

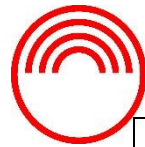
Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Frau Vorsitzende
Sylvia Kotting-Uhl (MdB)
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Nur per E-Mail: umweltausschuss@bundestag.de



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)559-B
öAnh. am 19.04.21
16.04.2021



DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund
www.dstgb.de

16.04.2021/pu

Deutscher Städtetag
Bearbeitet von
Hauptreferent Axel Welge
Telefon: +49 221 3771-281
E-Mail: axel.welge@staedtetag.de
Aktenzeichen: 70.14.01 D

Deutscher Landkreistag
Bearbeitet von
Referent Dr. Torsten Mertins
Telefon: +49 30 590097-311
E-Mail: torsten.mertins@landkreistag.de
Aktenzeichen: II-770-15

Deutscher Städte- und Gemeindebund
Bearbeitet von
Referatsleiter Bernd Düsterdiek
Telefon: +49 228 9596-222
E-Mail: bernd.duesterdiek@dstgb.de

Die vorliegende Stellungnahme gibt nicht die Auffassung des Ausschusses wieder, sondern liegt in der fachlichen Verantwortung des/der Sachverständigen. Die Sachverständigen für Anhörungen/Fachgespräche des Ausschusses werden von den Fraktionen entsprechend dem Stärkeverhältnis benannt.

Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (Drucksache 19/28182)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestages am 19.04.2021. Zu dem o. g. Gesetzentwurf der Bundesregierung nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Vorbemerkungen

Der im Mai 2019 vorgelegte Bericht des Weltbiodiversitätsrates (IPBS) hat erneut verdeutlicht, dass viele Ökosysteme in Gefahr sind und damit auch die Arten, die darin leben. Die Krefelder Studie hat gezeigt, dass wir in den letzten Jahren eine hohe Anzahl an Insektenarten verloren haben. Vor diesem Hintergrund sind die vorgelegten Änderungen im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) grundsätzlich zu begrüßen. Wir erkennen an, dass es eine anspruchsvolle gesetzgeberische Aufgabe ist, den Insektenschutz mit den Interessen der verschiedenen Landnutzer in Einklang zu bringen. Zu überlegen wäre allerdings, inwieweit die teils erhebliche Zunahme der sog. „Schottergärten“, die für Insekten kaum Lebensgrundlagen bieten, noch Eingang in den Gesetzentwurf finden könnte.

Aus kommunaler Sicht ist es im Sinne des Insektenschutzes dringend notwendig, das Ausbringen von Biozidprodukten einzuschränken, wie es in dem Gesetzentwurf vorgesehen ist. Daneben ist es auch geboten, die Ausbringung von Pestiziden insgesamt zu verringern. Daher halten wir es für richtig, dass mit dem parallel laufenden Verfahren zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung der Einsatz von Glyphosat mit Ablauf des 31.12.2023 vollständig beendet werden soll.

Ungeachtet des großen Engagements der Städte, Landkreise und Gemeinden für den Insektenschutz und die Stärkung des Biotopverbundes ist darauf hinzuweisen, dass mit den vorgesehenen Änderungen im BNatSchG zahlreiche zusätzliche Aufgaben auf die kommunalen Naturschutzbehörden zukommen. Hierzu gehören die Registrierung neu aufgenommener Biotoptypen, die Erteilung von erforderlichen Ausnahmen und vor allem die Überprüfung, ob ein Verstoß gegen die neuen Regelungen vorliegt. Deshalb ist es dringend erforderlich, dass die kommunalen Naturschutzbehörden die entsprechenden Mittel erhalten, um ihre Aufgaben im Sinne des notwendigen Insektenschutzes angemessen erfüllen zu können.

II. Weitergehende Forderungen des Deutschen Städtetages

Nach Auffassung des Deutschen Städtetages sollte über die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen hinaus ein Insektenschutzgesetz nicht nur das Ausbringen von Biozidprodukten einschränken, sondern die Ausbringungen von Pestiziden insgesamt einschränken. Insbesondere Herbizide richten verheerende Schäden an der Vielfalt von Pflanzenarten in unserer Kulturlandschaft an. Es wird daher vom Deutschen Städtetag dringend empfohlen, den Begriff „Biozide“ durch „Pestizide“ oder „Pestizide wie Pflanzenschutzmittel und Biozide“ zu ersetzen und den Gesetzentwurf auch inhaltlich dahingehend anzupassen.

