

Klima- und Naturschutz: Hand in Hand

Ein Handbuch für Kommunen, Regionen, Klimaschutzbeauftragte,
Energie-, Stadt- und Landschaftsplanungsbüros

Herausgegeben von Stefan Heiland



Heft 10

Naturschutzrechtliche Grundlagen

Jochen Schumacher

Klima- und Naturschutz: Hand in Hand

Ein Handbuch für Kommunen, Regionen, Klimaschutzbeauftragte,
Energie-, Stadt- und Landschaftsplanungsbüros

Herausgegeben von Stefan Heiland

Heft 10

Naturschutzrechtliche Grundlagen

Jochen Schumacher

Adresse des Autors:

Jochen Schumacher

Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen
Ursrainer Ring 81, 72076 Tübingen**Satz und Gestaltung:**Katharina Fiedler
Maria Magdalena Meyer**Fachbetreuung im BfN:**Florian Mayer
Jens Schiller

Fachgebiet II 4.1 „Landschaftsplanung, räumliche Planung und Siedlungsbereich“

Kathrin Ammermann

Fachgebiet II 4.3 „Naturschutz und erneuerbare Energien“
Karl-Liebknecht-Str. 143, 04277 Leipzig
E-Mail: florian.mayer@bfn.de
jens.schiller@bfn.de
kathrin.ammermann@bfn.de

Gefördert durch das Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) im Rahmen des F+E-Vorhabens „Modellhafte Erarbeitung regionaler und örtlicher Energiekonzepte unter den Gesichtspunkten von Naturschutz und Landschaftspflege“ (FKZ: 3515 82 3100).

Diese Veröffentlichung wird aufgenommen in die Literaturdatenbank „DNL-online“ (www.dnl-online.de). Das Handbuch ist nicht im Buchhandel erhältlich. Eine barrierefreie PDF-Version dieser Ausgabe kann unter <http://www.bfn.de> heruntergeladen werden.

Institutioneller Herausgeber:Bundesamt für Naturschutz
Konstantinstr. 110
53179 Bonn
URL: www.bfn.de**Herausgeber:**

Prof. Dr. Stefan Heiland

Der institutionelle Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die in den Beiträgen geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des institutionellen Herausgebers übereinstimmen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des institutionellen Herausgebers unzulässig und strafbar.

Nachdruck, auch in Auszügen, nur mit Genehmigung des BfN.

Druck:

Druck Pruskil GmbH, Gaimersheim

ISBN 978-3-9821029-0-0

Berlin 2019 (Bearbeitungsstand: Juni 2018)

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
2	Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege	6
3	Naturschutzrechtliche Vorgaben an die Land- und Forstwirtschaft	7
3.1	Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege an die Landwirtschaft	7
3.2	Anforderungen an die Forstwirtschaft	10
4	Eingriffe in Natur und Landschaft	11
4.1	Eingriff im Sinne des BNatSchG	11
4.2	Vermeidungsgebot	13
4.3	Kompensationspflicht	13
4.4	Ersatzzahlung	14
4.5	Verfahren	14
5	Schutzgebiete und gesetzlicher Biotopschutz	15
5.1	Schutzziel und Schutzzweck von Schutzgebieten	15
5.2	Ge- und Verbote	15
5.3	Schutzgebietskategorien	16
5.4	Natura-2000-Gebiete	20
6	Artenschutzrecht	23

6.1	Aufgaben des Artenschutzes	23
6.2	Allgemeiner Artenschutz	23
6.3	Besonderer Artenschutz	27
6.4	Besonderer Artenschutz bei Eingriffen und Vorhaben	32
6.5	Behördliche Ausnahmen (§ 45 Abs. 7)	36
7	Befreiung nach § 67 BNatSchG	38
	Literatur	39

1 Einleitung

Sowohl die Klimarahmenkonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) als auch das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity, CBD) betonen die Notwendigkeit, klimapolitische Ziele und Naturschutzziele aufeinander abzustimmen. Die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien beinhaltet aber auch ein erhebliches Konfliktpotenzial in Bezug auf einen umfassenden Naturschutz. Die Wahl geeigneter Verfahren und Standorte kann dazu beitragen, Konflikte zu vermeiden bzw. das Konfliktpotenzial zumindest zu entschärfen.

Daher ist es Ziel der anderen Hefte dieses Handbuchs, Naturschutzanliegen für ein breites Spektrum von Maßnahmen für Energie- und Klimaschutzkonzepte darzustellen. Diese Hefte enthalten in Kapitel 5 einen kurzen rechtlichen Beitrag zu ihrem jeweiligen Schwerpunktthema. Das vorliegende Heft 10 enthält darüber hinausgehende und grundlegende erläuternde Ausführungen zum Naturschutzrecht, die bei der Erstellung von Energie- und Klimaschutzkonzepten als Grundlage herangezogen werden können. So können Konflikte bereits frühzeitig vermieden werden.

In der öffentlichen Wahrnehmung wird Naturschutz häufig mit dem Schutz seltener oder vom Aussterben bedrohter Tier- und Pflanzenarten gleichgesetzt. Der gesetzliche Auftrag geht jedoch weit über dieses enge Verständnis hinaus. Ziel des Naturschutzes und des Naturschutzrechts ist der ganzheitliche Schutz der Natur; dieser schließt neben dem Schutz der Tier- und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensräume auch die Leistungsfähigkeit des gesamten Naturhaushaltes, die Nutzungsfähigkeit der Naturgüter und die Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie den Erholungswert von Natur und Landschaft ein.

Zu den Rechtsquellen des Naturschutzes zählen neben Richtlinien der EU (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und Vogelschutzrichtlinie; kurz: FFH-RL und VS-RL) das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und die Landesnaturschutzgesetze. Während die EU-Richtlinien in deutsches Recht eingefügt werden müssen und daher mittelbar über das Bundesnaturschutzrecht wirken, bleibt für die Landesnaturschutzgesetze nach der Föderalismusreform nur ein schmaler Anwendungsbereich übrig. Gleichwohl kann es hier zu Abweichungen oder zu Ergänzungen des Bundesrechts kommen; so wird z. B. der gesetzliche Biotopschutz (§ 30 BNatSchG) in den Landesnaturschutzgesetzen mit landesspezifischen Besonderheiten ergänzt.

2 Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege

Das Ziel des BNatSchG ist der Schutz der in § 1 genannten Handlungsgegenstände – biologische Vielfalt, Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts sowie Vielfalt, Eigenart und Schönheit und Erholungswert von Natur und Landschaft. Diese Regelungen begründen, warum es sich der Gesetzgeber zur Aufgabe gemacht hat, Normen über den Schutz, die Pflege, die Entwicklung und ggf. Wiederherstellung von Natur und Landschaft zu erlassen und wie diese umzusetzen sind. Daraus ergibt sich der Handlungsrahmen für das gesamte Bundesnaturschutzgesetz.

Konkretisiert werden die in Absatz 1 verankerten Zielbestimmungen durch die Absätze 2–4. § 1 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG nennt hierbei auch die Nutzung erneuerbarer Energien. Der Nutzung der erneuerbaren Energien kommt hierbei keine Sonderrolle zu; vielmehr ist sie mit den übrigen Belangen des Naturschutzes in Einklang zu bringen.

Die Nutzung erneuerbarer Energien kann sich konträr zu anderen Naturschutzbelangen auswirken. So kann sich z. B. die Errichtung von Windenergieanlagen negativ auf das Landschaftsbild und die Tierwelt (insbesondere die Vogelwelt) auswirken. Bei der Planung von Energieanlagen sind daher alle Belange des Naturschutzes im Rahmen der Eingriffsregelung abzuwägen und zu berücksichtigen.

§ 2 Abs. 1 verdeutlicht, dass Naturschutz und Landschaftspflege nicht nur Aufgabe der zuständigen Behörden sind, sondern jeden angehen. Er enthält einen Appell des Gesetzgebers an die Bürger, allerdings ohne konkret durchsetzbare Pflichten zu nennen. Man kann ihm auch eine auf Naturschutz und Landschaftspflege bezogene, allerdings sehr allgemein gehaltene Inhaltsbestimmung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) entnehmen. Abs. 2 verpflichtet Bundes- und Landesbehörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu unterstützen.

3 Naturschutzrechtliche Vorgaben für die Land- und Forstwirtschaft

Die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung kann Auswirkungen auf Natur und Landschaft haben. Das BNatSchG enthält deshalb in § 5 Anforderungen an die gute fachliche Praxis im Rahmen dieser Bodennutzungen. Dabei beschränken sich die rechtlichen Vorgaben von § 5 BNatSchG auf die allgemeinen Grundsätze der guten fachlichen Praxis, deren wichtigste Rechtswirkung die Freistellung des Land- und Forstwirtschafters von Einzelfallprüfungen oder Genehmigungserfordernissen ist (z. B. Regelvermutung bei der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, § 14 Abs. 2 BNatSchG, und den besonderen Artenschutzverboten, § 44 Abs. 4 Satz 1 BNatSchG).

3.1 Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege an die Landwirtschaft

Grundsätze der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft finden sich in verschiedenen Vorschriften des Agrar- und Umweltrechts. Sie sind unterschiedlich ausgestaltet, teilweise handelt es sich um Standards, die bei der Bewirtschaftung einzuhalten sind, teilweise aber nur um Empfehlungen ohne Anspruch auf Durchsetzbarkeit. Die Durchführung einer naturschonenden Wirtschaftsweise wird durch diese Grundsätze nicht verfolgt. Die Belange des Naturschutzes, insbesondere des Arten- und Biotopschutzes sowie des Landschaftsbilds (Vielfalt, Eigenart, Schönheit als Grundlage des Erholungswerts) unterliegen im landwirtschaftlichen Fachrecht keinen klaren und effektiven Regelungen. Die Regelungen in den betreffenden Fachgesetzen sind in erster Linie auf die Produktionsfunktion von Natur und Landschaft ausgerichtet. Eine Orientierung (auch) an den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege (§ 1 BNatSchG) ist nicht erkennbar. Deshalb verlangt § 5 Abs. 2 BNatSchG, dass bei der landwirtschaftlichen Nutzung neben dem landwirtschaftlichen Fachrecht und der guten fachlichen Praxis aus dem Bodenschutzrecht weitere naturschutzrelevante Grundsätze der guten fachlichen Praxis zu beachten sind. Dabei handelt es sich nicht um bloße Programmsätze, sondern um verbindliche Pflichten, die den einzelnen Landwirt/die einzelne Landwirtin bei der Bodennutzung betreffen (vgl. Schumacher &

Fischer-Hüftle, BNatSchG, § 5 Rdnr. 9). Auch spielen sie eine Rolle im Kontext von Vorschriften, die auf diese Grundsätze Bezug nehmen und an ihre Beachtung bzw. Nichtbeachtung Rechtsfolgen knüpfen, z. B. in der Eingriffsregelung oder im Artenschutz. Im Folgenden werden diese wesentlichen Vorgaben zur guten fachlichen Praxis der Landwirtschaft genannt.

