

Städtetag Nordrhein-Westfalen
Landkreistag Nordrhein-Westfalen
Nordrh.-Westf. Städte- und Gemeindebund

Arbeitsgemeinschaft
der kommunalen Spitzenverbände
Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgem. komm. Spitzenverbände NW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln

Hausadresse:
Marienburg
Lindenallee 13 - 17
50968 Köln

03.01.1994/kil

Telefon (0221) 37 71-0
Durchwahl 37 71- 2 42
Telex 8 882 617
Telefax (0221) 37 71-1 28
Btx 0221 37 71

Stadtparkasse Köln
Konto 30 202 154
(BLZ 370 501 98)

Aktenzeichen:

NW 6/71-03
NW 7/26-00

G 4283



Anhörung des Ausschusses für Landwirtschaft, Forsten
und Naturschutz zu den Gesetzentwürfen der
Landesregierung zur Änderung des Landschaftsgesetzes,
des Landesjagdgesetzes und des Landesfischereigesetzes

am

17. Januar 1994

Stellungnahme
der

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände

- I. Die kommunalen Spitzenverbände des Landes NRW begrüßen die Gesetzentwürfe der Landesregierung. Das gilt insbesondere für den Gesetzentwurf zur Änderung des Landschaftsgesetzes (LG). Dieser enthält die notwendigen Regelungen zur Anpassung des LG an das inzwischen geänderte Bundesrecht, neue Verfahrensregelungen für die Landschaftsplanung, die Umsetzung der Forderungen des Bundesverwaltungsgerichts zur Entschädigungsregelung des § 7 des Landschaftsgesetzes sowie die erforderlichen Bestimmungen zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Naturschutzbeiräte. Diesen Regelungen stimmen die kommunalen Spitzenverbände im Grundsatz zu, da zum einen durch die Aufnahme von Regelungen über den gesetzlichen Biotopschutz der Schutz von Natur und Landschaft verbessert werden kann und zum anderen die geplanten Neuregelungen darauf abzielen, den Verwaltungsvollzug zu verbessern. Insoweit hält die Arbeitsge-

meinschaft der kommunalen Spitzenverbände allerdings noch einige weitere Verbesserungen für möglich (dazu III.).

II. Zu den im Schreiben der Präsidentin des Landtages NRW vom 16.12.1993 gestellten Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

A) Zum Landschaftsgesetz Nordrhein-Westfalen

Zu Frage 1:

Wie beurteilen Sie die Verwirklichung der Zielsetzungen des fast 20 Jahre geltenden Landschaftsgesetzes?

Hat sich Ihrer Ansicht nach die Struktur der Landschaftsbehörden bewährt und ist die personelle und finanzielle Ausstattung der Behörden ausreichend?

Antwort:

Zielsetzung des modernen Naturschutzrechts und auch des Landschaftsgesetzes Nordrhein-Westfalen ist nicht allein ein Schutz besonders wertvoller natürlicher Biotope und Landschaftselemente sowie von bedrohten Arten. Die Zielsetzung geht vielmehr weit darüber hinaus: Über die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung soll der Status quo von Natur und Landschaft erhalten werden. Damit wird zum einen darauf abgezielt, die Funktionen des Naturhaushaltes jedenfalls in einer Gesamtbilanz zu erhalten. Zum anderen wird über diese Regelung erreicht, daß naturschützerische Aspekte bei allen Planungen und Projekten, die deren Verwirklichung unmittelbar zu nachteiligen Einwirkungen auf den Naturhaushalt führen kann, in das Verfahren eingebracht und berücksichtigt werden müssen. Die Landschaftsplanung hat zum Ziel, nicht allein Schutzfestsetzungen, sondern auch Regelungen über Schutz und Entwicklung der Landschaft zu treffen; sie dient damit nicht allein der Erhaltung des Status quo von Natur und Landschaft, sondern zugleich auch dazu, die vorhandenen natürlichen Ressourcen zu optimieren und eingetretene Fehlentwicklungen zurückzudrängen. Die Ziele von Schutzverordnungen und Regelungen des Arten- und Biotopschutzes sind dem gegenüber lediglich konservierender Art. Fragt man danach, ob die beschriebenen Zielsetzungen des Landschaftsgesetzes verwirklicht worden sind, so ist angesichts der unterschiedlichen Zielsetzungen der einzelnen Instrumente des Landschaftsgesetzes sicherlich eine Differenzierung angezeigt:

Was die naturschutzrechtlich Eingriffsregelung angeht, so ist die damit verbundene Zielsetzung sicherlich nicht vollkommen erreicht worden. Die Naturzerstörung und der Landverbrauch als eine der wesentlichen Ursachen dafür sind weiter fortgeschritten. Dies deutet darauf hin, daß die Effektivität der Eingriffsregelung hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist. Fragt man nach den Ursachen, so lassen sich dafür mehrere Gründe nennen: Der wichtigste ist der einer institutionellen Schwäche der Eingriffsregelung. Nach der früheren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts waren die Forderungen der Eingriffsregelung für die Behörden nicht verbindlich, sie konnten sich vielmehr im Rahmen der Abwägung darüber hinwegsetzen. Dies hat sicherlich dazu geführt, daß in vielen Fällen im Rahmen der Abwägung die Anforderungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung hinter fachgesetzlichen Notwendigkeiten zurückgestellt worden sind. Das Bundesverwaltungsgericht hat seine Rechtsprechung inzwischen dahin geändert, daß

die Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzgebote alle Fachbehörden bei fachplanerischen Entscheidungen binden mit der Folge, daß die Effektivität der Eingriffsregelung im Fachplanungsverfahren in Zukunft eine größere als bisher sein kann. Ein Hemmnis bei der Umsetzung der Forderung der Eingriffsregelung ist dabei allerdings nicht beseitigt worden: Die Schwäche im Vollzug dieser Regelung liegt zum Teil auch darin begründet, daß sie nicht von den Naturschutzbehörden, sondern von den für die fachgesetzliche Genehmigung zuständigen Behörden vollzogen wird, die mit den Naturschutzbehörden lediglich ein Benehmen herzustellen haben. Bei dieser kraft Bundesrechts vorgegebenen Regelung ist es geblieben. Folge davon ist, daß nicht immer die naturschutzfachlichen Notwendigkeiten von den Fachbehörden umgesetzt werden. Ein dritter Grund für die mangelnde Effektivität der Eingriffsregelung war bislang die fehlende Harmonisierung zwischen dem Baurecht und Naturschutzrecht und durch die Neufassung der §§ 8 a bis c BNatSchG durch das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz sind insoweit die notwendigen Änderungen vollzogen worden, was sich auch auf den Vollzug des Naturschutzrechts im Baurecht auswirken wird. Schließlich ist die Kontrolle der Umsetzung von in Genehmigungen festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zum Teil nicht effektiv genug. Die dafür zuständigen Fachbehörden, die Eingriffe in Natur und Landschaft genehmigen, nehmen diese Kontrollfunktion nicht immer mit der notwendigen Intensität wahr mit der Folge, daß viele Ausgleichs- und Ersatzforderungen überhaupt nicht realisiert werden oder keinen dauerhaften Bestand haben. Die Möglichkeiten des Landesgesetzgebers zur Beseitigung der aufgezeigten strukturellen Schwächen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung sind gering; der Spielraum dürfte im Rahmen der kürzlich verabschiedeten Novelle des Landschaftsgesetzes aus Anlaß der Umsetzung des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes ausgeschöpft sein.

Nach Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände hat sich die Struktur der Landschaftsbehörden grundsätzlich bewährt. Dies gilt insbesondere für die Eingliederung der unteren Landschaftsbehörde in die Ebene der Kreise und kreisfreien Städte. Naturschützerische Aufgaben müssen ortsnah erledigt werden, damit sie effektiv sein können. Ihre Wahrnehmung erfordert eine genaue und umfassende Kenntnis der Naturräume. Diese Kenntnisse sind nur vor Ort vorhanden und können bei höheren Instanzen mit einem größeren Einzugsbereich als demjenigen der Kreise und kreisfreien Städte nicht vorgehalten werden. Darüber hinaus entstehen im Rahmen der Umsetzung der Zielsetzungen des Landschaftsgesetzes Nordrhein-Westfalen häufig Interessen- und Nutzungskonflikte. Diese Nutzungskonflikte können am besten vor Ort durch Einrichtungen der kommunalen Selbstverwaltung erkannt und bewältigt werden. Eine Fachbehörde des Naturschutzes oder einer ortsfernen Instanz ist dazu nicht in gleicher Weise wie die Kreise und kreisfreien Städte in der Lage. Auch im Bereich des Naturschutzes hat sich im übrigen die Einbindung der Landschaftsbehörden in die Bündelungsbehörden der Kreisstufe bzw. der Regierungspräsidenten bewährt. Auf diese Weise kann bei vielen Vorhaben die Abstimmung der naturschützerischen Belange mit anderen Belangen, die durch die gleichen Behörden vertreten werden, auf einfachere und effektivere Weise erfolgen als bei Einschaltung von Fachbehörden. Verwaltungsverfahren können dadurch erheblich schneller als bei Einschaltung von Fachbehörden des Naturschutzes abgewickelt werden.

