

Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes Schleswig-Holstein Stellungnahme bdla Landesgruppe Schleswig Holstein

Lübeck, den 10. Mai 2006

Allgemeines

Ziel des Gesetzentwurfs ist es u. a., sachgerechte und sinnvolle Handlungsspielräume für die Naturschutzverwaltung wiederherzustellen und das Landesnaturschutzgesetz von überflüssigem „Ballast“ zu befreien. Eine Vereinfachung des Gesetzes ist grundsätzlich zu begrüßen. Wenn aber gerade eine Verschlinkung gewünscht wird, dann muss das Gesetz möglichst eindeutige Regelungen und größtmögliche Klarheit für den Bürger, für Kommunen, für den Verwaltungsvollzug und für die Fälle, in denen in Natur und Landschaft eingegriffen werden soll auch für Vorhabensträger bieten. Aus dem Gesetzentwurf ergibt sich jedoch ein Bedarf an einer Fülle nachfolgender Verordnungen. Damit wird die Zielsetzung größerer Klarheit, Vereinfachung, Beschleunigung von Planungsverfahren und Planungssicherheit für den Wirtschaftsstandort Schleswig-Holstein eindeutig wieder konterkariert. Hier muss noch in erheblichem Umfang nachgebessert werden! Sonst wird die Zunahme von Einzelfallentscheidungen gegenüber Regelfällen mit Sicherheit zu erhöhten Belastungen und Unsicherheiten bei Kommunen, Bürgern und Vorhabensträgern führen.

Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, dass entweder von Verordnungsermächtigungen kein Gebrauch gemacht wird oder dass dringend erforderliche Klarstellungen für den Gesetzesvollzug auf dem Ordnungswege viele Jahre auf sich warten lassen.

Daraus leitet sich also ab: Je weniger Verordnungen erforderlich sind, um so schlanker und effektiver ist der Gesetzesvollzug.

Der Erfolg einer Gesetzesnovelle lässt sich nicht nur quantitativ an einer Reduzierung der Paragraphen und des Umfangs in Seiten messen. Vielleicht würde es auch bei der Naturschutzgesetzgebung gut tun, sich ein Beispiel an den Novellen des Baurechts der letzten Jahre zu nehmen. Im Baugesetzbuch ist es z. B. mit Hilfe vorauslaufender Planspiele gelungen, umfangreiche neue Anforderungen aus der Umweltgesetzgebung der EU praxisgerecht, klar und eindeutig zu regeln.

zu § 7 Aufgaben, Inhalte und Verfahren der Landschaftsplanung

Gegenüber der bisher gültigen Regelung in § 4 Abs. 3 wird das Verhältnis der Landschaftsplanung zu Planungen und Verwaltungsverfahren verwässert. Da die Grundsätze der Abwägung in der Bauleitplanung nach wie vor gelten, wird eine „Lapidarisierung“ der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege im Fachgesetz insbesondere in der Bauleitplanung verstärkte Verfahrensunsicherheiten nach sich ziehen.

Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes Schleswig-Holstein Stellungnahme bdla Landesgruppe Schleswig Holstein

zu § 8 Landschaftsprogramm

Mit der Abschaffung der Landschaftsrahmenplanung wird die regionale Ebene der Landschaftsplanung aufgegeben. Damit werden der Regionalplanung die landschaftsplanerischen Grundlagen, Ziele und Maßnahmen gleicher Planungsebene entzogen. So muss es mittelfristig zu deutlichen Qualitätseinbußen bei der Raumordnung und Landesplanung kommen.

Die Abschaffung der Landschaftsrahmenplanung verwundert vor Allem vor dem Hintergrund der Verpflichtung zur Strategischen Umweltprüfung (SUP) für die Regional- und Bauleitplanung. Dieser SUP wird hiermit eine wesentliche Beurteilungsgrundlage entzogen.

Die Probleme fehlender Informationen und steigender Planungsunsicherheit werden vom MLUR auch erkannt (siehe Begründung S. 98., 1. Abs.). Die angestrebte Lösung, nämlich das Landschaftsprogramm in Text und Karte so abzufassen, „...dass es sowohl den Anforderungen des Landesraumordnungsplanes als auch der Regionalpläne gerecht wird...“, geht allerdings an der Planungspraxis vorbei.

Vielmehr muss die Landschaftsrahmenplanung auch vor dem Hintergrund der angestrebten vier neuen Kommunalen Verwaltungsregionen als paralleles Planungsinstrument zu den Regionalplänen erhalten bleiben.

Anstatt ein Planwerk für das ganze Land „aufzublähen“, ohne damit die erforderliche Qualität zu erreichen, sollte mit der Novelle des LNatSchG bereits auf die kommenden regionalen Umstrukturierungen reagiert werden und eine im Maßstab an die Regionalplanung (1 :100.000 anstatt wie bisher 1 : 50.000) angepasste Landschaftsrahmenplanung weiter entwickelt werden.

