

Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund

An die
Damen und Herren Mitglieder
des Landtages Nordrhein-Westfalen

4000 Düsseldorf 30, den 02.06.1993
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 4000 Düsseldorf 1
Telefon 02 11 / 4 58 71, Durchwahl 45 87 ...
Telex 2 1144 37 NWStGB
Telefax 0211- 4 58 72 11
Btx * 920 677 #

4000 Düsseldorf 1

Aktenzeichen: N V 106-02 la/li

S t e l l u n g n a h m e

zu dem Gesetzentwurf zur Änderung des Landschaftsgesetzes
(Landtagsdrs. 11/5485) vom 12. Mai 1993

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf gibt der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund die nachfolgende Stellungnahme ab. Sobald sich die Verbands- gremien mit dem Gesetzentwurf befaßt haben, werden wir ggf. ergänzend Stellung nehmen.

I.

Das Landschaftsgesetz muß - wie die Landschaftsgesetze der übrigen Bundesländer auch - nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Erleichterung von Investitionen und der Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland (Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz) am 01. Mai 1993 novelliert werden.

Im Rahmen der Novellierungsüberlegungen sollte jedoch sichergestellt werden, daß die Reform neben den Vorgaben des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes auch die übrigen im Bereich des Landschaftsgesetzes aufgetretenen Defizite beseitigt und der Vollzug nachhaltig erleichtert wird. Dem trägt der Entwurf nur unzureichend Rechnung (vgl. die Ausführungen unter II.). Nach unseren Informationen befindet sich ein vom Ministerium für Umwelt, Raumordnung, Landwirtschaft und Forsten erarbeiteter umfassenderer

Entwurf zur Zeit in der Ressortabstimmung. Es sollte sichergestellt werden, daß auch die Ansätze dieses Entwurfs in die Parlamentarische Beratung einbezogen werden.

Der vorliegende Entwurf stellt die im Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz konkretisierte Harmonisierung von Baurecht und Naturschutz teilweise in Frage, soweit im Gegensatz zur Bundesregelung in Nordrhein-Westfalen Eingriffe in Natur und Landschaft auch im Geltungsbereich alter Bebauungspläne, die vor dem 01. Mai 1993 in Kraft getreten sind, und im unbeplanten Innenbereich durch Geldleistungen ersetzt werden sollen. Die Nichtanwendung der Eingriffsregelung auf Vorhaben im unbeplanten Innenbereich hat der Bundesgesetzgeber gerade aus ökologischen und städtebaulichen Gründen für gerechtfertigt gehalten. Eine Bebauung des Innenbereiches ist nicht nur aus städtebaulichen Gründen, sondern auch unter Gesichtspunkten der Ökologie in aller Regel sinnvoll, da hier eine vorhandene Infrastruktur ausgenutzt werden kann und dadurch der Flächenverbrauch im Außenbereich tendenziell vermindert wird. Diese sinnvolle Art der Bebauung sollte nicht durch die Anwendung der Eingriffsregelung erschwert werden. Zumindest sollte die gesetzliche Möglichkeit geschaffen werden, daß nach den Bedürfnissen und dem Willen der kommunalen Entscheidungsträger vor Ort Ausnahmen zugelassen werden.

Im Hinblick auf die dramatisch enger werdenden finanziellen Spielräume, die Zunahme der Einwohnerzahl in Nordrhein-Westfalen, die innerhalb eines Jahrzehnts um rd. 1 Millionen Mitbürger gestiegen ist, sowie in bezug auf den Bedarf an Wohnungen, Arbeitsplätzen und Infrastrukturmaßnahmen müssen auch naturschutzrechtliche Standards - im Rahmen des ökologisch Verantwortbaren - in Frage gestellt und ggf. reduziert werden.

II.

1. Zu Art. 1 Nr. 2 (§ 5 Ersatzmaßnahmen, Ersatzgeld)

- a) Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, die bisherige Wahlmöglichkeit für den Verursacher von Eingriffen, statt Durchführung der Ersatzmaßnahme ein Ersatzgeld zu zahlen, zu streichen. Ein Ersatzgeld soll nach der vorgeschlagenen Fassung dann gezahlt werden müssen, falls der Eingriff weder ausgleichbar noch ersetzbar ist. Andererseits ist vorgesehen, daß die

Ersatzgelder zukünftig auch eingesetzt werden können, um Maßnahmen nach § 25 und § 26 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 4 (Aufforstungen, Entwicklungsmaßnahmen mit Ausnahme derer in Naturschutzgebieten bzw. an Naturdenkmälern) durchzuführen. Ursache für die vorgesehene Änderung ist offenbar, daß in einigen Bereichen des Landes faßt ausschließlich Ersatzgelder eingenommen werden und die Durchführung von Ersatzmaßnahmen durch die Verursacher jedenfalls nicht der Regelfall ist. Gleichwohl bestehen Bedenken, von der bisherigen Praxis (Wahlmöglichkeit) abzuweichen. Es gibt Fälle, in denen Verursacher eher bereit sind, ein Ersatzgeld zu zahlen. Darüber hinaus läßt sich durch die jetzige Praxis das Hemmnis leichter überwinden, das darin liegt, daß für Ersatzmaßnahmen nicht überall Flächen vorhanden sind. Insoweit ist die bisherige Praxis flexibler und deshalb eher geeignet, situationsangemessen auf die unterschiedlichen Sachverhalte und die unterschiedlichen Raumbedingungen zu reagieren.