Um die Zielsetzungen beim Insektenschutz und beim Erhalt der Artenvielfalt erreichen zu können, wäre nach Auffassung des Deutschen Städtetages eine deutliche Stärkung der Pflicht zur Umsetzung eines funktionsfähigen Biotopverbundes auch im BNatSchG sinnvoll. Hier haben einige Bundesländer zwar schon weitergehende Regelungen erlassen, eine klare Vorgabe wäre angesichts der dramatischen Lage der Insektenpopulationen und der fortschreitenden Verinselung der Populationen aber auch auf der Bundesebene notwendig.

Zudem müssten nach Auffassung des Deutschen Städtetages deutlich strengere Auflagen bei der Beurteilung der „guten fachlichen Praxis“ in der Landwirtschaft erfolgen, insbesondere in Bezug auf die Ausbringung von Gülle oder Gärresten auf naturschutzfachlich relevanten Landschaftsteilen. Zudem sollte sich der Bund dafür einsetzen, dass endlich die EU-Agrarpolitik geändert wird. Subventionen sollten generell nur für Maßnahmen von gesellschaftlichem Mehrwert bezahlt werden, zu denen auch der Naturschutz gehört. Dies könnte die Attraktivität für bislang von der Landwirtschaft wenig beachtete Lebensräume, wie Streuwiesen oder Magerrasen steigern, so dass die Landwirte solche Flächen angemessen und auskömmlich bewirtschaften könnten.

III. Zu einzelnen Vorschriften

Zu § 2 BNatSchG:

Von der Einfügung des vorgeschlagenen Abs. 7 in § 2 BNatSchG sollte abgesehen werden. Es wird aus der kommunalen Praxis die Befürchtung geäußert, dass die geplante Vorschrift – entgegen der gesetzgeberischen Absicht – zu einer Verkomplizierung der Verfahren führen wird, da die vorgesehene Rechtsfolge („begünstigend zu berücksichtigen“) inhaltlich zu unbestimmt formuliert ist. Es können ohnehin nur solche Entscheidungen betroffen sein, bei denen Ermessensspielräume bestehen. Von zwingenden gesetzlichen Vorgaben könnte auf dieser Grundlage nicht abgewichen werden. Es wird aus der Praxis zudem darauf hingewiesen, dass § 30 Abs. 5 BNatSchG bereits eine hinreichende Berücksichtigung der Belange der Bewirtschafter ermöglicht.

Zu § 9 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG:

Hier sollte im Sinne des angestrebten Insektenschutzes noch die Bestimmung „Sicherung und Förderung der biologischen Vielfalt und insbesondere der Insekten im Planungsraum“ ergänzt werden.

Zu § 10 BNatSchG:

Die in dem neuen § 10 Abs. 4 BNatSchG vorgesehene Pflicht, Landschaftsrahmenpläne spätestens alle 10 Jahre fortzuschreiben, sehen wir kritisch. Eine pauschale Fortschreibung des gesamten Landschaftsrahmenplans in vorgegebenen Zeitabschnitten ist in der Planungspraxis regelmäßig nicht zu leisten und zudem auch nicht zielführend. So erfüllt etwa in Nordrhein-Westfalen der Regionalplan die Funktion eines Landschaftsrahmenplans. Er stellt das Ergebnis eines langen und intensiven Abstimmungs- und Abwägungsprozesses dar, in den alle betroffenen Belange einfließen. Die Gültigkeit des Regionalplans beträgt in der Regel 20 Jahre. Eine Fortschreibung bzw. Anpassung bereits nach 10 Jahren ausschließlich aufgrund von Änderungen im Bereich von Natur und Landschaft würde dem Grundprinzip der Gleichbehandlung aller Interessen widersprechen. Allenfalls könnte alle 10 Jahre eine Prüfung der Zielerreichung erfolgen, um den Planungsträger auf mögliche Fehlentwicklungen aufmerksam zu machen.