Im Hinblick auf die bisher bewährte Planungspraxis erscheint es unverzichtbar, auf der Ebene der Regionalplanung auch weiterhin ein adäquates Planungsinstrument den Kommunen, den Landkreisen, den Planungssämtern und Planern zur Verfügung zu stellen, das die landschaftsplanerischen Zielsetzungen zunächst eigenständig darstellt.

zu § 9 Landschaftspläne

Die Grünordnungsplanung soll entfallen, da sich die Verpflichtung zur Bearbeitung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Rahmen der Bauleitplanung unmittelbar aus dem BauGB ergibt.

Diese Begründung entspringt einem insbesondere unter Juristen weit verbreiteten Missverständnis hinsichtlich der planerischen Instrumente.

Dieses Missverständnis wurde allerdings in den vergangenen Jahren auch genährt durch eine Reduzierung der Grünordnungsplanung auf eine „Erbsenzählerei“ im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, insbesondere im Zusammenhang mit der Umweltprüfung bzw. dem Umweltbericht. Die Umweltprüfung ist aber „nur“ ein Prüfinstrument. Sie umfasst nicht die eigentliche fachplanerische Bearbeitung der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege. Im Umweltbericht soll u. a. das beschrieben und bewertet werden, was im Bauleitplan geplant

Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes Schleswig-Holstein Stellungnahme bdla Landesgruppe Schleswig Holstein

ist , also auch die naturschutzfachlichen und die grünordnerischen Maßnahmen. Dies umfasst aber nicht die Planungen selbst.

Insbesondere umfasst die Umweltprüfung überhaupt nicht die grünordnerischen Inhalte in Form der Freiraumplanung und Grünordnung.

Somit führt der Verzicht der Grünordnungsplanung in der Bauleitplanung zu einem vollständigen Ausfall der eigenständigen freiraumplanerischen Beiträge zu den Bebauungsplänen. Zusammen mit dem städtebaulichen Konzept sichert das Grün- und Freiflächenkonzept bisher maßgeblich die räumlichen und gestalterischen Qualitäten eines Baugebietes. Beide Bestandteile sind untrennbar miteinander verknüpft und gleichermaßen unverzichtbar.

Vor allem, wenn es auch in der Bauleitplanung um die Sicherung und Entwicklung von Wohnumfeldqualitäten und städtischen Grünräumen, die Strukturierung von Gewerbeflächen, die Gestaltung und Einbindung von Sport, Freizeit und Erholung und Natur und Landschaft in der Stadt geht, führt dies jedoch eindeutig zu einem Verlust der Planungs- und Baukultur im Lande.

Auch ohne einen Grünordnungsplan (mit seinen aufgezeigten Qualitäten für die Baukultur) würde zur Erarbeitung der fachlichen Stellungnahme zum Bebauungsplan weiterhin eine Bestandsaufnahme und Bewertung, die Entwicklung von Ausgleichsmaßnahmen, die Beratung des Stadtplaners und der Gemeinde bei der Formulierung textlicher Festsetzungen, die Vorplanung vegetationstechnischer Maßnahmen und die Abarbeitung der Eingriffsregelung erforderlich werden, so dass das Einsparpotential in erster Linie in der Straffung und Zusammenfassung der Verfahren liegen würde. Diesbezüglich reicht es aber, an der Landschaftsplan-Verordnung anzusetzen um Doppelverfahren zukünftig zu vermeiden

Die Grünordnungsplanung muss also aus unserer Sicht sowohl als Instrument von Naturschutz und Landschaftspflege in der Bauleitplanung als auch in ihrer wichtigen Funktion für die Baukultur erhalten bleiben.

zu § 10 Eingriffe in Natur und Landschaft

Der Entfall der Positivliste wird bei Kommunen und Vorhabensträgern zu verstärkten Planungsunsicherheiten und Zeitverzögerungen führen sowie zu einem Mehraufwand bei den unteren Naturschutzbehörden. Rechtssystematisch kann der Fortfall der Positivliste nachvollzogen werden. Auch hier ist dann jedoch eine klarstellende Verordnung oder ein entsprechender Erlass unabdingbar. Die Ausführungen in der Begründung sind dahingehend noch recht unklar und es scheint relativ wenig Wert auf eine Transparenz für die Öffentlichkeit gelegt zu werden, was im Gegensatz zu allen anderen jüngst vollzogenen Gesetzesnovellierungen bzgl. UP, SUP etc. steht. Hier sollte nachgebessert werden um Klarheit zu schaffen, Aufwand zu reduzieren und Genehmigungen zu beschleunigen.

Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes Schleswig-Holstein Stellungnahme bdla Landesgruppe Schleswig Holstein

zu § 12 Ausgleich und Ersatz bei Eingriffen

Die Regelung in Abs. 1, dass Ausgleich und Ersatz auch durch die Aufwertung nicht landwirtschaftlich genutzter Flächen erbracht werden kann, ist klarstellend und vollzieht die gängige Planungspraxis nach.

Das Ökokonto wird (offenbar um den Anspruch auf Anrechnung handelbar werden zu lassen) nur noch auf den naturschutzrechtlichen Ersatz bezogen.

