

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

16. Dezember 2016

Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
- N II 1 -
Postfach 12 06 29
53048 Bonn

Bearbeitet von

Ute Kreienmeier,
Lukas Schütz (DStGB)
Telefon +49 228 95962-17
Telefax +49 228 95962-22
ute.kreienmeier@dstgb.de
lukas.schuetz@dstgb.de

Dr. Torsten Mertins (DLT)
Telefon +49 30 590097-311
Telefax +49 30 590097-400
torsten.mertins@landkreistag.de

Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (Az.: N II 1 – (70301/10-4))

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit E-Mail vom 05.12.2016 haben Sie „betroffenen Verbänden“ Gelegenheit gegeben, sich in das laufende Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) einzubringen und eine Stellungnahme abzugeben.

Wir möchten Sie freundlichst bitten, zukünftig auch die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in Ihren Verbändeverteiler aufzunehmen. Zudem bitten wir Sie nachdrücklich für künftige Beteiligungsverfahren um eine angemessene Fristsetzung zur Abgabe von Stellungnahmen, um Mitglieder und Fachgremien in unseren Verbänden ordnungsgemäß beteiligen zu können. In diesem Zusammenhang weisen wir höflich auf § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien hin.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände nimmt zum **Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes** wie folgt Stellung:

Zu § 21 Abs. 2 BNatSchG „Biotopverbund“

Der vorliegende Referentenentwurf des BMUB (Stand 01.12.2016) zur Änderung des BNatSchG enthält mit dem Stichjahr 2025 einen konkreten Zielhorizont zur vollständigen Umsetzung des Biotopverbunds. Gemäß gültigem BNatSchG muss jedes Bundesland mindestens 10 Prozent seiner Landesfläche als Biotopverbund sichern. Nach der gültigen Fassung des BNatSchG können hierzu bereits geschützte Flächen (NLP, NSG, BR, NATURA 2000, § 30 BNatSchG, ND, NP, LSG, NNE) herangezogen werden, die in vielen Ländern sehr deutlich über 10 Prozent der Landesfläche einnehmen. Zudem konnte explizit der

Waldnaturschutz in den vergangenen Jahrzehnten Erfolge verzeichnen: Die Bundeswaldinventuren und die Waldzustandsberichte zeigen den positiven Trend im Wald bezüglich Artenreichtum und -vielfalt auf. Vor dem Hintergrund der Erfolge und der relativen Langsamkeit biologischer Prozesse besteht keine Notwendigkeit, innerhalb des relativ kurzen Zeitraums bis 2025 ohne grundlegende fachliche, politische, planerische und eigentumsrechtliche Vorarbeiten, ein länderübergreifendes Biotopverbundvorhaben dermaßen voranzutreiben. Die Einrichtung und Erhaltung eines Biotopverbundes in den Ländern ist zudem eine personal- und finanzintensive Daueraufgabe, denn auch die Landnutzung unterliegt Veränderungen und ist ein fortwährender Prozess.

Die angestrebte Gesetzesverschärfung durch die Fristsetzung zur vollständigen Umsetzung des Biotopverbundes zum 31.12.2025 wird seitens des BMUB damit begründet, dass gemäß BfN-Studien (vor dem Jahr 2010 erstellt) nur 6 Prozent der Bundesfläche für den Biotopverbund geeignet und darüber hinaus nur 3,3 Prozent rechtlich gesichert seien. Diese Bilanzierung der rechtlichen Sicherung mit Stichjahr 2015 berücksichtigt allerdings nur die Kategorien NLP, NSG und FFH. Mit dem Setzen eines Termins würde die zum Teil erhebliche Divergenz zwischen dem gesetzgeberischen Ziel (10 Prozent) und der vom BfN naturschutzfachlich hinterlegten Flächenkulisse augenscheinlich, so dass perspektivisch gegebenenfalls mit nicht unerheblichen Zielkonflikten, die durch die Befristung eine weitere Brisanz erfahren werden, zu rechnen ist.

Es ist anzunehmen, dass aus dem Zeitziel, zusammen mit der „geeigneten Suchkulisse“, ein erheblicher zusätzlicher Unterschutzstellungsbedarf von geeigneten Flächen sowie aktive Maßnahmen zur Verbesserung des Erhaltungszustandes und Nutzungseinschränkungen in den schon bestehenden Schutzflächen resultieren. Um dem zukünftigen § 21 BNatSchG, nach Einschätzung des BfN, zur Biotopverbundeignung Rechnung tragen zu können, müssten somit die Länder auf Grundlage der Zielsetzung weitere Restriktionen in den bestehenden Schutzgebietskategorien definieren und rechtlich verankern, um für die geforderte Biotopverbundfläche den „geeigneten“ Schutzstatus zu erhalten. Kritisch infrage zu stellen ist, mit welchen weiteren Restriktionen in den bestehenden Schutzgebieten aus Sicht des BMUB dieser Status erreicht werden kann und welche Ausmaße und Auswirkungen diese durchzuführenden Maßnahmen auf die weiteren (Nutz-/Schutz-/Erholungs-) Funktionen zur Folge haben werden.

