



Gesetzentwurf: Hessisches Gesetz zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft

BWE Landesverband Hessen: Stellungnahme zur Änderung des Hessischen Naturschutzgesetzes (HeNatG)

23.12.2022

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf des Hessischen **Gesetzes zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft (Hessisches Naturschutzgesetz – HeNatG)** Stellung nehmen zu können. Der BWE Landesverband Hessen und seine Mitglieder unterstützen grundsätzlich die Vorschläge der Landesregierung, das Hessische Naturschutzgesetz in wesentlichen Punkten anzupassen.

Wir möchten jedoch darauf hinweisen, dass im Gesetzentwurf mehrfach (§§ 4, 33, 35) eine eindeutige Definition erforderlich ist, um in der Auslegung und Anwendung Interpretationsspielräume zu begrenzen und Willkür zu vermeiden. Die Anwendung des Naturschutzgesetzes steht in engem Zusammenhang u.a. mit der Verwaltungsvorschrift Naturschutz/Windenergie (VwV2020) und den dort beschriebenen Vorgehensweisen sowie mit der BNatSchG-Änderung vom 28.07.2022, die u.a. Maßnahmengrößen und Zumutbarkeitsschwellen benennt.

Als Grundlagen des Gesetzes für Regelungen der Erneuerbaren Energien sollten daher u. a. sowohl BNatSchG-Novelle und Entschließungsantrag vom 05.07.2022 als auch das EEG aufgeführt werden. Hierauf beziehen sich maßgeblich die im weiteren getroffenen Aussagen, zumal zahlreiche Regelungen über die Bundesgesetzgebung bereits konkretisiert wurden (insbesondere zu §§ 44 und 45b).

Wir bitten darum, die folgenden Positionen des BWE-Landesverbandes, die gemeinsam mit den Mitgliedern erarbeitet wurden, bei der Finalisierung des Hessischen Naturschutzgesetzes sowie den dafür erforderlichen Verordnungen zu berücksichtigen. Zudem gilt seit Ende Juli das „überragende öffentliche Interesse“ beim Ausbau von Erneuerbaren Energien in Deutschland – dieser Grundsatz sollte im Naturschutzgesetz verankert sein.

Erster Teil

§ 1 Sicherung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt

Die aktuelle Behördenpraxis bezüglich der Antragsbearbeitung zeigt, dass die genannte Konzentration auf bestimmte Schutzgüter sowie das energiepolitisch gewünschte Ausbauziel regelmäßig nicht berücksichtigt wird. **Hier fordern wir eine weitere Verdeutlichung der Erheblichkeitsschwellen** im Zuge der Bewertung sowie einen **Verweis auf die Verwaltungsvorschrift Naturschutz/Windenergie (VwV 2020)**.

Die Planung- bzw. Prüfbedeutung wird hierzu konkretisiert. Der Ausbau der erneuerbaren Energien zur Deckung des Endenergieverbrauchs von Strom und Wärme möglichst zu 100 Prozent trägt maßgeblich zur Reduzierung des Einsatzes fossiler Brennstoffe bei. Daher wird der ökologisch verträgliche Ausbau der erneuerbaren Energien nach § 1 Abs. 3 Nr. 4 des Bundesnaturschutzgesetzes als Beitrag zum Klimaschutz ausdrücklich durch das Land unterstützt. Die Vorschrift ist gewichtsverschaffend und ermessensleitend für den Behördenvollzug. Gewichtsverschaffend wirkt auch die Konzentration auf bestimmte Schutzgüter des Naturschutzes, da die Fülle der Schutzvorschriften des Naturschutzrechts nicht alle gleichgewichtig vollzogen werden können. Es handelt sich um die biogeografische Verantwortung unter Bezug auf die Verantwortungsarten der Hessenliste, die das Kabinett mit der Biodiversitätsstrategie beschlossen hat und bezieht sich im Wesentlichen auf die in Hessen verstärkt vorkommenden Lebensraumtypen nach der FFH-Richtlinie. Die Aufnahme der Verantwortungsarten soll beispielsweise sicherstellen, dass bei begrenzten Ressourcen der Mitteleinsatz zielgerichtet dort erfolgt, wo Hessens Beitrag zum Erhalt der biologischen Vielfalt am bedeutsamsten ist. Der Begriff der „Arten, für deren Erhalt in Deutschland Hessen eine besondere Verantwortung trägt“, ist bislang in vergleichbarer Form auch in § 7 Abs. 2 Nr. 1 Hessischen Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutz enthalten und wird hier konkreter gefasst.

