

DEZEMBER 2011



Neue Chancen für die Umweltklage  
Artenschutz im Baurecht  
Neue Rote Listen für NRW  
Grünlandumbruchsverbot





## **Impressum**

Landesbüro der Naturschutzverbände NRW  
Ripshorster Str. 306  
46117 Oberhausen

T 0208 880 59 0

F 0208 880 59 29

E [info@lb-naturschutz-nrw.de](mailto:info@lb-naturschutz-nrw.de)

I [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de)

## **Bildnachweis**

Soweit nicht anders angegeben das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW.

## **Titelblatt**

Vor-Ort-Begehung von Naturschützern

Netzfang der Fledermäuse für Erfassungszwecke

Arktische Gänse am unteren Niederrhein (Foto: NABU Naturschutzstation Niederrhein)

Oberhausen, Dezember 2011

Redaktion: Martin Stenzel, Stephanie Rebsch (V.i.S.d.P.)

Layout und Satz: Manuela Kaiser, Oberhausen

Druck: Walter Perspektiven, Oberhausen

Dieses Rundschreiben wurde auf Papier gedruckt, das mit dem Umweltzeichen „DER BLAUE ENGEL“ ausgezeichnet ist.



## Inhaltsverzeichnis

NEUE GESETZE UND VERORDNUNGEN - ÜBERBLICK	4
NEUE CHANCEN FÜR DIE UMWELTKLAGE NACH DEM UMWELTRECHTSBEHELFSGESETZ	6
Klagemöglichkeiten für anerkannte Verbände nach dem UmwRBG	6
Entscheidung des EuGH vom 12. Mai 2011	8
Konsequenzen für den Gesetzgeber	10
Hintergrund der Entscheidung vom 12. Mai 2011	10
ARTENSCHUTZ MIT AUGENMASS, ABER NICHT MIT SCHEUKLAPPEN	12
Artenschutz in der Flächennutzungsplanung	15
Artenschutz im Bebauungsplan	16
Artenschutz im konkreten Bauvorhaben	18
Fazit	21
NEUE ROTE LISTEN FÜR NRW	22
GRÜNLAND IST VOR UMBRUCH GESCHÜTZT	26
VERANSTALTUNGEN UND TERMINE	30
Verbandsbeteiligung – Grundlagen und Tipps für die Praxis	30
Weiterbildung Naturschutzrecht	30
Workshop – Immissionsschutz für NaturschützerInnen	31

## Neue Gesetze und Verordnungen - Überblick

Sybille Müller / Stephanie Rebsch

### ■ Bund

Im Zusammenhang mit dem angestrebten Umsteigen auf erneuerbare Energien und der Schaffung der hierfür erforderlichen Infrastruktur, sowie dem Atomausstieg hat die Bundesregierung im Frühjahr 2011 verschiedene Gesetzesvorhaben auf den Weg gebracht:

- ▶ Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Juli 2011, BGBl. I S. 1509, in Kraft getreten am 30. Juli 2011
- ▶ Gesetz zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften (EnWG-ÄndG), Artikel 2 des Gesetzes vom 28. Juli 2011, BGBl. I S. 1690, in Kraft getreten am 4. August 2011
- ▶ Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG) als Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juli 2011, BGBl. I S. 1690, in Kraft getreten am 5. August 2011
- ▶ Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011, BGBl. I S. 1704, in Kraft getreten am 6. August 2011
- ▶ Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ (EKFG-ÄndG), Artikel 1 des Gesetzes vom 29. Juli 2011, BGBl. I S. 1702, in Kraft getreten am 6. August 2011
- ▶ Gesetz zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien (EEG) vom 4. August 2011, BGBl. I S. 1634, tritt am 1. Januar 2012 in Kraft

Des Weiteren wurden flankierende Regelungen zur steuerlichen Förderung von Sanierungsmaßnahmen und zur Vergabe öffentlicher Aufträge im oben genannten Zusammenhang beschlossen.