Die Ökokontoregelung des Abs. 6 sollte aber nicht auf den Ersatz beschränkt werden, sondern auch weiterhin auf Ausgleichsmaßnahmen bezogen bleiben. Um in diesem Sinne einen Funktionsbezug zu den auszugleichenden Beeinträchtigungen zu wahren, inselhaft oder aus anderen Gründen naturschutzfachlich unsinnige Maßnahmen zu vermeiden, sollte die Forderung, dass die anzurechnenden Maßnahmen der Landschaftsplanung Rechnung zu tragen haben, nicht aufgegeben werden und das „Verlangen“ gegenüber der zuständigen Fachbehörde in ein „Beantragen“ geändert werden. Vermutlich wäre auch eine Ergänzung dahingehend sinnvoll, dass im Falle einer Anrechnung als Ausgleich die dementsprechenden Anforderungen der Eingriffsregelung zu berücksichtigen sind.

Darüber hinaus hat sich die Regelung zur Anerkennung der Ökokontoflächen des bestehenden Gesetzes bewährt. Mit der gewählten Formulierung scheint eine rückwirkende Anerkennung eröffnet zu werden, die bei den Genehmigungsbehörden zu erheblichem Mehraufwand durch historische Recherchen führen wird.

Unabhängig von der gesetzlichen Regelung weisen wir aus gegebenem Anlass darauf hin, dass - sofern sich aus der Neuregelung das Erfordernis neuer Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Handel des Anspruchs auf Anrechnung ergeben sollte – dabei die Ziele des § 1 Mittelstandsförderungsgesetz zu beachten sind. Dies gilt insbesondere für die Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen, der Selbständigen und der Freien Berufe!

zu § 13 Genehmigungsverfahren

Das gültige Landesnaturschutzgesetz zeigt in § 9 Abs. 2 eindeutig auf, welche Angaben im Fachplan oder in einem Landschaftspflegerischen Begleitplan zu machen sind, die zur Beurteilung des Eingriffs erforderlich sind. Dies ist im neuen § 13 Abs. 2 entfallen.

Die klare Regelung des bisherigen § 9 Abs. 2 LNatSchG erweist sich in der Praxis der Eingriffsregelung insbesondere bei kleineren Maßnahmen privater Vorhabenträger oder sonstiger nicht mit der Eingriffsregelung ständig vertrauter Antragsteller als sehr wichtige Hilfe. Falls diese klarstellende Regelung „auf dem Altar der Gesetzesentschlackung“ geopfert werden sollte u. E. – so wie es vergleichbar im BauGB mit den inhaltlichen Anforderungen an den Umweltbericht gehandhabt wird – zumindest ein entsprechender Anhang zu § 13 ergänzt werden.

Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes Schleswig-Holstein Stellungnahme bdla Landesgruppe Schleswig Holstein

Angesichts der unbestrittenen Umsetzungsdefizite im Rahmen der Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollte die Überprüfung durch die Genehmigungsbehörde, wie sie bisher in § 9 Abs. 5 geregelt ist, auf jeden Fall aufrecht erhalten werden.

zu § 25 Gesetzlich geschützte Biotop

Die Vereinfachungen in der Auflistung der geschützten Biotop sind zu begrüßen. Für eine praktikable und rechtssichere Handhabung ist es unerlässlich, dass zeitnah gültige Definitionen folgen.

Nach Aufhebung des Knickerlasses und bei Wegfall des § 15b LNatSchG wird insbesondere zum Schutz von Knicks eine zeitnahe Verordnung gemäß § 25 Abs. 3 neu erforderlich, die die zulässigen und erforderlichen Schutz-, Pflege- und Bewirtschaftungsmaßnahmen enthält.

Nach Abs. 4 führt die zuständige Naturschutzbehörde eine landesweit flächendeckende Kartierung der geschützten Biotop durch und führt sie laufend fort. Angesichts der Erfahrung, dass es in vergangenen mehr als zehn Jahren nicht einmal gelungen ist, die auf Kommunen und Vorhabenträger abgewälzten Erfassungen in eine amtliche Liste einzutragen (§ 15a Abs. 3 des geltenden LNatSchG), und das Land SH im Landesvergleich weit unterdurchschnittlich und für die Planungspraxis unzureichend mit entsprechenden Grundlagendaten ausgestattet ist, handelt es sich hier um ein völlig unrealistisches Versprechen, das nicht eingehalten werden kann. Es sei denn, diese Regelung soll der langfristigen Aufgabensicherung der Landesbehörde dienen.

In § 25 muss u. E. eine Ausnahmeregelung ergänzt werden, die eindeutig die Ausnahmevorsatzungen, Folgen und Zuständigkeiten (sofern dies nicht im Rahmen einer Verordnung festgelegt werden soll) regelt und sich zudem nicht auf einzelne geschützte Biotop beschränkt.

Peter Hermanns
1. Vorsitzender bdla Landesgruppe Schleswig-Holstein
An der Untertrave 17
23552 Lübeck