Die Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen als Instrument des Naturschutzes hat sich trotz der in Frage 2 angesprochenen Vollzugsdefizite bewährt. Ihr besonderer Vorteil liegt in der Kombination von Schutz-, Entwicklungs- und Pflegemaßnahmen. Sie ist bundesweit das einzige naturschutzfachliche Instrument, das eine derartige Zielsetzung mit außenverbindlicher Wirkung verfolgt. Die Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen ist deshalb in besonderer Weise geeignet, nicht allein konservierende Zielsetzungen zu verfolgen, sondern zugleich auch zu einer Verbesserung der Situation von Natur und Landschaft und zur Optimierung schützenswerter Bestandteile der Natur beizutragen. Über die Landschaftsplanung kann mit außenverbindlicher Wirkung beispielsweise die naturschützerische Forderung nach einem Biotopverbundsystem umgesetzt werden. Dieses ist bundesweit nur über dieses Instrument des Naturschutzes möglich. Von der Konzeption her ist die Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen mit dieser Zielsetzung ein gut geeignetes Instrument, naturschützerische Ziele umzusetzen. Trotz der festzustellenden Vollzugsdefizite hat es sich aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände auch in der Praxis bewährt. Sie ist vielerorts vor allem dort eingesetzt worden, wo es darum ging, größere zusammenhängende Landschaftsteile zu schützen und in ihrer ökologischen Funktion zu verbessern. Nach unserer Einschätzung ist die Landschaftsplanung dabei generell dort eingesetzt worden, wo Schutz, Pflege und Entwicklung von Landschaftsteilen wegen der besonderen ökologischen Funktion besonders dringlich waren. Die Zahl der Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete konnten durch diese Pläne ganz erheblich ausgeweitet werden. Im Rahmen der Umsetzung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen sind viele Biotope optimiert und Vernetzungsstrukturen, die dringend notwendig sind, in die Landschaft gebracht. Der Vollzug der Umsetzung der Landschaftspläne könnte sicherlich mancherorts optimaler sein. Die Landschaftsbehörden sehen sich insoweit jedoch vor besondere Schwierigkeiten gestellt, da zum einen personelle und finanzielle Kapazitäten fehlen und zum anderen die Umsetzung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen überall in kooperativem Zusammenwirken mit den betroffenen Eigentümern erfolgen soll. Letzteres verursacht naturgemäß einen hohen Verwaltungsaufwand.

Die Instrumente der Schutzfestsetzungen haben sich aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände ebenfalls bewährt. Dies gilt insbesondere bei ihrer Kombination mit Förderprogrammen des Landes, wie dem Feuchtwiesen- und Ackerrandstreifenprogramm. Die Kooperationsbereitschaft der von Schutzfestsetzungen betroffenen Landwirte konnte so erheblich gesteigert werden. Zudem konnte so erreicht werden, Schutz- und Pflegemaßnahmen mit Zustimmung der von Nutzungseinschränkungen Betroffenen miteinander zu verbinden und vor Ort umzusetzen. Die Effektivität des Schutzes konnte so wesentlich erhöht werden.

Im Bereich des Biotopschutzes gibt es in Nordrhein-Westfalen sicherlich erhebliche Defizite, die zum Teil darauf zurückzuführen sind, daß die in § 20 c BNatSchG genannten Biotope bis heute in Nordrhein-Westfalen keinen gesetzlichen Schutz genießen. Allerdings dürfte die Mehrzahl der in § 20 c BNatSchG genannten gesetzlich zu schützenden Biotope über Landschaftspläne oder Naturschutzverordnung einem Schutz unterliegen, so daß die Defizite weniger im rechtlichen Instrumentarium denn im tatsächlichen Schutz liegen.

Was die personelle und finanzielle Ausstattung der Landschaftsbehörden angeht, so sind die Verhältnisse landesweit durchaus unterschiedlich. Grund hierfür ist die Einbindung der unteren Landschaftsbehörden in die Ebene der Kreise und kreisfreien Städte. Im Rahmen ihrer durch die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 78 LVerf NW gewährleisteten Personal- und Finanzhoheit stimmen die Selbstverwaltungskörperschaften der Kreisebene über die personelle und finanzielle Ausstattung dieser Behörden. Dies hat zwangsläufig unterschiedliche Strukturen in den einzelnen Kreisen und kreisfreien Städte zur Folge. Feststellen läßt sich deshalb auch, daß die personelle und finanzielle Ausstattung der unteren Landschaftsbehörden durchaus unterschiedlich ist. Landesweit betrachtet genügt die personelle Ausstattung den Erfordernissen des Naturschutzes und der Landschaftspflege. In den Kreisen und kreisfreien Städten ist in aller Regel das zum Vollzug des Naturschutzrechts notwendige Personal eingestellt worden. Angesichts der bekannten Finanzprobleme sind weitere Personalvermehrungen allerdings für die Zukunft kaum zu erwarten. Auch die finanzielle Ausstattung der unteren Landschaftsbehörden ist durchaus unterschiedlich. Insbesondere bei der Umsetzung der Landschaftspläne fehlen häufig die notwendigen finanziellen Mittel, um eine kurzfristige Umsetzung zu gewährleisten. Die Kreise und kreisfreien Städte werden angesichts der knappen Finanzen und der sich in Zukunft voraussichtlich noch verschärfenden finanziellen Probleme kaum in der Lage sein, zu einer verbesserten finanziellen Ausstattung dieser Behörden beizutragen. Weitere Vollzugsprobleme sind damit absehbar. Vor diesem Hintergrund ist es dringend notwendig, daß die vorhandene finanzielle Förderung des Landes zur Umsetzung von Landschaftsplänen in vollem Umfang aufrecht erhalten bleibt. Anderenfalls werden sich die Defizite bei der Umsetzung von Landschaftsplänen noch verstärken. Wünschenswert wären allerdings Vereinfachungen im Vollzug der Abwicklung der finanziellen Förderung bei der Umsetzung von Landschaftsplänen. Hierzu ist derzeit ein aufwendiges Abstimmungsverfahren zwischen den unteren und höheren Landschaftsbehörden notwendig. Dieses Abstimmungsverfahren wäre entbehrlich, wenn den unteren Landschaftsbehörden die finanziellen Landeszuwendungen zur Umsetzung von Landschaftsplänen pauschal zur Verfügung gestellt und damit die volle Eigenverantwortung bei der Umsetzung von Landschaftsplänen überlassen würde. Im Rahmen des Abbaus von Standards und von Hemmnissen im Vollzug hielten wir eine derartige Regelung für sinnvoll. Sie würde zu einer erheblichen Verfahrensvereinfachung führen und bewirken, daß die ohnehin nur begrenzten Kapazitäten der Naturschutzbehörden für andere Vollzugsaufgaben des Naturschutzes teilweise freigesetzt würden.

Zu Frage 2:

20 Jahre nach Einführung der Pflicht zur Landschaftsplanung sind von insgesamt 383 zu erstellenden Landschaftsplänen erst 88 Pläne rechtskräftig aufgestellt worden.

Welche Gründe führen Ihrer Meinung nach zu dem vorhandenen Vollzugsdefizit?

Welche Maßnahmen sind zu ergreifen, um die mit der Pflicht zur Landschaftsplanung verfolgten Ziele zu erreichen?

