sup>7</sup> legt das MKULNV den höheren Landschaftsbehörden nahe, die NSG-Verordnungen aller grünland-geprägten Naturschutzgebiete bis spätestens Ende 2018 (wieder) um präzisierende Verbote, die die Qualität der noch vorhandenen wertvollen Grünlandflächen sichern sollen, zu ergänzen sowie auf entsprechende Anpassungen der Landschaftspläne durch die Träger der Landwirtschaft hinzuwirken. Dem Landesbüro der Naturschutzverbände ist bisher kein Änderungsverfahren dieser Art bekannt.

1. Die Biodiversitätsstrategie des Landes NRW ist abrufbar auf der Website des Umweltministeriums unter: [www.umwelt.nrw.de](http://www.umwelt.nrw.de) > Natur und Wald > Natur > Biologische Vielfalt und Biodiversitätsstrategie NRW > Biodiversitätsstrategie NRW (PDF, 3,9 MB).

2. Die Stellungnahme der Naturschutzverbände NRW ist abrufbar auf der Website des Landesbüros unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Aktuelle Meldung vom 23.10.2014.

3. Vgl. nur die Rahmenvereinbarung zwischen Umweltministerium, Landwirtschaftskammer und Landwirtschaftsverbänden zur „Förderung der Biodiversität in Agrarlandschaften“ vom Dezember 2014, abrufbar auf der Website des Umweltministeriums unter [www.umwelt.nrw.de](http://www.umwelt.nrw.de) > Ländliche Räume, Landwirtschaft & Tierhaltung > Landwirtschaft und Umwelt.

4. Bericht abrufbar auf der Website des LANUV unter <http://www.lanuv.nrw.de> > Infosysteme > FFH-Berichtspflicht 2013.

5. Vgl. die detaillierte Stellungnahme der Naturschutzverbände zum LNatSchG-E vom 4.9.2015, S. 6 ff, abrufbar auf der Website des Landesbüros unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Aktuelle Meldung vom 10.09.2015.

6. So der MKULNV-Leitfaden „Umsetzung des Artenschutzes gem. § 44 Abs. 4 BNatSchG in der Landwirtschaft“ vom 5.7.2013, abrufbar auf der Website des LANUV unter <http://www.lanuv.nrw.de> > Infosysteme > Geschützte Arten in NRW > Downloads.

7. Runderlass als Vorlage 16/2867 abrufbar auf der Website des Landtages unter <http://www.landtag.nrw.de> > Dokumente & Recherche > Dokumentenabruf.



## Die Novelle des Landeswassergesetzes NRW – Entwurf der Landesregierung

Regine Becker

Mit Datum vom 23.06.2015 hat die nordrhein-westfälische Landesregierung den Entwurf für ein „Gesetz zur Änderung wasser- und wasserverbandsrechtlicher Vorschriften<sup>1</sup> vorgelegt, mit dem insbesondere das Landeswassergesetz NRW novelliert wird. Die anerkannten Naturschutzverbände NRW haben mit ihrer Stellungnahme vom 08.09.2015 zum Entwurf des Landeswassergesetzes (LWG) umfassend Stellung genommen.<sup>2</sup> Der folgende Beitrag stellt einzelne Regelungen des Gesetzesentwurfes vor und bewertet diese im Hinblick auf deren Wirksamkeit aus gewässerökologischer Sicht oder zur Wiederherstellung / Erhaltung eines guten Zustandes des Grundwassers.

### Exkurs

Seit der Föderalismusreform 2006 besteht für das Wasserrecht eine Vollregelungskompetenz des Bundes. Am 1.3.2010 trat das neue, hierauf fußende Wasserhaushaltsgesetz (WHG) des Bundes in Kraft. Damit wurden die Landeswassergesetze in weiten Teilen abgelöst – einige Regelungen des Landesrechts galten jedoch aufgrund entsprechender Öffnungsklauseln im WHG fort. Ebenso behielten landesrechtliche Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen ihre Gültigkeit. Die Bundesländer können – abgesehen von sog. „abweichungsfesten Bereichen“ – von der Bundesgesetzgebung abweichende eigene, weiterreichende oder einschränkende Regelungen erlassen. In NRW trat bereits im März 2010 ein Anpassungsgesetz mit den „dringendsten“ Änderungen in Kraft.<sup>3</sup> Das derzeit gültige LWG enthält aber noch eine Vielzahl an Regelungen, die

nicht mehr gelten, weil sie durch das Bundesgesetz ersetzt oder konkretisiert wurden. Mit der nun vorgelegten Novellierung des LWG wird es Bürgern und Behörden erleichtert, die geltende Rechtslage anzuwenden. Allerdings müssen auch zukünftig WHG und LWG „nebeneinander gelegt“ werden.