Naturschutzfachlich ist der Biotopverbund eine wichtige Voraussetzung für die dauerhafte Sicherung der Artenvielfalt. Dem Verlust der Biodiversität kann nur Einhalt geboten werden, wenn vernetzte flächenhafte und linienförmige Lebensräume für eine Vielfalt von Tieren und Pflanzen zur Verfügung stehen. Dies bedeutet jedoch Verzicht auf (intensive) Nutzung und ist daher nur mit den Eigentümern und (potenziellen) Nutzern der Flächen zu realisieren. Wichtig sind daher die frühzeitige Einbindung der Kommunen und der Land- und Forstwirtschaft, klare und nachvollziehbare fachliche Vorgaben für die Auswahl von Flächen und Strukturen in der Landschaft sowie deren künftige Nutzung, der finanzielle Ausgleich für Einschränkungen in der Nutzung und ein offensiver Umgang mit dem Thema, um die gesellschaftliche Akzeptanz zu sichern. Zwar wird aus der naturschutzfachlichen Praxis eine zeitliche Vorgabe zur Umsetzung des Biotopverbundes durchaus begrüßt. Jedoch muss auch festgehalten werden, dass die Umsetzung bis 2025 ein ausgesprochen ambitioniertes Ziel und aus unserer Sicht nur unter Schwierigkeiten zu erreichen ist.

Die schlechten Erfahrungen beispielsweise in Rheinland-Pfalz bei der Festlegung der Natura2000-Gebiete und bei der Erstellung und Umsetzung der Bewirtschaftungspläne lassen befürchten, dass erneut die Interessen der betroffenen Grundstückseigentümer und Gemeinden nicht berücksichtigt werden. Dabei engagieren sich die Gemeinden schon heute. Sie

leisten maßgebliches für den Biotopverbund bei der Gewässerentwicklung im Rahmen der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie. Bestehende Strukturen aus der Kompensation von Eingriffen in den Naturhaushalt sind Teile von Biotopverbundsystemen und bei künftigen Kompensationsmaßnahmen könnte das Augenmerk verstärkt auf die Eignung von Flächen und Maßnahmen für den Biotopverbund gerichtet werden.

Die Gesetzesverschärfung durch eine Fristsetzung zum 31.12.2025 erscheint auch vor dem Hintergrund der nach wie vor in vielen Ländern nicht abgeschlossenen Basiserfassung, Managementplanung und rechtlichen Sicherung der NATURA 2000 Kulisse weder sinnvoll noch realistisch. Sowohl zeitlich als auch finanziell, sowie durch den erhöhten Personalaufwand der Länder, sind das Zeitziel und die Sinnhaftigkeit einer Fristsetzung grundsätzlich infrage zu stellen.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände sieht die geplante Änderung des § 21 Abs. 2 BNatSchG kritisch, da allein die Fristvorgabe nicht gewährleisten kann, dass es im Umsetzungsprozess zu ausgewogenen und von allen Beteiligten akzeptierten Ergebnissen kommt.

Zu § 39 BNatSchG „Schutz von Hecken“

Die Änderung des § 39 Abs. 5 Ziff. 2 BNatSchG wird aus der naturschutzfachlichen Praxis begrüßt, da ansonsten zwar ein Abschneiden einer Hecke verboten wäre, nicht jedoch deren Rodung. Zugleich wird eine gesetzliche Klarstellung angemahnt, welche „gärtnerisch genutzten Grundflächen“ konkret gemeint sind. Der Begriff wird in den Bundesländern unterschiedlich ausgelegt. Im Kontext mit den vorher genannten Nutzungsarten „Wald“ und „Kurzumtriebsplantagen“ dürfte eine Änderung in „erwerbsgärtnerisch genutzte Grundflächen“ folgerichtig sein.

Zu §§ 44 und 45 BNatSchG „Anpassung des Artenschutzrechts“

Aus der Praxis wird teilweise die Befürchtung geäußert, dass durch die Begriffe „zugelassene“ beziehungsweise „durchgeführte“ Eingriffe abgeleitet werden könnte, dass auch für bereits bestehende Genehmigungen artenschutzrechtliche Verbote gelten sollen. Daher wird angeregt, dass durch einen neu einzufügenden Satz klarzustellen, dass die artenschutzrechtlichen Verbote auf ein zugelassenes Vorhaben nicht unmittelbar wirken. Da die Privilegierung nach der Gesetzesbegründung nur noch für solche Vorhaben gelten soll, die ein behördliches umweltbezogenes Prüfungsverfahren durchlaufen haben, kann dies, aufgrund differenter landesrechtlicher Vorgaben, zu Rechtsunsicherheit führen.

