

Rechtsschutz für Steinkäuze in der Bauleitplanung

Wilhelm Breuer

EGE – Gesellschaft zur Erhaltung der Eulen e. V.
*European Group of Experts on Ecology,
Genetics and Conservation*

Beitrag zur der Fachtagung
"Steinkauzschutz in Nordrhein-Westfalen"
12.-14. März 2004 in Kleve

I. Steinkauzschutz in Nordrhein-Westfalen

Es ist nicht leicht, 4.500 Steinkauzpaare in Nordrhein-Westfalen zu schützen. Die Schwierigkeiten sollten aber auch nicht überschätzt werden:

- Der Steinkauz benötigt weder Wildnis noch große Schutzgebiete: Bei einem Habitatbedarf von nur 1 – 2 ha Dauergrünland je Brutpaar würden 9.000 ha genügen (das sind 2 % des Dauergrünlandes oder 0,26 % der Landesfläche), um die Population zu schützen und sogar um ein Drittel auf 6.000 Paare zu vergrößern. Sollte ein so dicht besiedeltes, industrialisiertes Land wie Nordrhein-Westfalen einen noch zu entwickelnden Nationalpark einrichten können, seine existierenden Steinkäuze aber nicht zu schützen vermögen?
- Innerhalb der Dichtezentren der Art könnten historische und aktuelle Bestandsverluste mit Maßnahmen des Biotop- und Artenschutzes ohne nennenswerte Einschränkungen der Landwirtschaft oder der übrigen Wirtschaft vergleichsweise leicht wiedergutmacht werden.
- Der Steinkauz richtet keinen jagd-, fischerei-, land- oder forstwirtschaftlichen Schaden an. Der Steinkauz frisst keine Brieftauben. Der Steinkauz ist heute wegen seines Marktwertes für den Naturschutz in der Medien-, Kommunikations- und Spießgesellschaft ebenso nützlich wie früher als Mäusejäger.
- Um den Steinkauz bemühen sich in Nordrhein-Westfalen mehr als 50.000 Vogelschützer des Naturschutzbundes und der Nordrhein-Westfälischen Ornithologengesellschaft. Beiden Verbänden ist der Steinkauz so wichtig, dass ihn der eine ständig auf der Webseite und der andere als Logo hat.
- Seit Kurzem ruft das nordrhein-westfälische Umweltministerium in einer Broschüre Bürger und Bürgerinnen auf: "Schützt den Steinkauz!" - und lässt sie wissen, "warum uns diese kleine Eule in Nordrhein-Westfalen besonders am Herzen liegt".

Zu seinem Schutz hat der Steinkauz aber noch etwas mehr auf seiner Seite - und zwar die Europäische Vogelschutzrichtlinie und das Bundesnaturschutzgesetz. Welche Bedeutung haben sie für

den Schutz des Steinkauzes in Nordrhein-Westfalen?

II. Europäische Vogelschutzrichtlinie

Die Europäische Vogelschutzrichtlinie vom 02.04.1979 (79/409/EWG, kurz VRL) verlangt von den Mitgliedstaaten "die Erhaltung sämtlicher wildlebender Vogelarten, die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten ... heimisch sind" (Artikel 1). Die Mitgliedstaaten müssen - wie es die Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen vom 21.05.1992 (kurz FFH-RL) formuliert - den günstigen Erhaltungszustand der Arten gewährleisten. Der Erhaltungszustand wird als günstig betrachtet, wenn

- aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der betreffenden Art anzunehmen ist, dass diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird, und
- das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und
- ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern (vgl. FFH-RL Artikel 1 i).

Gemeinschaftsrechtlich verlangt ist insoweit auch der günstige Erhaltungszustand des Steinkauzes in Deutschland.

Die VRL überlässt die "Erhaltung" nicht dem Zufall oder dem Belieben der Mitgliedstaaten, sondern nennt in Artikel 3 einen Katalog von Maßnahmen, die zu ergreifen sind: "Die Mitgliedstaaten treffen ... die erforderlichen Maßnahmen, um für alle unter Artikel 1 fallenden Vogelarten eine ausreichende Vielfalt und eine ausreichende Flächengröße der Lebensräume zu erhalten oder wiederherzustellen." Zur Erhaltung und Wiederherstellung der Lebensräume gehört insbesondere die "Einrichtung von Schutzgebieten". Zudem verlangt die VRL die "Pflege und ökologisch richtige Gestaltung der Lebensräume in und außerhalb von Schutzgebieten", die "Wiederherstellung zerstörter Lebensstätten" und die "Neuschaffung von Lebensstätten".

