

*Westfälisch-Lippischer  
Landwirtschaftsverband e. V.  
Schorlemerstraße 15  
48143 Münster*

*Rheinischer  
Landwirtschafts-Verband e. V.  
Rochusstraße 18  
53123 Bonn*



## **Stellungnahme**

**des Rheinischen Landwirtschafts-Verbandes e.V.**

**und**

**des Westfälisch-Lippischen Landwirtschaftsverbandes e.V.**

**zum Entwurf eines**

**Gesetzes zur Änderung des Landschaftsgesetzes**

**- Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 12/4465) -**

### ***I. Vorbemerkungen***

Der Rheinische Landwirtschafts-Verband (RLV) und der Westfälisch-Lippische Landwirtschaftsverband (WLV) sehen in dem Gesetzentwurf zur Änderung des Landschaftsgesetzes positive Ansätze, welche den Schutz der Landschaft in Nordrhein-Westfalen sichern und stärken, aber auch Änderungen, die zu mehr Bürokratie und zur Verzögerung von notwendigen Investitionen führen.

Die Landwirtschaft begrüßt die Absicht des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten, das Kooperationsprinzip auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen und die Prinzipien des Vertragsnaturschutzes auszuweiten. Dies sollte jedoch in den einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfes stärker und rechtsverbindlicher zum

Ausdruck kommen. Die beachtlichen Erfolge bei der Kooperation beim Gewässer- und Naturschutz in Nordrhein-Westfalen haben beispielhaften Charakter weit über unser Bundesland hinaus. Die Landesregierung sollte deshalb einen Vorrang des Vertragsnaturschutzes vor dem Ordnungsrecht in den Gesetzentwurf aufnehmen.

In die richtige Richtung weisen auch die vorgeschlagenen Änderungen im Bereich der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Zur Sicherung eines sparsameren Umganges mit landwirtschaftlicher Nutzfläche sowie zum Erhalt des unvermehrbares Naturgutes Boden sind jedoch weitergehende Regelungen notwendig.

Durch die vorgeschlagene Ausweitung der Verbandsmitwirkung weit über die Beteiligungsrechte im Bundesnaturschutzgesetz hinaus und die Einführung einer Verbandsklage drohen erhebliche Verzögerungen bei der Genehmigung von Plänen und Projekten. Zusätzliche Kosten für die Behörden und Unternehmen in Nordrhein-Westfalen werden die Folge sein. Die Einführung einer Verbandsklage gewinnt vor dem Hintergrund der Erfahrung mit der FFH-Richtlinie eine neue, viel weitergehende Qualität. Es besteht die konkrete Gefahr, daß durch eine überzogene Inanspruchnahme der Verbandsklage alle infrastrukturellen Maßnahmen im Land unterbunden werden.

Die weitreichenden Mitwirkungsmöglichkeiten für die nach den Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes anerkannten Verbände drohen die konsensstiftenden Landschaftsbeiräte gravierend zu entwerten. Es ist keine sachliche Notwendigkeit erkennbar für eine solche Regelungsweite.

Demgegenüber läßt der Referentenentwurf eine landesrechtliche Umsetzung der bundesgesetzlichen Verpflichtung im Hinblick auf die Ausgleichsregelung in § 3 b Bundesnaturschutzgesetz völlig vermissen. Nach dem 3. Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 21. September 1998 hat die Anpassung des Landes-

rechtes bis zum August 2001 zu erfolgen. Die anstehende Novellierung sollte daher für eine rechtzeitige Umsetzung in die erforderlichen landesrechtlichen Regelungen genutzt werden.

Ein obligatorisches Landschaftsprogramm wird vom RLV und WLV entschieden abgelehnt. Das Bundesnaturschutzgesetz sieht vor, daß die Länder entweder ein Landschaftsprogramm für das gesamte Gebiet eines Bundeslandes oder Landschaftsrahmenpläne für Teilbereiche erstellen. Da die Gebietsentwicklungspläne als Landschaftsrahmenpläne einzustufen sind, ist damit der bundesgesetzlichen Vorschrift Genüge getan. Neue Programme und Pläne werden die bereits heute vorhandene Unsicherheit und Unruhe in den von der Naturschutzplanung betroffenen Regionen noch verstärken und können sich kontraproduktiv auf den Naturschutz auswirken.

## *II. Bemerkungen zu den einzelnen Regelungen*

### Zu § 3 a Abs. 1:

Die Übernahme des Kooperationsprinzips in das Landschaftsgesetz wird grundsätzlich begrüßt, ist aber rechtsverbindlicher auszugestalten.

