

»Signifikanz« im Artenschutz

Neuerungen beim Artenschutzrecht nach der Novelle des BNatSchG 2017

Von Jochen Lüttmann

Am 22.06.2017 wurde eine Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) vom Bundestag verabschiedet. Darin werden verschiedene Aspekte neu geregelt. Änderungen betreffen die Aufgaben der Naturparke, Ergänzungen der gesetzlich geschützten Biotope, die »Beseitigung« von Hecken, den Gebietsschutz in den Meeresgebieten der »ausschließlichen Wirtschaftszone« (AWZ) und nicht zuletzt das besondere Artenschutzrecht. Hier soll auf Neuerungen beim Artenschutz eingegangen werden, die bislang v. a. für die Planung von Infrastrukturprojekten sowie von Windenergieprojekten Bedeutung hatten und vermutlich künftig für weitere Vorhaben auch im Innenbereich, deren Verwirklichung die Kollision von Wildtieren z. B. an spiegelnden Oberflächen oder Beleuchtungseinrichtungen verursachen könnten, relevanter werden als in der Vergangenheit. Die Änderungen betreffen auch Bautätigkeiten, die vergleichsweise häufig artenschutzrechtliche Hürden haben, wenn z. B. Eidechsen oder in Bodenverstecken überwinternde Amphibien wie der Kammmolch oder Haselmäuse beeinträchtigt werden.

Bedeutsam für Praxis der Genehmigung von Plänen und Projekten

In § 44 BNatSchG sind die artenschutzrechtlichen Verbote im Hinblick auf Eingriffe in Natur und Landschaft und Vorhaben im beplanten und unbeplanten Innenbereich geregelt. Das Verbot in § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG »wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entfernen, zu beschädigen oder zu zerstören«, hat in der Genehmigungspraxis der letzten Jahre oft eine Zulassungshürde insbesondere für die Planung von Infrastrukturprojekten oder die Genehmigung von Windkraftanlagen dargestellt. Insofern sind Änderungen an dieser Stelle für die Praxis der Genehmigung von Plänen und Projekten von großer Bedeutung.

Seit der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes in 2007 (»kleine Novelle«), mit der die Planung von Vorhaben unter den Anwendungsbereich der speziellen Artenschutzregelungen unterworfen wurde, besteht bei Vorhabenträgern und den von ihnen beauftragten Planern und Gutachtern die Frage, wann der Verbotstatbestand »Töten/Verletzen« einschlägig wird. Wurde zeitweilig vermutet, dass es dafür genügt, dass ein Individuum der streng geschützten Art projektbedingt zu Tode kommen wird, hatte sich in der Zulassungspraxis zunehmend die Erkenntnis eingestellt, dass dieser strenge Maßstab inpraktikabel und unverhältnismäßig ist; die Rechtsprechung bestätigte dies mit der sogenannten Signifikanzrechtsprechung. Bedingung ist danach, dass sich das Tötungsrisiko infolge Wirkung des Projektes für das Vorkommen der geschützten Art signifikant erhöht (z. B.

BVerwG vom 12.03.2008 9 A 3.06). Hiernach ist das Tötungsverbot lt. nunmehr ständiger Rechtsprechung des BVerwG nicht erfüllt, wenn die betriebsbedingte Gefahr z. B. von Kollisionen im Straßenverkehr unter Berücksichtigung der vorgesehenen Schadensvermeidung innerhalb des Risikobereichs verbleibt, der mit einem Verkehrsweg im Naturraum immer verbunden ist (Bagatellgrenze). Als Vergleichsmaßstab gilt das Risiko, dem einzelne Exemplare der jeweiligen Art im Rahmen des allgemeinen Naturgeschehens stets ausgesetzt sind. Bei anderen Eingriffen, z. B. das Baugeschehen zur Errichtung von Vorhaben, gilt eine vergleichbare Bagatellgrenze (siehe die in der Gesetzesbegründung Drucksache 18/11939 S. 17 zitierten Urteile des BVerwG).