Unter § 44 Abs. 5 Nr.1 sollte der letzte Halbsatz „... und diese Beeinträchtigungen unvermeidbar sind.“ gestrichen werden, da dies bei der Auslegung durch die Europäische Kommission nicht explizit gefordert wird (siehe Gesetzesbegründung S. 16 und 17).

Ferner wird vorgeschlagen, dass in § 44 Abs. 5 S. 2 Nr. 3 der Entwurfsfassung der alte Gesetzeswortlaut vollständig wie folgt übernommen wird, da eine inhaltliche Änderung nicht beabsichtigt ist und somit klargestellt ist, dass in diesen Fällen dann auch nicht gegen das Verbot nach Nr. 1 verstoßen wird:

„3. das Verbot des Absatzes 1 Nummer 3 und im Hinblick auf damit verbundene, unvermeidbare Beeinträchtigungen wildlebender Tiere, auch gegen das Verbot des Absatzes 1 Nummer

1, liegt nicht vor, soweit die ökologische Funktion der von dem Eingriff oder Vorhaben betroffenen Fortpflanzungs- und Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt wird.“

Zu § 45 Abs. 7 BNatSchG

Die Intention der Änderung besteht offenbar darin, diese Zuständigkeit des BfN klarzustellen, in dem die Worte „nach Landesrecht“ gestrichen werden sollen: *„Die nach Landesrecht für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden sowie im Fall des Verbringens aus dem Ausland das Bundesamt für Naturschutz können von den Verboten des § 44 im Einzelfall weitere Ausnahmen zulassen (...)“*.

Fraglich ist jedoch, ob diese Klarstellung mit der vorgesehenen Streichung tatsächlich erreicht wird. § 3 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG bestimmt allgemein die Zuständigkeit des BfN mit dem Zusatz, dass diese ihm nach dem BNatSchG zugewiesen sein muss. Dementsprechend werden die Zuständigkeiten des BfN ausdrücklich ausgesprochen (Bsp.: § 6 Abs. 5, § 58, selbst in § 45 Abs. 7 im Hinblick auf das Verbringen aus dem Ausland). Mit der beabsichtigten Änderung würde dem BfN aber keine ausdrückliche Zuständigkeit in § 45 Abs. 7 BNatSchG für artenschutzrechtliche Ausnahmen in der AWZ zugewiesen.

Demzufolge ist die zur Klarstellung dienende Gesetzesänderung aus Verbändesicht als unkritisch und wünschenswert, aber möglicherweise als nicht zielführend anzusehen.

Bzgl. der vom BMUB im Rahmen der Verbändeanhörung gewünschten Stellungnahme, ob in § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 BNatSchG der zusätzliche Ausnahmegrund „Klima“ ergänzt wird, haben uns aus der Praxis unterschiedliche Rückmeldungen erreicht:

Indirekt kann der Belang „Klima“ schon heute unter dem Begriff „Umwelt“ subsumiert werden. Eine explizite Erwähnung, zum Beispiel durch die Formulierung *„...oder der maßgeblich günstigen Auswirkungen auf die Umwelt, insbesondere Klimaschutz und Anpassung“*, würde aus forstlicher Sicht jedoch die Zulassung von Ausnahmen von artenschutzrechtlichen Verboten für entsprechende Projekte erleichtern. Dagegen wird eine solche Änderung aus naturschutzfachlicher Sicht sehr kritisch gesehen, da eine (weitere) Privilegierung gegenüber dem Artenschutz insbesondere bei konflikträchtigen Vorhaben als problematisch eingeschätzt wird.

Zu §§ 56a und 57 BNatSchG „Kompensationsmaßnahmen“

Seitens der unteren Naturschutzbehörden ist mit Blick auf die vorgeschlagenen Regelungen grundsätzliches Unverständnis hinsichtlich der Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen in der AWZ geäußert worden. Aus fachlicher Sicht bleibe unklar, wie solche Maßnahmen im Meeresgebiet konkret umgesetzt werden sollten. Daher wären – gegebenenfalls im Rahmen der Begründung – konkretere Hinweise zur praktischen Handhabung wünschenswert.

Mit freundlichen Grüßen



Detlef Raphael
Beigeordneter des
Deutschen Städtetages



Dr. Kay Ruge
Beigeordneter des
Deutschen Landkreistages



Norbert Portz
Beigeordneter des
Deutschen Städte- und Gemeindebundes