Eine Übersicht über sämtliche Gesetzesvorhaben ist abrufbar unter [www.bmu.de/energiewende/downloads/doc/47467.php](http://www.bmu.de/energiewende/downloads/doc/47467.php)

### ■ NRW

- ▶ Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen

Nach der Verbändeanhörung hat das Kabinett den Entwurf für ein Klimaschutzgesetz am 1. Oktober 2011 gebilligt; am 20. Oktober 2011 erfolgte die 1. Lesung im Landtag NRW und Überweisung an den zuständigen Ausschuss (Gesetzentwurf/ Drucksache 15/2953). Mit dem Klimaschutzgesetz sollen so genannte Klimaschutzziele (§ 3 des Entwurfs), insbesondere Vorgaben zur Reduktion der Treibhausgasemissionen in NRW verbindlich festgelegt werden. Als Instrumente zur Umsetzung der Klimaschutzziele sollen u.a. der so genannte Klimaschutzplan (§ 6 des Entwurfs) und Klimaschutzkonzept (§ 5 des Entwurfs) eingeführt werden.



Der Gesetzesentwurf der Landesregierung ist abrufbar unter [www.umwelt.nrw.de/klima/pdf/gesetz\\_klimaschutz\\_nrw.pdf](http://www.umwelt.nrw.de/klima/pdf/gesetz_klimaschutz_nrw.pdf)

Die gemeinsame Stellungnahme der anerkannten Naturschutzverbände BUND NRW, LNU und NABU NRW im Rahmen der Verbändeanhörung ist auf der Homepage des Landesbüros unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) eingestellt.

- ▶ Verordnung zur Erhaltung von Dauergrünland (Dauergrünlanderhaltungsverordnung - DGL-VO NRW) vom 12. Januar 2011, GV. NRW. Seite 83 bis 162, in Kraft getreten am 12.02.2011. Im Beitrag „Grünland ist vor Umbruch geschützt“ in diesem Rundschreiben werden die Regelungen zum Grünlandschutz vorgestellt.
- ▶ Erlass für die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen und Hinweise für die Zielsetzung und Anwendung (Windenergie-Erlass) vom 11. Juli 2011, - Gemeinsamer Runderlass des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein – Westfalen (Az. VIII2 - Windenergieerlass) und des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Az. X A 1 – 901.3/202) und der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen (Az. III B 4 – 30.55.03.01)

Der „Windkrafteerlass“ aus dem Jahr 2005 ist in der ersten Jahreshälfte 2011 mit dem Ziel überarbeitet worden, den Anteil der Windenergie an der Stromversorgung auf mindestens 15 Prozent bis 2020 zu erhöhen. Unter anderem wurden pauschale Abstandsregelungen und restriktive Höhenbeschränkungen gestrichen sowie der Anteil der Windkraftvorranggebiete auf einen Anteil von 2 Prozent an der Landesfläche erhöht.

Der neue „Windenergie-Erlass“ wurde im Juli 2011 in Kraft gesetzt und ist auf der Homepage des NRW-Umweltministeriums abrufbar unter [www.umwelt.nrw.de/klima/energie/windenergie/index.php](http://www.umwelt.nrw.de/klima/energie/windenergie/index.php)

## Neue Chancen für die Umweltklage nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz

Sybille Müller

In einer aktuellen Entscheidung vom 12. Mai 2011 hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) klargestellt, dass die gegenwärtige Fassung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmwRBG) die Klagerechte der anerkannten Umweltverbände in europa- und völkerrechtswidriger Weise einschränkt. Das Urteil ermöglicht den anerkannten Verbänden nun endlich die Ausschöpfung des sachlichen Anwendungsbereichs des § 1 UmwRBG. Bis zur Korrektur des UmwRBG durch den bundesdeutschen Gesetzgeber können die Verbände sich hinsichtlich ihrer Klagebefugnis unmittelbar auf das Europarecht berufen.