Kontrolle in Ersatzlebensräumen

Nun hat der Gesetzgeber diese Signifikanzschwelle in den Gesetzestext (u. a.) für nach § 17 Abs. 1 oder 3 zugelassene Eingriffe in Natur und Landschaft übernommen. Neu im Gesetz ergänzt ist die Formulierung des § 44 Abs. 5, Sätze 1 und 2. Hier heißt es (Neuerungen hervorgehoben):

»(...) (es) liegt ein Verstoß gegen

1. das Tötungs- und Verletzungsverbot nach Absatz 1 Nummer 1 nicht vor, wenn die Beeinträchtigung durch den Eingriff oder das Vorhaben auch unter Berücksichtigung von Vermeidungsmaßnahmen das Tötungs- und Verletzungsrisiko für Exemplare der betroffenen Arten *nicht signifikant erhöht* und diese Beeinträchtigung unvermeidbar ist.
2. das Verbot des Nachstellens und Fangens wild lebender Tiere und der Entnahme, Beschädigung oder Zerstörung ihrer Entwicklungsformen nach Absatz 1 Nummer 1 nicht vor, wenn die Tiere oder ihre Entwicklungsformen *im Rahmen einer erforderlichen Maßnahme, die auf den Schutz der Tiere vor Tötung oder Verletzung oder ihrer Entwicklungsformen vor Entnahme, Beschädigung oder Zerstörung und die Erhaltung der ökologischen Funktion der Fortpflanzungs- oder Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang gerichtet ist*, beeinträchtigt werden und diese Beeinträchtigungen unvermeidbar sind, ...«

Mittels der Ergänzung in Nr. 2 stellt der Gesetzgeber klar, dass notwendige Umsiedlungen von Tierindividuen, wenn sie in Verbindung mit vorgezogenen Ausgleichmaßnahmen (zur Habitatneuschaffung) stehen, nicht eigenständig den Verbotstatbestand auslösen. Insofern ist keine artenschutzrechtliche Ausnahme erforderlich. Hier beseitigt der Gesetzestext bestehende rechtliche Unsicherheiten. Vor einem leichtfertigen Rückgriff auf die Maßnahme »Umsetzen in Verbindung mit der Habitatneuschaffung« sei jedoch gewarnt: Angesichts der mit

einer Umsiedlung in vielen Fällen offenkundig verbundenen Unsicherheiten genügt es nicht, die Funktionalität der Ersatz-Lebensstätten im Sinne einer einfachen Pflege- und Funktionskontrolle zu überwachen (Monitoring). Vielmehr sind die Ersatzlebensräume in einem festgelegten Turnus nach der Umsiedlung auf Besatz zu kontrollieren (BVerwG Urteil 9 A 14.12 Rn. 123 zur Haselmaus). Zudem schränkt das Gesetz das Umsetzen auch insoweit ein, als dass die neuen Habitate die räumlich-funktionalen Rahmenbedingungen im Sinne des § 44 Abs. 5 Satz 3 Novelle 2017 weiterhin erfüllen müssen (bzgl. Grenzen für die räumliche Lage der Maßnahmen vgl. im genannten Urteil des BVerwG 9 A 14.12 Rn. 121 f.).

Verständigung über Signifikanz im Einzelfall

Abseits dieser für die Praxis sehr relevanten Klarstellung ist aber die Einfügung in § 44 Abs. 5, Satz 1 Absatz 1 zur Signifikanzschwelle von herausragendem Interesse. Die Ergänzung in Nr. 1 trägt zur Klärung bei, indem sie das Bestehen einer Bagatellgrenze bestätigt. Bedauerlicherweise wird das Gesetz zugleich um einen weiteren unbestimmten Rechtsbegriff angereichert. Was nun eine signifikante Gefahrerhöhung darstellt, wird gegenüber dem Tenor der Rechtsprechung nicht konkretisiert. Im »Besonderen Teil« (B) der Gesetzesbegründung (Seite 17) wird auf die Rechtsprechung verwiesen, nach der der Bedeutungsgehalt von »signifikant« z. T. auch mit dem Begriff »deutlich« gleichgesetzt werde.

Darüber, wann eine prognostizierte Entwicklung »signifikant« ist, müssen sich Vorhabenträger/Gutachter und Behörden weiterhin im Einzelfall verständigen. Wie schon gerichtlich festgestellt, beschreibt die Signifikanz jedenfalls nicht eine naturwissenschaftlich empirisch zu ermittelnde Schwelle. Der statistische Signifikanzbegriff kann nicht herangezogen werden. Dafür fehlen regelmäßig sowohl ausreichende Grunddaten als auch die (anerkannten) Regeln für die Annahme oder Abweisung der (statistischen) Signifikanz.