Antwort:

Das Vollzugsdefizit in der Landschaftsplanung ist bereits angesprochen worden. Das Vollzugsdefizit ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen:

Die Aufstellung von Landschaftsplänen ist mit besonderen Schwierigkeiten verbunden. Diese Schwierigkeiten liegen zum großen Teil darin begründet, daß die Landschaftsplanung im Gegensatz zur Bauleitplanung keine Planung darstellt, die die Nutzungsmöglichkeiten der betroffenen Grundstückseigentümer verbessert und ihnen damit zumindest mittelbar materielle Vorteile bietet. Die Landschaftsplanung verfolgt im Gegensatz zur Bauleitplanung eine primär auf öffentliche Belange, nämlich Schutz, Entwicklung und Pflege von Natur und Landschaft ausgerichtete Zielsetzung. Die Festsetzungen von Landschaftsplänen führen zu Nutzungsbeschränkungen und nicht zu vermehrten Nutzungsmöglichkeiten der Grundstückseigentümer. Von daher sind die Widerstände gegen diese Planung besonders groß. Zugleich sind die Anforderungen an die planerische Abwägung und die Rechtfertigung für bestimmte nutzungsbeschränkende Festsetzung auch oftmals höher als bei der Bauleitplanung. Dies führt zu einem dazu, daß notwendigerweise die Vorbereitung der Landschaftsplanung intensiver sein muß als bei der Bauleitplanung. Sie muß durch eine Ermittlung der ökologischen, forstwirtschaftlichen und landwirtschaftlichen Grundlagen durch die entsprechenden Fachbeiträge vorbereitet werden. Aufgrund dieser Grundlagen muß dann eine Abwägung mit den widerstreitenden Eigentümerinteressen, eine Öffentlichkeitsbeteiligung und eine Beteiligung der Gemeinden und anderer Fachbehörden durchgeführt werden. Dies alles führt zu erheblichen Planungszeiträumen. Da es unmöglich ist, alle in einem Kreisgebiet aufzustellenden Landschaftspläne gleichzeitig zu bearbeiten, hat die Komplexität der Planinhalte und des Planungsvorgangs zur Folge gehabt, daß erst etwa ein Viertel der zu erstellenden Landschaftspläne rechtsverbindlich geworden ist. In der Komplexität des Planungsvorganges sehen wir eine der Hauptursachen für den schleppenden Vollzug der Landschaftsplanung.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß die personelle und finanzielle Ausstattung der Landschaftsbehörden auch nicht so ist, daß alle Pläne gleichzeitig bearbeitet werden können. Die unteren Landschaftsbehörden müssen sich vielmehr auf einige Pläne, die unter ökologischen Aspekten besonders dringlich erscheinen, konzentrieren. Andere Planverfahren sind aus diesem Grunde bislang zurückgestellt worden. Darüber hinaus spielt eine Rolle, daß die Landschaftsplanung darauf angelegt ist, über Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen umgesetzt zu werden. Diese Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen sind nur mit einem erheblichen finanziellen Aufwand zu vollziehen. Angesichts nur beschränkt zur Verfügung stehender finanzieller Mittel für die Umsetzung von Landschaftsplänen ist es wenig sinnvoll, flächendeckend Landschaftspläne aufzustellen, die dann wegen der fehlenden finanziellen Mittel nicht oder nur in wenigen Teilbereichen umgesetzt werden können. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände ist es in dieser Situation sinnvoller, schrittweise vorzugehen und sich auf die Bereiche zu konzentrieren, in denen die Umsetzung der Ziele der Landschaftsplanung besonders dringlich erscheint.

Hinzu kommt schließlich, daß in weiten, ökologisch besonders bedeutsamen Bereichen des Landes auch nach Inkrafttreten der Verpflichtung zur Aufstellung von Landschaftsplänen in großem Umfang Schutzverordnungen der Regierungspräsidenten ergangen sind, die - wie unter 1. beschrieben - im Zusammenwirken mit den Förderprogrammen des Landes die gleiche Zielsetzung wie die Landschaftsplanung, nämlich eine Kombination von Schutz, Pflege und Entwicklung, verfolgen. In derartigen Bereichen kann eine Landschaftsplanung meist nur das nachvollziehen, was über die Schutzverordnungen der Regierungspräsidenten bereits ins Werk gesetzt worden ist. Die Schutzverordnungen des Landes und die parallel eingesetzten Förderprogramme haben sicherlich zu erheblichen Verbesserungen in besonders schützenswerten Teilbereichen des Landes geführt. Auf der anderen Seite haben sie aber die Motivation der Kreise, in deren Bereiche die Schutzverordnungen und Förderprogramme eingesetzt wurden, dort Landschaftsplanung zu betreiben, nicht besonders gefördert. Hinzu kommt, daß es dort, wo die Schutzverordnungen des Landes eingesetzt worden sind, um Ausweisung großflächiger Naturschutzareale ging. Die Widerstände der betroffenen Grundstückseigentümer sind in diesen Fällen deshalb bekanntlich besonders groß. Die Landschaftsplanung kann in diesen Bereichen nicht die gleichen Effekte wie die Schutzverordnungen der Regierungspräsidenten haben, da sie nicht in gleicher Weise mit den finanziellen Förderprogrammen des Landes kombiniert werden können, da die Kreise von ihrer finanziellen Potenz her kaum in der Lage sind, mit den Förderprogrammen des Landes zu konkurrieren. Auch das hat in manchen Kreisen zu einer zögerlichen Aufstellung von Landschaftsplänen beigetragen.

Schließlich spielt eine Rolle, daß die Landschaftsplanung von vielen Gemeinden kritisch gesehen wird und die Widerstände der gemeindlichen Planungsträger gegen die Landschaftsplanung deshalb häufig besonders groß sind. Die Befürchtungen der Gemeinden, ihnen würden durch die Landschaftspläne Entwicklungsmöglichkeiten genommen, sind in vielen Fällen auch durchaus nachvollziehbar. So können sie sich über die Bauleitplanung nur dann über Festsetzungen der Landschaftspläne hinwegsetzen, wenn der Landschaftsplan insoweit temporäre Festsetzungen trifft, die nur solange gelten sollen, bis anderweitige Festsetzungen in Bebauungsplänen getroffen werden. Für Schutzfestsetzungen gilt dies nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des OVG NW allerdings nicht. Diese müssen vom Träger der Landschaftsplanung außer Kraft gesetzt werden, damit anderweitige Festsetzungen in Bebauungsplänen getroffen werden können. Rein psychologisch wird die Landschaftsplanung deshalb von vielen Gemeinden als mögliches Hemmnis bei der städtebaulichen Entwicklung ihres Gebietes gesehen. Damit muß sich der Träger der Landschaftsplanung auseinandersetzen. Dies führt häufig zu erheblichen Verzögerungen im Planungsprozeß.

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände erscheinen folgende Maßnahmen möglich, um das vorhandene Vollzugsdefizit zu beheben:

- 1) Vordringlich erscheint es zunächst, die Landschaftsbehörden finanziell so auszustatten, daß sie auch in der Lage sind, die Landschaftsplanung umzusetzen. Fehlen die finanziellen Mittel für die Umsetzung von Landschaftsplänen, werden die Landschaftspläne inhaltlich hinter der auf eine Kombination von Schutz, Pflege und Entwicklung ausgerichteten Zielsetzung der Landschaftsplanung zurückbleiben. Der Anreiz, Landschafts-

planung zu betreiben, die wegen fehlender finanzieller Mittel nicht umgesetzt werden kann, ist nicht besonders groß. Wichtig erscheint es deshalb, daß die Förderprogramme des Landes und die bislang zur Verfügung stehenden Finanzmittel für die Umsetzung von Landschaftsplänen nicht gekürzt, sondern zumindest in bisherigem Umfang auch in der Zukunft zur Verfügung stehen.

- 2) Die Zielsetzung, eine flächendeckende Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen zu verwirklichen und umzusetzen, sollte überdacht werden. Können die Ziele der Landschaftsplanung über andere Instrumente, wie Schutzfestsetzungen in Verbindung mit dem Einsatz von finanziellen Förderprogrammen des Naturschutzes erreicht werden, sollte an der Forderung nach einer flächendeckenden Landschaftsplanung nicht festgehalten werden. Wichtig erscheint es, das Ziel, das mit der Landschaftsplanung verfolgt wird, zu erreichen. Ob dies mit dem

Instrument der Landschaftsplanung geschieht, ist dabei eine zweitrangige Frage. Gleichrangige und -wertige Instrumente, mit denen die Zielsetzungen der Landschaftspläne verfolgt werden können, sind - Schutzverordnungen in Verbindung mit finanziellen Fördermaßnahmen des Landes sowie - Flurbereinigungspläne mit ökologischer Zielsetzung. Dort, wo diese Verfahren eingesetzt werden, sollte der Anspruch auf Flächendeckung der Landschaftsplanung nicht aufrechterhalten bleiben.