Standortangepasste Bewirtschaftung

Nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG müssen die Bewirtschaftung dem Standort angepasst und die nachhaltige Bodenfruchtbarkeit und langfristige Nutzbarkeit der Flächen gewährleistet sein. Demzufolge hat sich die Bewirtschaftung an den Eigenschaften und Erfordernissen des jeweiligen Standortes zu orientieren. Hierzu gehören neben den natürlichen Gegebenheiten von Böden, Wasser und Klima auch die Gesamtheit ihrer Wechselwirkungen im Naturhaushalt am Standort (vgl. BT-Drs. 14/6378, Seite 39). Es geht darum, der Bodendegradation, der übermäßigen Nährstoffanreicherung, der Entwicklung ungünstiger Bodenstrukturen entgegenzuwirken, Bodenerosion und Bodenverdichtung zu vermeiden und den standorttypischen Humusgehalt zu erhalten.

Natürliche Ausstattung der Nutzfläche

Nach § 5 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG darf die natürliche Ausstattung der Nutzfläche (Boden, Wasser, Flora, Fauna) nicht über das zur Erzielung eines nachhaltigen Ertrages erforderliche Maß hinaus beeinträchtigt werden. Dies soll helfen, die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG) zu sichern und die Tier- und Pflanzenwelt (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG) zu erhalten.

Bei Boden und Wasser geht es insbesondere um Stoffeinträge durch Düngung und Chemikalien. Sie sollen sich an der Belastbarkeit dieser Umweltmedien orientieren, wobei alle Funktionen zu berücksichtigen sind, die sie erfüllen (vgl. Enquete-Kommission 1993). Beim Boden kommt der Schutz gegen Erosion hinzu. Soweit Flora und Fauna als Teile der natürlichen Ausstattung der Nutzfläche genannt werden, stellt das Gesetz ebenfalls einen Zusammenhang mit der „Erzielung eines nachhaltigen Ertrags“ her.

Erhaltung von Landschaftselementen

Nach § 5 Abs. 2 Nr. 3 BNatSchG sind die zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen Landschaftselemente zu erhalten und nach Möglichkeit zu vermehren. § 5 Abs. 2 BNatSchG stellt mit Nr. 3 eine Verbindung zu § 21 Abs. 6 BNatSchG her. Danach sind zur Biotopvernetzung auf regionaler Ebene lineare und punktförmige Elemente, insbesondere Hecken und Felldraine sowie Trittsteinbiotope, zu erhalten und dort, wo sie nicht in ausreichendem Maße vorhanden sind, zu schaffen. Dies gilt insbesondere in von der Landwirtschaft geprägten Landschaften. Eine Pflicht des einzelnen Landwirts/der einzelnen Landwirtin zur Vermehrung von Biotopflächen ist der Vorschrift aber nicht zu entnehmen, für ihn/sie ist sie lediglich ein Appell, entsprechende Förderprogramme bzw. Angebote des Vertragsnaturschutzes zu nutzen.

Erhaltung von Grünland

Nach § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG ist auf erosionsgefährdeten Hängen, in Überschwemmungsgebieten, auf Standorten mit hohem Grundwasserstand sowie auf Moorstandorten ein Grünlandumbruch, d. h. die Umwandlung von Grünland in Acker, zu unterlassen. Weitere Regelungen zum Schutz von Dauergrünland sind landesrechtlich geregelt, vgl. z. B. § 27a Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz (LLG) Baden-Württemberg, daneben gibt es auch noch Verpflichtungen im Rahmen von Cross Compliance (z. B. § 2 Agrarzahlgeld-Verpflichtungsgesetz, oder dem Direktzahlungen-Durchführungsgesetz). Grünlandflächen haben für den Natur- und Landschaftsschutz eine besondere Bedeutung. Aus Naturschutzsicht geht es nicht nur darum, durch Grünlandumbruch auf diesen Standorten verursachte stoffliche Umweltbelastungen (v. a. bei Böden und Gewässern) zu vermeiden, sondern gerade auch um die Sicherung von Lebensräumen für bestimmte Tier- und Pflanzenarten. Auf solchen Standorten kann es durch die Umwandlung in Ackerflächen zu irreversiblen Schäden für diese Lebensräume kommen. Dies kann zur Beeinträchtigung und Umgestaltung historisch gewachsener Kulturlandschaften führen (BT-Drs. 14/6378, Seite 40).

3.2 Anforderungen an die Forstwirtschaft

Nach § 5 Abs. 3 BNatSchG ist bei der forstlichen Nutzung des Waldes das Ziel zu verfolgen, naturnahe Wälder aufzubauen und diese ohne Kahlschläge nachhaltig zu bewirtschaften. Dabei ist ein hinreichender Anteil standortheimischer Forstpflanzen einzuhalten. Im Rahmen der nachhaltigen forstlichen Nutzung ist den ökologischen Erfordernissen ausreichend Rechnung zu tragen.

Die naturnahe Waldwirtschaft ist gekennzeichnet durch eine Wirtschaftsweise, die die dauerhafte Leistungsfähigkeit des Waldökosystems in besonderer Weise berücksichtigt (Dauerwaldprinzip). Dazu gehören u. a. der Verzicht auf Kahlschlag, eine den Boden und den Vegetationsbestand schonende Holzentnahme, ein auf das Unentbehrliche beschränktes Wegenetz, der Verzicht auf Biozide, der grundsätzliche Vorrang der natürlichen Verjüngung vor der Pflanzung, ein ausreichender Anteil an Altbäumen und Totholz, die Erhaltung und Entwicklung von naturnahen Waldrändern usw.

Der Begriff Kahlschlag bezeichnet in der Forstwirtschaft eine Fläche, auf welcher alle aufstockenden Bäume planmäßig in einem oder wenigen einander in kurzen Intervallen folgenden Hieben entnommen werden. Dem Kahlschlag ähnliche Verhältnisse bestehen, sobald die gesamte entstandene Freifläche im Laufe eines Tages nicht mehr durch die umgebenden Bäume beschattet wird bzw. das walddtypische Innenklima verloren geht. Das Belassen einzelner Bäume (Überhälter) verändert den Kahlschlagcharakter nicht. Der Kahlschlag steht dem Ziel der naturnahen Waldbewirtschaftung entgegen, weil auf der Schlagfläche die für den Wald charakteristischen Umweltbedingungen verloren gehen und der Boden degradiert. Überdies folgt dem Kahlschlag oft ein gleichaltriger, gepflanzter und artenarmer Altersklassenwald, dem die Naturnähe fehlt.

4 Eingriffe in Natur und Landschaft

Die Eingriffsregelung nach §§ 13 ff. BNatSchG soll gewährleisten, dass der Status quo von Natur und Landschaft flächendeckend erhalten bleibt. Nicht vermeidbare Schäden sind vom Verursacher durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen oder, soweit dies nicht möglich ist, durch einen Ersatz in Geld zu kompensieren. Durch das Instrument wird in erster Linie der vorhandene Ist-Zustand geschützt. Neben dem Gebot eines flächendeckenden Mindestschutzes liegen der Eingriffsregelung die Gebote der Schadensvermeidung und -kompensation sowie der Verursacherverantwortlichkeit zugrunde. Über die Eingriffsregelung entscheidet die Behörde, die für das jeweilige Verwaltungsverfahren zuständig ist oder die den Eingriff selbst durchführt. Mit der zuständigen Naturschutzbehörde muss lediglich das Benehmen hergestellt werden, d. h. die Naturschutzbehörde ist anzuhören und die Fachbehörde muss sich mit der Auffassung der Naturschutzbehörde auseinandersetzen. Die Zustimmung der Naturschutzbehörde ist jedoch nicht erforderlich. Nur bei Eingriffen ohne Zulassungs- oder Anzeigeverfahren, die auch nicht von einer Behörde selbst durchgeführt werden, ist die Naturschutzbehörde zuständig.

4.1 Eingriff im Sinne des BNatSchG

Eingriffe im Sinne des § 14 Abs. 1 BNatSchG sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts erheblich beeinträchtigen können. Erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sind stets als Eingriff einzuordnen. Sie sind vorrangig zu vermeiden oder durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen zu kompensieren.

Für die Feststellung der „Erheblichkeit“ einer Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes ist von Bedeutung, ob die allgemeinen (vgl. § 1 BNatSchG) oder die in der Landschaftsplanung definierten regionalen und örtlichen Ziele und Grundsätze des Naturschutzes tangiert werden. Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Beeinträchtigung deutlich spürbar auf die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts einwirkt. Der Begriff „Naturhaushalt“ ist in § 7 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG definiert. Er umschließt die Bestandteile Bo-

den, Wasser, Luft, Klima, Tiere und Pflanzen sowie das Wirkungsgefüge zwischen ihnen. Damit erstreckt sich die Eingriffsregelung über die „klassischen“ Schutzgüter des Naturschutzes – Tiere, Pflanzen und Lebensgemeinschaften – hinaus und tangiert auch Schutzgüter, für die spezielle Fachgesetze und Fachverwaltungen verantwortlich sind. Für die Erheblichkeit eines Eingriffs sind nicht nur die Auswirkungen der Maßnahmen auf den Ort des Vorhabens zu berücksichtigen, sondern auch dessen mittelbare Folgewirkungen z. B. auf Tierpopulationen in der Umgebung durch Wegfall von Nahrungsgebieten.