Das BVerwG weist in Richtung einer argumentativen Herleitung (vgl. BVerwG, Urte. v. 13.03.2008 – 9 VR 9.07, Urte. v. 12.03.2008 – 9 A 3.06, Urte. v. 09.07.2008 – 9 A 14.07, Urte. v. 13.5.2009 – 9 A 73.07): Das Tötungsrisiko sei in qualitativ »deutlicher« Weise erhöht, wenn die betroffene Art eine besondere Empfindlichkeit gegenüber dem Projekttyp zeigt, z.B. wenn mehr als 20 Prozent der Todesfälle auf den Vorhaben(typ) zurückgehen (BVerwG Urte. v. 09.07.2008, Rn. 94 f.) [Steinkauz / Straßentod], wenn es sich um Tiere handelt, die aufgrund ihrer Verhaltensweisen gerade im Bereich des Vorhabens ungewöhnlich stark betroffen sind, wenn für die lokalen Populationen maßgebliche Habitate betroffen

sind, z. B. Fledermäuse auf einer Hauptflugroute oder im bevorzugten Jagdgebiet (vgl. BVerwG Urte. v. 12.03.2008, Rn. 219). wenn sich die besonderen Risiken durch die konkrete Ausgestaltung des Vorhabens einschließlich der geplanten Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen nicht beherrschen lassen, bspw. weil die Wirksamkeit der in Betracht kommenden Maßnahmen nicht (ausreichend) belegbar ist.

Auch Vorbelastungen können für die Beurteilung eine Rolle spielen, etwa wenn das Projektumfeld viele Belastungsfaktoren für die vorkommenden Tierarten aufweist. Das Risiko muss »in einem Risikobereich verbleiben, der mit einem Verkehrsweg im Naturraum immer verbunden ist« (BVerwG Urte. v. 09.07.2008, Rn. 91 ff.).

Signifikanzmerkmale projektbezogen darstellen

Abseits der statistischen Nachweisbarkeit kommt es also darauf an, die Signifikanzmerkmale projektbezogen möglichst differenziert und transparent, hinsichtlich der Argumente und ihrer Gewichtung nachvollziehbar, darzulegen. Vor dem konkreten Projekthintergrund muss die Signifikanzschwelle gutachterlich anhand verschiedener Merkmale spezifiziert werden. Die z. B. bei einem Straßenbauprojekt zu berücksichtigenden Merkmale, welche eine signifikante Kollisionsgefahr für die dort aktiven Fledermäuse signalisieren würden, sind in der Abbildung auf Seite 18 beispielhaft dargestellt.

Zur Signifikanzdarstellung gehört zwingend die sachgerechte Klärung der faunistischen Eingangsdaten (wie viele Individuen nutzen den Bereich). Die artspezifische Disposition kann anhand artspezifischer Verhaltensweisen und anhand weiterer artspezifischer populationsökologischer Parameter abgeschätzt werden (Orientierungswerte z. B. in Bernotat & Dierschke 2016). Gegen eine evtl.

www.gartenprofil3000.com

Stabile Pflanzringe & Wegbegrenzungen



einfacher Einbau

- Edelstahl
- verzinkter Stahl
- Cortenstahl
- Aluminium

terra-S GmbH, 94081 Fürstentzell, tel. +49 (0)8502 91630
fax +49 (0)8502 916320, info@gartenprofil3000.com

terra S

bdla-Broschüre zu KG 540

Handreichung für AG und AN mit Hinweisen zu Beauftragung und Honorierung

Von Jens Henningsen

Neu erschienen ist beim bdla die Broschüre »Technische Anlagen in Freianlagen – Planungsleistungen und Vorschläge zur Honorierung«.