### ■ LWG-Novelle 2015 – Positive Aspekte

Im Entwurf vorgesehen ist ein Verbot der Rohstoffgewinnung in (Trink-)Wasserschutzgebieten (§ 35 Abs. 2 LWG (zu § 52 WHG)). Dies wird von den Naturschutzverbänden begrüßt.

Auch die Einführung eines Vorkaufsrechts (§ 73 LWG) für Flächen im Überschwemmungsgebiet, sofern dies zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele erforderlich ist, wird begrüßt. Nach Ansicht der Naturschutzverbände sollte sich das Vorkaufsrecht aber auch auf Anlagen am Gewässer erstrecken.

Ein Schritt in die richtige Richtung ist die gesetzliche Verpflichtung der Akteure zur Koordinierung ihrer Maßnahmen (§ 74 LWG) durch die Verpflichtung, eine gemeinsame Übersicht über Maßnahmen zur Gewässerunterhaltung und Gewässer Ausbau vorzulegen. Diese Übersicht soll durch die zuständige Behörde kontrolliert und gegebenenfalls ergänzt werden. Außerdem kann die Behörde Umsetzungsfristen für die Maßnahmen vorgeben.

Ebenfalls ein Schritt in die richtige Richtung ist die Möglichkeit zur Begrenzung der gestattungsfreien Grundwasserentnahme

und -ableitung zu land- und forstwirtschaftlichen und gärtnerischen Zwecken für den Fall, dass der gute mengenmäßige Zustand des Grundwassers nicht sichergestellt ist (§ 32 LWG). Die Naturschutzverbände fordern hier allerdings eine weitergehende Regelung. Es sollte in Abweichung zu § 46 Abs. 1 WHG einen generellen Gestattungsvorbehalt für Bodenentwässerung landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzter Grundstücke eingeführt werden.

#### ■ LWG-Novelle 2015 – Kritikpunkte

- ▶ Gewährleistung der Durchgängigkeit der Fließgewässer

Die die Mindestwasserführung, die Durchgängigkeit oberirdischer Gewässer sowie die Wasserkraftnutzung betreffenden Regelungen der §§ 33-35 WHG sind für die

dieser Stelle vor, die Regelung zur Nutzung der Wasserkraft zu streichen und stattdessen den Begriff der „Durchgängigkeit“ durch eine gesetzliche Definition zu konkretisieren.<sup>4</sup> Außerdem sollte für Gewässerabschnitte ohne Querbauwerke und für Zielartengewässer ein Verbot der Wasserkraftnutzung sowie der Errichtung neuer Durchgängigkeitshindernisse eingeführt werden.

#### Vorschlag für eine Legaldefinition der Durchgängigkeit:

Die Durchgängigkeit eines Gewässers ist gegeben, wenn alle Gewässerorganismen schadlos stromaufwärts, stromabwärts und lateral in die Nebengewässer passieren können, die chemisch-physikalischen Parameter und die Abflussmenge die uneingeschränkte Durchwanderbarkeit ermöglichen und der Transport von Geschiebe im Gewässer gewährleistet ist.



Wasserkraftanlagen gefährden die Durchgängigkeit der Gewässer. Foto: S. Hänel

Gewässerökologie und hier insbesondere für die Lebensbedingungen der Fischpopulationen und des Makrozoobenthos von großer Bedeutung und daher landesrechtlich ergänzungsbedürftig. Der LWG-Entwurf sieht eine Weiterführung des § 31a LWG (Nutzung der Wasserkraft; neu § 28) vor. Die Naturschutzverbände schlagen an

- ▶ Sicherung des Entwicklungskorridors

Zu diesem wichtigen Punkt gibt es weder im WHG noch im LWG-Entwurf eine Regelung. Die Naturschutzverbände fordern ein wasserrechtliches Genehmigungserfordernis für Anlagen im Entwicklungskorridor der Gewässer. Falls der Entwicklungskorridor räumlich (noch) nicht hinreichend bestimmt ist, sollte stattdessen der maximale gewässertypische Entwicklungskorridor nach Maßgabe der „Blauen Richtlinie“ zugrunde gelegt werden.