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes gelten die Verpflichtungen des Artikels 3 schon bevor ein Bestandsrückgang festgestellt wurde oder sich die Gefahr des Verschwindens einer geschützten Art konkretisiert hat (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 02.08.1993 in der Rechtssache C-355/90, Kommission/Spanien, Slg. 1993, I-4221, Randnummer 15).

Welche Bedeutung Artikel 3 entfalten kann, zeigt das Urteil des Europäischen Gerichtshofes gegen Irland wegen des unzureichenden Schutzes des Schottischen Moorschneehuhns. Der Bestand war

wegen der Zunahme der Beweidung von Moor- und Heidegebieten deutlich zurückgegangen, weil Irland es versäumt hatte, die erforderlichen Schutzmaßnahmen zu ergreifen (Urteil des Gerichtshofes vom 13.06.2002 in der Rechtssache C-117/00, Kommission/Irland, Slg. 2002, I-05335).

Zwar zählt der Steinkauz nicht wie z. B. Uhu, Sperlings- und Raufußkauz zu den Arten, zu deren Erhaltung *"die zahlen- und flächenmäßig geeigneten Gebiete"* zu Schutzgebieten zu erklären sind (Artikel 4 Absatz 1). Die Einrichtung besonderer Schutzgebiete (Special Protection Areas) kann aber auch für den Steinkauz zur Erhaltung oder Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustandes geboten sein.

Ferner verpflichtet die VRL die Mitgliedstaaten, das absichtliche Zerstören, Beschädigen oder Entfernen von Nestern sowie das absichtliche Stören, insbesondere während der Fortpflanzungszeit, zu verbieten, sofern sich diese Störung auf die Zielsetzung dieser Richtlinie erheblich auswirkt, - mit sehr wenigen Ausnahmemöglichkeiten (Artikel 5).

Eine Absicht liegt nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofes schon dann vor, wenn die Folgen der Handlung erkannt werden können, die diese bewirkende Handlung aber dennoch vorgenommen wird (Urteil des Gerichtshofes vom 30.01.2002 in der Rechtssache C-103/00, Kommission/Hellenische Republik, Slg. 2002, I-1147, Randnummer 34-36).

III. Bundesnaturschutzgesetz

Das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) hat zumindest einen Teil der gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen der VSR an den Mitgliedstaat in sich aufgenommen und damit den Rechtsrahmen geschaffen, der von den Ländernaturschutzgesetzen auszufüllen ist:

Einen strengen Schutz gewährt der 4. Abschnitt des Bundesnaturschutzgesetzes den geschützten Teilen von Natur und Landschaft (u. a. Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, gesetzlich geschützte Biotop). Solche Schutzgebiete sind idealtypisch besonders schutzwürdige und besonders schutzbedürftige Gebiete. In diesen Schutzgebieten ist der Schutz vor Beeinträchtigungen oberstes Gebot.

Außerhalb dieser Schutzgebiete sind Natur und Landschaft keineswegs schutzlos. Der 3. Abschnitt des Bundesnaturschutzgesetzes unterwirft bestimmte naturschutzkritische Projekte einem spezifischen Regime der präventiven Folgenabschätzung und Folgenbewältigung unter Naturschutzaspekten – nämlich der Eingriffsregelung.

Eingriffe dürfen Natur und Landschaft nicht mehr als nach den Umständen erforderlich beeinträchtigen. Die unvermeidbaren erheblichen Beeinträchtigungen müssen - soweit der Eingriff überhaupt zugelassen werden kann - bestmöglich ausgeglichen werden.

Eingriffe, welche unersetzbare Lebensräume streng geschützter Arten zerstören, dürfen nach dem Bundesnaturschutzgesetz vom 04.04.2002, an das die Landesnaturschutzgesetze bis April 2005 anzupassen sind, nur zugelassen werden, wenn zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses diese Eingriffe rechtfertigen (§ 19 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG). - Der Steinkauz zählt zu den streng geschützten Arten.