Satz 1 sollte wie folgt gefaßt werden:

„Die zuständigen Landschaftsbehörden *haben zu* prüfen, ob und inwieweit die Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege durch vertragliche Vereinbarungen (Vertragsnaturschutz) zu erreichen sind.“

Nach Satz 1 sollte folgender Satz ergänzt werden:

„*Vertragliche Regelungen haben Vorrang insbesondere im Bereich der Bodenbewirtschaftung.*“

**Begründung:** Das Kooperationsprinzip hat sich gerade im nordrhein-westfälischen Naturschutz bewährt. Die Ergebnisse des Biotop-Monitorings belegen, daß qualitative Fortschritte in schutzwürdigen Bereichen nicht mit ordnungsrechtlichen Schutzfestsetzungen, sondern weitestgehend auf der Grundlage vertraglicher Vereinbarungen erreicht wurden. Es sollten eine Prüfpflicht für die zuständigen Landschaftsbehörden eingeführt und vertraglichen Regelungen - insbesondere im Bereich der Bodenbewirtschaftung - Vorrang eingeräumt und.

**Zu § 3 a Abs. 2:**

Zur stärkeren Förderung des Vertragsnaturschutzes sind berechnigte privatrechtliche Belange vor späteren Unterschutzstellungen umfassend gesetzlich abzusichern.

Satz 2 sollte daher wie folgt formuliert werden:

*„Wird diese durch Verbote oder Gebote dieses Gesetzes oder auf Grund dieses Gesetzes eingeschränkt oder untersagt, sind die wirtschaftlichen Nachteile zu entschädigen oder auszugleichen.“*

**Begründung:** Damit der Vertragsnaturschutz noch stärkere Akzeptanz bei den Landwirten findet, muß sichergestellt werden, daß den landwirtschaftlichen Vertragspartnern keine wirtschaftlichen Nachteile drohen, indem vertragliche Vereinbarungen mittel- und langfristig durch gesetzliche oder ordnungsrechtliche Unterschutzstellungen ersetzt werden. In dieser Frage müssen die Landwir-

te Rechtssicherheit erhalten. § 7 trifft für diesen Tatbestand keine rechtssichere Entschädigungsregelung.

**Zu § 4 Abs. 2 Nr. 4:**

Die Erweiterung des Katalogs der Eingriffe in Natur und Landschaft um „befestigte land- oder forstwirtschaftliche Wirtschaftswege“ wird abgelehnt. Diese Ergänzung sollte gestrichen werden.

**Begründung:** Wirtschaftswege sind zwingend notwendig, damit Land- und Forstwirtschaft auch ihre Funktionen im Sinne des § 1 Abs. 3 Landschaftsgesetz erfüllen können. Die in der Begründung des Gesetzentwurfes enthaltene Aussage, daß die Anlage von Wirtschaftswegen zu einer weitgehenden Versiegelung bisher nicht versiegelter Flächen führt, trifft auf die meisten Wirtschaftswege, die mit sand- und wassergebundenen Decken unter Verwendung von bodenbürtigem Material hergestellt werden, nicht zu.

**Zu § 4 Abs. 4:**

Die Reduzierung der Inanspruchnahme wertvoller Nutzflächen wird als Zielrichtung ausdrücklich begrüßt; diese ist jedoch noch deutlich zu verstärken.

Nach Satz 6 sollten folgende Sätze ergänzt werden:

*„Im Interesse einer sparsamen Nutzung des nicht erneuerbaren Naturgutes Bo-*

*den ist die Ausgleichsfläche maximal auf das Maß der Eingriffsfläche zu beschränken. Ist ein höherer Ausgleich erforderlich, ist dieser durch ein zusätzliches, vorrangig für Maßnahmen nach Satz 4 zu verwendendes Ersatzgeld, zu leisten.“*

**Begründung:**

In den letzten 50 Jahren ist die landwirtschaftlich genutzte Fläche in NRW von 2 030 000 Hektar um 23 % auf 1 558 000 Hektar zurückgegangen. Eingriffe durch Verkehrs-, Gewerbe- und Siedlungsprojekte haben diesen dramatischen Rückgang bewirkt. In den letzten Jahren ist eine unverhältnismäßige Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen hinzugekommen. Häufig werden für einen Eingriff zehnmal größere Kompensationsflächen gefordert. Dies widerspricht dem Gebot des sparsamen Umgangs mit landwirtschaftlicher Nutzfläche und des Erhaltes des unvermehrbareren Naturgutes Boden. Insbesondere in stadtnahen Regionen ist durch die Koppelung von Eingriff und Ausgleich eine massive Verdrängung von landwirtschaftlichen Betrieben festzustellen. Dies hat negative Auswirkungen auf das jahrhundertealte Landschaftsbild und die regionale Versorgung mit frischen landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Eine Begrenzung der Flächeninanspruchnahme bei Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie bei den Eingriffen ist deshalb dringend erforderlich.