- ▶ Gewässerrandstreifen

Die Regelungen zum Gewässerrandstreifen in § 38 WHG sind mit Blick auf die erhebliche Bedeutung der Gewässerrandstreifen für die Gewässerentwicklung und den Biotopverbund landesrechtlich ergänzungsbedürftig. Die im LWG-Entwurf vorgesehene Regelung ist sehr kompliziert



Gülleaufbringung gefährdet den guten Zustand von Grund- und Oberflächengewässern.

Foto: Chr. Aschemeier

und zielt nur auf die Begrenzung von Stoffeinträgen. Konkret sieht der LWG-Entwurf vor, die bundesrechtliche Regelung zu ergänzen. Zum einen soll der Gewässerrandstreifen auch im Innenbereich 5 m betragen und es soll ein Verbot neuer baulicher Anlagen etabliert werden. Zum anderen soll zur Begrenzung von Stoffeinträgen bei Überschreitung festgelegter Werte u. a. für Nitrat, Phosphat und TOC im Außenbereich bei allen Gewässern im Einzugsbereich ein auf 10 m erweiterter Randstreifen durch Rechtsverordnung des Ministeriums festgesetzt werden und ab 1.1.2022 in den ersten 5 Metern dieses erweiterten Randstreifens ein gesetzliches Verbot von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln (außer Düngung von Grünland) und Verbot von Ackernutzung gelten. Hier von gibt es für die zuständige Behörde Ausnahmemöglichkeiten.

Auf Unverständnis bei den Naturschutzverbänden stößt dabei insbesondere, dass die Regelungen, die den Stoffeintrag begrenzen sollen, erst 2022 in Kraft treten sollen. Außerdem ist die Festlegung der Nitrat-, Phosphat- und TOC-Werte statisch, für jede Änderung der Werte bedarf es einer Gesetzesänderung. Der Nitratwert von 50 mg/l ist außerdem völlig un-

zureichend, den geforderten „Meeres-schutzwert“ von 2,8 mg/l Gesamtstickstoff zu gewährleisten und auch der festgelegte Phosphatwert ist zu hoch.

Nach Ansicht der Naturschutzverbände muss eine Gewässerrandstreifenregelung einfach anzuwenden und zu kontrollieren sein. Daher wird vorgeschlagen, einen gesetzlichen Randstreifen vorzusehen, der bei Gewässern 1. und 2. Ordnung 20 m, bei sonstigen Gewässern im Außenbereich 10 m und im Innenbereich 5 m beträgt und in dem ausschließlich gewässerverträgliche Nutzungen zulässig sind. Im Gewässerrandstreifen sollten zusätzlich zu § 38 WHG die Errichtung baulicher Anlagen, die Nutzung als Ackerland und die Anwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln verboten sein.

#### ► Gemeingebrauch

Die Naturschutzverbände fordern eine Begrenzung des Gemeingebrauchs (§§ 25, 46 WHG i.V. § 19 Abs. 1 LWG). Die Möglichkeit einer gestattungsfreien Einleitung aus landwirtschaftlicher, forstwirtschaftlicher oder gärtnerischer Bodenentwässerung ist zu streichen.

#### ► Minimierung der Belastungen des Grundwassers

Weder im WHG noch im LWG-Entwurf gibt es konkrete Regelungen zur Trendumkehr oder Sanierung von Grundwasserkörpern, die sich in schlechtem Zustand befinden oder bei denen die Erreichung der Bewirtschaftungsziele gefährdet ist. Es gibt lediglich die Möglichkeit zur Festsetzung von Wasserschutzgebieten. Die Naturschutzverbände fordern daher die verpflichtende Festsetzung von Wasserschutzgebieten, wenn der gute chemische Zustand nicht erreicht wird oder gefährdet ist. Außerdem soll das Grundwasser auch als Lebensraum geschützt werden.