Abbildung 1

Erläuterung zu Abbildung 1, § 1

Die in den abgebildeten Erläuterungen aufgenommene Kategorie „**Verantwortungsart**“ sehen wir als problematisch an – gerade im Hinblick auf die gewünschte Beschleunigung von Genehmigungsverfahren der Erneuerbaren Energien.

Bisher wartet die Branche auf folgende (bereits für 2021 angekündigte) Publikationen:

- **Fachanweisung zum Umgang mit ubiquitären Arten wie Haselmaus und Waldschnepfe**
- **Umsetzungsvorgaben zu Maßnahmen im Bereich der Schwerpunktlebensräume**

§ 2 Bewältigung der Folgen des Klimawandels

Es handelt sich um eine ausdrückliche Regelung zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung: Die Bewältigung der Folgen des Klimawandels (Klimaanpassung) wird ergänzt, auch unter Wahrung der Klimafunktion des Bodens. Mit zunehmendem Klimawandel verändern sich auch die Bedingungen in Naturräumen und dies hat Auswirkungen auf die dort vorkommenden Arten und Lebensräume. Die Bewältigung der Folgen des Klimawandels durch Maßnahmen des Naturschutzes ermöglicht es, Lebensräumen und Arten die Anpassung an den Klimawandel zu erleichtern. Gleichzeitig kann der Naturschutz, beispielsweise durch die Bindung von CO₂ in Mooren, einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Der Schutz des Naturhaushalts umfasst auch Klimaschutz, wie es bereits in § 1 Abs. 2 Nr. 4 des Bundesnaturschutzgesetzes zum Ausdruck kommt. Hier soll diese Verbundenheit ausdrücklich konkretisiert werden um die „Bewältigung der Folgen des Klimawandels“. Dazu gehören auch Maßnahmen zur Verbesserung des Landschaftswasserhaushalts, zum Schutz gegen Stadterwärmung, Erosionen sowie der Folgen von Starkregen unter Berücksichtigung von Flächenverbrauch und Nutzungskonkurrenzen.

Trotz Erwähnung in § 1 des Bundesnaturschutzgesetzes sind die klimaschützenden Ziele des Naturschutzes in den vergangenen Jahren häufig ohne nähere Gründe vernachlässigt worden. Ähnlich dem „Stand der Technik“ im BImSchG soll die naturschutzrechtliche Berücksichtigung der Klimabelange anhand des aktuellen Stands der Wissenschaft erfolgen. Als beispielhaft für den Regelungsgehalt kann der folgende Fall betrachtet werden: Bei Entscheidungen über die Auswahl von Naturschutzprojekten zur Förderung oder die Eignung von Kompensationsmaßnahmen soll neben der naturschutzfachlichen Bewertung auch die Sequestrierung von CO₂ (Vorrang von Maßnahmen zum Schutz von Moorböden oder Wäldern) oder der Hochwasserretention (Schaffung von natürlichen Retentionsräumen) als wesentliches Auswahlkriterium berücksichtigt werden.

Abbildung 2

Erläuterung zu Abbildung 2, § 2

Auch in diesem Absatz ist eine wesentliche Ergänzung erforderlich, die auf die geltende Regionalplanung verweist sowie auf die Tatsache, dass eine zeitnahe „Füllung“ dieser Flächen zur Erreichung der Klimaschutzziele zwingend erforderlich ist. Die immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren beschränken sich daher auf eine Steuerung bezüglich der Umsetzung dieser Planungen.

§ 3 Schutz von Insekten und anderen wirbellosen Tierarten

Wir empfehlen für diesen Paragraphen eine Fachanweisung mit Anwendungsbeispielen. Diese kann bspw. in langwierigen Diskussionen die Richtung weisen und schneller zum Ziel führen.