Vor diesem Hintergrund begrüßen die beiden Landwirtschaftsverbände in der Novellierung, daß zum Ausgleich der Beeinträchtigung des Naturhaushaltes auch Maßnahmen einer naturverträglicheren Bodennutzung in Betracht kommen und bei Neuversiegelung der Ausgleich vorrangig durch eine Entsiegelung an anderer Stelle in dem betroffenen Raum zu bewirken ist.

Die vorhandene Bereitschaft der Grundstückseigentümer und -bewirtschafter, durch eine naturverträglichere Bodennutzung im besonderen Maße zum Biotop- und Artenschutz beizutragen, sollte durch die vorrangige Verwendung von Ersatzgeld für diese Maßnahmen unterstützt werden.

**Zu § 4:**

**Es sollte die Einführung eines Ökokontos ermöglicht werden.**

**Begründung:** Ein Ökokonto führt zur Flexibilisierung und Beschleunigung der Verwirklichung von Kompensationsmaßnahmen und hat sich insbesondere bereits in Rheinland-Pfalz bewährt. Durch ein Ökokonto werden Anreize geschaffen, bereits im Vorfeld von Eingriffen Maßnahmen zum Schutz der Natur zu ergreifen. Bereits heute läßt das Bundesnaturschutzgesetz die Einführung eines Ökokontos auf Landesebene zu.

**Zu § 7:**

**Es wird begrüßt, daß die Entschädigungsregelung sich nun auch auf Beeinträchtigungen durch Maßnahmen, Gebote und Verbote, die durch das LG NW selbst verursacht werden, erstreckt.**

**Dabei ist jedoch sicherzustellen, daß die Neuregelung alle entschädigungspflichtigen Fälle erfaßt.**

**Begründung:** Es besteht die Gefahr, daß Betriebe, die im Bereich der Au-

ßenwirkung von FFH-Gebieten liegen, Einschränkungen erfahren. Auch in solchen Fällen ist eine Entschädigung sicherzustellen.

**Im Zusammenhang mit § 7 ist darauf hinzuweisen, daß der Ausgleich von Nutzungsbeschränkungen in der Land- und Forstwirtschaft gemäß § 3 b BNatSchG in das Landesrecht umgesetzt werden muß.**

**Begründung:** Die Ausgleichsregelung ist eine wichtige Grundlage für eine Kooperation mit der Landwirtschaft im Naturschutz. Effektiver Naturschutz kann nur mit der Landwirtschaft erfolgreich praktiziert werden. Ordnungsrechtliche Naturschutzmaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft ohne den Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile würden die Existenz zahlreicher landwirtschaftlicher Betriebe und damit auch den Erhalt der Kulturlandschaft gefährden.

### Zu § 12:

**Die Ausweitung der Beteiligungsrechte über die gemäß § 29 BNatSchG bereits bestehenden Mitwirkungsmöglichkeiten hinaus wird abgelehnt.**

**Begründung:** Bei Planungen werden die Belange des Naturschutzes regelmäßig durch die beteiligten Naturschutzbehörden auf der jeweiligen Verwaltungsebene wahrgenommen. Es ist selbstverständlich davon auszugehen, daß die zuständigen Behörden als Sachwalter des Naturschutzes nach Recht und Gesetz handeln. Deshalb ist nicht anzunehmen, daß die Ausweitung der Verbandsbenachteiligung zu anderen bzw. unter Naturschutzge-

sichtspunkten besseren Ergebnissen führt. Sie bewirkt lediglich eine kostenträchtige Verfahrensverzögerung, weil aufgrund der vorgesehenen Systematik die Umweltverbände geradezu in jedem Verfahren zur Mitwirkung „gezwungen“ werden, um sich die Option der ebenfalls vorgesehenen Verbandsklage offenzuhalten. Dies ist mit der allgemein als dringend notwendig erkannten zügigeren Abwicklung von Genehmigungsverfahren unvereinbar. Im übrigen haben die Umweltverbände die Möglichkeit, die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege in den Landschaftsbeiräten zu vertreten.