### ■ Klagemöglichkeiten für anerkannte Verbände nach dem UmwRBG

Anerkannte Umweltverbände haben in Deutschland neben der naturschutzrechtlichen Verbandsklage nach § 64 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) die Möglichkeit eine Umweltklage nach dem UmwRBG zu erheben. Durch diese Möglichkeit wird der auf bestimmte naturschutzrechtlich relevante Verwaltungsentscheidungen beschränkte Anwendungsbereich der Verbandsklage nach dem BNatSchG<sup>1</sup> um viele weitere umweltrelevante Verwaltungsentscheidungen ergänzt.

1 Erfasst sind hier v.a. Planfeststellungen die mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind, sowie naturschutzrechtliche Befreiungsentscheidungen.

Das UmwRBG definiert in § 1 Abs. 1 abschließend seinen Anwendungsbereich: § 1 Abs. 1 Nr. 1 erfasst zum einen sämtliche Verwaltungsentscheidungen im Sinne des § 2 Abs. 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)<sup>2</sup> über die Zulässigkeit von Vorhaben, für die nach dem UVPG<sup>3</sup>, nach der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben oder nach Landesrecht eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) besteht. Gemeint sind hier alle Verwaltungsentscheidungen, die ein UVP-pflichtiges Vorhaben zulassen. Hierunter fallen auch alle UVP-pflichtigen Bebauungspläne<sup>4</sup> sowie alle Bebauungspläne, durch die ein für sich genommen UVP-pflichtiges Vorhaben zugelassen wird.

Ferner erfasst § 1 Abs. 1 Nr. 2 die Genehmigungen von emittierenden Anlagen, die im förmlichen Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutz-

2 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 6. Oktober 2011 (BGBl. I S. 1986).

3 Die UVP-Pflicht gilt für die in Anlage 1 zum UVPG aufgeführten Vorhaben; die UVP ist zwingend bei den in der Anlage 1 mit „x“ gekennzeichneten Vorhaben durchzuführen; in den mit „A“ oder „S“ gekennzeichneten Fällen erst als Folge der Prüfung der Umweltrelevanz im Einzelfall.

4 Die UVP-Pflicht für bestimmte Bebauungspläne ergibt sich aus Ziffer 18 der Anlage 1 zum UVPG.

gesetz ( BImSchG ) zugelassen werden<sup>5</sup> sowie nachträgliche Anordnungen für nach dem BImSchG genehmigte Anlagen. Ebenfalls zum Anwendungsbereich nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 gehören wasserrechtliche Erlaubnisse nach § 8 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) für Gewässerbenutzungen, die im Zusammenhang mit der Zulassung der oben genannten Industrieanlagen stehen.

In § 1 Abs. 1 S. 2 stellt das UmwRBG klar, dass sich die Klagemöglichkeit der Verbände auch auf die Fälle erstreckt, in denen die zuständige Behörde keine nach § 1 Abs. 1 UmwRBG klagefähige Entscheidung getroffen, sondern eine solche in rechtswidriger Weise umgangen hat. Gemeint sind hier Fälle, in denen die Behörde trotz Vorliegens der zwingenden Voraussetzungen für die Wahl eines der oben genannten nach dem UmwRBG überprüfbaren Zulassungsverfahren (bspw. Planfeststellungsverfahren) ein nicht in dieser Weise überprüfbares anderes Verfahren (z.B. Plangenehmigungsverfahren) gewählt hat.

Die Zulässigkeit der Erhebung einer Umweltklage nach dem UmwRBG ist gem. § 2 Abs. 2 UmwRBG an bestimmte Voraussetzungen geknüpft:

- ▶ Bei der klagenden Vereinigung muss es sich um eine nach § 3 UmwRBG anerkannte Vereinigung handeln,

- ▶ die Vereinigung muss geltend machen, dass die angegriffene Entscheidung Rechtsvorschriften widerspricht, die dem Umweltschutz dienen, „Rechte Einzelner begründen“ und für die Entscheidung von Bedeutung sein können,
- ▶ die Vereinigung muss geltend machen, dass sie in ihrem satzungsmäßigen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes berührt wird,
- ▶ die Vereinigung muss zur Beteiligung am Entscheidungsverfahren berechtigt gewesen sein und sich in der Sache geäußert haben oder entgegen geltender Rechtsvorschriften keine Gelegenheit zur Äußerung bekommen haben.