Der Begriff der Biotopzerstörung ist dahin auszu legen, dass die konkret betroffene Lebensraumfunktion für die Art verloren geht und nicht substituierbar ist (GASSNER et al. 2003: 363 Randnummer 45). Diese Lebensräume sind umso eher als unersetzbar anzusehen, je schwerer sie standörtlich oder zeitlich wiederhergestellt werden können.

Bei der Beurteilung kann nicht allein auf die Wiederherstellbarkeit der Biotope an sich abgestellt werden. Biotop im Sinne von Lebensraum (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG) umfasst die Lebensraumfunktion einer konkreten Art bzw. Population. Es wird deshalb maßgeblich darauf ankommen, ob die betroffene Art (und zwar die jeweilige örtlich konkrete Population und insoweit u. U. die betroffenen Individuen) unter den gegebenen Umständen überhaupt neue Lebensräume besiedeln können und sich diese Lebensräume in für diese Arten erreichbarer Entfernung befinden. Hiervon wird es abhängen, inwieweit "Ersatzlebensräume" geschaffen werden können. Eine Kompensation kann deshalb an die Bedingung geknüpft sein, dass die Maßnahmen dem Eingriff zeitlich (u. U. einige Jahre) vorausgehen.

Das Kriterium "ersetzbar" verweist in diesem Zusammenhang auf die Wahrung der Existenzvoraussetzungen der jeweils betroffenen Population einer Art – und deshalb gerade nicht auf Ersatzmaßnahmen. An dieser Stelle ist ein Ausgleich im engen Sinne und nicht Kompensation in sonstiger (gleichwertiger) Weise geschuldet. Steinkauzlebensräume dürften insofern in vielen Fällen unersetzbar sein.

Überwindbar ist der Schutz nur durch öffentliche (also nicht oder zumindest nicht lediglich private) Interessen. Ferner müssen zwingende Gründe für dieses öffentliche Interesse streiten. Voraussetzung für eine Zulassung ist, dass es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt. Zwingend ist im Sinne von alternativlos zu verstehen (GASSNER et al. 2003, 364 Randnummer 46). Damit setzt die Zulassung eines Eingriffs, der

die unersetzbaren Lebensräume streng geschützter Arten zerstört, unausgesprochen eine Alternativenprüfung voraus.

IV. Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Die Eingriffsregelung gilt nicht allein für Projekte, sondern sie ist seit 1993 auch anzuwenden bei der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Bauleitplänen, wenn auf diese Weise Eingriffe vorbereitet oder ermöglicht werden. Bauleitpläne sind Flächennutzungs- und Bebauungspläne. Aufgestellt werden sie von den Städten und Gemeinden, welche die beabsichtigte bauliche Entwicklung in Flächennutzungsplänen darstellen und in Bebauungsplänen festsetzen.

Was verlangt die Eingriffsregelung von den Bauleitplänen der Städte und Gemeinden?

Bestandsaufnahme: Die Anwendung der Eingriffsregelung setzt zunächst die systematische und problemangemessene Erfassung von Natur und Landschaft voraus. Diese Erfassungen sind Aufgabe der planenden Gemeinde und erforderlich, um die Bedeutung der von der Bauleitplanung betroffenen Flächen bewerten, die Folgen ihrer Inanspruchnahme für Eingriffe abschätzen, Standortalternativen entwickeln und bewerten und ggf. den notwendigen Schadensausgleich vorbereiten oder treffen zu können. Daran hat auch die Rechtsprechung keinen Zweifel gelassen:

- Für eine ordnungsgemäße Abwägung muss das Abwägungsmaterial vollständig erhoben werden (bezüglich unzureichender Bestandsaufnahmen der Tierwelt s. z. B. VGH Kassel, Bescheid v. 22.07.1994). Hierfür ist grundsätzlich eine sorgsame Bestandsaufnahme erforderlich (BVerwG, Beschluss v. 09.03.1993).
- Das Abwägungsmaterial darf nicht veraltet sein; es ist bei einer längeren Verfahrensdauer ggf. auf den neuesten Stand zu bringen (VerwG Mannheim, Urteil v. 27.11.1986).
- Gibt es Anhaltspunkte für das Vorhandensein gefährdeter oder seltener Arten, wird dem im Rahmen der Ermittlung nachzugehen sein (BVerwG, Beschluss v. 21.02.1997).

Die streng geschützten Arten sind aufgrund von § 19 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG entscheidungserhebliche Arten, deren Erfassung insoweit regelmäßig in Betracht kommt.