- b) Was die Verwendung des Ersatzgeldes angeht, sollte gerade im Hinblick auf den geforderten sachlichen, räumlichen und zeitlichen Bezug der mit dem Ersatzgeld durchzuführenden Maßnahmen (§ 5 Abs. 3 Satz 5 des Entwurfes) auch eine Berücksichtigung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden stattfinden.
- c) Es wird vorgeschlagen § 5 Abs. 3 Satz 4 des Entwurfes wie folgt zu formulieren:

" Das Ersatzgeld kann auch für die Durchführung von Maßnahmen eines Landschaftsplans verwendet werden".

Das Verbot der Verwendung des Ersatzgeldes für Maßnahmen "in Naturschutzgebieten, an Naturdenkmäler und in geschützten Landschaftsbestandteilen" in § 5 Abs. 3 Satz 4 des Entwurfes ist nicht sinnvoll und würde überdies einen unvermeidbaren Kontrollaufwand auslösen. Es ist daher, auch unter dem Gesichtspunkt des Abbaus von Standards, nicht zu vertreten.

- d) § 5 Abs. 4 des Entwurfes sollte gestrichen werden.

Die Regelung erscheint unnötig und ist auch unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung abzulehnen. Es sollte der betroffenen Kommune überlassen bleiben, über die Art der Ersatzmaßnahme für einen Eingriff in Waldflächen zu entscheiden. Soweit Aufforstungsmaßnahmen in Betracht

kommen, müssen diese nicht automatisch der unteren Forstbehörde übertragen werden. Die waldbesitzenden Kommunen können dies teilweise selber durchführen und im übrigen besteht auch die Möglichkeit einer entsprechenden öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Vereinbarung.

- e) Im übrigen sollte im Gesetzestext vorgesehen werden, daß freiwillige Maßnahmen zur Verbesserung des Naturschutzes im Sinne von Ansparleistungen auf notwendige Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen angerechnet werden können.

2. Zu Art. I Nr. 3 (§ 5 a Geldleistungen für Vorhaben im baulichen Innenbereich, Natur auf Zeit)

- a) Zu Absatz 1 verweisen wir nochmals darauf, daß eine Bebauung des Innenbereiches nicht nur aus städtebaulichen Gründen, sondern auch unter den Gesichtspunkten der Ökologie in aller Regel sinnvoll ist, da hier eine vorhandene Infrastruktur ausgenutzt werden kann und dadurch der Flächenverbrauch im Außenbereich tendenziell vermindert wird. Diese sinnvolle Art der Bebauung sollte nicht durch die Anwendung der Eingriffsregelung erschwert werden. Zumindest aber müßte sichergestellt werden, daß in bezug auf die jeweiligen besonderen örtlichen Verhältnisse eine Ausnahme von der Ausgleichs- bzw. Ersatzpflicht zugelassen werden kann (vgl. die Ausführungen unter I. dieser Stellungnahme).

In § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des Entwurfes sollten die Worte angefügt werden:

"soweit nicht Ausgleich, Ersatz oder Minderung der Beeinträchtigungen bereits Gegenstand der bauleitplanerischen Erwägungen waren,".

Die Anfügung ergibt sich aus der zwingenden Formulierung in § 8 b Abs. 2 Bundesnaturschutzgesetz. Auch bei älteren Bebauungsplänen sind bereits aufgrund freier Entscheidungen der Gemeinde Ausgleichsregelungen getroffen worden. Dies muß im Gesetzeswortlaut berücksichtigt werden.

- b) Wir schlagen vor, § 5 a Abs. 1 Satz 3 des Entwurfes wie folgt zu

fassen:

"Die Gemeinde hat die Geldleistung für Ersatzmaßnahmen zu verwenden".

Aus hiesiger Sicht ist dies eine zwingende Vorgabe des Bundesrechtes (§ 8 b Abs. 2 letzter Satz). Der Landesgesetzgeber ist nicht befugt, zusätzliche Verwendungsbindungen für die Gemeinde auszusprechen. Die Gemeinde entscheidet als Selbstverwaltungsaufgabe über die Verwendung der Geldleistung. Auch hier würde die Aufrechterhaltung der Entwurfsfassung zur Einführung neuer und unnötiger "Standards" führen.