Zur Beurteilung der Erheblichkeit einer Beeinträchtigung von Schutzgütern sind insbesondere folgende Kriterien zu berücksichtigen:

- die Bedeutung der betroffenen Fläche
- die Größe der durch das Vorhaben beeinträchtigten Fläche
- die Wirkungskdauer des Vorhabens
- das Alter des Bestandes der gefährdeten Fläche, der Bewuchs, das Vorkommen seltener Tier- und Pflanzenarten
- die Funktion der Fläche in der Vernetzung mit anderen Flächen unter Berücksichtigung der Nutzungsart und der Intensität der Nutzung benachbarter Flächen und
- die Intensität der Veränderung (LANA 2002).

Für die Beurteilung der Erheblichkeit einer Beeinträchtigung des Landschaftsbildes ist entscheidend, ob durch die Veränderungen die „Vielfalt, Eigenart und Schönheit“ (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG) der Landschaft nachteilig verändert werden. Ein maßgeblicher Gesichtspunkt hierbei ist, ob durch das Vorhaben landschafts- oder standortfremde Elemente hervorgerufen werden. Dies ist insbesondere der Fall, wenn

- durch ein Vorhaben natürliche landschaftsbildprägende Elemente (z. B. Gehölze) oder Geländestrukturen beseitigt werden
- eine technische Überprägung der typischen Kultur- oder Naturlandschaft erfolgt (z. B. Windpark)
- in eine Landschaft Elemente (z. B. Baukörper) eingebracht werden, die aufgrund ihrer Dimensionen die vorhandenen Maßstäbe übertreffen oder
- eine Landschaft mit überdurchschnittlicher Ruhe für ein Vorhaben in Anspruch genommen wird, das in der Betriebsphase mit Lärmemissionen verbunden sein kann.

Bei der Beurteilung, ob nachteilige Wirkungen für den Naturhaushalt oder das Landschaftsbild vorliegen, ist auch zu bedenken, ob Langzeitwirkungen eintreten; so liegt ein Eingriff auch dann vor, wenn bei Anpflanzungen mit standortfremden Nadelgehölzen sich die erheblichen Beeinträchtigungen erst mit der Zeit einstellen. Ein befristetes Vorhaben kann infolge seiner Intensität oder Dauer ebenfalls einen Eingriff darstellen.

4.2 Vermeidungsgebot

Vermeidbare Beeinträchtigungen sind nach § 15 Abs.1 Satz 1 BNatSchG zu unterlassen. Die Beachtung des Vermeidungsgebots ist striktes Recht und unterliegt keiner Abwägung. Nach § 15 Abs.1 Satz 2 BNatSchG sind Beeinträchtigungen dann vermeidbar, wenn es zumutbare Alternativen gibt, den mit dem Eingriff verfolgten Zweck am gleichen Ort ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu erreichen. Dabei geht es nicht darum, ob das Vorhaben gänzlich unterlassen werden kann („Nullvariante“) oder an anderer Stelle vorgenommen werden könnte. Vielmehr ist das Vorhaben daraufhin zu überprüfen, ob es auch ohne oder mit geringeren Eingriffsfolgen verwirklicht werden kann. Dabei ist danach zu fragen, ob bei der Verwirklichung des Vorhabens an der vorgesehenen Stelle erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vermieden werden können. Die Vermeidungspflicht ist somit zunächst auf einen konkreten Standort oder eine konkrete Trasse bezogen. Soweit Beeinträchtigungen nicht vermieden werden können, ist dies gemäß § 15 Abs.1 Satz 3 zu begründen.

4.3 Kompensationspflicht

Unvermeidbare Beeinträchtigungen sind nach § 15 Abs.2 Satz 1 BNatSchG auszugleichen oder zu ersetzen. Dabei soll eine Beeinträchtigung ausgeglichen sein, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts wiederhergestellt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist.

Ausgleichsmaßnahmen setzen voraus, dass die zerstörten Funktionen möglichst funktionsidentisch sowie zeit- und ortsnahe ersetzt werden. Im Gesetz wird eine räumliche Nähe von Eingriff und Ausgleich

nicht ausdrücklich gefordert. Die ganz überwiegende Meinung geht jedoch davon aus, dass der Ausgleich zwar nicht unmittelbar am Eingriffsort vorgenommen werden muss, es aber eines räumlichen Zusammenhangs mit dem Eingriffsort bedarf, der die eingriffsbedingt gestörten funktionalen Verflechtungen wiederherstellt. Der wiederhergestellte Zustand muss gleichartig sein, nicht nur gleichwertig. Die Zerstörung eines Trockenrasens kann also z. B. nicht durch die Neuanlage eines Auwaldes ausgeglichen werden.

Bei Ersatzmaßnahmen genügt es, wenn die zerstörten Funktionen durch mehr oder weniger funktionsähnliche Maßnahmen ersetzt werden, die insgesamt als gleichwertig angesehen werden. Der räumliche Zusammenhang zwischen Eingriffsort und Ort der Ersatzmaßnahmen und der funktionale Zusammenhang sind stärker gelockert als bei den Ausgleichsmaßnahmen, wenn auch nicht gänzlich gelöst.

Können die Beeinträchtigungen weder vermieden noch ausgeglichen, noch ersetzt werden, hat eine Abwägung zu erfolgen, ob die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege den Belangen des Vorhabens im Range vorgehen (§ 15 Abs. 5 Satz 1 BNatSchG).

4.4 Ersatzzahlungen

Völlig aufgegeben wird der räumlich-funktionale Zusammenhang von Eingriff und Kompensation im Fall von Ersatzzahlungen. Diese Möglichkeit besteht jedoch zu Recht nach § 13 i. V. m. § 15 Abs. 6 BNatSchG nur, wenn eine Realkompensation nicht oder nur mit völlig unverhältnismäßigem Aufwand durchgeführt werden kann. D. h. bevor auf die Lockerungsmöglichkeiten über Ersatzzahlungen zurückgegriffen werden darf, muss zunächst die Möglichkeit herkömmlicher Kompensationsmaßnahmen geprüft werden und ggf. ausgeschlossen werden können.

4.5 Verfahren

Die Prüfung der Zulässigkeit eines Eingriffs erfolgt im Rahmen des jeweiligen Genehmigungsverfahrens im „Huckepack“. Die Naturschutzbehörden sind somit selbst nur in den Fällen zuständig, in denen eine eigenständige naturschutzrechtliche Genehmigungspflicht besteht. Anson-

ten hat die jeweils für die Gestattung zuständige Behörde zumindest das Benehmen mit der gleichgeordneten Naturschutzbehörde herzustellen.

5 Schutzgebiete und gesetzlicher Biotopschutz

Mit dem Instrument der Schutzgebietsausweisung (§§ 22 ff. BNatSchG) und des gesetzlichen Biotopschutzes (§ 30 BNatSchG) werden Teile von Natur und Landschaft unter Schutz gestellt. Schutzgebiete werden aufgrund ihrer Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit ausgewiesen. Je nach Zielsetzung der Schutzbemühungen stehen verschiedene Instrumente des Gebiets- und Objektschutzes zur Verfügung. Biotope nach § 30 BNatSchG sind von Gesetzes wegen geschützt.

5.1 Schutzziel und Schutzzweck von Schutzgebieten

Die Ziele von Natur und Landschaft werden bei den §§ 22 ff. BNatSchG auf abgegrenzten Flächen bzw. Objekten verfolgt (Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG, § 22 Rdnr. 1). Die Beschreibung des Gebiets, das einem besonderen Rechtsregime unterworfen wird, erfolgt in der Schutzgebietserklärung nach § 22 Abs. 2. Diese Erklärung verfolgt das Ziel, die weitere Entwicklung eines Gebiets oder Objekts zu beeinflussen. Schutzgebiete können in Zonen mit einem entsprechend dem jeweiligen Schutzzweck abgestuften Schutz gegliedert werden; dabei kann auch die für den Schutz notwendige Umgebung einbezogen werden (§ 22 Abs. 1 Satz 3).

5.2 Ge- und Verbote

In der Schutzgebietserklärung können die zur Erreichung des Schutzzwecks notwendigen Gebote und Verbote bestimmt werden.

Verbote können entweder als präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt oder als repressive Verbote ausgestaltet werden. Repressive Verbote untersagen grundsätzlich bestimmte Handlungen, die regelmäßig

geeignet sind, den Schutzzweck zu gefährden. Sie sind nur über die Befreiung nach § 67 BNatSchG zu überwinden. Anders verhält es sich bei präventiven Verboten mit Erlaubnisvorbehalt. Präventive Verbote verbieten „vorsorglich“ bestimmte Handlungen, damit in einem Verwaltungsverfahren (Erlaubnis-, Genehmigungsverfahren) festgestellt werden kann, ob der Schutzzweck konkret beeinträchtigt wird (Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG, § 22, Rdnr. 23). Dies bietet die Möglichkeit auch diejenigen Handlungen zu verbieten, von denen zu erwarten ist, dass sie zukünftig mit negativen Auswirkungen auf den Schutzzweck einhergehen.

Das BNatSchG verbietet alle Handlungen, die den Schutzzweck beeinträchtigen können (z. B. für Naturschutzgebiete: „Alle Handlungen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Naturschutzgebiets oder seiner Bestandteile oder zu einer nachhaltigen Störung führen können, sind nach Maßgabe näherer Bestimmungen verboten.“). § 22 Abs. 1 BNatSchG sieht demnach für jedes Schutzgebiet Ge- und Verbote sowie, soweit erforderlich, Pflege-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen vor, um den Schutzzweck zu erreichen.

§ 22 Abs. 1 Satz 3 sieht die Einbeziehung weiterer Flächen in das Schutzgebiet vor, wenn dies für den Schutz notwendig ist. Diese Regelung ermöglicht es, Pufferzonen einzurichten, durch die nachteilige und den besonderen Charakter des Schutzgebiets entwertende Einwirkungen, z. B. Emissionen oder die Veränderung der Wasserverhältnisse, im erforderlichen Maß ferngehalten werden können (Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG, § 22, Rdnr. 28; Lütkes & Ewer, BNatSchG, § 22 Rdnr. 31).

5.3 Schutzgebietskategorien

5.3.1 Naturschutzgebiete (§ 23 BNatSchG)

Der Schutzgebietstyp des Naturschutzgebiets ist eine Kategorie des Flächenschutzes und stellt neben dem Nationalpark und dem Nationalen Monument die strengste Form der Unterschutzstellung dar. Das Naturschutzgebiet unterliegt nach § 23 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG einem absoluten Veränderungsverbot.

Naturschutzgebiete sind rechtsverbindlich festgesetzte Gebiete, in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft erforderlich ist. Der Schutzgegenstand umfasst das ausgewiesene Gebiet in seiner

Ganzheit, d.h. einschließlich der dort existierenden belebten und unbelebten Natur (zur Schutzwürdigkeit vgl. Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG, § 22 Rdnr. 23; Lütkes & Ewers, BNatSchG, § 22 Rdnr. 11).

Naturschutzgebiete sind aufgrund des strengen Schutzes (§ 23 Abs. 2 BNatSchG) besonders geeignet, negative Einwirkungen von den geschützten Arten und Lebensräumen fernzuhalten. Ziel der Ausweisung von Naturschutzgebieten ist der langfristige Schutz, der durch entsprechende Ge- und Verbote sowie geeignete Maßnahmen erreicht werden soll. Häufig lassen die einzelnen Verordnungen noch zu intensive Nutzungen zu und in vielen Naturschutzgebieten bestehen zudem Managementprobleme (Steer et al. 2008: 98).

In die Schutzgebietsausweisung können auch Flächen einbezogen werden, die sich noch nicht oder noch nicht im gewünschten Maß in einem schutzwürdigen Zustand befinden, sich aber dazu entwickeln bzw. dahin entwickelt werden können (Entwicklungspotenzial). Eine Verbesserung durch Entwicklung kann sowohl qualitativ (Zustandsverbesserung) als auch quantitativ (Flächenvergrößerung) erfolgen.

5.3.2 Nationalparke und Nationale Naturmonumente (§ 24 BNatSchG)

Für die Anpassung an den Klimawandel und den Schutz der Biodiversität spielen Großschutzgebiete und Wildnisgebiete eine wichtige Rolle.

In Nationalparks werden großräumige Naturlandschaften von nationaler Bedeutung geschützt. In ihnen sollen sich natürliche Lebensgemeinschaften und Prozesse ungestört entwickeln können. Prioritäres Ziel in Nationalparks ist ein „Sich-selbst-Überlassen der Natur“, zu welcher der Mensch jedoch zur wissenschaftlichen Umweltbeobachtung, zur naturkundlichen Bildung und zum Naturerlebnis Zugang haben soll, soweit dies der Schutzzweck erlaubt (statt aller vgl. Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG, § 24 Rdnr. 11).

Nach § 24 Abs. 1 i. V. mit § 22 Abs. 1 BNatSchG können bei der Ausweisung Nationalparks in Zonen mit einem entsprechend dem jeweiligen Schutzzweck abgestuften Schutz gegliedert werden. Die einzelnen Zonen erfüllen unterschiedliche Aufgaben im Rahmen der Anpassung an den Klimawandel.

National bedeutsame Gebiete können nach § 24 Abs. 4 BNatSchG als Nationales Naturmonument ausgewiesen werden, wenn sie aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen, kulturhistorischen oder landes-

kundlichen Gründen sowie wegen ihrer Seltenheit, Eigenart oder Schönheit von herausragender Bedeutung sind. Das Nationale Naturmonument ist wie ein Naturschutzgebiet zu schützen.

5.3.3 Biosphärenreservate (§ 25 BNatSchG)

Biosphärenreservate dienen vornehmlich der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung einer durch hergebrachte vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und der darin historisch gewachsenen Arten- und Biotopvielfalt, einschließlich Wild- und früherer Kulturformen wirtschaftlich genutzter oder nutzbarer Tier- und Pflanzenarten. Schutzziel ist die Erhaltung und Entwicklung von repräsentativen Ausschnitten insbesondere der Kulturlandschaft und der darin enthaltenen genetischen Vielfalt.

In einem Biosphärenreservat soll der Mensch beim Schutz der Natur nicht ausgeschlossen werden; vielmehr steht der Schutz der Natur gleichrangig neben den ökologischen, sozialen, kulturellen und ethischen Aspekten von historisch geprägten Landschaften. Biosphärenreservate müssen großräumig und für bestimmte Landschaftstypen charakteristisch sein. Sie müssen in wesentlichen Teilen die Voraussetzungen eines Naturschutzgebiets, im Übrigen überwiegend die eines Landschaftsschutzgebiets erfüllen.

5.3.4 Landschaftsschutzgebiete (§ 26 BNatSchG)

Durch die Ausweisung von Landschaftsschutzgebieten können von menschlicher Nutzung geprägte Landschaftsräume erhalten werden, die für Naturschutz und Landschaftspflege von Bedeutung sind, aber nicht die Voraussetzungen eines Naturschutzgebiets aufweisen (Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG, § 26 Rdnr. 1).

Der Schutzzweck der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter zielt darauf ab, einem Raubbau an den Naturgütern vorzubeugen, z. B. wertvolle Böden oder Wasservorräte zu erhalten oder daran eingetretene Schäden zu beseitigen. Die Regeneration verbrauchter bzw. in der Vergangenheit übernutzter Naturgüter kann auch durch Wiederherstellungsmaßnahmen erfolgen. Dies gilt auch für die Lebensstätten und Lebensräume der durch die Schutzgebietsverordnung geschützten Tier- oder Pflanzenarten.

5.3.5 Naturparke (§ 27 BNatSchG)

Naturparke dienen der Erholung und einem nachhaltigen Tourismus, sie erfüllen wegen ihrer Großräumigkeit und ihrer naturräumlichen Ausstattung aber auch Aufgaben des Arten- und Biotopschutzes und der umweltgerechten Landnutzung, die zu den gleichrangigen Aufgaben und Zielen der Naturparks zählen.

5.3.6 Naturdenkmäler (§ 28 BNatSchG)

Als Naturdenkmäler können Einzelschöpfungen der Natur oder entsprechende Flächen bis 5 ha unter Schutz gestellt werden. Es handelt sich dabei um Schöpfungen der belebten und der unbelebten Natur. Für die Ausweisung eines flächenhaften Naturdenkmals kommen insbesondere kleinere Wasserflächen, kleinere Baumgruppen, Wasserläufe, Moore, Streuwiesen und ähnlich flächig ausgebildete Landschaftselemente infrage.

5.3.7 Geschützte Landschaftsbestandteile (§ 29 BNatSchG)

Mit der Schutzkategorie „Geschützte Landschaftsbestandteile“ können Teile von Natur und Landschaft gesichert werden, deren besonderer Schutz aus einem der folgenden Gründe erforderlich ist:

- zur Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts
- zur Belebung, Gliederung oder Pflege des Orts- oder Landschaftsbilds
- zur Abwehr schädlicher Einwirkungen oder
- wegen ihrer Bedeutung als Lebensstätten bestimmter wild lebender Tier- und Pflanzenarten.

Nach § 29 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG kann der Schutz sich in bestimmten Gebieten auf den gesamten Bestand an Alleen, einseitigen Baumreihen, Bäumen, Hecken oder anderen Landschaftsbestandteilen erstrecken.

Eine Unterschutzstellung kommt zumeist dem gesamten Ökosystem zugute, auch wenn sich die Schutzwürdigkeit hauptsächlich auf einen Faktor bezieht. (Beispiel: Die Erhaltung einer Hecke geschieht aus Arten- und Biotopschutzgründen, bewirkt aber gleichzeitig den Schutz des Bodens vor Erosion, die Erhaltung der Wasserspeicherfähigkeit und die Verbesserung des örtlichen Klimas.) Besonders groß ist die Bedeutung von Landschaftsbestandteilen für den Arten- und Biotopschutz.

5.3.8 Gesetzlich geschützte Biotope

Bei den gesetzlich geschützten Biotopen handelt es sich um wertvolle Lebensräume, die vielfach Rote Liste-Arten enthalten oder selbst auf der Roten Liste der gefährdeten Biotoptypen stehen (BT-Drs. 10/5064, Seite 17 und 39).

§ 30 Abs. 2 BNatSchG enthält eine Aufzählung von Biotopen, die dem gesetzlichen Biotopschutz unterfallen, landesrechtlich kann diese Liste ergänzt werden. Handlungen, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung der genannten Biotope führen können, sind verboten. Verboten sind sowohl beeinträchtigende Maßnahmen, die direkt auf den Biotopflächen stattfinden als auch Maßnahmen, die von außerhalb einwirken.

Wichtig ist, dass die Biotope ohne weitere Ausweisung unter einem gesetzlichen Schutz stehen. Nach § 30 Abs. 3 BNatSchG kann von den Verboten nur dann abgewichen werden, wenn die Beeinträchtigung ausgeglichen werden kann. § 30 BNatSchG enthält auch keine Ausnahmeregelung für die land-, forst- oder fischereiwirtschaftliche Nutzung. Eine Intensivierung der landwirtschaftlichen Nutzung ist dann nicht erlaubt, wenn diese eine wesentliche Beeinträchtigung oder Zerstörung des geschützten Biotops hervorrufen kann (z. B.: Umbruch von Magerrasen, Trockenlegung von Feuchtgebieten, Beweidung von Röhricht durch Schafe und Rinder). Ausnahmen vom gesetzlichen Biotopschutz regeln die Absätze 5 und 6.

5.4 Natura-2000-Gebiete

In der Europäischen Union dienen die beiden Naturschutzrichtlinien (Vogelschutzrichtlinie (VRL) und Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL)) dazu, das Europäische Naturerbe und die biologische Vielfalt in Europa zu erhalten. Um dieses Ziel zu erreichen, verpflichten beide Richtlinien u. a. zur Ausweisung und zum Erhalt von Schutzgebieten (Art. 6 FFH-RL, Art. 3 VRL) und zu einem strengen Artenschutz (Art. 12 FFH-RL, Art. 5 VRL).

Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Art. 3 zu der Errichtung eines kohärenten europäischen Netzes besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung „Natura 2000“. Dieses „Netz“ besteht aus Gebieten, die die europäisch geschützten natürlichen Lebensraumtypen (Anhang I FFH-RL) sowie die

Habitats der in Anhang II FFH-RL genannten geschützten Arten umfassen und muss den Fortbestand oder ggf. die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitats der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten.

Das Netz „Natura 2000“ umfasst auch die von den Mitgliedstaaten aufgrund der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete (Vogelschutzgebiete).

Die Vogelschutzrichtlinie regelt den Schutz, die Nutzung und die Bewirtschaftung aller im Gebiet der Mitgliedstaaten einheimischen Vogelarten und verpflichtet die Mitgliedstaaten der EU, besondere Gebiete zum Schutz von Vögeln einzurichten und die nötigen Schutzmaßnahmen durchzuführen. Die Richtlinie gilt für Vögel sowie ihre Eier, Nester und Lebensräume, Art. 1 Abs. 2 VRL.

Dabei ist für alle heimischen Vogelarten eine ausreichende Vielfalt und eine ausreichende Flächengröße der Lebensräume zu erhalten oder wiederherzustellen. Zur Erhaltung und Wiederherstellung der Lebensstätten und Lebensräume gehören Maßnahmen wie die Einrichtung von Schutzgebieten, die Pflege und eine an den ökologischen Erfordernissen orientierte Gestaltung der Lebensräume in und außerhalb von Schutzgebieten, die Wiederherstellung zerstörter Lebensstätten und die Neuschaffung von Lebensstätten.

Die Schutzgebiete werden einem besonderen Schutzregime unterworfen. Für die Natura-2000-Gebiete sind „alle Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura-2000-Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen können“ unzulässig (§ 33 Abs. 1 Satz 1). Dieses auf Art 6 Abs. 2 FFH-RL basierende Verschlechterungsverbot soll gemäß § 32 Abs. 3 Satz 3 durch geeignete Gebote und Verbote sowie Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen sichergestellt werden. Beeinträchtigungen können jedoch auch von außen auf in Natura-2000-Gebiete geschützte Arten und Lebensraumtypen wirken. So kann z. B. die Erhellung der Nacht durch Straßenbeleuchtung auf Fledermäuse eine störende Wirkung entfalten und dazu führen, dass die Tiere ihre in den Natura-2000-Gebieten liegenden Jagdgebiete oder ihr Sommer-/Winterquartier nicht mehr anfliegen oder einen Umweg in Kauf nehmen müssen.

Pläne und Projekte, die sich auf die mit der Schutzgebietsausweisung verfolgten Schutzziele wesentlich auswirken könnten, sind einer FFH-Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen.

Nach § 34 Abs.1 BNatSchG müssen Projekte vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura-2000-Gebiets überprüft werden, wenn sie einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen, und nicht unmittelbar der Verwaltung des Gebiets dienen. Prüfungsmaßstab für die Verträglichkeitsprüfung bilden die Erhaltungsziele des betroffenen Gebietes. Diese Ziele orientieren sich an der Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der geschützten Lebensraumtypen und/oder Arten, vgl. Art. 1 lit. a, e und i FFH-RL. Um die von einem Projekt oder Plan ausgehenden möglichen Beeinträchtigungen beurteilen zu können, sind u. a. auch die zur Ermittlung der bau-, anlagen- und betriebsbedingten Wirkfaktoren wesentlichen Projektparameter aufzuführen.

Die Wirkfaktoren sind nach Art, Intensität, räumlicher Reichweite und Zeitdauer ihres Auftretens zu bestimmen, wobei auch ihr Zusammenwirken mit den Auswirkungen anderer Pläne und Projekte zu berücksichtigen ist. Wirkfaktoren sind z. B. die Flächeninanspruchnahme durch Überbauung und Bodenversiegelung, Veränderungen des Wasserhaushalts, des Lokalklimas, der geomorphologischen Gegebenheiten oder anderer abiotischer Standortfaktoren, Zerschneidungs- und Barrierewirkungen, Schadstoff-, Nährstoff- oder Staubeinträge, Geräusche, Erschütterungen, Licht und Strahlungen, die Förderung von Konkurrenten oder Prädatoren sowie die Veränderung von Nahrungsbeziehungen.

Nach der FFH-Verträglichkeitsprüfung darf ein Plan oder Projekt nur zugelassen werden, wenn die zuständige Behörde „Gewissheit darüber erlangt hat“, dass sich das Vorhaben nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt. Die Zulassung ist bereits dann zu versagen, wenn „Unsicherheit darüber besteht, dass keine nachteiligen Auswirkungen auf das Gebiet als solches auftreten“. Diese Sicherheit besteht nur, „wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt“.

Nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL können Pläne/Projekte trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses durchgeführt werden, sofern eine Alternativlösung nicht vorhanden ist.

6 Artenschutzrecht

Das allgemeine naturschutzrechtliche Ziel: die Sicherung der biologischen Vielfalt und der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BNatSchG) werden im Artenschutzrecht durch die Aufgabentrias des § 37 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG konkretisiert.

6.1 Aufgaben des Artenschutzes

Der Artenschutz umfasst nach § 37 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG:

- den Schutz der Tiere und Pflanzen wild lebender Arten und ihrer Lebensgemeinschaften vor Beeinträchtigungen durch den Menschen und die Gewährleistung ihrer sonstigen Lebensbedingungen (Nr. 1)
- den Schutz der Lebensstätten und Biotope der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten (Nr. 2) sowie
- die Wiederansiedlung von Tieren und Pflanzen verdrängter wild lebender Arten in geeigneten Biotopen innerhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets (Nr. 3).

6.2 Allgemeiner Artenschutz

Nach § 39 BNatSchG genießen alle wild lebenden Tier- und Pflanzenarten einen Mindestschutz unabhängig von ihrer Häufigkeit oder Schädlichkeit für bestimmte Wirtschaftsformen. Hinsichtlich der Begriffe „wild lebende Tiere und Pflanzen“ vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 1 und 2 BNatSchG.

Für besonders und streng geschützte Pflanzen- und Tierarten (vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG) sind die spezielleren Regelungen der §§ 44 und 45 BNatSchG anzuwenden; der allgemeine Grundschutz ist aber einschlägig, wenn die speziellen Verbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG tatbestandlich nicht greifen (z. B. ist die Störung von Vögeln an ihren Nahrungsstätten von § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG nicht umfasst).

6.2.1 Allgemeiner Schutz wild lebender Tiere

Nach § 39 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebende Tiere mutwillig zu beunruhigen oder ohne vernünftigen Grund zu fangen, zu verletzen oder zu töten.

Das Beunruhigungsverbot bezieht sich auf alle Tätigkeiten, die ein Tier in seiner normalen Lebensweise ernsthaft stören, so z. B. bei der Nahrungsaufnahme, bei der Balz, beim Schlafen, Brüten, Betreuen des Nachwuchses. Derartige Störungen führen typischerweise zu sichtbaren Reaktionen (Flucht, Verdrücken, Angstreaktionen von Jungtieren).

Mutwillen liegt vor, wenn der Täter das Beunruhigen, z. B. das Scheuchen von Tieren, aus einer Laune oder Stimmung heraus oder als Selbstzweck betreibt. Er fehlt, wenn der Täter einen vernünftigen Grund hat, aus Furcht vor den Tieren handelt oder die Beunruhigung zur Abwendung wirtschaftlicher Schäden dient (z. B. Vertreiben von Staren aus einem Weinberg durch Schreckschüsseinrichtungen).

Unter Fangen wird jede physische Beschränkung der Bewegungsfreiheit verstanden, grundsätzlich unabhängig davon, wie lange sie dauert und ob schon beim Fangen die Freilassung beabsichtigt war. Auch die wissenschaftliche Vogelberingung ist mithin nur bei Vorliegen entsprechender Ausnahmen durch Ausnahme im Einzelfall gestattet. Kein „Fangen“ ist ein kurzzeitiges Aufgreifen eines Tieres als Rettungsmaßnahme, z. B. das Versetzen eines Igels von einer Straße oder das Umtragen von Amphibien.

6.2.2 Allgemeiner Schutz wild lebender Pflanzen

Nach § 39 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG ist es verboten, wild lebende Pflanzen ohne vernünftigen Grund von ihrem Standort zu entnehmen oder zu nutzen oder ihre Bestände niederzuschlagen oder auf sonstige Weise zu verwüsten.

Gleichzustellen mit der Entnahme einer Pflanze ist die eines wesentlichen Pflanzenteils, wenn die Pflanze ohne ihn nicht überleben kann. Das Verbot der Nutzung bezieht sich auch auf sonstige Pflanzenteile, Samen und Früchte. Bei nicht besonders geschützten Pflanzen ist eine Entnahme oder Schädigung nur verboten, wenn sie „ohne vernünftigen Grund“ erfolgt. Ein vernünftiger Grund liegt beispielsweise in dem Zurückdrängen unerwünschter Pflanzen (z. B. Neophyten, vgl. § 40 BNatSchG), bei einer Entnahme von Pflanzen zu Schmuckzwecken oder von Wildfrüchten zum Verzehr vor.

6.2.3 Schutz von Lebensstätten

§ 39 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG bezieht den Schutz von Lebensstätten in den allgemeinen Artenschutz ein. Der allgemeine Schutz der Lebensstätten ist eine Konkretisierung der Ziele nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 3 Nr. 5 BNatSchG. Das BNatSchG versteht unter dem Begriff der „Lebensstätten“ die regelmäßigen Aufenthaltsorte der wild lebenden Individuen einer Art (§ 7 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG). Nach der gesetzlichen Regelung dürfen Lebensstätten wild lebender Tiere und Pflanzen ohne vernünftigen Grund nicht beeinträchtigt oder zerstört werden.

6.2.4 Verbote nach § 39 Abs. 5 BNatSchG

§ 39 Abs. 5 BNatSchG enthält folgende Bestimmung für bestimmte Lebensstätten, die für wild lebende Tiere und Pflanzen regelmäßig von Bedeutung sind, danach ist es verboten:

- die Bodendecke auf Wiesen, Feldrainen, Hochrainen und ungenutzten Grundflächen sowie an Hecken und Hängen abzubrennen oder nicht land-, forst- oder fischereiwirtschaftlich genutzte Flächen so zu behandeln, dass die Tier- oder Pflanzenwelt erheblich beeinträchtigt wird (Nr. 1) (dies betrifft z. B. die Behandlung von Wegrändern oder Randstreifen mit Herbiziden)
- Bäume, die außerhalb des Waldes, von Kurzumtriebsplantagen oder gärtnerisch genutzten Grundflächen stehen, Hecken, lebende Zäune, Gebüsche und andere Gehölze in der Zeit vom 1. März bis zum 30. September abzuschneiden, auf den Stock zu setzen oder zu beseitigen; zulässig sind schonende Form- und Pflegeschnitte zur Beseitigung des Zuwachses der Pflanzen oder zur Gesunderhaltung von Bäumen (Nr. 2)
- Röhrichte in der Zeit vom 1. März bis zum 30. September zurückzuschneiden; außerhalb dieser Zeiten dürfen Röhrichte nur in Abschnitten zurückgeschnitten werden (Nr. 3)
- ständig wasserführende Gräben unter Einsatz von Grabenfräsen zu räumen, wenn dadurch der Naturhaushalt, insbesondere die Tierwelt erheblich beeinträchtigt wird (Nr. 4).

Der Begriff des „Abschneidens“ in Nr. 2 erfasst auch das Abtrennen von Bestandteilen (z. B. Zweigen), wenn mehr als nur unwesentlich in das Gehölz oder den Baum eingriffen wird.

Diese Verbote nach § 39 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1–3 BNatSchG gelten nach Satz 2 nicht für

- behördlich angeordnete Maßnahmen
- Maßnahmen, die im öffentlichen Interesse nicht auf andere Weise oder zu anderer Zeit durchgeführt werden können, wenn sie behördlich durchgeführt werden, behördlich zugelassen sind oder der Gewährleistung der Verkehrssicherheit dienen
- nach § 15 zulässige Eingriffe in Natur und Landschaft
- zulässige Bauvorhaben, wenn nur geringfügiger Gehölzbewuchs zur Verwirklichung der Baumaßnahmen beseitigt werden muss.

Der Begriff des „Abschneidens“ in § 39 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG erfasst auch den Fall des Abtrennens von Bestandteilen (z. B. Zweigen), wenn mehr als nur unwesentlich in das Gehölz oder den Baum eingriffen wird. Dies ergibt sich aus dem Zweck der Regelung, welche neben dem Schutz der Vegetation vornehmlich der Erhaltung von Lebensstätten von Tieren dient. Dass Hecken- und Baumschnitt grundsätzlich unter das Verbot fallen kann, zeigt der letzte Halbsatz, nach welchem „schonende Form- und Pflegeschnitte“ unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sind. Das Verbot der Nr. 2, in der Zeit vom 1.3. bis 30.9. Bäume mit Horsten oder Wohnhöhlen von Tieren zu besteigen, gilt unabhängig davon, ob die Horste oder Höhlen zum Zeitpunkt der Besteigung von Tieren bewohnt sind.

6.2.5 Fledermausschutz

Nach § 39 Abs. 6 BNatSchG ist es verboten Höhlen, Stollen, Erdkeller oder ähnliche Räume, die als Winterquartier von Fledermäusen dienen, in der Zeit vom 1. Oktober bis zum 31. März aufzusuchen. Erfasst werden die tierökologisch relevanten Störungen, die über den Schutz von Biotoptypen nicht abgedeckt werden. Unaufschiebbare und nur geringfügig störende Handlungen sind vom Verbot nicht umfasst, dazu gehören z. B. mit der Naturschutzbehörde abgestimmte Kontrollgänge.

6.3 Besonderer Artenschutz

6.3.1 Zugriffsverbote für besonders geschützte Arten

Der besondere Artenschutz nach § 44 BNatSchG erfasst alle Tiere und Pflanzen der besonders geschützten Arten (§ 7 Abs. 2 Nr. 13 BNatSchG) unabhängig davon, ob sie besonders gefährdet sind. Für diese Arten gelten sowohl Zugriffs- als auch Besitz- und Vermarktungsverbote.

Besonders geschützte Arten werden vom BNatSchG in § 7 Abs. 2 Nr. 13 BNatSchG definiert. Es handelt sich dabei um Arten von Anhang A und B der Verordnung (EG) Nr. 338/97 (EU-Artenschutzverordnung), Anhang IV FFH-RL, V-RL, BArtSchV.

Ein Teil der besonders geschützten Arten unterliegt einem strengeren Schutz. Diese streng geschützten Arten werden in § 7 Abs. 2 Nr. 14 BNatSchG definiert. Es handelt sich dabei um Arten von Anhang A der Verordnung (EG) Nr. 338/97, Anhang IV FFH-RL, BArtSchV.

Während bei den geschützten Pflanzen hinsichtlich der Verbotstatbestände aus § 44 Abs. 1 BNatSchG kein Unterschied zwischen den besonders und den streng geschützten Arten (siehe Kasten) besteht, gelten bei den geschützten Tieren die Verbotstatbestände der Nr. 1 und 3 für alle besonders geschützten Arten, das Störungsverbot der Nr. 2 dagegen nur für die streng geschützten Arten sowie alle europäischen Vogelarten. Die Verbote gelten unabhängig vom Beweggrund oder der Motivation des Handelnden und greifen somit auch bei Handeln mit „vernünftigem“ Grund ein, soweit kein Ausnahmetatbestand nach § 44 Abs. 4 oder 5 BNatSchG gegeben ist.

§ 44 Abs. 1 BNatSchG sieht für besonders geschützte und bestimmte andere Tier- und Pflanzenarten Zugriffsverbote vor. Danach ist es verboten:

- wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören (Nr. 1)
- wild lebende Tiere der streng geschützten Arten und der europäischen Vogelarten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten erheblich zu stören; eine erhebliche

- che Störung liegt vor, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert (Nr. 2)
- Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der wild lebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören (Nr. 3)
 - wild lebende Pflanzen der besonders geschützten Arten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, sie oder ihre Standorte zu beschädigen oder zu zerstören (Nr. 4).

Tötungs-, Fang- und Verletzungsverbot

§ 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG verbietet den Zugriff auf Exemplare wild lebender Tiere der besonders geschützten Arten. Dieser Verbotstatbestand ist auf das einzelne Individuum bezogen und nicht auf die Population insgesamt. Das Verbot umfasst auch das Nachstellen, d. h. Handlungen, die die Durchführung der anderen genannten Handlungen (Töten, Fangen, Verletzen) vorbereiten, wie z. B. das Ansitzen, das Verfolgen und Hetzen, das Stellen von Fallen, das Anlocken mit Lichtquellen, Geruchsstoffen oder Lockrufen und das Auslegen von Ködern oder Angeln. Handlungen, die Tiere beunruhigen oder beeinträchtigen, ohne auf Tötung, Verletzung oder Fang gerichtet zu sein, werden von Nr. 1 nicht erfasst. Das Verbot schützt auch Entwicklungsformen der Tiere (z. B. Eier, Larven, Puppen, vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 1b BNatSchG).

Störungsverbot

Nach § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG genießen wild lebende Tiere streng geschützter Arten einen gesteigerten Schutz vor Störungen. Im Hinblick auf die Störungsverbote des Art. 5 lit. d VRL sind grundsätzlich alle europäischen Vogelarten gleichgestellt und in den Anwendungsbereich einbezogen. Wie in Art. 12 Abs. 1 lit. b FFH-RL und Art. 5 Buchst. d VRL wird auf bestimmte Zeiten, an denen eine Störung verboten ist, abgestellt. Die genannten Zeiten umfassen die Phasen, in denen die Tiere besonders störungsempfindlich sind.

Der Begriff der Störung setzt vorbeugend schon im Vorfeld der Schädigung an. Eine Störung kann grundsätzlich durch Beunruhigungen und Scheuchwirkungen z. B. infolge von Bewegung, Lärm oder Licht eintreten. Unter das Verbot fallen auch Störungen, die durch Zerschneidun-

gen oder optische Wirkungen hervorgerufen werden können, z. B. durch Silhouettenwirkung von Straßendämmen oder Gebäuden. Auch in Trennwirkungen kann eine Störung liegen. Vergrämuungsmaßnahmen, die verhindern sollen, dass Tiere durch die Errichtung oder den Betrieb von Anlagen getötet werden, können den Störungstatbestand erfüllen. Solche Maßnahmen stellen im Rahmen der Prüfung des § 45 Abs. 7 im Vergleich zur Tötung eine schonendere Alternative dar, bedürfen aber einer Ausnahme. Überschneidungen können sich mit dem Tatbestand des § 44 Abs. 1 Nr. 3 ergeben, wenn die Störung im Bereich der Fortpflanzungs- und Ruhestätten erfolgt.

Unter das Verbot von § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG fallen alle Störungen, die den Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtern. Eine lokale Population umfasst diejenigen (Teil-)Habitate und Aktivitätsbereiche der Individuen einer Art, die in einem für die Lebens(-raum-)ansprüche der Art ausreichenden räumlich-funktionalen Zusammenhang stehen, d. h. die Gesamtheit der Individuen einer Art, die während bestimmter Phasen des jährlichen Zyklus (z. B. Brut-, Rast-, Überwinterungszeit) in einem anhand ihrer Habitatansprüche abgrenzbaren Raum vorkommen. Hierzu ist eine artspezifische Betrachtung erforderlich.

Lebensstättenschutz

Die Begriffe „Fortpflanzungs- und Ruhestätten“ in § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG entsprechen dem Wortlaut von Art. 12 Abs. 1 Buchst. d FFH-RL. Von ihnen umfasst sind auch „Nester“ i. S. v. Art. 5 Buchst. b VRL. Nach Auffassung des BVerwG werden durch das Beschädigungs- und Zerstörungsverbot nicht der gesamte Lebensraum der Art geschützt, sondern nur selektiv die ausdrücklich bezeichneten Lebensstätten, die durch bestimmte Funktionen für die jeweilige Art geprägt sind.

Zu den Fortpflanzungsstätten zählen alle Bereiche, die für die Fortpflanzung notwendig sind, d. h. die Bereiche, die für die Balz, die Paarung, den Nestbau, die Eiablage und -entwicklung oder für die Nachwuchspflege benötigt werden. Ruhestätten sind Gebiete, die für das Überleben eines Tieres oder einer Gruppe von Tieren während einer nicht aktiven Phase (z. B. Schlaf, Versteck, Mauserung, Überwinterung) erforderlich sind. Vom Schutz umfasst sind sowohl natürliche Gegenstände und Bereiche, die derartigen Zwecken dienen (z. B. Höhlen als Winterquartiere für Fledermäuse, Schilfbestand als Niststätte von Vö-

geln, regelmäßige Schlafplätze) wie auch künstlich geschaffene (z. B. Nisthilfen).

Für die Frage, ob der Verbotstatbestand erfüllt ist, sind diese Lebensstätten bezüglich ihrer ökologischen Funktionalität zu betrachten. Es ist somit auch das räumliche Umfeld in dem Maße umfasst, wie es für den Fortpflanzungserfolg/die erfolgreiche Nutzung der Ruhestätte relevant ist. Dabei können auch mittelbare Auswirkungen auf die Lebensstätten relevant sein. So ist z. B. die Beseitigung von Futterpflanzen geschützter Schmetterlinge dann mit umfasst, wenn dadurch die Raupen der entsprechenden Arten keine Nahrungspflanzen zur Verfügung hätten (damit kommt es de facto zur Tötung der Entwicklungsform).

Bezüglich der zeitlichen Ausdehnung des Schutzes gilt:

- Bei nicht standorttreuen Tierarten, die ihre Lebensstätten regelmäßig wechseln und nicht erneut nutzen, erfüllt die Zerstörung außerhalb der Nutzungszeiten nicht den Verbotstatbestand.
- Bei Vogelarten, die zwar ihre Neststandorte, nicht aber ihre Brutreviere wechseln, liegt ein Verstoß dann vor, wenn das Brutrevier insgesamt betroffen ist.
- Bei standorttreuen Tierarten, die regelmäßig zu der Lebensstätte zurückkehren, greift der Schutz auch zu den Zeiten, in denen die Lebensstätte nicht besetzt ist. Der Schutz erlischt erst, wenn die Lebensstätte endgültig aufgegeben wurde. Hierfür bedarf es einer artspezifischen Prognose.

Schutz von besonders geschützten Pflanzen gegen Zugriff

§ 44 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG umfasst das Verbot der Entnahme, Beschädigung oder Zerstörung besonders geschützter wild lebender Pflanzen. Wild lebend sind auch Pflanzen, die wie z. B. Ackerwildkräuter oder Arten des mageren Grünlandes auf land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen wachsen und keine Kulturpflanzen, d. h. durch Züchtung weiterentwickelte Nutzpflanzen sind. Der Schutz erstreckt sich auch auf Pflanzenteile und Entwicklungsformen (z. B. Samen, Früchte, Zwiebeln, Knollen, vgl. die Legaldefinition des Begriffs Pflanze in § 7 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG), nicht aber auf abgetrennte Pflanzenteile, weil hieran die Tathandlungen nicht ausgeübt werden können; für solche Teile sind aber die Besitz- und Vermarktungsverbote des Abs. 2 zu beachten.

Geschützt wird nicht nur den Wuchsort der Pflanze (d. h. die geografische Lokalität der Pflanze oder des Pflanzenbestandes), vielmehr betont des § 44 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG die Bedeutung des Standortes für den Wuchserfolg der wild lebenden Pflanzenarten. Als „Standort“ ist dabei die Summe aller Umweltfaktoren am Wuchsort einer Pflanze oder eines Pflanzenbestandes bzw. an den Wuchsorten einer Pflanzensippe oder -gesellschaft zu verstehen. Jeder Standort ist sowohl durch abiotische als auch durch biotische Faktoren gekennzeichnet. Die Zerstörung eines Standortes geht immer auch mit der Zerstörung der geschützten Pflanzen und ihrer Entwicklungsstadien einher.

Eine Beeinträchtigung des Standorts liegt dann vor, wenn die Änderung eines Umweltfaktors negativ auf die Pflanze/den Pflanzenbestand wirkt. Hierzu zählen z. B. Trittschäden oder der Einsatz von Herbiziden, aber auch indirekte Einwirkungen wie z. B. Änderungen des Wasserhaushalts, der Nährstoff- und Lichtverhältnisse oder Immissionen. So hat z. B. die Absenkung des Grundwasserspiegels nachteilige Auswirkungen auf grundwasserabhängige Biotope und die darin enthaltenen besonders geschützten Arten.

6.3.2 Ausnahmen für Land- und Forstwirtschaft

§ 44 Abs. 4 BNatSchG enthält Sonderregelungen für die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft. Wie auch in Abs. 5 (für Eingriffe und Vorhaben) wird hierbei zwischen den auf Grund des Anhang IV der FFH-RL geschützten Arten, den europäischen Vogelarten sowie den durch die BArtSchV gleichgestellten Arten auf der einen Seite und den sonstigen geschützten Arten differenziert.

Bei der land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung sind die artenschutzrechtlichen Verbote des Abs. 1 nicht relevant, wenn die Bewirtschaftung nach den Regeln der guten fachlichen Praxis erfolgt. Für die erstgenannten Arten muss dabei sichergestellt sein, dass sich der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art durch die Bewirtschaftung nicht verschlechtert.

Durch die Ausübung der guten fachlichen Praxis wird jedoch der gesetzliche Biotopschutz nach § 30 BNatSchG nicht aufgehoben. In diesen Biotopen lebende Arten unterliegen damit einem mittelbaren Schutz.

6.4 Besonderer Artenschutz bei Eingriffen und Vorhaben

Die artenschutzrechtlichen Verbote kommen ebenfalls in Planfeststellungs- und sonstigen Zulassungsverfahren zur Geltung. Nach § 44 Abs. 5 Satz 1 BNatSchG gelten für nach § 15 Abs. 1 unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Eingriffe in Natur und Landschaft, die nach § 17 Abs. 1 oder Abs. 3 zugelassen oder von einer Behörde durchgeführt werden, sowie für Vorhaben im Sinne des § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG die Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote nach Maßgabe der Sätze 2–5. Diese Regelung knüpft an den Eingriffstatbestand (Veränderung der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder des Grundwasserspiegels) an, sodass Maßnahmen, die diese Tatbestände nicht erfüllen, nicht einbezogen sind. Die artenschutzrechtliche Regelung findet mit der Verweisung auf § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG Anwendung auf Vorhaben in Gebieten mit Bebauungsplänen nach § 30 BauGB, während der Planaufstellung nach § 33 BauGB sowie im Innenbereich nach § 34 BauGB, sofern sie nach den Vorschriften des BauGB zulässig sind.

6.4.1 Signifikant erhöhtes Tötungsrisiko

Soweit in Anhang IV der FFH-RL aufgeführte Arten, europäische Vogelarten oder Arten nationaler Verantwortung betroffen sind, ist nach § 44 Abs. 5 Satz 2 BNatSchG der Verbotstatbestand des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG dann nicht verwirklicht, wenn die Beeinträchtigung durch den Eingriff oder das Vorhaben das Tötungs- und Verletzungsrisiko für Exemplare der betroffenen Arten nicht signifikant erhöht und diese Beeinträchtigung bei Anwendung der gebotenen, fachlich anerkannten Schutzmaßnahmen nicht vermieden werden kann. Ein signifikant erhöhtes Tötungs- und Verletzungsrisiko kann dann vorliegen, wenn das Risiko, getötet oder verletzt zu werden, über dem „allgemeinen Lebensrisiko“ liegt. Umstände, die für die Beurteilung der Signifikanz eine Rolle spielen, sind insbesondere das artspezifische Mortalitätsrisiko, die für die jeweilige Art typischen Verhaltensweisen, häufige Frequentierung des betroffenen Raums und die Wirksamkeit vorgesehener Schutzmaßnahmen (BVerwG, Urt. v. 14.7.2011 – 9 A 12.10, NuR 2011, 866.)

6.4.2 Modifiziertes Fangverbot

Bei Eingriffen und Vorhaben ist es manchmal unvermeidbar, dass Tiere (z. B. zur Umsiedelung) gefangen werden müssen. Nach § 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BNatSchG liegt dann kein Verstoß gegen das Verbot des Nachstellens und Fangens wild lebender Tiere und der Entnahme, Beschädigung oder Zerstörung ihrer Entwicklungsformen nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG vor, wenn die Tiere oder ihre Entwicklungsformen im Rahmen einer sog. CEF-Maßnahme (vgl. 6.4.4) erfolgt.

6.4.3 Modifiziertes Verbot der Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten

Ein Verstoß nach § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG (Verbot, Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der wild lebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören) liegt nicht vor, wenn sichergestellt ist, dass trotz Entnahme, Beschädigung oder Zerstörung einzelner Nester, Bruthöhlen, Laichplätze etc. die ökologische Funktion der betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiterhin gewährleistet ist.

Soweit erforderlich, können vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt werden (Vermeidungsmaßnahmen und funktionserhaltende Maßnahmen – CEF-Maßnahmen), damit die ökologische Funktion gewahrt bleibt.

Vermeidungsmaßnahmen sind schadensbegrenzende, vorbeugende Maßnahmen, die auf eine Beseitigung oder Minimierung der negativen Auswirkungen einer Tätigkeit abzielen, z. B. durch Bauzeiten außerhalb der Brutzeit oder der Winterruhezeit von Fledermäusen, Tempobeschränkung zur Vermeidung von Kollisionen, Holzwände an der Seite sowie auf dem Mittelstreifen als Überflughilfe (Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG § 44 Rdnr. 71).

6.4.4 CEF-Maßnahmen

Reichen die Vermeidungsmaßnahmen nicht aus, um die ökologische Funktion der Fortpflanzungs- und Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang zu erhalten, müssen weitere Maßnahmen getroffen werden. Diese Maßnahmen müssen unmittelbar an den voraussichtlich betroffe-

nen Exemplaren einer Art ansetzen, mit diesen räumlich-funktional verbunden sein und zeitlich so durchgeführt werden, dass zwischen dem Erfolg der Maßnahmen und dem vorgesehenen Eingriff keine zeitliche Lücke entsteht (sog. CEF-Maßnahmen „measures to ensure the continuous ecological functionality of breeding sites or resting places“). Auch muss ihre Wirksamkeit klar bewiesen sein (Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG § 44 Rdnr. 72).

6.4.5 Spezielle artenschutzrechtliche Prüfung

Die Notwendigkeit einer speziellen artenschutzrechtlichen Prüfung (saP) im Rahmen von Verfahren ergibt sich aus den Verboten des § 44 Abs. 1 und 5 BNatSchG. Sie ist erforderlich für:

- alle Arten des Anhangs IV FFH-Richtlinie
- alle Europäischen Vogelarten
- Arten nationaler Verantwortung (noch keine festgelegt).