Standortalternativen: Bereiche mit besonderer Bedeutung für Naturschutz sollten grundsätzlich nicht für neue Baugebiete in Anspruch genommen werden. Eingriffe führen hier in der Regel zu so schwerwiegenden Beeinträchtigungen, dass sie nur schwer oder gar nicht ausgeglichen werden können bzw. entsprechend aufwändige oder umfangreiche Maßnahmen zum Ausgleich nach sich ziehen. Der Prüfung von Standortalternativen hat

insofern nicht nur eine naturschutzrechtliche, sondern auch eine ökonomische Bedeutung.

Ausgleich: Unvermeidbare Eingriffsfolgen sind bestmöglich auszugleichen. An den Ausgleich der Zerstörung von Steinkauzlebensräumen werden schon wegen § 19 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG besondere Anforderungen gestellt. Die Gemeinden sind verpflichtet, die Maßnahmen zum Ausgleich spätestens bei der Inanspruchnahme der Baugebiete auf Kosten der Bauherren und Investoren durchzuführen, wenn diese den Ausgleich nicht selbst gewährleisten können.

Für die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung ist § 19 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG schon seit dem Inkrafttreten des neuen Bundesnaturschutzgesetzes von Bedeutung, weil es hier nicht auf die Landesnaturschutzgesetze ankommt, sondern das Bundesnaturschutzgesetz unmittelbar gilt. So heißt es in § 1 a Abs. 2 Nr. 2 BauGB: *"In der Abwägung nach § 1 Abs. 6 sind auch zu berücksichtigen die Vermeidung und der Ausgleich der zu erwartenden Eingriffe in Natur und Landschaft (Eingriffsregelung nach dem Bundesnaturschutzgesetz)"*.

Die Abwägungsvorschrift des § 19 Abs. 3 BNatSchG ist allerdings in der Bauleitplanung nicht striktes Recht, weil die Abwägung hier nicht nach der Eingriffsregelung, sondern nach den Vorschriften des Baugesetzbuches erfolgt. Immerhin erhöht sich mit § 19 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG aber das Gewicht der Artenschutzbelange in der Bauleitplanung.

Die planende Gemeinde muss überdies die Verbote des § 42 Abs. 1 BNatSchG berücksichtigen. Diese Vorschrift untersagt die Zerstörung der "Nist-, Brut-, Wohn- oder Zufluchtstätten" besonders geschützter Arten, zu denen auch der Steinkauz zählt. Dieses Verbot entfaltet hier eine gleichsam mittelbare Wirkung, die sich dem Grundsatz der Rechtsprechung verdankt, nach dem eine Planung, die aus Rechtsgründen der Vollzugsfähigkeit entbehrt, unwirksam ist. Verantwortlich zeichnet hierfür die Erwägung, dass eine Bauleitplanung, die wegen dauerhafter rechtlicher Hinderungsgründe nicht verwirklicht werden kann und in diesem Sinne "vollzugsunfähig" ist, ihren gestaltenden Auftrag aus § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB verfehlt und als solche nicht erforderlich i. S. des § 1 Abs. 3 BauGB ist. Sieht ein Flächennutzungs- oder Bebauungsplan eine mit dem Artenschutzrecht unvereinbare Flächennutzung vor, fällt er der Nichtigkeit jedenfalls dann anheim, wenn die mangelnde Realisierbarkeit im Erlasszeitpunkt bereits feststeht. Angesichts dessen ist die zur Planung entschlossene Gemeinde – obwohl sie in dieser Funktion nicht zum Adressatenkreis des § 42 Abs. 1 BNatSchG zählt – gehalten, das Artenschutzrecht um der Vermeidung rechtli-

cher Beanstandungen willen in ihre Überlegungen einzubeziehen (GELLERMANN 2003).

Die Vorschrift des § 42 Abs. 1 BNatSchG ist im übrigen dort unmittelbar anzuwenden, wo die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nicht angewendet werden kann. Das gilt im Hinblick auf den Steinkauz insbesondere bei Bauvorhaben im unbeplanten Innenbereich im Sinne § 34 Baugesetzbuch, den § 21 Abs. 2 BNatSchG von der Anwendung der Eingriffsregelung ausnimmt.