§ 4 Schutz von Lebewesen vor künstlicher Beleuchtung

§ 35 Schutz von nachtaktiven Tierarten und Insekten

Auch hier sind jeweils klare (und eindeutig formulierte) Definitionen erforderlich, um das Verbot nicht auf temporäre Bautätigkeiten anzuwenden, wie z.B. nächtliche Antransporte oder Arbeitsraumberleuchtung in den Abendstunden.

§ 5 Wissenstransfer und umfassende personelle Ausstattung

Das Naturschutzrecht formuliert einen Informationsauftrag an die Naturschutzverwaltung über das Schulrecht hinaus. Aktuelle Diskussionen um Klimaschäden, Waldschäden, Artenschutzbe-lange bei der Windenergie oder die veröffentliche Diskussion um das Wirken von Prädatoren in Hessen lassen ein erhebliches Fehlen von Faktenwissen in nicht unwesentlichen Teilen der Bevölkerung erkennen, dem nur durch ergänzende außerschulische Bildungsangebote abge-holfen werden kann. Diese stehen fakultativ auch für Lehrkräfte offen. Adressaten des Satzes 2 sind alle die Bildung tragenden amtlichen und ehrenamtlichen Organisationen, auch wenn diese keine „Einrichtungen“ betreiben, sondern lediglich Veranstaltungen durchführen. Bildungseinrichtungen nach Satz 6 sind hiervon zu unterscheiden (z.B. Kindergärten oder Kindertagesstät-ten, Volkshochschulen, ortsfeste Seminare oder Aus- und Fortbildungsstätten, Verwaltungsse-minare).

Abbildung 3

Erläuterung zu Abbildung 3, § 5

In diesem Absatz halten wir die folgende Ergänzung (wie bereits in der BNatSchG-Novelle formuliert) für erforderlich: **Aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse sind als Grundlage zu berücksichtigen.**

Überdies sind kontinuierliche Fortbildungen zum Wissensaufbau sowie Wissenstransfer erforderlich; gleichzeitig wird im Hinblick auf Bearbeitungszeiten regelmäßig auf die angespannte Personalsituation in den Fachbehörden verwiesen. Es muss künftig sichergestellt werden, dass ausreichend personelle Ressourcen eine Umsetzung der genannten Vorgaben möglich machen und Fachbehörden technisch zeitgemäß ausgestattet werden.

Vierter Teil:

§ 25 Gesetzlich geschützte Biotope

Für die in Absatz 1 Ziffer 2 und 3 genannten Biotope sieht das BNatSchG (01.03.2022) im § 30 neue Ziffer 7 ohnehin einen Schutzstatus vor. Lediglich Absatz 1 Ziffer 1 wäre hier ergänzend zum BNatSchG.

Fünfter Teil:

§ 33 Artenhilfsprogramme

Vorrangig sollten Artenhilfsprogramme für die Schwerpunktlebensräume entwickelt werden; gleichzeitig sollten Regelungen zu deren Umsetzung getroffen werden, so dass im Bedarfsfall von Dritten ggfs. eben-falls Zahlungen geleistet werden können (Stichwort: **Ausnahmeregelung nach § 45 BNatSchG; hier ist eine klare Definition zumutbarer Maßnahmen erforderlich**).

§ 36 Schutz horstbewohnender Großvogelarten

§ 36 schließt eine „Horstbesatzkontrolle“ zur Brutzeit aus. Da jedoch für die Ermittlung eines signifikant erhöhten Tötungsrisikos (seTs) nach BNatSchG-Novelle eine Prüfung auf ein aktives Brutvorkommen innerhalb des zentralen Prüfbereichs nach Anhang 1 des Gesetzesblattes erforderlich ist (= genutzte Fortpflanzungsstätte als Brutnachweis festgestellt), darf eine solche Einschränkung nicht erfolgen. Dies betrifft vor allem die genannten Arten, die gleichzeitig zu den kollisionsgefährdeten zählen und demzufolge speziell zu untersuchen sind.