- 3) Wichtig erscheint es weiter, die derzeitige Praxis bei der Erarbeitung der Plangrundlagen zu überdenken. So erscheint es zweifelhaft, ob die für die Aufstellung des Landschaftsplanes geforderten Fachbeiträge alle Landschaftsräume mit der gleichen Intensität zu begutachten sind. Sinnvoller erschiene es, insbesondere die ökologischen Fachbeiträge auf die ökologisch wertvollen Bereiche zu beschränken. Der Verwaltungsaufwand und der Aufwand bei der Festlegung der Inhalte der Pläne könnte so erheblich reduziert werden mit der Folge, daß vorhandene Vollzugshemmnisse beseitigt werden können.
- 4) Beibehalten werden sollte aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände die bisherige Konzeption der Landschaftsplanung. Das gilt insbesondere für die vorhandene Kombination von Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen, die auf ideale Weise geeignet ist, Biotopverbundstrukturen planerisch festzusetzen und in der Praxis umzusetzen. Angesichts der vielfach eingeräumten Landschaften der dadurch bedingten negativen Auswirkungen auf den Naturhaushalt ist ein derartiges Instrument dringend geboten.

Zu Frage 3:

*Wie beurteilen Sie die Tätigkeit der Landschaftsbeiräte und die diesen Gremien eingeräumten Kompetenzen?
Halten Sie die bisherige Zusammensetzung der Beiräte für sinnvoll und zweckmäßig?*

Antwort:

Die Landschaftsbeiräte haben in Nordrhein-Westfalen im Vergleich zu den Naturschutzbeiräten in anderen Bundesländern eine andere Stellung und Funktion. Während sie in den übrigen Bundesländern generell zur fachlichen Unterstützung der Naturschutzbehörden gebildet sind und die Naturschutzverbände allenfalls einen unerheblichen Einfluß auf die Zusammensetzung der Beiräte haben, dienen sie in Nordrhein-Westfalen zur unabhängigen Vertretung der Belange von Natur und Landschaft, wobei die Vertreter der Naturschutzverbände und der sogenannten Landschaftsnutzer maßgeblichen Einfluß auf die personelle Struktur der Beiräte haben. Darüber hinaus haben die Beiräte in Nordrhein-Westfalen ein Widerspruchsrecht bei der Erteilung von Befreiungen in den in § 69 Abs. 1 LG NW genannten Fällen. Derartige Regelungen sind abgesehen von Bayern und Hessen außer in Nordrhein-Westfalen ebenfalls nirgendwo getroffen worden. Von ihrer Funktion her sind die Landschaftsbeiräte bei der geschilderten Zusammensetzung und Aufgabenstellung ein Forum zur Interessenvertretung der Naturschutzverbände. Sie dienen damit in vielen Verfahren ähnlichen Funktionen wie eine Beteiligung der Naturschutzverbände nach § 29 BNatSchG. Darüber hinaus sollen sie zur Konfliktmittlung eingesetzt werden. Auch diese Funktion ist bei bundesweiter Sicht untypisch für die Naturschutzbeiräte. Sie hat darüber hinaus in der Vergangenheit zu erheblichen Frustrationen geführt, weil die Erwartungen insbesondere der Naturschutzverbände, die mit einer Mitwirkung im Landschaftsbeirat verbunden waren, häufig angesichts der nur beratenden Funktion der Landschaftsbeiräte nicht eingehalten werden konnten. Das Widerspruchsrecht wirkt sich zudem hemmend auf den Verwaltungsvollzug aus; Verfahrensverzögerungen von bis zu sechs Monaten sind keine Seltenheit. Darüber hinaus erfaßt der Katalog der Angelegenheiten, in denen der Beirat zu beteiligen ist, auch Angelegenheiten, bei denen es fraglich ist, ob der Beirat beteiligt werden muß. Das gilt etwa für Änderungen und Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen, die keine wesentlichen und nachhaltigen Auswirkungen auf den Naturhaushalt haben können oder das Sperren von Wegen und ähnliche Fragen. Da die Funktionen der Beiräte bereits von anderen Gremien in anderen Verfahren erfüllt, die Effektivität der Beteiligung der Beiräte angesichts der bei den Naturschutzbehörden vorhandenen Fachkenntnisse mehr als zweifelhaft ist und zudem die häufig enttäuschten Erwartungen der Mitglieder der Naturschutzbeiräte zu nicht unerheblichen Spannungen zwischen den Verwaltungen und den Beiräten führen, halten wir die Naturschutzbeiräte für verzichtbar. Zumindest sollte das Widerspruchsrecht der Beiräte in § 69 Abs. 1 Satz 2 ff LG NW gestrichen werden, um Hemmnisse für den Verwaltungsvollzug zu beseitigen.

Zu Frage 4:

Halten Sie die Einführung der Verbandsklage in Nordrhein-Westfalen für notwendig oder für entbehrlich?

Antwort:

Die Einführung einer Verbandsklage in Nordrhein-Westfalen halten wir für entbehrlich. Eine Verbandsklage kann zu weiteren Hemmnissen im Verwaltungsvollzug führen, die Verwaltungsgerichte bela-

sten und die Rechtssicherheit in nicht unerheblicher Weise beeinträchtigen. Darüber hinaus hat sich bei der Praxis der Verbandsklage in den anderen Bundesländern gezeigt, daß diese dort wenig effektiv ist und kaum geeignet ist, naturschützerische Ziele zur Geltung zu bringen.

III. Zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Landschaftsgesetzes nehmen wir im übrigen wie folgt Stellung:

Zu § 4 Abs. 2

Nach der vorgeschlagenen Neufassung sollen jetzt alle baulichen Anlagen im Sinne des § 2 Abs. 1 der Landesbauordnung tatbestandlich Eingriffe in Natur und Landschaft sein (§ 4 Abs. 2 Nr. 4 des Entwurfs). Damit ist der Anwendungsbereich der Eingriffsregelung über die bisherige Rechtslage hinaus erheblich erweitert. Diese Neuregelung halten wir für zu weitgehend. Zum einen ist zu berücksichtigen, daß bauliche Anlagen im unbeplanten Innenbereich gemäß § 34 BauGB gemäß § 8 a Abs. 6 BNatSchG tatbestandlich keine Eingriffe in Natur und Landschaft darstellen. Von dieser unmittelbar geltenden bundesrechtlichen Regelung weicht § 4 Abs. 2 Nr. 4 des Entwurfs inhaltlich ab. Darüber hinaus gilt aufgrund der letzten Änderung des Landschaftsgesetzes eine Übergangsregelung dahin, daß bestimmte Bauvorhaben des sozialen und Mietwohnungsbaus für einen Zeitraum von fünf Jahren keine Eingriffe in Natur und Landschaft sind. Auch hiervon weicht § 4 Abs. 2 Nr. 4 LG NW ab, mit der Folge, daß die Regelung als späteres Recht der Übergangsregelung, die für die genannten Bauvorhaben getroffen worden ist, vorgeht.

Entfallen ist die Regelung über Campingplätze. Es ist sicherlich richtig, daß Campingplätze bauliche Anlagen im Sinne des § 2 Abs. 1 LandesbauO darstellen und von daher eine derartige Bestimmung entbehrlich erscheint. Da § 4 Abs. 2 LG NW dem Adressaten und damit dem Bürger verdeutlichen soll, in welchen Fällen Eingriffe tatbestandlich vorliegen, erscheint dies jedoch sinnvoll, es gerade für diesen Fall bei der bisherigen Regelung zu belassen, um Streitigkeiten von vornherein den Boden zu entziehen.

Gestrichen werden soll weiter die bisherige Nr. 6 des § 4 Abs. 2 LG NW, wonach die Entwässerung von Mooren, Sümpfen, Brüchen sowie die Beseitigung von Tümpeln und Weihern mit einer Fläche von mehr als 100 m² stets einen Eingriff in Natur und Landschaft darstellen. Wir halten es unter ökologischen Aspekten für sinnvoll, es bei der bisherigen Nr. 6 zu belassen, da die dort genannten Tatbestände nur teilweise über den gesetzlichen Biotopschutz sowie die anderen in § 4 Abs. 2 des Entwurfs aufgeführten Tatbestände abgedeckt werden.

Nachhaltig zu begrüßen ist die in § 4 Abs. 2 Nr. 7 vorgesehene Regelung, wonach die Zerstörung oder sonstige erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung der naturschutzrechtlich geschützten Flächen oder Objekte stets einen Eingriff in Natur und Landschaft darstellt.

Durch Ziff. 8 des § 4 Abs. 2 des Entwurfs sollen jetzt auch Streuobstwiesen erfaßt werden, soweit sie prägende Bestandteile

der Landschaft sind. Da eine Beseitigung dieser Objekte regelmäßig den Tatbestand des Eingriffs des § 4 Abs. 1 LG NW erfüllt, ist diese Neuregelung sinnvoll, denn hierdurch kann ein Mindestschutz der Streuobstwiesen erreicht werden.