Die Anforderungen der Eingriffsregelung richten sich nicht erst an die verbindliche, sondern schon an die vorbereitende Bauleitplanung. In der Flächennutzungsplanung kann die bauliche Entwicklung wie auch im Gegenzug die Entwicklung von Natur und Landschaft am einfachsten und am besten gesteuert werden. Daher ist auch die Anwendung der Eingriffsregelung schon im Flächennutzungsplan vorzubereiten. Das gilt insbesondere für

- das Erkennen schutzwürdiger Gebiete, die möglichst nicht bebaut werden sollen,
- die voraussichtliche Ermittlung des Bedarfs an Maßnahmen zum Ausgleich sowie
- die Darstellung oder auch Bevorratung von Flächen zum Ausgleich künftiger Eingriffsfolgen.

V. Steinkauz in der Kölner Bucht

Von 4.500 Steinkauzpaaren Nordrhein-Westfalens leben 3.900 im Niederrheinischen Tiefland und in der Westfälischen Bucht (85%); 600 Paare entfallen auf die Kölner Bucht (einschließlich des Ballungsraumes Rhein-Ruhr) (MINISTERIUM FÜR UMWELT UND NATURSCHUTZ, LANDWIRTSCHAFT UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN 2003).

Das Verbreitungsgebiet des Steinkauzes in den Kreisen Düren und Euskirchen, die Teil der Kölner Bucht sind, umfasst etwa 900 km². Hier beobachtet die Gesellschaft zur Erhaltung der Eulen e. V. (EGE) seit 1992 die Entwicklung des Steinkauzbestandes.

1992 lebten in diesem Gebiet 330 Brutpaare. 2002 war der Bestand auf 275 Brutpaare gesunken. Das ist ein Verlust von 5,5 Brutpaaren pro Jahr oder annähernd 20 % des Bestandes in 10 Jahren. Für die Mitte der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts schätzt die EGE den Bestand auf etwa 450 Paare, was einen Rückgang um 40 % in weniger als 30 Jahren entspricht (EGE 2003).

Mehr als 90 % der untersuchten Population besiedelt das obstbaumbestandene Grünland innerhalb oder am Rand von Ortschaften. Weniger als 20 % leben in Bereichen, die nach dem Landschaftsgesetz Nordrhein-Westfalen (z. B. als Landschaftsschutzgebiet) besonders geschützt und insoweit

auch vor der Bauleitplanung i. d. R. ausreichend geschützt sind.

Dies dürfte für die Lage der Population in der gesamten Kölner Bucht gelten, was die besondere Gefährdung in diesem Teil Nordrhein-Westfalens deutlich macht.

Das Problem wird hier noch verschärft, weil ein großer Teil der Population in Bereichen lebt, die u. U. dem unbeplanten Innenbereich im Sinne § 34 Baugesetzbuch zugerechnet werden können, in dem nach § 21 Abs. 2 BNatSchG die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung keine Anwendung findet und sich der Schutz nur aber immerhin mit der Vorschrift des § 42 Abs. 1 BNatSchG durchsetzen kann, was in der Praxis aber kaum jemals geschieht, weil die Rechtsfolgen dieser Vorschrift nicht gesehen oder zumindest nicht vollzogen werden.

Die Biotopverluste gehen zu 80 % auf das Konto neuer Baugebiete. In Dörfern mit noch vor wenigen Jahren zehn und mehr Steinkauzpaaren hat sich die Zahl halbiert. Die Liste der Dörfer ohne Steinkäuze wird immer länger. Die übrigen Verluste entfallen auf Biotopzerstörungen vor allem infolge des Braunkohlentagebaus, Baus von Ortsumgehungen sowie auf den pferdeverbiss- und altersbedingten Niedergang von Obstbäumen.