Die bisherigen Beteiligungsrechte gemäß § 29 BNatSchG sind völlig ausreichend.

### Zu § 12 Abs. b:

**Die Einführung des Verbandsklagerechtes wird abgelehnt.**

**Begründung:**

Die vorgeschlagene Einführung einer Verbandsklage sieht ein außerordentlich weites Klagerecht vor. Das Verbandsklagerecht erfaßt alle Beteiligungsmöglichkeiten für die Verbände, die in § 12 des Entwurfes umfassend geregelt sind. Ein solcher Katalog von Beteiligungsmöglichkeiten für die Verbände ist in der Bundesrepublik einzigartig. Die Einführung einer Verbandsklage gewinnt vor dem Hintergrund der Erfahrung mit der FFH-Richtlinie eine neue Qualität. Es besteht die akute Gefahr, daß durch eine überzogene Inanspruchnahme der Verbandsklage alle infrastrukturellen Maßnahmen im Lande unterbunden werden. Die Einführung der Verbandsklage in das

Bundesnaturschutzgesetz ist Gegenstand der Koalitionsvereinbarung der jetzigen Bundesregierung. Es ist alsbald mit einer Gesetzesinitiative auf Bundesebene zu rechnen, so daß der Landesgesetzgeber einer bundeseinheitlichen Regelung den Vorzug geben sollte.

Es ist, wie bereits in der Stellungnahme zu § 12 dargelegt, selbstverständlich davon auszugehen, daß die im Verfahren beteiligten Naturschutzbehörden nach Recht und Gesetz handeln und entscheiden. Wird dennoch den anerkannten Verbänden die Möglichkeit eingeräumt, Rechtsbehelfe – bis hin zur Verbandsklage – einzulegen, so führt dies lediglich zu einer erheblichen Verfahrensverzögerung und zu weiteren Kosten für die Projektträger.

### Zu § 15:

**Von der Erstellung eines Landschaftsprogrammes sollte Abstand genommen werden.**

#### **Begründung:**

Das Bundesnaturschutzgesetz sieht vor, daß die Länder entweder ein Landschaftsprogramm für das gesamte Gebiet eines Bundeslandes oder Landschaftsrahmenpläne für Teilbereiche erstellen. Da die Gebietsentwicklungspläne die Funktion von Landschaftsrahmenplänen erfüllen, ist damit der bundesgesetzlichen Vorschrift Genüge getan. Mit der Aufstellung eines solchen Landschaftsprogrammes wäre ein enormer finanzieller und personeller Aufwand verbunden. Neue Programme und Pläne werden die bereits heute vorhandene Unsicherheit und Unruhe in den von der Naturschutzplanung betroffenen Re-

gionen noch verstärken und können sich kontraproduktiv auf den Naturschutz auswirken.

In Nordrhein-Westfalen gibt es seit dem Inkrafttreten des Landschaftsgesetzes im Jahre 1975 ein zweistufiges Verfahren. Auch bei allen früheren Novellierungen ist bewußt davon Abstand genommen worden, ein dreistufiges Verfahren einzuführen. Es ist hier kein Grund erkennbar, nunmehr nach 25 Jahren das bewährte nordrhein-westfälische System aufzugeben. Ein nordrhein-westfälisches Landschaftsprogramm wird deshalb abgelehnt.

#### Zu § 16:

**Der Geltungsbereich von Landschaftsplänen im baulichen Innenbereich sollte sich wie bisher auf solche Flächen beschränken, die land- oder forstwirtschaftlich genutzt werden oder als Grünflächen festgesetzt sind.**

**Begründung:** Durch die Ausweitung des Geltungsbereiches könnten Entwicklungsmöglichkeiten für landwirtschaftliche Betriebe im baulichen Innenbereich eingeschränkt werden.

#### Zu § 26:

**Die Flexibilisierung der Landschaftsplanung wird ausdrücklich begrüßt.**

**Begründung:** Der Verzicht auf die parzellenscharfe Festsetzung von Entwicklungsmaßnahmen in den Landschaftsplänen erleichtert einen konsensorientierten Vollzug.

Zu §§ 48 a – 48 e:

Das bewährte konsens- und akzeptanzorientierte Verfahren zur Ausweisung und zum Schutz von FFH- und Vogelschutzgebieten sollte gesetzlich verankert werden.

In § 48 b Abs. 2 Satz 1 sollte vor dem Wort „Anhörung“ das Wort „konsensorientierte“ eingefügt werden.