Eine nachhaltige Verbesserung der ökologischen Gesamtsituation des Naturhaushaltes kann insbesondere dadurch erreicht werden, daß der Ausbau des Kanalisationsnetzes im Außenbereich erfolgt und Fließgewässer renaturiert bzw. Kleingewässer aus ökologischen Gründen angelegt werden.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, in § 4 Abs. 3 zusätzlich eine Ziffer 4 einzufügen. § 4 Abs. 2 Nr. 4 sollte wie folgt gefaßt werden:

"Nicht als Eingriffe gelten...

4. das Verlegen von oberirdischen oder unterirdischen Entsorgungsleitungen im Außenbereich sowie Maßnahmen zur Renaturierung von Fließgewässern sowie die Anlegung von Kleingewässern aus ökologischen Gründen".

Wir bitten, in § 4 Abs. 3 folgende Nr. 4 einzufügen:

Abweichend von § 4 Abs. 2 Nr. 4 gelten nicht als Eingriffe Wohnungsbauvorhaben im baulichen Innenbereich, die den in § 9 Abs. 1 Nr. 7 und 8 BauGB genannten Zwecken dienen.

Angesichts der zunehmenden Wohnungsnot in Nordrhein-Westfalen und zur Versorgung besonders benachteiligter Personengruppen mit Wohnraum ist die vorgeschlagene Ausnahmeregelung gerechtfertigt. Dies gilt auch im Hinblick auf die in § 5a LG NW festgeschriebene Verpflichtung zur Ausgleichszahlung für die dort genannten Vorhaben.

1.

Wir begrüßen die vorgesehene Neuregelung über die Ersatzgenehmigung von Eingriffen durch die untere Landschaftsbehörde für die Fälle, in denen ein Eingriff nach anderen gesetzlichen Vorschriften weder genehmigungs- noch anzeigepflichtig ist.

2.

Zu begrüßen ist ebenfalls die Anpassung der Entschädigungsregelung des § 7 LG NW an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. In dieser Regelung kommt allerdings die vom Bundesverwaltungsgericht vorgenommene Differenzierung zwischen enteignenden Eingriffen und unverhältnismäßigen Inhaltsbestimmungen in das Eigentum nicht deutlich zum Ausdruck. Wir hielten es für sinnvoll, zwischen diesen Tatbeständen zu differenzieren, um den Anforderungen der Rechtsprechung zu genügen, in der Entschädigungsregelung deutlich zu machen, welche Tatbestände der Gesetzgeber für enteignende und welche für bloße, aber unverhältnismäßige Inhaltsbestimmungen hält. Wir schlagen deshalb folgende Regelung

vor: Nr. 3 des § 7 Abs. 2 ist zu streichen und durch folgenden 3. Absatz zu ersetzen:

- 3) Eine Entschädigung kann auch gewährt werden, wenn durch die in Abs. 2 genannten Maßnahmen rechtmäßige Grundstücksnutzungen unzumutbar eingeschränkt oder erschwert werden oder es dem Eigentümer nicht mehr zuzumuten ist, das Grundstück zu behalten oder es in der bisherigen oder einer anderen zulässigen Art zu nutzen, etwa weil die Lasten und Bewirtschaftungskosten des Grundstücks auch in absehbarer Zukunft nicht durch deren Erträge und sonstige Vorteile ausgeglichen werden können.

3.

Den vorgesehenen Neuregelungen für die Landschaftsrahmenplanung und die Landschaftsplanung stimmen wir zu. Wir halten es für sinnvoll, die Inhalte der ökologischen Fachbeiträge für die Gebietsentwicklungspläne soweit diese nicht Inhalte der Gebietsentwicklungspläne geworden sind, als Abwägungsmaterial bei der Aufstellung von Landschaftsplänen zu berücksichtigen. Das gilt insbesondere für die Darstellungen und Inhalte der ökologischen Fachbeiträge, die sich für eine Aufnahme in den Gebietsentwicklungsplan nicht eignen. Soweit der Gebietsentwicklungsplan allerdings bestimmte Forderungen des ökologischen Fachbeitrages nicht realisiert hat, weil er andere Belange für vorrangig hält, so ist über die Einschränkung, daß sie nur dann als Abwägungsmaterial verwendet werden müssen, falls sie dem Inhalt des Gebietsentwicklungsplanes nicht widersprechen, dafür Sorge getragen, daß ausschließlich die Inhalte des Gebietsentwicklungsplanes verbindlich sind.

Ausdrücklich stimmen wir auch der in § 16 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfs vorgesehenen Regelung zu, wonach die Darstellungen der Flächennutzungspläne im Gegensatz zum bisherigen Recht nicht mehr vollinhaltlich, sondern nur in dem Umfang bei der Landschaftsplanung beachtlich sind, wie sie den Zielen der Raumordnung und Landesplanung entsprechen. Dadurch wird der Planungsspielraum der Kreise bei der Aufstellung von Landschaftsplänen erhöht. Den berechtigten Belangen der Gemeinden ist im übrigen über die Nachrangklausel des § 29 Abs. 3 des Entwurfs, wonach seine Festsetzungen, soweit sie temporärer Art sind, mit Inkrafttreten von Bebauungsplänen außer Kraft treten, Rechnung getragen. Die Angleichung der Verfahrensvorschriften für die Landschaftsplanung an die Regelungen des BauGB begrüßen wir ebenfalls.

Wie unter II. zu 2. ausgeführt, hielten wir es allerdings für sinnvoll, die Regelungen in § 27 Abs. 1 des Entwurfs über die Planungspflicht der Kreise und kreisfreien Städte inhaltlich zu modifizieren. Wir schlagen insoweit folgende Regelung vor:

§ 27 - Aufstellung des Landschaftsplanes

- 1) Der Landschaftsplan ist vom Träger der Landschaftsplanung in eigener Verantwortung aufzustellen, soweit es zur Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist.

Die vorgeschlagene Regelung lehnt sich an § 1 Abs. 3 BauGB an. Durch diese soll bewirkt werden, daß dann, wenn die in § 16 LG NW genannten Funktionen der Landschaftsplanung über andere Instrumente, etwa Schutzfestsetzungen und sie begleitende vertragliche Regelungen, Flurbereinigungs- oder Bebauungspläne erreicht werden können, auf die Aufstellung von Landschaftsplänen verzichtet werden kann.

§ 27 a LG NW verpflichtet zur Aufstellung der dort genannten Fachbeiträge bei jeder Landschaftsplanung. Um das Planverfahren flexibler zu gestalten und von der Sache nach manchmal unnötigen Fachbeiträgen zu entlasten, sollte § 27 a zu einer Sollvorschrift umgestaltet werden. Sie würde dann wie folgt lauten:

§ 27 a - Vorbereitung des Landschaftsplanes

Zur Vorbereitung des Landschaftsplanes sollen Fachbeiträge erarbeitet werden durch

Um das Verfahren der Landschaftsplanung zu beschleunigen, erschie-
ne es uns notwendig, in § 27 b des Entwurfs eine gesetzliche
Fristsetzung für die Abgabe der Stellungnahme der Träger öffentli-
cher Belange aufzunehmen. Wir schlagen deshalb vor, § 27 b Abs. 1
Satz 3, 1. Halbsatz wie folgt zu fassen:

§ 27 b - Beteiligung der Träger öffentlicher Belange

- 1) ... diese Beteiligten haben ihre Stellungnahme innerhalb einer Frist von drei Monaten abzugeben; die Frist kann aus wichtigem Grund angemessen verlängert werden. Äußern sie sich nicht fristgemäß

Hinsichtlich der Genehmigung der Landschaftspläne halten wir es für erwägenswert, nach dem Muster des Baurechts das bisherige Genehmigungsverfahren durch ein Anzeigeverfahren zu ersetzen. Auch dadurch könnte das Verfahren zur Aufstellung von Landschaftsplänen inhaltlich entfrachtet und beschleunigt werden.

§ 29 Abs. 3 des Entwurfs enthält eine Regelung über das Verhältnis zur Bauleitplanung. Hiernach können alle Festsetzungen der Landschaftspläne, soweit sie temporärer Art sind, durch entgegengesetzte spätere Darstellungen in den Bauleitplänen außer Kraft treten, soweit der Flächennutzungsplan bereits eine bauliche Nutzung vorgesehene hat. Dieser Regelung ist zuzustimmen, sie entspricht auch der bisherigen Verfahrenspraxis.