In welchem Umfang Städte und Gemeinden in der Kölner Bucht zum Rückgang des Steinkauzes beitragen und die geltenden naturschutzrechtlichen Bestimmungen verletzen, zeigen die Flächennutzungspläne im Kreis Düren, welche die EGE untersucht hat (BREUER 1998):

- In den überprüften nach 01.05.1993 aufgestellten Flächennutzungsplänen geben die Kommunen nahezu ein Viertel aller Steinkauzlebensräume (26 von 115) für neue Baugebiete frei. Dass die Verluste nicht noch größer sind, ist vor allem auf einen begrenzten Bauflächenbedarf und einen hohen Anteil von Brutpaaren in besonders geschützten Bereichen, nicht auf eine sachgerechte Ermittlung, Bewertung und Gewichtung der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege zurückzuführen.
- Einen Ausgleich für die vorbereitete Zerstörung von Steinkauzlebensräumen sieht keiner der überprüften Flächennutzungspläne vor. Die Städte und Gemeinden unterstellen lediglich die Möglichkeit eines Ausgleichs im Baugebiet, wofür aber die tatsächlichen Voraussetzungen regelmäßig fehlen.
- Keiner der überprüften Flächennutzungspläne wird den bauplanungs- und naturschutzrechtlichen Anforderungen hinsichtlich des Schutzes des in Deutschland stark gefährdeten Steinkauzes gerecht. Auch alle übrigen Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind nicht oder völlig unzureichend berücksichtigt worden. Diese

Defizite sind vor allem auf eine fehlende Tatsachenermittlung zurückzuführen.

VI. Reaktionen

Die EGE hat über diese Resultate nicht nur Öffentlichkeit und Fachöffentlichkeit informiert, sondern Verwaltung und Politik im Mai 1998 mit den Ergebnissen sowie einem Katalog von Fragen nach Verantwortung und Konsequenzen konfrontiert - mit im Kern folgenden Reaktionen:

Kommunen: Die Gemeinden weisen Kritik entschieden zurück. Kreis bietet EGE Gespräch an (Lucas, Kreis Düren Landrat 05.08.1998).

Kommunale Spitzenverbände: Städte- und Gemeindebund (Dr. Hans-Ulrich Schwarzmann 06.07.1998) sowie Landkreistag Nordrhein-Westfalen (Dr. Alexander Schink 01.07.1998) weisen Kritik an Kommunen zurück. Genehmigung der Flächennutzungspläne sei Sache der Bezirksregierungen. Städte- und Gemeindebund hat an Verbesserung der Rechtsposition des Naturschutzes kein Interesse. Staat sei bereits "überreguliert".

Bezirksregierung: Die Bezirksregierung - allerdings nur die Höhere Landschaftsbehörde - schloss sich der Auffassung der EGE "in vollem Umfang" an, macht zu dem Zustandekommen der kritisierten Flächennutzungspläne aber keine Angaben (Wolfgang Krüger-von Marwick 09.07.1998).

Landtag: SPD-Fraktion verweist an Umweltministerium (Horst Steinkühler, MdL, Vorsitzender des Arbeitskreises 12 Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz 08.06.1998). Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN will prüfen, inwieweit die Missstände behoben werden können, sich für Stärkung der Stellung der Landschaftsbehörde, des Landschaftsplanes und der anerkannten Naturschutzverbände bei Novelle des Landschaftsgesetzes einsetzen (Gisela Nacken, MdL Fraktionssprecherin 20.08.1998). CDU-Fraktion bekennt sich zu "nachhaltiger und zukunftsverträglicher Entwicklung", "Dreiklang von ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekten", "Konsens mit den vor Ort Betroffenen" und "kommunaler Planungshoheit", sagt aber zu, "Anliegen bei künftigen parlamentarischen Beratungen zu berücksichtigen" (Dr. Helmut Linssen, Fraktionsvorsitzender 23.06.1998).

Landesregierung: Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport sowie Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft reagieren nach fünf Monaten gemeinsam: Naturschutzrecht sei von Kommunen und Bezirksregierungen ernst zu nehmen. Naturschutz und Bauleitplanung müssten zusammenarbeiten. Ministerien wenden sich in der Sache eigens an Bezirksregierung, kommunale Spitzenverbände und Kreis. Zudem: Öffentlichkeitsarbeit des Umweltministeriums solle Gewicht des Naturschutzes stärken (Heitfeld-Hagelgans 02.07.1998).

Zuvor hatte Horst Stern die Untersuchungsergebnisse angemessen politisiert der Landesregierung in der in Hamburg erscheinenden Wochenzeitung

DIE WOCHE vorgehalten: *"Die Pflicht zur staatlichen Aufsicht der Kommunen pervertierte, wie die EGE feststellt, zur Nachsicht ... Die Eulenschützer taten, was Düsseldorf nicht tut: Flächennutzungspläne daraufhin zu überprüfen, ob sie mit dem Gesetz übereinstimmen. Das tun sie in allen geprüften Fällen nicht."* (DIE WOCHE 29.05.1998).