- ▶ Wasserwirtschaftliche Anforderungen an die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft

Eine wesentliche Forderung der Naturschutzverbände bezieht sich auf die Festlegung bzw. Konkretisierung von wasserwirtschaftlichen Grundsätzen zur guten fachlichen Praxis der Land- und Forstwirtschaft. In diesem Rahmen müssten zum einen entsprechende Freistellungen aufgehoben werden und die Ausgestaltung der Kostendeckung für Wasserdienstleistungen und Wassernutzungen im landwirtschaftlichen Bereich nach dem Verursacherprinzip erfolgen. Nach Ansicht der Naturschutzverbände muss Landwirtschaft so betrieben werden, dass der gute chemische und mengenmäßige Zustand des Grundwassers langfristig gewährleistet ist, bei derzeit gefährdeten Grundwasserkörpern eine Trendumkehr erfolgt bzw. bei derzeit schlechtem Zustand des Grundwasserkörpers eine deutliche Verringerung der Einträge erfolgt. Die Immissionswerte in Oberflächengewässern müssen eingehalten werden, erosionsbedingte Einträge vermieden werden und die Ziele der Meeresstrategie richtlinie müssen erreichbar sein.

Zur Konkretisierung der Anforderungen an die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft schlagen die Naturschutzverbände daher vor, ein Verbot von Düngemittel- und Pflanzenschutzmittel im Gewässerrandstreifen vorzusehen und eine mengenmäßige Begrenzung der Entwässerung landwirtschaftlich genutzter Böden durch Drainage einzuführen. Der Schutz des Grundwassers soll außerdem durch Verminderung der Düngung bzw. Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln bei gefährdeten Grundwasserkörpern oder bei schlechtem chemischem Zustand sowie eine Begrenzung der Wasserentnahme bei schlechtem mengenmäßigem Zustand gestärkt werden.

- ▶ Ökologischer Hochwasserschutz

Weder im WHG noch im LWG gibt es konkrete Regelungen die eine ökologische Ausrichtung des Hochwasserschutzes fördern. Die Naturschutzverbände fordern daher durch eine Ergänzung im LWG zu



Überschwemmtes Deichvorland am Rhein.  
Foto: D. Jansen

regeln, dass vor der Umsetzung technischer Maßnahmen die Möglichkeiten des natürlichen Rückhaltes geprüft werden müssen. Ist ein natürlicher Rückhalt möglich, ist diesem der Vorzug zu geben. Neben dem Hochwasserschutz an Flüssen und Auen durch Freihaltung der Flächen und eine angepasste Nutzung ist für einen ökologischen Hochwasserschutz der Hochwasserschutz in der Fläche von zentraler Bedeutung. Dies erfordert z. B. die Sicherung und Wiederherstellung von Mooren und Feuchtgebieten und den Stopp der zunehmenden Versiegelung. Außerdem

ist eine an Regenrückhalt und Erosionsvermeidung orientierte Bewirtschaftung landwirtschaftlicher und forstlich genutzter Flächen, insbesondere in Hanglagen, notwendig.

### ► Überschwemmungsgebiete

Aus Sicht der Naturschutzverbände sind auch die in §78 WHG geregelten besonderen Schutzvorschriften für festgesetzte Überschwemmungsgebiete landesrechtlich ergänzungsbedürftig. Die Naturschutzverbände fordern u.a. ein gesetzliches Verbot der Ackernutzung in Überschwemmungsgebieten. Zusätzlich sollte in die Überschwemmungsgebietsverordnungen ein Gebot zur Förderung von Nutzungen, die sich günstig auf die Gewässerentwicklung auswirken – insbesondere Auwald und extensive Weidenutzung – aufgenommen werden.