Die Regelung in § 29 Abs. 4 LG NW lehnen wir demgegenüber ab. Diese Regelung erlaubt es den Gemeinden, satzungsrechtliche Regelungen der Kreise durch einen eigenen Satzungsbeschluß außer Kraft zu setzen. Voraussetzung dafür ist lediglich, daß der Träger der Landschaftsplanung im Beteiligungsverfahren dem Bebauungsplan nicht widersprochen hat. Durch diese Regelung wird die Satzungsautonomie der Kreise, die diesen bei der Landschaftsplanung zusteht, erheblich eingeschränkt. Mit Art. 78 Abs. 2 LVerf NW ist diese Bestimmung nicht vereinbar. Wir bitten deshalb, § 29 Abs. 4 des Entwurfs ersatzlos zu streichen. Dies ist auch deshalb angezeigt, weil die Regelung in § 29 Abs. 3 LG NW die Belange der gemeindlichen Planung in ausreichender Weise gewährleistet. Anderenfalls könnte sich die Gemeinde durch Bauleitpläne auch

über die Festsetzungen von Naturschutzgebieten hinwegsetzen, ohne daß diese Festsetzungen vom Träger der Landschaftsplanung zuvor aufgehoben wird. Dies halten wir im Interesse eines Schutzes von Natur und Landschaft nicht für sinnvoll.

Der in § 30 vorgesehenen Regelung stimmen wir ausdrücklich zu, da sie die Rechtssicherheit der Landschaftsplanung nach dem Vorbild der für die Bauleitplanung geltenden Regelungen verbessert.

Zu begrüßen ist weiter die vorgesehene Ergänzung des § 34 um einen neuen Abs. 4 a, der in Zukunft ausdrücklich die Festsetzung von Ausnahmetatbeständen im Landschaftsplan zuläßt. Damit wird in vielen Fällen das Abweichen von den Inhalten der Landschaftspläne unter erleichterten Voraussetzungen möglich sein.

4.

Wir bitten, § 42 e wie folgt zu fassen:

§ 42 e

Zuständig für den Erlaß der einstweiligen Sicherstellung ist in diesem Falle die untere Landschaftsbehörde; erläßt die untere Landschaftsbehörde die Anordnung nicht innerhalb eines halben Jahres seit Bekanntwerden der Schutzwürdigkeit, ist die höhere Landschaftsbehörde für den Erlaß der Anordnung zuständig.

Die vorgeschlagene Regelung halten wir für notwendig, da es sich bei § 42 e des Entwurfs um eine Zuständigkeitsbestimmung handelt und Zuständigkeitsregelungen hinreichend bestimmt sein müssen. Über die Frage der "angemessenen Frist" können in Einzelfällen Streitigkeiten entstehen. Wir halten deshalb die Bestimmung einer gesetzlichen Frist für notwendig und sinnvoll.

5.

Zu § 62: Von besonderer Bedeutung werden in Zukunft die Regelungen über den gesetzlichen Biotopschutz in § 62 des Entwurfs sein. Wir begrüßen es, daß die räumliche Festlegung der gesetzlich geschützten Biotope gemäß Abs. 3 des Entwurfs des § 62 im Einvernehmen mit den unteren Landschaftsbehörden zu erfolgen hat. Wichtig erscheint weiter, daß die Grenzen der gesetzlich geschützten Biotope nachrichtlich in die Landschaftspläne und die Verordnungen nach § 42 a zu übernehmen sind, damit auch nach außen dokumentiert wird, daß diese Gebiete unter dem besonderen Schutz des § 62 stehen.

§ 62 Abs. 1 des Entwurfs geht über die Mindestforderungen des § 20 c BNatSchG hinaus. Es werden dort einige landestypische Biotope dem gesetzlichen Biotopschutz unterworfen. Mit aufgenommen sind dabei auch natürliche Felsbildungen. Damit sind alle Felsen, die tatsächlich in der Landschaft sichtbar sind, erfaßt. Diese Regelung halten wir für zu weitgehend und bitten sie zu streichen.

Im übrigen entspricht der Entwurf des § 62 sowohl von der Systematik als auch der sprachlichen Form her nicht vollinhaltlich den Vorgaben des 20 c BNatSchG. Wir regen an, § 62 Abs. 1 an § 20 c

BNatSchG anzugleichen und wie folgt zu fassen:

1) Maßnahmen und Handlungen, die zu einer Zerstörung oder sonstigen erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen folgender Biotope führen können, sind unzulässig:

- Moore, Sümpfe, Röhrichte, binsenreiche Naßwiesen, Quellbereiche, naturnahe und unverbaute Bach- und Flußabschnitte, Verlandungsbereiche stehender Gewässer,
- offene Binnendünen, offene natürliche Block- und Geröllhalden, Zwergstrauch- und Wachholderheiden, Borstgrasrasen, Trocken- und Halbtrockenrasen, Magerwiesen und -weiden, Wälder und Gebüsche trockenwarmer Standorte, Schwermetallfluren und Binnensalzstellen,
- Bruch-, Sumpf-, Au- und Schluchtwälder, Block- und Hangschuttwälder,
- offene Felsbildungen.

6.

Art. III des Gesetzentwurfs sieht vor, die Zuständigkeitsregelungen im Abtragungsgesetz dahin zu ändern, daß die Kreisordnungsbehörden nunmehr Genehmigungsbehörden sind. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände ist es nach wie vor sinnvoll, das Abtragungsgesetz ganz zu streichen, da die Genehmigungstatbestände, die denen des Abtragungsgesetzes entsprechen, bereits in § 6 Abs. 4 des Landschaftsgesetzes enthalten sind.

* * *

B) Zum Landesjagdgesetz

I. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände sieht die Notwendigkeit der Anpassung des Landesjagdgesetzes an das geänderte Bundesjagdgesetz sowie an die EG-Richtlinie des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Amtsblatt der EG Nr. L103/1 vom 25.04.1979), zuletzt geändert durch die Richtlinie des Rates vom 6. März 1991 (Amtsblatt der EG Nr. L 115/41)- EG - Vogelschutzrichtlinie -.

II. Im einzelnen wird zum Gesetzentwurf wie folgt Stellung genommen:

1. Festlegung der Jagdgrenzen nach Flurbereinigungsverfahren

Nach dem Abschluß von Flurbereinigungsverfahren müssen die Jagdgrenzen regelmäßig neu festgelegt werden, da sie nach der Umlegung in der Örtlichkeit nicht mehr erkennbar sind. Die Festlegung der neuen Jagdgrenzen orientiert sich dabei grundsätzlich an den durch die Flurbereinigung veränderten Gemarkungsgrenzen. Diese Festlegung erfordert einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand: Es wäre deshalb wünschenswert, wenn in § 3 LJG NW eine Regelung über die gesetzliche Anpassung an die neuen Gemarkungsgrenzen Aufnahme finden würde.

2. Zu § 4 Abs. 1 des Entwurfes

Die Ergänzung zu § 4 Abs. LJG NW sollte zur Klarstellung u. E. wie folgt gefaßt werden:

"f) Kleingartenanlagen gemäß Bundeskleingartengesetz und Dauerkleingärten gemäß Bundesbaugesetz."

3. Zu § 6 Abs. 2 des Entwurfes

§ 6 Abs. 2 des Gesetzesentwurfes schließt es aus, daß auch Teilbereiche aus verschiedenen gemeinschaftlichen Jagdbezirken zu einem neuen gemeinschaftlichen Jagdbezirk zusammengeschlossen werden können. Dieser Sachverhalt hat in der Vergangenheit nicht selten zu Unmut bei den Jagdgenossenschaften geführt. Wir regen deshalb an, den Spielraum für die Neubildung gemeinschaftlicher Jagdbezirke zu erweitern, indem die Regelung wie folgt gefaßt wird:

"Die Zusammenlegung benachbarter gemeinschaftlicher Jagdbezirke oder von Teilflächen benachbarter gemeinschaftlicher Jagdbezirke zu einem neuen gemeinschaftlichen Jagdbezirk kann zugelassen werden, wenn sie von allen beteiligten Jagdgenossenschaften beschlossen worden ist."

4. Zu § 19 Abs. 5 des Gesetzentwurfes

Es wird darauf hingewiesen, daß der Regelungsgehalt des § 19 Abs.

5 nicht zu einem völligen Verbot der Fallenjagd führen sollte. Die Fallenjagd ist zu einer geordneten Raubwildbejagung unentbehrlich und dient damit der Hegepflicht und der Aufgabe, einen artenreichen Tierbesatz zu erhalten.