Die Umweltministerin reagierte umgehend: Die Genehmigung der Flächennutzungspläne läge nicht in ihrem Verantwortungsbereich (DIE WOCHE 19.06.1998).

VII. Schlussfolgerungen

Bezirksregierungen

Die Genehmigung der Flächennutzungspläne ist Sache der Bezirksplanungsbehörde. Das ist die Bezirksregierung. Die Genehmigung muss mit dem öffentlichen Recht – insoweit auch mit dem Naturschutzrecht – vereinbar sein. Deshalb wirkt die dem Umweltministerium unterstehende Höhere Landschaftsbehörde, auch das ist die Bezirksregierung, an der Prüfung der Pläne mit. Es sollte erwartet werden können, dass die Bezirksregierung Flächennutzungspläne pflichtgemäß prüft, Abwägungsmängel erkennt, korrigiert und abwägungsfehlerhaften Plänen die Genehmigung versagt. Im übrigen sind die Bezirksregierungen Teil der Landesregierung. Insoweit spiegeln sie auch den Stellenwert wieder, den eine Landesregierung dem Naturschutz beimisst.

Ruck

Ist seitdem ein Ruck gegangen durch die Bauleitplanung in der Kölner Bucht?

Nach wie vor werden Steinkauzlebensräume bebaut. Häufig findet der Ausgleich nur auf dem Papier statt oder er hält nicht, was er verspricht: Zu klein, zu isoliert, unzureichend geplant, unzureichend ausgeführt. Dies gilt für die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung bundesweit und insgesamt: Im Mittel der untersuchten Fälle werden nur etwa 50 Prozent der in Bebauungsplänen festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen wie vorgesehen realisiert (MEYHÖFER T. 2000).

Der Rückgang dürfte sich eher fortsetzen vielleicht auch deshalb, weil Naturschutzbehörden und -verbände zu wenig tun oder das Falsche (vgl. BREUER 2000). Vielleicht genügt ihnen der Steinkauz am Niederrhein.

Setzt sich der Rückgang in der Kölner Bucht, immerhin eines der drei Dichtezentren der Art in Nordrhein-Westfalen und insoweit in einem Gebiet, das für die Gewährleistung des günstigen Erhaltungszustandes unverzichtbar ist, fort, könnte die Beschwerde bei der Europäischen Kommission Aussicht haben auf Erfolg, zumal Nord-

rhein-Westfalen die Hauptverantwortung für den Schutz des Steinkäuzes in Deutschland trifft, weil 80 % aller Steinkäuze hier leben. Die EGE wird eine solche Beschwerde in Erwägung ziehen.

Verbandsklage

Es fehlt nicht so sehr an naturschutzrechtlichen Bestimmungen, sondern an ihrer Durchsetzung. Diese Bestimmungen könnten mit dem Verbandsklagerecht, deren Einführung das neue Bundesnaturschutzgesetz den Ländern abverlangt, leichter durchgesetzt werden, weil eine Planung, die einer gerichtlichen Überprüfung standhalten muss, mit größerer Sorgfalt vorbereitet wird. Nur, die Bundesregierung hat 2002 davon abgesehen, die Verbandsklage auch auf bauleitplanerische Entscheidungen auszudehnen.

Broschüren

Es fehlt nicht an einer buntbebilderten Druckschrift für "Bürger und Bürgerinnen", vielmehr an der zielgerichteten und zielgruppengerechten Information von Bürgermeistern, Bauleitplanern und Behörden. Dort fehlt es auch nicht allein an der gedruckten Information, sondern an dem Druck, aus diesen Informationen richtiges Handeln abzuleiten (vgl. BREUER 2004). Und überhaupt: Was ist von Broschüren zu halten,

- in der die tatsächlichen Gründe für die Gefährdung des Steinkäuzes - nämlich die Erschließung von Wohn- und Gewerbegebieten sowie der Bau von Umgehungsstraßen - in einem einzigen Satz, als unabwendbares Schicksal und zudem keineswegs als Hauptursachen, sondern erst nach einer ausführlichen Darstellung natürlicher Gefährdungsursachen abgehandelt werden? Frost, Schnee und Steinmarder vor fortschreitender Bebauung und Autoverkehr.
- die den Steinkäuzschutz auf Nisthilfen, Beringung, Kopfbaumpflege, Apfelsaft und die Frage verengen "Was tun mit Steinkäuzfindlingen", aber das Recht verschweigen, das den Rückgang stoppen könnte – vor allem die Vorschriften der Eingriffsregelung über Prognose, Vermeidung und Ausgleich von Eingriffsfolgen?