- c) Zu dem vorgeschlagenen § 5 a Abs. 2 regen wir an, am Erlaß der Rechtsverordnung zur Höhe der Geldleistungen für die Vorhaben, die bauliche Anlagen sind, auch die Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände vorzusehen.
- d) Die vorgeschlagene Regelung des § 5 a Abs. 3 (Natur auf Zeit) wird von uns im Grundsatz begrüßt. Auch nach unseren Erfahrungen vergeht zwischen dem Zeitpunkt des Inkrafttretens eines Bebauungsplans oder einer Satzung nach § 34 Abs. 4 Baugesetzbuch oder § 4 Abs. 2 a oder § 7 des Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch und der Genehmigung eines Bauvorhabens häufig erhebliche Zeit. In dieser Zeitspanne werden die Bauflächen häufig landwirtschaftlich nicht mehr genutzt, sondern fallen brach und es entwickelt sich ein eigenständiges Naturbild. Bei der Inanspruchnahme des Grundstücks für die vorgesehene Nutzung nach dem aktuell vorgefundenen Zustand wird dann häufig ein höherwertiger Ausgleich oder Ersatz vorzunehmen sein, als wenn das Vorhaben unmittelbar nach der Bestandskraft des Bebauungsplans oder der Satzung in Angriff genommen worden wäre. Dies hat in der Vergangenheit dazu geführt, daß Grundstückseigentümer oder Nutzungsberechtigte eine vorübergehende ökologische Verbesserung durch "regelmäßiges Plattwalzen" verhindert haben. Dieser Hinderungsgrund entfällt, wenn sich - wie vorgeschlagen - der Umfang der Kompensation nach dem Zustand in dem Zeitpunkt richtet, der beim Inkrafttreten des Bebauungsplans oder der Satzung vorgefunden wurde.

3. Zu Art. II

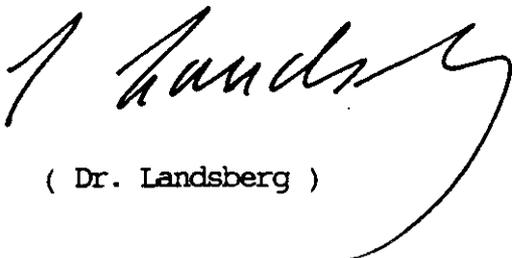
Die Ausnahmeklausel des Art. II findet auf der Ermächtigungsgrundlage des § 8 b Abs. 1 Nr. 2 Bundesnaturschutzgesetz beruhend einen nur engen Anwendungsbereich, nämlich den Geltungsbereich alter Bebauungspläne mit Festsetzungen von Ersatzmaßnahmen. Weitergehende Absichten des Entwurfsverfassers sind von keiner notwendigen Ermächtigungsgrundlage gedeckt. Des weiteren begegnet die Auswahl der privilegierten Bauvorhaben unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgebotes verfassungsrechtlichen Bedenken. Außerdem ist nicht auszuschließen, daß die praktische Handhabung dieser Ausnahmeklauseln größere Schwierigkeiten und einen erheblichen Verwaltungsaufwand verursachen wird. Mißbräuche, insbesondere durch die Vortäuschung von Mietnutzungen, sind nicht auszuschließen. Zusätzliche Schwierigkeiten können sich ergeben, wenn die Fördermittel widerrufen und zurückgefordert werden müssen.

4. Weitergehender Novellierungsbedarf über die Änderungsvorschläge hinaus

Ergänzend weisen wir auf einige Gesichtspunkte hin, die bei einer Novellierung ebenfalls berücksichtigt werden sollten. Regelungsbedarf besteht z.B. hinsichtlich der Tatbestände, die kraft Gesetzes die Voraussetzungen eines Eingriffs erfüllen. Sie sollten konkretisiert und vereinfacht werden. In der Praxis tauchen erhebliche Vollzugsprobleme auf (z.B. wenn Anschüttungen, die in § 4 Abs. 2 Nr. 2 Landschaftsgesetz NW genannte Größenordnung nicht erreichen, aber die Voraussetzungen der Eingriffsdefinition in § 4 Abs. 1 Landschaftsgesetz NW vorliegt). Auch die Einbeziehung von Anlagen nach dem BImSchG unter § 4 Abs. 2 Nr. 4 sollte in Erwägung gezogen werden. Sie sind zwar heute als bauliche Anlagen meist miterfaßt, der Katalog sollte jedoch eine Klarstellung dazu beinhalten, welche Anlagen stets Eingriffe darstellen. Auch im Hinblick auf intensive Freizeitaktivitäten (z.B. Mountain-Biking), die zu nachhaltigen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft führen können, besteht über den jetzigen Wortlaut des § 50 Landschaftsgesetz hinaus Regelungsbedarf.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



(Dr. Landsberg)