Für laufende Verfahren muss eine Ausnahmeregelung z.B. unter Verweis auf Südbeck et al. aufgenommen werden, die eine fachgutachterliche Ausnahme zur Durchführung erforderlicher Untersuchungen vorsieht und ermöglicht.

Begründung:

Eine Zugangsbeschränkung für Gutachter darf es nicht geben! Diese würde eine empfindliche Einschränkung in die Berufsfreiheit dieser Personen darstellen (Grundrechtseingriff). Die Möglichkeit, hier eine Ausnahmegenehmigung im Einzelfall zu erlangen, ist weder sicher noch zeitlich zumutbar. Insbesondere durch die Beteiligung des HLNUG, die im Zweifelsfall zu erheblichen Zeitverzögerungen führen kann. Der Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens würde damit ein weiteres Hindernis entgegengestellt.

(1) Unbeschadet weiterer Rechtsvorschriften ist es in der Zeit vom 1. Dezember bis 30. September verboten, Horstbäume und Brutfelsen von Schwarzstörchen, Rotmilanen, Uhus und Wanderfalken zu besteigen oder diese in einem Umkreis von 300 Metern in ihrer Funktion als Fortpflanzungs-, Brut-, Aufzucht- und Ruhestätten durch Aufsuchen, Filmen, Fotografieren, den Einsatz von Drohnen oder vergleichbare störende Handlungen zu gefährden.

Abbildung 4

Erläuterung Abbildung 4, § 36

Wir schlagen folgende Formulierung vor (es folgt ein zweiter Satz 2 zu Abs. 1):

Das Verbot gilt nicht für die Berufsausübung von Sachverständigen im Rahmen der Planung und Errichtung von Energieanlagen der Erneuerbaren.

§ 37 Artenschutz bei baulichen Anlagen, Vermeidung von Vogelschlag an Glasflächen

Zu § 37

§ 37 enthält eine Regelung zum Artenschutz an baulichen Anlagen und zur Vermeidung von Vogelschlag an Glasflächen. Diese Regelung ist als technischer Standard bei der Zulassung baulicher Anlagen im Außenbereich einzuhalten.

Vogelschlag an Glasflächen gehört zu den häufigsten Todesursachen bei Vogelarten. Maßnahmen zur Vermeidung von Vogelschlag bestehen z.B. in der Mattierung von Scheiben, dem Vorbau von Lamellenkonstruktionen oder in der Beschichtung oder Mattierung von Scheiben mit Mustern in einem geringen Abstand. Eine besonders hohe Vogelanfluggefahr durch Zugvögel besteht an Hochhäusern mit spiegelnden oder durchscheinenden Fassaden.

Die Vorschrift konkretisiert die Umsetzung von § 44 des Bundesnaturschutzgesetzes in bedeutenden Fällen, die in der Vergangenheit erhebliche Vollzugsdefizite aufwiesen, da Ihre Umsetzung nicht hinreichend im Bauplanungs- und Bauordnungsrecht verankert ist. Dies betrifft insbesondere die Durchsetzung einer Vermeidung von Vogelschlag an Glas. Auf die Antwort der Bundesregierung auf entsprechende Anfragen wird verwiesen (z.B. BT-Drs. 18/7522). Nach in nordamerikanischen Studien ermittelten jährlichen Kollisionsraten können in Abhängigkeit vom Gebäudetyp zwischen einem und 77 Vögeln pro Gebäude umkommen. In Deutschland gibt es ca. 18 Millionen Wohnhäuser sowie eine Vielzahl öffentlicher und gewerblicher Gebäude. Europäisches Artenschutzrecht ist striktes Recht und abweichungsfest. Die Regelung dient zur Vermeidung von Vertragsverletzungsverfahren der vollzugsorientierten Klarstellung geltenden Rechts, dessen Anwendung europarechtlich geboten ist. Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Änderung der Umweltstrafrechtsrichtlinie verdeutlichen bestehende europarechtswidrige Umsetzungsdefizite. Bundestagsdrucksachen verdeutlichen die Bedeutung des Vogelschlags an Glas, der um ein Vielfaches höher ist als z.B. an Windenergieanlagen. Die Ausnahmeregelungen sind verfügbar. Andere „Gemeinwohlbelange“ sind in diesem Zusammenhang nicht erkennbar.