### ■ Fazit

Die Erwartung der Naturschutzverbände, dass durch das Landeswassergesetz eine auf die Erreichung der Ziele der europäischen Wasserrahmenrichtlinie und Meeresstrategierichtlinie fokussierte Gesetzgebung erfolgt, wird durch den vorliegenden LWG-Entwurf nicht erfüllt. Die Naturschutzverbände fordern daher zusätzliche bzw. ergänzende Regelungen zur

- Verbesserung der Gewässerstruktur
- Minimierung der Stoffeinträge in Oberflächengewässer
- Minimierung der Belastungen des Grundwassers bzw. Einleitung einer Trendumkehr und Sanierung belasteter Grundwasserkörper
- Regelungen zum Gemeingebrauch
- Verbindlichkeit der bislang festgelegten Maßnahmen.

Außerdem sollte ein neues LWG das Wasserhaushaltsgesetz in folgenden Punkten ergänzen:

- Regelungen zum ökologischen Hochwasserschutz
- Regelungen zur Gewässerunterhaltung
- Erweiterung des Anwendungsbereiches auf alle Gewässer
- Verbesserte Informationsangebote und Beteiligungsmöglichkeiten
- Frackingverbot
- Dichtheitsprüfung
- Vorrang der Versickerung von Niederschlagswasser vor Einleitung.

1. Gesetzentwurf als Vorlage 16/3050 abrufbar auf der Website des Landtages unter <http://www.landtag.nrw.de> > Dokumente & Recherche > Dokumentenabruf.

2. Die Stellungnahme der Naturschutzverbände NRW zur Novelle des Landeswassergesetzes mit allen Anmerkungen und Forderungen ist abrufbar auf der Website des Landesbüros unter: [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Aktuelle Meldung vom 10.9.2015.

3. Gesetz zur Änderung des Landeswassergesetzes u.a. Vorschriften vom 16.3.2010, GVBL. NRW 2010, S. 183ff.

4. Vgl. die Stellungnahme der Naturschutzverbände zum LWG-Entwurf, siehe Endnote 2.

## Aktuelle Entwicklungen rund um die Verbandsbeteiligung in Nordrhein-Westfalen

Stephanie Rebsch

In Nordrhein-Westfalen werden die Mitwirkungsmöglichkeiten von zahlreichen Mitgliedern der Naturschutzverbände vor Ort engagiert und mit großem persönlichen Einsatz wahrgenommen. Ein erfolgreiches Engagement der Naturschutzverbände bedarf auch guter rechtlicher Rahmenbedingungen. Hier war es im Juni 2007 mit Inkrafttreten des novellierten Landschaftsgesetzes NRW (LG)<sup>1</sup> zu Einschnitten gekommen: Die gesetzlich verankerten Mitwirkungsrechte und Verbandsklagemöglichkeiten wurden weitgehend auf das Niveau des – seinerzeit noch rahmenrechtlichen – Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) reduziert, das Widerspruchsrecht des Landschaftsbeirats bei der unteren Landschaftsbehörde unter Beibehaltung der ohnehin kritikwürdigen paritätischen Besetzung geschwächt, die Landschaftsbeiräte bei der höheren sowie der obersten Landschaftsbehörde gänzlich abgeschafft.<sup>2</sup>

Auf der Agenda der aktuellen rot-grünen Landesregierung steht in diesem Zusammenhang, mit der Novelle des Landschaftsgesetzes hin zu einem Landesnaturschutzgesetz (LNatSchG NRW) den Naturschutz in Nordrhein-Westfalen zu stärken. Insbesondere sollen Regelungen, die in den vergangenen Jahren zu Lasten der Natur getroffen wurden (Verschlechterungen u. a. bei den Mitwirkungs- und Klagerechten sowie den Landschaftsbeiräten) korrigiert werden.<sup>3</sup> Im vorgelegten Gesetzentwurf<sup>4</sup> der nordrhein-westfälischen Landesregierung sind zu diesen Regelungsbereichen Änderungen beabsichtigt:

### ■ „Landschaftsbeiräte“ werden „Naturschutzbeiräte“

Eine redaktionelle in der Sache unerhebliche Änderung ist die beabsichtigte Umbenennung der „Beiräte“ in „Naturschutzbeiräte“ (s. § 70 LNatSchG NRW-E). Sowohl hinsichtlich der Mitglieder als auch der Stimmverhältnisse soll die Zusammensetzung des Beirats jedoch unverändert bleiben: 16 Sitze insgesamt, keine Mehrheit der Naturschutzverbandsvertreter. Die Wiedereinführung eines Beirats auf den höheren Verwaltungsebenen ist nicht beabsichtigt. Das Widerspruchsrecht des Beirats soll hingegen dadurch wieder aufgewertet werden, dass die Erteilung einer naturschutzrechtlichen Befreiung und – neu – Ausnahme nur mit Zustimmung der höheren Naturschutzbehörde erfolgen darf für den Fall, dass der Beirat zuvor widersprochen hatte, dem Widerspruch auf der unteren Verwaltungsebene jedoch nicht abgeholfen wurde (§ 75 Abs. 1 LNatSchG-E). Die beabsichtigten Änderungen beim „Beiräterecht“ bleiben hinter der zentralen Forderung der Naturschutzverbände, die Beiräte mehrheitlich mit Naturschutzverbandsvertretern zu besetzen, zurück.

### ■ Naturschutzvereinigungen und Verbandsbeteiligung, §§ 66ff LNatSchG-E

Ausgangspunkt der Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände in NRW – im Gesetz als „Naturschutzvereinigungen“ bezeichnet – sind seit März 2010 die Vorgaben in §§ 63, 64 BNatSchG. Dort sind die Beteiligungspflicht in bestimmten Fällen (Planfeststellungsverfahren, Befreiun-

gen von Verboten zum Schutz von Naturschutzgebieten, Nationalparks, Natura 2000-Gebieten u.a.) und die Möglichkeit zur Erhebung einer Verbandsklage bundesrechtlich verankert. Nach dem aktuellen Gesetzentwurf beabsichtigt die Landesregierung, die Möglichkeit durch Landesrecht weitere Beteiligungsfälle einzuführen, zu nutzen (s. § 63 Abs. 2 Nr. 8 BNatSchG 2010, § 66 Abs. 1 LNatSchG NRW-E). Die Naturschutzverbände begrüßen die Einführung zusätzlicher Beteiligungsfälle: Damit würden erstmals die artenschutzrechtliche Ausnahme (s. § 45 Abs. 7 BNatSchG, § 66 Abs. 1 Nr. 2 LNatSchG NRW-E) und wichtige Beteiligungen (Ausnahme vom gesetzlichen Biotopschutz, Ausnahmen/Befreiungen von Naturdenkmälern, geschützten Alleen, Waldumwandlungen/Erstaufforstungen, wasserrechtliche Gestattungen u.a.) wieder eingeführt.

Auf Bedenken<sup>5</sup> stößt die Absicht, die mit der Novelle im Jahr 2007 in § 12 Abs. 3 Satz 3 LG 2007 eingeführte Bagatellregelung fortzuführen („Absehen von Beteiligung, wenn keine / nur geringfügige Auswirkungen zu erwarten sind“, s. § 66 Abs. 2 LNatSchG NRW-E); die Ergänzung um eine Begründungspflicht erscheint nicht zielführend!

Wesentliche Aspekte der Verbandsbeteiligung sind die Information der Naturschutzvereinigungen über umweltrelevante Planungen und Projekte und die frühzeitige Einbindung des Sachverständigen des ehrenamtlichen Naturschutzes im Vorfeld der behördlichen Entscheidungen. Naturschutzvereinigungen werden damit zu Verfahrensbeteiligten und gelten als unverzichtbare Sachwalter von Naturschutzbelangen in Planungs- und Entscheidungsprozessen. Die bisherigen Vorgaben zu den Beteiligungsmodalitäten in § 12a LG (Zeitpunkt der Beteiligung, Pflicht zur

Übersendung der Unterlagen u.a.) tragen diesem Umstand Rechnung und sollen im Wesentlichen beibehalten werden (s. § 67 LNatSchG NRW-E). In Nordrhein-Westfalen wird die Mitwirkung der landesweit tätigen Naturschutzvereinigungen durch das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW seit Mitte der 1980er Jahre verbändeübergreifend koordiniert. Das Landesbüro bietet den Mitgliedern der landesweit tätigen Naturschutzvereinigungen Beratung und Unterstützung in allen Fragen der Verbandsbeteiligung.