Die Rügebefugnis ist damit gegenüber der Verletzung solcher Rechtsvorschriften eröffnet, die zum einen dem Umweltschutz dienen und zum anderen „Rechte Einzelner begründen“. Der Zusatz „Rechte Einzelner begründen“ bedeutet aber eine erhebliche Einschränkung des in § 1 UmwRBG eröffneten weiten Anwendungsbereiches. Diese Einschränkung wurde bereits vor der aktuellen Entscheidung des EuGH im juristischen Fachdiskurs überwiegend stark kritisiert<sup>6</sup>. Anlehnend an die das deutsche Verwaltungsprozessrecht prägende Schutznormlehre durften die Umweltverbände aufgrund dieses Zusatzes im gerichtlichen Ver-

5 D.h. Genehmigungen von Anlagen nach Spalte 1 des Anhangs zur vierten Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (4. BImSchV).

6 Vergleiche hierzu beispielsweise Gärditz, Klagerichte der Umweltöffentlichkeit im Umweltrechtsbehelfsgesetz, EurUP 2010, S. 210 ff; Schmidt/Kremer, Das Umweltrechtsbehelfsgesetz und der „weite Zugang zu den Gerichten“, ZUR 2007, S. 57 ff, jeweils mit weiteren Nachweisen.

fahren nämlich nur die Verletzung sogenannter drittschützender Normen geltend machen. Mit drittschützenden Normen sind – in Abgrenzung zu Normen, die nur dem Schutze der Allgemeinheit dienen – solche Vorschriften gemeint, die ihrem Schutzzweck nach zumindest auch den Schutz bestimmter konkret betroffener Gruppen von Bürgerinnen und Bürgern bezwecken. Zu den Normen, die „nur“ die Interessen der Allgemeinheit schützen und deren Verletzung die Verbände nach der gegenwärtigen Fassung des UmwRBG paradoxer Weise nicht rügen durften, zählen jedoch weite Teile des Umweltrechts.

Dies bedeutete bis zu der aktuellen Entscheidung des EuGH, dass trotz der in Deutschland für anerkannte Umweltverbände bestehenden parallelen Rechtsschutzmöglichkeiten von Verbandsklage und Umweltklage weite Teile des Umweltrechts einer gerichtlichen Kontrolle durch die betroffene Öffentlichkeit entzogen blieben, was sowohl europarechtlichen als auch völkerrechtlichen Vorgaben widersprach. Das UmwRBG sollte die Klagemöglichkeiten von Umweltverbänden in Umsetzung völker- und europarechtlicher Vorgaben eigentlich wesentlich erweitern, und auf diesem Wege gerade die Lücke gerichtlicher Kontrollmöglichkeiten schließen, die im Bereich des mehrheitlich am Schutze der Allgemeinheit ausgerichteten Umweltrechtes durch ein am Individualrechtsschutz orientiertes Rechtssystem bestand. Dieses Ziel verfehlte das im Dezember 2006 verabschiedete UmwRBG jedoch aufgrund der oben erläuterten Einschränkung um Längen.

#### ■ Entscheidung des EuGH vom 12. Mai 2011

Diesen Missstand der deutschen Gesetzgebung hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in seinem aktuellen Urteil vom 12. Mai 2011<sup>7</sup> nun bestätigt. Auf Vorlage des OVG Münster stellte er klar, dass anerkannte Umweltverbände im Rahmen der Umweltklage nach dem UmwRBG die Möglichkeit haben müssen, vor Gericht auch die Verletzung solcher umweltrechtlichen Normen zu rügen, die nicht „drittschützend“ sind, sondern „nur“ Interessen der Allgemeinheit schützen.