Zu § 11 BNatSchG:

Den neuen § 11 Abs. 4 BNatSchG halten wir zwar inhaltlich für nachvollziehbar, jedoch wird aus der Praxis befürchtet, dass die vorgesehene Regelüberprüfung und möglicherweise Fortschreibung der Landschaftspläne nach zehn Jahren mit einem unvermeidbaren Aufwand verbunden wären. Es werden hier ähnliche Bedenken wie bei der o. g. Fortschreibung der Landschaftsrahmenpläne geltend gemacht. Die erforderlichen Tätigkeiten im Rahmen der Landschaftsplanung und Aufbereitung der Geoinformationen würden einen erheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand etwa bei den in Nordrhein-Westfalen für diese Planung zuständigen kreislichen Naturschutzbehörden verursachen. Wir sehen daher keinen Anlass, von der gegenwärtig verwendeten Formulierung „sobald und soweit“ in § 11 Abs. 2 BNatSchG abzugehen. Diese Zeit- und Sachvoraussetzung entspricht der Regelung des Baugesetzbuchs für Bauleitpläne und hat sich in der Praxis bewährt.

Zu § 23 Abs. 4 BNatSchG:

Hier wird nur die Neuerrichtung von lichtemittierenden Strukturen innerhalb der Naturschutzgebiete und Nationalparks untersagt. Es wird angeregt, in dem neuen § 23 Abs. 4 BNatSchG die

Einschränkung „im Außenbereich nach § 35 des Baugesetzbuches“ zu streichen. Zwar liegen Naturschutzgebiete ohnehin bis auf wenige Ausnahmen im Außenbereich, es ist jedoch kein sachlicher Grund erkennbar, die wenigen Naturschutzgebiete im Innenbereich von dieser Bestimmung auszunehmen. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die vorgesehene Regelung nicht die Lichtwirkung von Vorhaben betrachtet, die an diese Gebiete angrenzen. Neue Beleuchtungsanlagen in der Nachbarschaft sollten daher nur unter der Maßgabe, dass eine Lichteinwirkung in die Naturschutzgebiete hinein vermieden wird, genehmigungsfähig sein. Die Lichtwirkung in die Naturschutzgebiete und Nationalparks hinein sollte standardmäßig von den kommunalen Naturschutzbehörden geprüft und ggf. mit Ausnahmeregelungen genehmigt werden können.

Zu § 30 BNatSchG:

Der vorgesehene bundesweite gesetzliche Schutz weiterer Biotope, wie artenreiches mesophiles Grünland, Streuobstbestände, Steinriegeln und Trockenmauern wird begrüßt. Für einen einheitlichen Vollzug wäre es jedoch hilfreich, wenn bei den Steinriegeln und Trockenmauern auch Mindestgrößen eingeführt werden. So werden z.B. in Sachsen und Baden-Württemberg nach dem Landesrecht Trockenmauern schon als gesetzlich geschützt erfasst, wenn diese mindestens 0,5 Meter hoch sind. Außerdem wäre es wünschenswert, dass die Definition der Trockenmauer so klar gefasst wird, dass nicht auch Teile von Hausgärten zu gesetzlich geschützten Biotopen werden.

Kritisch ist anzumerken, dass die Erweiterung des Kataloges zu den Biotopen in § 30 BNatSchG zu einem erheblichen Mehraufwand bei der Biotopkartierung, der Veröffentlichung und der digitalen Darstellung führen wird. Solange im Übrigen die zuständige Genehmigungsbehörde nicht über ein aktuelles Kataster zur naturschutzfachlichen Qualität des vorhandenen Grünlands verfügt, werden im Fall von Anträgen auf Grünlandumbruch die Mitarbeiter der kreislichen Landwirtschafts- und Naturschutzverwaltungen die jeweiligen Flächen zunächst aufwändig vor Ort besichtigen müssen.