Und was ist, wenn diese Broschüren des Umweltministeriums angekündigte Öffentlichkeitsarbeit sind, die das Gewicht der Naturschutzbelange in der Bauleitplanung stärken wollte (s. o.)? Kann es verwundern, dass die Eingriffsregelung in den Bauausschüssen und Bauleitplänen der Gemeinden beharrlich unberücksichtigt bleibt, wenn Anspruch und Rechtsfolgen der Eingriffsregelung schon von der obersten Naturschutzbehörde nicht wahrgenommen werden?

Besonders geschützte Biotop

Was hindert die Landesregierung daran, Streuobstwiesen zu besonders geschützten Biotopen zu erklären per Gesetz, ohne aufwändige Einzelverordnung? Diese Möglichkeit hat das Bundesnaturschutzgesetz den Ländern in § 30 Abs. 1 ausdrücklich eröffnet. Sachsen (§ 26 Abs. 1 Nr. 6 Sächs.NatSchG), Sachsen-Anhalt (§ 30 Abs. 1 Nr. 4 NatSchGLSA), Thüringen (§ 16 Abs. 1 Nr. 3 ThürNatG), Brandenburg (§ 32 Abs. 1 Nr. 4 Bbg-NatSchG) und Hessen (§ 15d Abs. 1 Nr. 6 HE-NatG) haben diesen Schritt längst getan – ohne grüne Regierungsverantwortung.

VIII. Literatur

- BREUER, W. 1998: Berücksichtigung von Steinkäuzhabitaten in der Flächennutzungsplanung am Beispiel von nordrhein-westfälischen Gemeinden. *Natur und Landschaft* 73 Heft 4: 175-180.
- BREUER, W. 2000: Käuze, Bauland, kommunale Politik. Vom Umgang der Städte und Gemeinden mit Natur und Landschaft. *Nationalpark* Nr. 107: 38-42.
- BREUER, W. 2004: Steinkäuzschutz in NRW oder: "Im Westen nichts Neues". *Naturschutz und Landschaftsplanung* 36, (3): 89.
- EGE – Gesellschaft zur Erhaltung der Eulen e. V. 2003: Steinkäuz in Deutschland immer seltener. *Naturschutz und Landschaftsplanung* 35, (1): 28.
- GASSNER, E., BENDOMIR-KAHLO, G., SCHMIDT-RÄNTSCH, A. & J. SCHMIDT-RÄNTSCH 2003: Bundesnaturschutzgesetz. Kommentar. 2., vollständig neubearbeitete Auflage. Verlag C. H. Beck München.
- GELLERMANN, M. 2003: Artenschutz in der Fachplanung und der kommunalen Bauleitplanung. *Natur und Recht* 2003, Heft 7: 385-394.
- MEYHÖFER T. 2000: Ausgleich und Ersatz in Bebauungsplänen. Umsetzungsdefizite, Ursachen und Lösungswege. *Naturschutz und Landschaftsplanung* 32 (11): 325-328.
- MINISTERIUM FÜR UMWELT UND NATURSCHUTZ, LANDWIRTSCHAFT UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN 2003: Der Steinkäuz – Lebensraum, Bestandssituation, Schutzmöglichkeiten.
- Anschrift des Verfassers:
Dipl.-Ing. Wilhelm Breuer
EGE – Gesellschaft zur Erhaltung der Eulen e. V.
Postfach 11 46, D-52394 Heimbach
Telefon 02446/3321
Telefax 02446/3043
e-Mail Egeeulen@aol.com



Gesellschaft zur Erhaltung der Eulen e. V.
European Group of Experts on Ecology, Genetics
and Conserva
Postfach 11 46
D-52394 Heimbach
Telefon +49 [0] 24 46 - 33 21
Telefax +49 [0] 24 46 - 30 43

Dieses Dokument wurde heruntergeladen von:

http://www.egeeulen.de/inhalt/dienste/votraege/rechtsschutz_stein_kaeuze.php