5. Zu § 22 des Gesetzentwurfes

Zu Abs. 1

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte Abs. 1 wie folgt ergänzt werden:

"(1) Der Abschlußplan für Rehwild wird mit einer Geltungsdauer von drei Jagdjahren, jedoch längstens bis zum Ende der Jagdperiode..."

Diese Regelung erscheint notwendig, da Zweifel daran bestehen, ob ein Abschlußplan für einen noch nicht bekannten Jagdausübungsberechtigten Geltung haben kann. Zudem ist in den Blick zu nehmen, daß die im Zeitpunkt der Gesetzesänderung betroffenen Reviere nicht immer im Dreijahrestakt neu verpachtet werden.

Zu Abs. 2

Wir hielten es für sinnvoll, die in § 22 Abs. 2 und 7 genannten Termine zu vereinheitlichen. Während der Abschlußplan zum 1. April eines jeden Jahres vorzulegen ist, ist die Streckenliste der unteren Jagdbehörde bis spätestens zum 15. April eines jeden Jahres anzuzeigen. Gründe für diese unterschiedliche Terminsetzung sind nicht erkennbar. Die Regelung kann zu einem zusätzlichen postalischen und Verwaltungsaufwand führen, der durch eine Zusammenlegung der Termine verhindert werden könnte. Für eine einheitliche Terminsetzung spricht zudem, daß die jagdlichen Unterlagen, wie Abschlußplan, Streckenliste und die für die Erstellung der gesamten Jagdstrecken und Statistik notwendige Streckenmeldung der Jagdbehörde und damit auch dem Jagdbeirat zum Zeitpunkt der Abschlußplanberatung insgesamt vorliegen sollten, damit im Rahmen dieser Beratungen eine Überprüfung aller Unterlagen erfolgen kann und somit eventuelle Fehleintragungen festgestellt und ggf. berichtigt werden könne.

Zu Abs. 8

Unseres Erachtens ist schon die bisherige Regelung in § 22 Abs. 6 (Verpflichtung der Jagdausübungsberechtigten, der unteren Jagdbehörde bis zum 15. November eines jeden Jahres schriftlich das erlegte Rotwild zu melden) entbehrlich, weil mit der jährlichen Streckenmeldung zum 15. April eines jeden Jahres der unteren Jagdbehörde ohnehin die Gesamtstrecke aller Wildarten des vergangenen Jagdjahres für den jeweiligen Jagdbezirk schriftlich mitgeteilt werden muß. Eine Erweiterung der Meldepflicht auf alle Schalenwildjagdarten (mit Ausnahme von Schwarzwild), wie sie in Abs. 8 des § 22 vorgesehen ist, ist mit erheblichem zusätzlichem Arbeitsaufwand für die unteren Jagdbehörden verbunden. Eine bessere Kontrolle des tatsächlich erlegten Schalenwildes wird

durch diese zusätzliche Meldepflicht in der Praxis nicht erreicht werden. Vielmehr würde hier die geplante zusätzliche Meldepflicht zum 15.11. die mit der Einführung eines dreijährigen Abschlußplanes für Rehwild beabsichtigte Verwaltungsentlastung der unteren Jagdbehörden zumindest aufheben. Wir regen deshalb an, § 22 Abs. 8 des Entwurfes ersatzlos zu streichen.

Zumindest sollte neben Schwarzwild auch Rehwild von der Verpflichtung zur Erstellung einer Abschlußmeldung ausgenommen werden. Der Verwaltungsaufwand könnte so ganz erheblich reduziert werden. Außerdem würde durch die Regelung dem Umstand Rechnung getragen, daß die Verbißschäden durch Rotwild erheblich höher als die durch Rehwild sind. Eine Steuerung kann in ausreichender Weise über den Abschlußplan zu Beginn des neuen Jagdjahres erfolgen.

Zu Abs. 9

Mit Blick auf § 22 Abs. 9 schlagen wir folgenden Wortlaut vor:

"In (verpachteten) Jagdbezirken mit einem Waldanteil über 20 % muß der Jagdausübungsberechtigte dem oder den Waldeigentümer (n) über jedes erlegte Stück Schalenwild (außer Schwarzwild) einen unmittelbaren körperlichen Nachweis führen. Auf welcher Art und Weise dieser Nachweis erfolgen soll, ist schriftlich (im Jagdpachtvertrag) festzulegen.

Die Waldeigentümer haben eine oder mehrere Personen zu benennen, die in ihrem Auftrag den körperlichen Nachweis entgegennehmen.

Die Waldeigentümer können auf den körperlichen Nachweis verzichten. Hierzu bedarf es einer schriftlichen Erklärung, die wenigstens 50 % der betroffenen Waldfläche abdeckt und dem Verpächter für die Geltungsdauer des Jagdpachtvertrages vorzulegen ist.

Für alle bei Inkrafttreten dieses Gesetzes laufenden Jagdpachtverträge ist eine entsprechende Zusatzregelung mit Beginn des folgenden Jagdjahres zu treffen."

Dieser Alternativvorschlag ergeht vor folgendem Hintergrund:

Die vom Entwurf vorgesehene Möglichkeit, den Unterkiefer jedes erlegten weiblichen Schalenwildes (also auch Schwarzwild) in einer Frist von 2 Jahren nach dem Abschluß zur Vorlage zu verlangen, erscheint extrem aufwendig und widerspricht dem allgemeinen Ziel nach Deregulierung der Wildbewirtschaftung. Es ist zu befürchten, daß die überwiegende Zahl der unteren Jagdbehörden von der Kann-Vorschrift über Jahre hinweg keinen Gebrauch machen wird. Es wird sich dann ein beachtlicher Vorrat an "ungebrauchten" Unterkiefer einsammeln, die im Falle eines Falles unschwer nachgeschoben werden können, sofern derartiges Material nicht an den Jäger des strengeren Nachbarkreises weitergeleitet wird. Insbesondere bei Rehwild dürfte deshalb diese Bestimmung nur wirksam werden, wenn sie wenigstens in weiten Teilen der Bundesrepublik konkret und nicht nur als Kann-Vorschrift angewendet wird.

Der Alternativvorschlag stellt sich ohne konkrete Festlegung einer gesetzlichen Grundlage für solche Gebiete dar, in denen insbesondere der betroffene Waldbesitz (Landwirtschaft ist an diesen Fragen wenig interessiert) ein hochrangiges Interesse an der Verbesserung der Abschlußerfüllung hat. Es wird somit die Eigenverantwortung des Waldbesitzers herausgestellt, ohne in anderen Gebieten eine unnötige Belastung der Jäger und kontrollierenden Jagdbehörden zu provozieren. Der "unmittelbare körperliche Nachweis" bedeutet, daß das frisch erlegte Wild gemeldet und kontrolliert werden muß bzw. kann, womit der beliebte Mißbrauch des "Knochentourismus" extrem erschwert wird. Die gesetzliche Regelung wäre für die Alternative notwendig, da anderenfalls die an dieser Frage wenig interessierten nicht forstlichen Jagdgenossen nicht zu derartigen Verpachtungsbedingungen gezwungen werden können.

Zu Abs. 12

§ 22 Abs. 12 des Entwurfes beinhaltet eine Sonderzuständigkeit der Landesforstverwaltung für die Abschlußregelung in staatlichen Eigenjagdbezirken. Diese Regelung, die im Hinblick auf § 21 Abs. 4 BJJ auf Bedenken stößt, weil hiermit alle staatlichen Eigenjagdbezirke auch ohne jeden Waldanteil erfaßt werden, ist auch deshalb problematisch, weil die wechselseitige Unterrichtungspflicht einen hohen Verwaltungsaufwand bedingt. Die großräumige Wildbestandsbewirtschaftung wird erheblich erschwert, da verstreute Staatsreviere aus der Planungszuständigkeit der unteren Jagdbehörden und ihrer Jagdbeiräte herausgelöst sind. Darüber hinaus widerspricht die Vorschrift dem für die Funktionalreform maßgeblichen Grundsatz, Zuständigkeiten möglichst zu konzentrieren und ortsnah anzusiedeln. Die generelle Regelung des § 48 LJJ NW wird ohne sachlichen Grund durchbrochen. § 22 Abs. 12 sollte deshalb gestrichen werden.