1. Gesetz zur Änderung des Landschaftsgesetzes sowie sonstiger Vorschriften vom 19.6.2007, GVBl. NRW, S. 226ff.
2. Zur Entwicklung des nordrhein-westfälischen „Beiräterechts“, vgl. Gerß, Wolfgang in Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung, No. 1/2006 Missverständnisse und umstrittene Experimente in der Entwicklung des Rechts der nordrhein-westfälischen Landschaftsbeiräte, Ein Beispiel zur (Un)Logik demokratischer Entscheidungen.
3. So Umweltminister Johannes Remmel in der Pressemitteilung vom 11.07.2012 abrufbar auf der Website des MKULNV unter <https://www.umwelt.nrw.de> > Presse > Pressearchiv > Archiv der Pressemitteilungen 2012.
4. Entwurf eines Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften, Gesetzentwurf als Vorlage 16/3043 abrufbar auf der Website des Landtages unter <http://www.landtag.nrw.de> > Dokumente & Recherche > Dokumentenabruf; weitere beabsichtigte gesetzliche Änderungen werden in dem Beitrag von Judith Zahn „Vom Landschaftsgesetz zu einem Landesnaturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen“ in diesem Rundschreiben, S. 12 ff vorgestellt.
5. Gemeinsame Stellungnahme der anerkannten Naturschutzverbände NRW vom 4. September 2015 zum Entwurf des Landesnaturschutzgesetzes (LNatSchG-E), abrufbar auf der Website des Landesbüros unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Aktuelle Meldung vom 10.09.2015.

## Veranstaltungen und Termine

### ■ Weiterbildung Naturschutzrecht

- ▶ Termine: 11. bis 14. April 2016 und 24. bis 27. Oktober 2016 jeweils in Oberhausen

Im Rahmen der viertägigen Veranstaltung stellt das Landesbüro-Team die Grundlagen des Naturschutzrechts vor und greift aktuelle Entwicklungen auf; Informationen zu Programm, Kosten und Anmeldung unter <http://www.lb-naturschutz-nrw.de> > Veranstaltungen.

### ■ Verbandsbeteiligung – Fachliche und rechtliche Grundlagen: „Bauleitplanung“

- ▶ Termin: 23. April 2016 in Dortmund

Ein Flächennutzungs- oder Bebauungsplan wird aufgestellt oder geändert: Weiterer Verbrauch von Freiflächen und die Beeinträchtigung von Lebensräumen und Arten sowie der Biotopverbund-, Boden- und Gewässerfunktionen sind oft damit verbunden. Welche naturschutzrelevanten Vorgaben müssen die Gemeinden in der Bauleitplanung beachten? Wie läuft ein Bauleitplanverfahren ab und welche Möglichkeiten haben die Naturschutzverbände ihre Belange einbringen?

In dem eintägigen Seminar werden die rechtlichen und fachlichen Grundlagen zu diesen Fragen vermittelt.

### ■ Verbandsbeteiligung – Fachliche und rechtliche Grundlagen: „Verbandliche Stellungnahmen zu Windenergieanlagen“

- ▶ Termin: 11. Juni 2016 in Düsseldorf

Im Zuge der „Energiewende“ laufen derzeit eine Vielzahl von Planungs- und Zulassungsverfahren zum Bau von Windenergieanlagen. Wer sich in solchen Planungen ehrenamtlich für den Natur- und Umweltschutz engagieren will, steht am Anfang vor zahlreichen Fragen. Wo finden sich Informationen zu den Planungen? Welche verbandlichen Mitwirkungsmöglichkeiten gibt es? Die Veranstaltung nimmt die rechtlichen und fachlichen Anforderungen an die Planung und Zulassung von Windenergieanlagen in den Blick, wobei der Fokus der fachlichen Auseinandersetzung auf dem Schutzgut Fauna liegt. Es werden Auswirkungen und Vermeidungsmöglichkeiten beleuchtet sowie entsprechende Anforderungen an den Untersuchungsrahmen für die Auswirkungsprognose abgeleitet.

---

Aktuelle Informationen zu Veranstaltungen des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW unter <http://www.lb-naturschutz-nrw.de> > Veranstaltungen; Informationen werden auf Wunsch gerne zugesandt.



Träger des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW