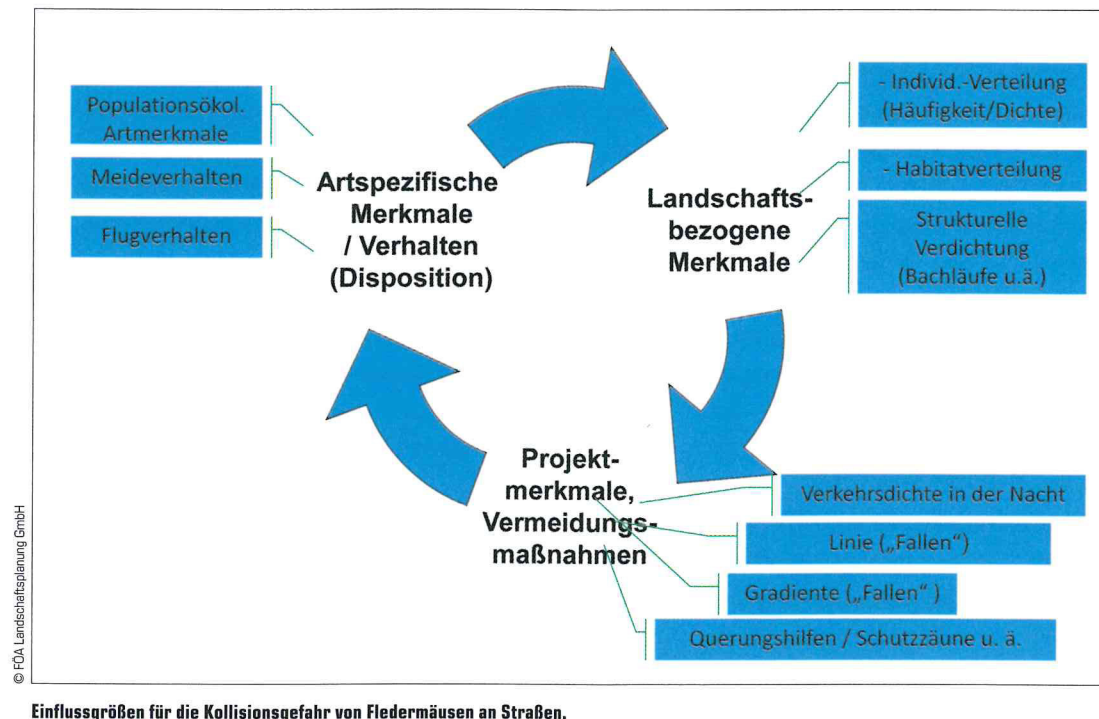
Die Aufgaben in der Landschaftsarchitektur werden immer vielfältiger und komplexer. Eine erfolgreiche Projektabwicklung erfordert eine intensive Zusammenarbeit mit Architekten und Fachplanern. Je nach Aufgabenstellung und Art des Projektes kann die Abstimmung der einzelnen Leistungen untereinander einen erheblichen Aufwand bedeuten. Das gilt insbesondere auch für die Technischen Anlagen in den Freianlagen. Hier stellt sich oft die Frage, wer für die Planung zuständig ist und wie die Leistung des Landschaftsarchitekten in dem Zusammenhang zu honorieren ist.

Der Bund Deutscher Landschaftsarchitekten möchte mit der vorliegenden Broschüre für alle am Projekt Beteiligten Klarheit zur Leistung und zu den Zuständigkeiten schaffen sowie einen nachvollziehbaren Lösungsvorschlag zur Honorierung aufzeigen. Es ist dabei grundsätzlich zwischen der Fachplanung »Technische Ausrüstung« und

der Objektplanung »Freianlagen« zu unterscheiden, die jeweils gesondert vergütet werden. Dabei sind die technischen Anlagen (Ausrüstung) vom Landschaftsarchitekten in die Freianlagenplanung zu integrieren unabhängig davon, ob sie funktional zur Freianlage selbst oder zum Gebäude gehören. Nicht abschließend geregelt ist bisher, wie sich dieser Integrationsaufwand im Honorar der Objektplanung »Freianlagen« widerspiegelt. Der bdla schlägt hierzu vor, sich an der im Hochbau unstrittigen 25/50-Prozent-Regelung in § 33 Absatz 2 HOAI zur orientieren.

Die Publikation umfasst 28 Seiten und steht auf der Webseite des bdla zum kostenlosen Download zur Verfügung. Alternativ können auch mehrere Exemplare in gedruckter Form kostenlos über den online-Bestellschein auf bdla.de (Öffentlichkeitsarbeit/PR, Publikationen) bezogen werden.

Jens Henningsen, Landschaftsarchitekt bdla, Henningsen
Landschaftsarchitekten, Berlin, bdla-Fachsprecher Ökonomie.



Gefährdung durch Projektwirkungen können geeignete Maßnahmen angeführt werden, um einen Eintritt des Tötungsverbots zu vermeiden. Geeignete Maßnahmen sind artspezifisch entsprechend der konkreten Habitatsprüche und Verhaltensmuster zu konkretisieren und hinsichtlich ihrer allgemein anerkannten (Kriterien in Runge et al. 2010 und Mkulnv & Föa 2013) und unter den Projektgegebenheiten erreichbaren Wirksamkeit zu beurteilen.

Im Fall von baubedingten Beeinträchtigungen konzentriert sich die (Signifikanz-)Argumentation auf die folgenden Aspekte: Neben der festgestellten Populationsgröße (große/kleine Betroffenheit) sind die Geländeeigenschaften (günstig/ungünstig für die Maßnahmedurchführung) und sonstigen Rahmenbedingungen der Vermeidungsmaßnahmen zu beurteilen. Bei Zauneidechsen- oder Haselmaus-Vorkommen stellt sich u. a. folgende Frage: Existiert das Vorkommen etwa auf einem großflächigen, stark strukturierten steinigen Südhang, der nur unvollständig abgesucht oder abgefangen werden kann? Kann dementsprechend aufgrund der Flächen- und Populationsgröße und der Geländeeigenschaften ein Verbleib von Individuen im Baufeld während der Baufeldfreimachung nicht mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden? Ist die Maßnahme in den Bauablauf und den späteren Betrieb des Vorhabens integriert? Gibt es einschlägige günstige Erfahrungswerte und wissenschaftliche Nachweise?