Zu § 30a BNatSchG:

Es wird angeregt, im ersten Satz des neuen § 30a BNatSchG neben den genannten Gebietskategorien auch die gemäß § 29 BNatSchG geschützten Landschaftsbestandteile aufzuführen. Bei geschützten Landschaftsbestandteilen handelt es sich vielfach um Alleen- und Baumreihen, aber auch um Gewässer mit ihren Arten- oder Bachtäler und Trittsteinbiotop, wie kleinere Feuchtgebiete mit Feuchtwiesen, Tümpeln. Geschützte Landschaftsbestandteile können gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG in ihrer Bedeutung als Lebensstätten bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten ausgewiesen werden und sind damit ebenfalls besonders für den Schutz von Insekten prädestiniert.

Verboten werden soll nach dem Referentenentwurf nur der „flächige Einsatz“ von Biozidprodukten, was insofern bedenklich ist, da mehrere punktuelle Anwendungen in einem Schutzgebiet sich zu einer großen Fläche summieren und erhebliche Schäden anrichten können. Zudem wird der indirekte Eintrag von Bioziden in die geschützten Gebiete von angrenzenden Flächen nicht berücksichtigt. Dieser spielt aber gerade bei kleinräumigen Schutzgebieten eine relevante Rolle, sodass die indirekten Biozideinträge zu berücksichtigen sind. Die „Krefelder Studie“ untersuchte ausschließlich Flächen in Naturschutzgebieten und stellte dort einen gravierenden Schwund der Insektenbiomasse fest. Biozid-einträge stehen als einer der Hauptverursacher in Verdacht.

Ohne die Wichtigkeit des Insektenschutzes in Frage zu stellen, geben wir an dieser Stelle zu bedenken, dass die geplante Regelung des § 30a BNatSchG die in den letzten Jahren aufgebaute Akzeptanz für die geschützten Gebiete in der Land- und Forstwirtschaft zu beeinträchtigen droht. Die geplante Regelung geht über das Verschlechterungsverbot in § 33 Abs. 1 BNatSchG hinaus. Es ist in den jeweiligen Unterschutzstellungsverfahren den Betroffenen auch von kommunaler Seite vermittelt worden, dass mit der Festlegung eines Natura 2000-Gebietes keine Bewirtschaftungsauflagen für die bisherige Nutzung verbunden sind. Die geplante Neuregelung droht daher, die Glaubwürdigkeit der in den Verfahren getroffenen Aussagen zu untergraben.

Zu § 41a Abs. 2 Satz 3 BNatSchG:

Der geplante § 41a BNatSchG zum Schutz von Tieren und Pflanzen vor nachteiligen Auswirkungen von Beleuchtung wird im Grundsatz unterstützt. Gemäß § 41a Abs. 2 Satz 3 BNatSchG soll eine Entscheidung im „Benehmen“ mit der für Naturschutz- und Landschaftspflege zuständigen Behörde zu treffen. Nach unserer Auffassung sollte jedoch das Einvernehmen hergestellt werden müssen, da die Beurteilung der Angemessenheit in der fachlichen Zuständigkeit und Kompetenz der für Naturschutz- und Landschaftspflege zuständigen Behörde liegt. Ungeachtet dieser Frage dürfte die Regelung insgesamt erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Kommunalverwaltungen nach sich ziehen. Die vorgeschlagene Regelung betrifft – mit Ausnahme von Innenräumen – die Außenbeleuchtung weitgehender Lebens- und Wirtschaftsbereiche. Die kommunalen Bau- und Straßenbehörden werden künftig zusätzlich zu ihren bisherigen umfangreichen Prüfungen stets auch Fragen der Außenbeleuchtung zu klären haben. In jedem Fall muss die vorgesehene Verordnungsermächtigung in § 54 Abs. 4d BNatSchG möglichst schnell genutzt werden, um den betroffenen Behörden geeignete Kriterien an die Hand zu geben, wie die gesetzliche Konformität der Beleuchtungsanlagen geprüft und überwacht werden kann.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Anregungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigen würden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Detlef Raphael
Beigeordneter des
Deutschen Städtetages



Dr. Kay Ruge
Beigeordneter des
Deutschen Landkreistages



Norbert Portz
Beigeordneter des
Deutschen Städte- und Gemeindebundes