6. Zu § 25 des Gesetzentwurfes

Die Verlängerung des Fütterungszeitraumes in § 25 Abs. 2 Satz 1 des Entwurfes um den Monat April erscheint nicht erforderlich. Die Vegetation ist üblicherweise in dieser Jahreszeit weitgehend fortgeschritten, so daß ein ausreichendes Nahrungsangebot für das Wild besteht. Sollte ausnahmsweise witterungsbedingter Äsungsmangel bestehen, hat ohnehin nach § 25 Abs. 1 LJJ NW eine angemessene Fütterung zu erfolgen. Es sollte deshalb bei der bisherigen Regelung verbleiben.

7. Zu § 50 des Gesetzentwurfes

Die in § 50 Abs. 2 des Entwurfes vorgesehene Verpflichtung, Angaben über ökologische und landeskulturelle Verhältnisse zu machen, ist überflüssig und deshalb zu streichen. Derartige Erhebungen werden im Rahmen der Landschaftsplanung bei den unteren Landschaftsbehörden durchgeführt und sind dort meist vorhanden. Für wissenschaftliche Auswertungen können sie zur Verfügung gestellt werden. Zusätzliche Auskünfte über jagdliche Verhältnisse können, soweit diese nicht bei den unteren Jagdbehörden vorliegen, von den Betroffenen auf freiwilliger

Basis eingeholt werden. Überdies weisen wir auch in diesem Zusammenhang auf den erheblichen Verwaltungsaufwand hin, der mit der Auswertung derartiger Daten verbunden ist.

Auf jeden Fall erscheint die Erweiterung des Ordnungswidrigkeitenkataloges in § 50 Abs. 3 Nr. 5 a des Entwurfes unangemessen.

Wir bitten, die vorstehenden Anregungen im Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

* * *

C) Zum Landesfischereigesetz

I. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände sieht die Notwendigkeit, das Landesfischereigesetz den Änderungen im Landschafts-, Tierschutz- und Wasserrecht anzupassen. Es wird begrüßt, daß eine parallele Behandlung des Landesfischereigesetzes mit dem Landesjagdgesetz erfolgt, da beide Landesgesetze rechtssystematisch ähnlich sind und sich vor diesem Hintergrund die Möglichkeit eröffnet, beide Gesetzeswerke anzugleichen.

II. Im einzelnen wird zum Gesetzentwurf wie folgt Stellung genommen:

1. Im Rahmen der Änderung des Landesfischereigesetzes sollte auch die Genehmigung der Fischereipachtverträge eine neue Regelung erfahren. § 15 Abs. 2 LFischG sollte durch eine Regelung analog § 14 LJG ersetzt werden, wonach jede Änderung eines Pachtvertrages der zuständigen Behörde anzuzeigen ist.

Darüber hinaus sollte aus tierschutzrechtlichen Erwägungen die Erteilung einer Genehmigung für einen Fischereipachtvertrag an den Besitz eines Fischereischeines geknüpft werden. Insoweit bietet sich eine Regelung analog § 11 Abs. 5 Satz 1 und Satz 2 BJG an. Es müßte dementsprechend § 16 Abs. 1 LFischG ergänzt werden.

2. Das geltende LFischG regelt in § 29 lediglich den Fall, daß der Vorstand einer Fischereigenossenschaft noch nicht gewählt ist. Für den Fall, daß eine Fischereigenossenschaft keinen gewählten bzw. funktionstüchtigen Vorstand mehr besitzt, sollte eine Bestimmung über einen Notvorstand in das Gesetz aufgenommen werden.

Gem. Ziff. 16.5 der Verwaltungsvorschriften zum LFischG ist das Konstituierungsverfahren bei einem Zusammenschluß mehrerer Fischereibezirke (§ 22 Abs. 1 LFischG) zu einer neuen Fischereigenossenschaft in entsprechender Anwendung des § 52 Abs. 5 von dem Hauptverwaltungsbeamten der Gemeinde durchzuführen, in deren Gebiet der der Fläche nach größte Teil des Fischereibezirkes liegt. Durch das Konstituierungsverfahren entstehen nicht unerhebliche Kosten. So ist der Hauptverwaltungsbeamte der Gemeinde nach § 29 Abs. 1 LFischG NW verpflichtet, spätestens innerhalb eines Jahres nach Entstehung des gemeinschaftlichen Fischereibezirkes eine Genossenschaftsversammlung einzuberufen. Die Einladung zu dieser Genossenschaftsversammlung ist den bekannten Mitgliedern der Genossenschaft nach den Vorschriften des Landeszustellungsgesetzes zuzustellen, so daß sich erhebliche Zustellungskosten ergeben.

Vor diesem Hintergrund sollte in § 29 Abs. 4 folgende Regelung aufgenommen werden:

"Schließt eine Fischereibehörde mehrere gemeinschaftliche Fischereibezirke nach § 22 Abs. 1 zu einer neuen Fischereige-

nossenschaft zusammen und wird das Konstituierungsverfahren in entsprechender Anwendung des § 52 Abs. 5 von dem Hauptverwaltungsbeamten der Gemeinde durchgeführt, in deren Gebiet der der Fläche nach größte Teil des Fischereibezirkes liegt, so haben sich die anderen Gemeinden anteilig an den Kosten zur Einberufung der Genossenschaftsversammlung zu beteiligen."

3. Zu § 30 a des Entwurfes:

Soweit Städte und Gemeinden einen Hegeplan nach § 30 a Abs. 1 erstellen müssen oder nach § 30 a Abs. 2 freiwillig erstellen, muß sichergestellt sein, daß dies nicht zu einer finanziellen Mehrbelastung der Städte und Gemeinden führt. Vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage der Städte, Kreise und Gemeinden und der Appelle des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen an die Kommunen, auf eine Beschränkung der Ausgaben hinzuwirken, ist eine Verfahrensweise erforderlich, die sich für die Kommunen kostenneutral auswirkt. Unter der Voraussetzung, daß die Kosten zur Erstellung des Hegeplanes den Städten und Gemeinden zu 100 % aus Finanzmitteln der Fischereiabgabe ersetzt werden, bestehen gegen die Regelung des § 30 a keine Bedenken. Dabei sollte sich der Kostenersatz für die Aufstellung des Hegeplanes allerdings nicht nur auf die erstmalige Erstellung eines Hegeplanes beschränken. Es muß sichergestellt sein, daß auch für die Erstellung von Folge-Hegeplänen ein Kostenersatz aus Finanzmitteln der Fischereiabgabe erfolgt.

4. Zu § 31 des Gesetzentwurfes:

Es wird angeregt, § 31 Abs. 2 Buchstabe b LFischG zu streichen. In diesem Zusammenhang sollte auch die Überlegung angestellt werden, ob nicht generell auf Privatgewässer die Vorschriften des LFischG NW Anwendung finden sollen, sofern diese Gwässer fischereilich genutzt werden.

§ 31 Abs. 3 Buchstabe d kann entfallen, da es sich dabei um eine mittlerweile entbehrliche Übergangregelung handelt.

Die Regelungen in § 31 Abs. 4 und § 31 Abs. 5 des Gesetzesentwurfes werden ausdrücklich begrüßt.

5. § 41 LFischG NW

§ 41 LFischG NW sollte dahin geändert werden, daß die nach dieser Vorschrift erforderliche Anzeige des Ablassens eines Gewässers auch gegenüber der unteren Fischereibehörde erfolgen muß. Das Ablassen sollte mindestens 2 Wochen vorher schriftlich angezeigt werden.

6. § 45 Abs. 2 Buchstabe b LFischG NW

§ 45 Abs. 2 Buchstabe b LFischG NW sollte Ausnahmen wegen des Fischlaichzuges nur noch für die Monate Juni bis September eines Jahres vorsehen.

7. Zu § 50 Abs. 2 des Gesetzentwurfes:

Das Verbot des Wettfischens in § 50 Abs. 2 des Gesetzesentwurfes wird aus tierschutzrechtlichen Erwägungen ausdrücklich begrüßt.

8. Zu § 55 des Gesetzentwurfes:

Es wird begrüßt, daß in § 55 Abs. 2 Nr. 7 der Verstoß gegen das Verbot des Wettfischens (§ 50 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzentwurfes) als Ordnungswidrigkeit normiert ist.

Der Katalog der Bußgeldtatbestände nach § 55 LFischG NW sollte aus tierschutzrechtlichen Erwägungen um folgende Bußgeldvorschriften erweitert werden:

Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

- einer vollziehbaren Auflage nach § 50 zuwiderhandelt;
- entgegen § 17 Abs. 2 Fischereierlaubnisverträge mit Personen abschließt, die nicht Inhaber eines Fischereischeines sind.

Wir würden es begrüßen, wenn die vorstehenden Anregungen bei der Novelle des Landesfischereigesetzes Berücksichtigung finden.

* * *