Im Vorhabensgebiet kommt regelmäßig nur ein Teil des genannten Artenspektrums vor. So können z. B. Arten ausgeschlossen werden, deren natürliches Verbreitungsgebiet außerhalb des Untersuchungsgebiets liegt. Ebenso sind diejenigen Arten nicht von Belang, deren Habitatsprüche nicht von den Gegebenheiten des Untersuchungsgebiets erfüllt werden (z. B. Feuchtgebietsarten in einem Trockenrasen, Fließgewässerarten in einem Tümpel). Auch Arten, die gegenüber den auftretenden Wirkfaktoren unempfindlich sind, müssen nicht untersucht werden.

Für die Verpflichtung zur Durchführung einer solchen Prüfung ist ein „Anfangsverdacht“ des Vorkommens von relevanten Arten erforderlich, der sich z. B. aus Biotopstrukturen und vorliegenden Bestandsdaten wie z. B. Verbreitungskarten bestimmter Arten ergeben kann. Gefordert ist eine ausreichende Ermittlung der im Einwirkungsbereich vorhandenen Tier- und Pflanzenarten. Dabei sind insbesondere die Arten nach Anhang IV FFH-RL und europäischen Vogelarten zu erheben und zu dokumentieren. Der individuenbezogene Ansatz verlangt dabei Ermittlungen, deren Ergebnisse die entscheidende Behörde in die Lage versetzen, die tatbestandlichen Voraussetzungen zu überprüfen. Hierzu benötigt sie Daten, denen sich in Bezug auf das Plangebiet die Häufigkeit und Verteilung der geschützten Arten sowie deren Lebensstätten entnehmen lassen. Dies erfordert i. d. R. eine Bestandsaufnahme vor Ort durch Bege-

hung des Untersuchungsraums mit Erfassung des Arteninventars. Auf eine solche Begehung vor Ort wird allenfalls in Ausnahmefällen verzichtet werden können. Lassen sich gewisse Unsicherheiten auf Grund verbleibender Erkenntnislücken nicht ausschließen, dürfen auch „Worst Case“-Betrachtungen angestellt werden (z. B. bei Nichtnachweis einer Art trotz vermutetem/möglichen Vorkommen).

Im Rahmen der Untersuchungen sind insbesondere folgende Fragen zu klären:

- Welche europäisch streng geschützten Arten sind durch das Vorhaben betroffen?
- Werden Individuen europäisch streng geschützter Tierarten getötet/ beschädigt (Tötungs- und Beschädigungsverbot nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG)?
- Wie wirkt sich das Vorhaben auf die lokale Populationen dieser Arten aus (im Hinblick auf das Störungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG)?
- Sind Fortpflanzungs- und Ruhestätten betroffen; wenn ja: Wird die ökologische Funktion der von dem Eingriff oder Vorhaben betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt (§ 44 Abs. 1 Nr. 3 i. V. m. Abs. 5 BNatSchG Satz 2)?
- Welche vorgezogenen artenschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen (CEF-Maßnahmen) sind möglich, welche Wirkung haben sie (§ 44 Abs. 1 Nr. 3 i. V. m. Abs. 5 BNatSchG Satz 3)?

Im Falle der Inanspruchnahme einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG muss die Untersuchung sich auch auf alternative Varianten erstrecken (räumliche und technische Lösungen). Dabei sind die Auswirkungen auf den Erhaltungszustand der betroffenen europäisch streng geschützten Arten zu erfassen und zu bewerten.

6.5 Behördliche Ausnahmen (§ 45 Abs.7)

- § 45 Abs.7 Satz 1 ermächtigt die nach Landesrecht zuständigen Behörden zum Erlass von Einzelfallausnahmen von den Verboten des § 44 BNatSchG:
- zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger erheblicher wirtschaftlicher Schäden
 - zum Schutz der natürlich vorkommenden Tier- und Pflanzenwelt
 - für Zwecke der Forschung, Lehre, Bildung oder Wiederansiedlung oder diesen Zwecken dienenden Maßnahmen der Aufzucht oder künstlichen Vermehrung
 - im Interesse der Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit, einschließlich der Verteidigung und des Schutzes der Zivilbevölkerung, oder der maßgeblich günstigen Auswirkungen auf die Umwelt oder
 - aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art.

Die Ausnahmen nach Abs.7 sind insbesondere im Hinblick auf die Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 von Bedeutung. Hierbei werden die Fälle, in denen von den Verboten des § 44 BNatSchG Ausnahmen im öffentlichen Interesse erteilt werden können, vollständig und einheitlich erfasst.

Die Ausnahme muss zur Erreichung der benannten Ziele „erforderlich“ sein. Dies ist nicht der Fall, wenn es zumutbare andere Maßnahmen gibt, die die besonders geschützten Arten nicht oder in weniger gravierendem Umfang beeinträchtigen. Das Nichtvorhandensein anderer zufriedenstellender Lösungen ist auch nach Art. 16 FFH-RL ausdrückliche Voraussetzung für Ausnahmen vom strengen Schutz der in Anhang IV benannten Arten. Voraussetzung für das Ergreifen von Maßnahmen ist, dass es keine technischen, räumlichen oder zeitlichen Alternativen gibt. Für eine Gebäudesanierung dürfte dies bedeuten, dass z. B. bauliche Maßnahmen außerhalb der Reproduktionszeiten von Vögeln oder Fledermäusen ausgeführt werden und flankierende Maßnahmen zum Schutz und zur Wiederherstellung von Quartieren ergriffen werden. Das zumutbare Maß – insbesondere auch der zumutbare finanzielle Mehraufwand – steht in Korrelation zu der naturschutzfachlichen Wertigkeit des betroffenen Artvorkommens oder -habitats. Weiterhin dürfen Ausnahmen nur zugelassen werden, wenn sich der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art nicht verschlechtert und europarechtliche Vorgaben nicht entgegenstehen (Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG, § 45 Rdnr. 26 f).

Es müssen nur solche Planungsalternativen in die Prüfung einbezogen werden, die nicht die Identität des Projekts als solches berühren. Allerdings kann es geboten sein, eine Alternative zu wählen, bei der gewisse Abstriche an den Grad der Zielvollkommenheit einer Planung hinzunehmen sind, wenn sich auf diese Weise eine in Bezug auf den Artenschutz schonendere Variante verwirklichen lässt.

Eine zumutbare Alternative kann auch eine spätere Vorhabensverwirklichung sein, wenn sich dadurch die Möglichkeit einer Umsiedlung einer bedrohten Art verbessert. Besteht eine Möglichkeit mit vorgezogenen (CEF-)Maßnahmen i. S. des § 44 Abs. 5 die ökologische Funktion der betroffenen Lebensstätte im räumlichen Zusammenhang zu erhalten, ist eine Ausnahme im Regelfall nicht zulässig, weil die Durchführung solcher Maßnahmen eine zumutbare Alternative darstellt. Gleiches gilt für Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen (z. B. zur Vermeidung von Kollisionsrisiken).

7 Befreiung nach § 67 BNatSchG

Nach § 67 BNatSchG kann von den naturschutzrechtlichen Ge- und Verboten auf Antrag eine Befreiung gewährt werden, wenn dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art, notwendig ist oder die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde und die Abweichung mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar ist. § 67 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG gilt nur für die artenschutzrechtlichen Regelung in den §§ 39 und 40, 42 und 43 BNatSchG.

Nach § 67 Abs. 2 BNatSchG kann von den europarechtlich determinierten Verboten des § 33 Abs. 1 Satz 1 und des § 44 sowie von den Ge- und Verboten i. S. des § 32 Abs. 3 (Schutzerklärung mit Erhaltungszielen und den erforderlichen Gebietsabgrenzungen) auf Antrag eine Befreiung gewährt werden, wenn die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde. Nach § 67 Abs. 3 BNatSchG kann die Befreiung mit Nebenbestimmungen versehen werden.

Literatur

- Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) (2012): Hinweise zur Messung, Beurteilung und Minderung von Lichtimmissionen. Beschluss der LAI vom 13.9.2012.
- Deutscher Bundestag (1986): Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes; zit. BT-Drs. 10/5064.
- Deutscher Bundestag (2001): Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften (BNatSchGNeuregG), zit. BT-Drs. 14/6378.
- Enquete-Kommission des 12. Deutschen Bundestages (1993): „Schutz des Menschen und der Umwelt, Wege zum nachhaltigen Umgang mit Stoff- und Materialströmen“
- Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA) (2002): Grundsatzpapier zur Eingriffsregelung nach den §§ 18–21 BNatSchG.
- Lütkes, S.; Ewer, W. (Hg.) (2011): Bundesnaturschutzgesetz Kommentar, C.H. Beck, München.
- Schumacher, J.; Fischer-Hüftle, P. (Hg.) (2010): Bundesnaturschutzgesetz – Kommentar, 2. Aufl., Kohlhammer, Stuttgart.
- Steer, U.; Scherfose, V.; Balzer, S. (2008): Ausgewählte Aspekte des deutschen Schutzgebietssystems, *Natur und Landschaft*, 83(3): 93–100.

Heft 1

Einleitung

Energie- und Klimaschutzkonzepte

Naturschutz von Beginn an berücksichtigen

Heft 2

Fassadendämmung

Klima- und Naturschutz am Gebäude

Heft 3

Photovoltaik-Dachanlagen

Klima- und Naturschutz: auch auf dem Dach

Heft 4

Straßenbeleuchtung

Energie sparen, Tierwelt schonen

Heft 5

Grüne Mobilitätsnetze

Potenziale für Mensch, Natur und Landschaft

Heft 6

Photovoltaik-Freiflächenanlagen

Planung und Installation mit Mehrwert für den Naturschutz

Heft 7

Kurzumtriebsplantagen

Planung, Anlage und Bewirtschaftung

Heft 8

Landschaftspflegeholz

Hecken nutzen – Lebensräume erhalten – Landschaften gestalten

Heft 9

Landschaftspflegegras

Energetische Verwertung und Artenschutz

Heft 10

Naturschutzrechtliche Grundlagen

ISBN 978-3-9821029-0-0