Abs. 1 dient der Umsetzung der Rechtsprechung. Die artenschutzrechtlichen Vorschriften sind unabhängig von einer Baugenehmigungsbedürftigkeit einer baulichen Maßnahme zu beachten. Schon jetzt ist eine entsprechende Checkliste zur arten- und biotopschutzrechtlichen Vorprüfung nach §§ 18, 44 des Bundesnaturschutzgesetzes für Bauvorhaben auszufüllen und den Antragsunterlagen beizufügen.

Abs. 2 widmet sich der Eindämmung des Vogelschlags an Glas. Die Länderarbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten hat hierzu im Jahr 2021 fachliche Standards beschlossen:

Abbildung 5

Erläuterung **Abbildung 5**, zu § 37

Wir begrüßen diese Ausführungen und bitten um Übernahme in eine Verwaltungsanweisung, um diese u. a. im Vollzug der VwV 2020 und der Anwendung der BNatSchG-Novelle als Grundlage berücksichtigen zu können.

Sechster Teil:

§ 43 Zuständigkeiten der Naturschutzbehörden

Zu Abs. 4: Abweichend von der bisherigen Regelung soll der Vollzug der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote nach § 44 des Bundesnaturschutzgesetzes im Hinblick auf bestimmte nach Anhang IV der FFH-Richtlinie oder als europäische Vogelarten der Vogelschutzrichtlinie europäisch geschützte Arten durch Verwaltungsvorschrift auf die obere Naturschutzbehörde übertragen werden können. Ausnahmsweise muss hier eine Zuständigkeit an materiellen naturschutzfachlichen Voraussetzungen anknüpfen, die nicht den Verwaltungsstrukturen entsprechen. Dies betrifft derzeit großräumig aktive Arten wie z.B. Wildkatze, Luchs, Wolf, Fischotter, Biber, Schwarzstorch, Rotmilan und Wespenbussard, andererseits seltene Arten wie z.B. die Sandsilberschärpe oder Arten in einem ungünstigen Erhaltungszustand, bei denen integrierte Artenhilfskonzepte umgesetzt werden müssen, welche die fachliche Kapazität der unteren Naturschutzbehörden übersteigen wie z.B. Feldhamster. Bei den meisten der genannten Arten sind die unteren Naturschutzbehörden entweder in den maßgeblichen Zulassungsverfahren nicht beteiligt gewesen (z.B. Windenergie), es handelt sich um sehr seltene, zerstreut vorkommende Arten oder solche mit einem besonders hohen Konfliktpotential oder die fachliche Bewertung erfordert einen besonderen Sachverstand. In allen genannten Fällen liegt bei den oberen Naturschutzbehörden in anderem Verwaltungszusammenhang bereits eine materielle Befassung mit derselben Art vor. Aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung sollen deshalb untere Naturschutzbehörden von Verfahren und Entscheidungen entlastet werden.

Abbildung 6

Erläuterung **Abbildung 6**, zu § 43

Dies führt in laufenden Verfahren oft dazu, dass privilegierte Eingriffe nach § 1 BNatSchG in langwierige Prüfverfahren geraten, weil eine Vorgehensweise in jedem Fall neu abgestimmt und entwickelt werden muss. Gleichzeitig werden die geforderten Prüfumfänge immerzu vergrößert und umfangreichere Maßnahmen zur Kompensation gefordert.

Ein günstiger Erhaltungszustand muss über geeignete Artenhilfsmaßnahmen entwickelt werden, nicht ausschließlich über die Beschränkung oder das Verbot von Eingriffen. Überdies wartet die Windbranche seit langem auf den bereits 2021 angekündigten „Artenschutzleitfaden zum Umgang mit nicht windenergiesensiblen Arten“.

Kontakt:

Gisela Katharina Prenzel, Leitung Geschäftsstelle BWE Landesverband Hessen | Wallufer-Straße 1 | 65197 Wiesbaden
k.prenzel@wind-energie.de | Tel.: 0157-80576788