Satz 2 sollte wie folgt ergänzt werden:

*„Die oberste Landschaftsbehörde bewertet nach Maßgabe von Artikel 4 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG die von den höheren Landschaftsbehörden vorgelegten Gebietsvorschläge, das Ergebnis der Anhörung sowie die Kostenschätzung und führt vor Weiterleitung nordrhein-westfälischer Gebietsvorschläge an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit einen Beschluß des Landtags herbei.*

**Begründung:** Die Erfahrungen in den letzten Monaten haben gezeigt, daß die Abstimmung der Meldung der Tranche 1 b in gebietsbezogenen Arbeitsgruppen ein konsens- und damit akzeptanzorientiertes Verfahren ist. Es wäre deshalb fatal, bei der abschließenden Meldung der Tranche 2 ein förmliches Beteiligungsverfahren an die Stelle der Konsensgespräche treten zu lassen. Aufgrund der weitreichenden Bedeutung von Gebietsmeldungen sollte darüber ein Beschluß des Landtags herbeigeführt werden.

In § 48 c Abs. 3 sollte folgender Satz angefügt werden:

*„Vertragliche Vereinbarungen haben Vorrang insbesondere im Bereich der Bodenbewirtschaftung“.*

**Begründung:** Die Gesetzesnovelle verfolgt vor allem das Ziel, das Kooperationsprinzip und den Vertragsnaturschutz zu stärken. Dies muß auch bei der Umsetzung der FFH-Richtlinie deutlich zum Ausdruck kommen. Das heißt insbesondere, daß zum Gebietschutz vertraglichen Vereinbarungen Vorrang vor ordnungsrechtlichen Instrumentarien eingeräumt werden sollte.

In § 48 d Abs. 3 Satz 1 sollten die Worte „*einzel*n oder in *Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten*“ ersatzlos gestrichen werden.

**Begründung:** Die Prüfung von Projekten in *Zusammenwirkung* mit anderen Plänen und Projekten geht über die Regelungen des § 19 c BNatSchG hinaus.

In § 48 d Abs. 3 sollte folgender Satz 2 ergänzt werden:

*„Die oberste Landschaftsbehörde erläßt Verwaltungsvorschriften, in denen Tutbestände festgelegt werden, bei denen regelmäßig nicht von einer erheblichen Beeinträchtigung eines Gebietes von gemeinschaftlicher Bedeutung oder eines Europäischen Vogelschutzgebietes auszugehen ist.“*

**Begründung:** Für die Festlegung von Regeltatbeständen sollte eine Rechtsgrundlage im Landschaftsgesetz geschaffen werden.

In § 48 Abs. 4 sind die Worte „*einzel*n oder in *Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten*“ ersatzlos zu streichen.

**Begründung:** wie zu § 48 d Abs. 3 Satz 1

Zu § 54 a:

Zur Existenzsicherung der landwirtschaftlichen Betriebe, und zwar speziell solcher, die sich mit der Pferdezucht und der landwirtschaftlichen Pensionstierhaltung auf überwiegend eigener Futtergrundlage beschäftigen, müßte auf ihren eigenen Flächen, also auf allen Flächen, wo ein dingliches Recht vorhanden ist (Eigentümer, Nießbrauch, Erbbauberechtigter etc.), sowie auf schuldrechtlich gesicherten Flächen (z. B. Pacht) das Reiten für diesen Personenkreis und alle Angehörigen nach § 15 AO genehmigungsfrei zulässig sein.

**Begründung:** Nach § 54a LG NW ist in Naturschutzgebieten, Landschaftsschutzgebieten, Nationalparks und geschützten Biotopen nach § 62 LG NW sowie innerhalb geschützter Landschaftsbestandteile das Radfahren und Reiten außerhalb von Straßen und Wegen verboten. Die Untere Landschaftsbehörde kann allgemein oder im Einzelfall Ausnahmen zulassen, soweit hierdurch der Zweck der Schutzausweisung nicht beeinträchtigt wird oder Verbote nach anderen Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen.

Unter Zugrundelegung des § 54a LG NW in der jetzigen Fassung ist jedwedes Reiten in Naturschutz- und Landschaftsschutzgebieten ohne eine vorherige Ausnahmegenehmigung durch die Untere Landschaftsbehörde unzulässig. Diese Bestimmung geht bei weitem über die Sozialpflichtigkeit des Eigentums hinaus.

Bonn/Münster, den 10. Februar 2000