Gutachterliche Expertenmeinung zählt

Für den Vorhabenträger bzw. seine Gutachter gilt es, den Behörden die Berechtigung der gutachterlichen Prognose unabweisbar darzulegen. Eine gutachterliche Expertenmeinung kann nicht »weggewischt« werden, wenn die Prognose erkennbar den anerkannten Methoden folgt und dem aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisstand entspricht. Je mehr die Prognose diesem Anspruch genügt, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Behörde die ihr seitens der Rechtsprechung zugestandene »Einschätzungsprerogative« (dem Vorzug der behördlichen Bewertung gegenüber anderen) bei der Entscheidung (u. a.) über das Bestehen/Fehlen der Signifikanz in Übereinstimmung mit dem gutachterlichen Votum vornimmt. Im Rahmen seiner Prognose muss der Gutachter sich auch mit den einschlägigen Handlungsempfehlungen, wie sie bspw. im Konfliktfeld Artenschutz – Windenergie existieren, auseinandersetzen. Jedoch sollen die fachlichen Hinweispapiere nicht unbesehen auf jede Situation übernommen werden, wenn sie erkennbar nicht anwendbar sind und die Argumente hierfür dargelegt werden.

Dr. Jochen Lüttmann, Landschaftsarchitekt bdla, FÖA Landschaftsplanung GmbH, Trier.

Ein Literaturverzeichnis kann beim Autor per Mail info@foea.de angefordert werden.

in arbeit I

Arbeitskreis Gartendenkmalpflege: Leistungskatalog Gartendenkmalpflege beraten

Von Matthias Gehrcke-Schleithoff

Am 12. September 2017 traf sich der Arbeitskreis Gartendenkmalpflege unter Leitung von Prof. Stefan Pulkenat in Berlin. Erneut wurde über den Leistungskatalog Gartendenkmalpflege beraten, der vom AK entwickelt wurde und derzeit abgestimmt wird mit Vertretern der DGGL, der GALK und der staatlichen Schlösserverwaltungen. Ziel ist, einen gemeinsamen Leistungskatalog nebst Leitfaden zur Erbringung gartendenkmalpflegerischer Planungsleistungen zu veröffentlichen, der Vergabestellen wie Auftragnehmern eine Hilfestellung sein wird für die Vergabe und Beauftragung, aber auch die Angebotserstellung entsprechender Leistungen. Die Veröffentlichung ist für 2018 geplant.

Mit der Deutschen Stiftung Denkmalschutz ist eine Kooperation im Hinblick auf die Durchführung von Fachveranstaltungen vereinbart. Geplant ist ein Seminar zur Gartendenkmalpflege mit inhaltlicher Unterstützung des bdla-Arbeitskreises, das vss. im Mai 2018 in Berlin stattfindet. Das Seminar wendet sich insbesondere an Mitarbeiter der unteren Denkmalschutzbehörden. Vermittelt werden

Prinzipien und Methodik der Gartendenkmalpflege. In Planung ist weiterhin eine größere Fachtagung von bdla und DSD im Herbst 2018 oder Frühjahr 2019 mit breiter Zielgruppe.

Vereinbart wurde im AK, im Laufe des kommenden Jahres eine neue online-Ausstellung (Cluster) zur Gartendenkmalpflege auf dem Web-Portal landschaftsarchitektur-heute.de zu erstellen. Es geht darum, gute Projekte im Sinne von Best Practice öffentlichkeitswirksam zu präsentieren und die Kompetenz von Landschaftsarchitekten im Aufgabenfeld der Gartendenkmalpflege zu veranschaulichen. Weiterhin wurden im AK aktuelle Projekte und Entwicklungen der Gartendenkmalpflege diskutiert, u.a. die Bewerbung der Künstlerkolonie Mathildenhöhe Darmstadt um die Eintragung in die UNESCO-Welterbeliste und aktuelle Umbaumaßnahmen auf dem Berliner Olympiagelände, das als monumentale Sportanlage des frühen 20. Jahrhunderts in Europa unter Schutz steht.

Matthias Gehrcke-Schleithoff, Fachreferent bdla-Bundesgeschäftsstelle, Berlin.