Die EuGH-Richter schlossen sich in ihrem Urteil vom 12. Mai 2011 der oben grob nachgezeichneten Argumentationslinie im Wesentlichen an. Aus dem Völker- und Europarecht ergebe sich eine umfassendere Rügebefugnis für die Verbände als die in Deutschland bislang geregelte. Denn sowohl das Übereinkommen von Aarhus<sup>8</sup> als auch die in Umsetzung dieses völkerrechtlichen Abkommens erlassenen EU-Richtlinien würden den Verbänden eine entsprechende Rolle als Sachwalter der Natur zuerkennen, die ihnen die Mitgliedsstaaten durch eine restriktive Umsetzung der Richtlinien in nationales

<sup>7</sup> EuGH (vierte Kammer), Urteil vom 12.5.2011, AZ C-115/09; mit ausführlichen Anmerkungen Durner, DVBL. 2011, S. 757 ff

<sup>8</sup> Übereinkommen der Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, unterzeichnet am 25. Juni 1998 im dänischen Aarhus, in Kraft getreten am 30. Oktober 2001, BGBl. II 2006, S. 1251; Vergleiche hierzu auch die informative Internetseite des unabhängigen Instituts für Umweltfragen (UfU): [www.aarhus-konvention.de](http://www.aarhus-konvention.de).

Recht nicht nehmen dürften. Die eingeschränkte Rügebefugnis der Umweltverbände nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRBG bewege sich außerhalb des nationalen Ausgestaltungsspielraums, den Art. 10a UVP-Richtlinie<sup>9</sup> den Mitgliedsstaaten einräume und stünde im Widerspruch zu dem Ziel der ebenfalls für Deutschland verbindlichen Aarhuskonvention, der betroffenen Öffentlichkeit „einen weiten Zugang zu Gerichten“ zu gewähren.

Klärungsbedürftig bleibt jedoch auch nach dem Urteil des EuGH vom 12. Mai 2011, welche Rechtsvorschriften die Umweltverbände im Wege der Umweltklage nach dem UmwRBG rügen dürfen. Im Tenor des Urteils spricht der EuGH von Vorschriften die aus dem Unionsrecht hervorgegangen sind und den Umweltschutz bezwecken. Dies lässt möglicherweise Zweifel zurück, ob mit der Umweltklage auch rein nationale Umweltschutzvorschriften gerügt werden können<sup>10</sup>. Diese Möglichkeit legt die gegenwärtige Fassung des UmwRBG allerdings nahe, indem sie ohne entsprechende Einschränkung von Rechtsvorschriften spricht, welche dem Umweltschutz dienen.

Zudem teilt das Landesbüro die Auffassung, dass die restriktive Formulierung des EuGH (Beschränkung der Entscheidungsformel auf Vorschriften, die aus dem

9 Richtlinie 85/337/EWG vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABL. L 175 vom 5.7.1985, S. 40), geändert durch die Richtlinie 97/11/EG vom 3.3.1997 (ABL. L 73 vom 14.3.1997, S. 5) und durch die Richtlinie 2003/35 EG vom 26.5.2003 (ABL. L 156 vom 25.6.2003, S.17).

10 Vergleiche hierzu die in Fußnote 3 zitierten Urteilsanmerkungen von Durner.

Unionsrecht hervorgegangen sind) allein auf den spezifischen Vorlagekontext zurückzuführen ist, in welchem es um die Rüge der Verletzung von Vorschriften der FFH-Richtlinie ging<sup>11</sup>. Nach dieser Interpretation hat der EuGH hier schlichtweg nicht mehr entschieden, als das vorliegende OVG Münster zur weiteren Entscheidung benötigt. Ein allgemeiner Umkehrschluss dahingehend, dass mit der Umweltklage grundsätzlich nur solche Vorschriften rügefähig seien sollen, die aus dem Unionsrecht hervorgegangen sind, erscheint auch mit Blick auf den Wortlaut von 10a UVP-RL und 15a IVU-RL<sup>12</sup> wenig naheliegend, denn nach beiden Bestimmungen ist der betroffenen Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen überprüfen zu lassen, die in den Anwendungsbereich der UVP-RL oder der IVU-RL fallen. Von einer Einschränkung der Rechtmäßigkeitsprüfung auf Verstöße gegen europäisches Umweltrecht ist hier nicht die Rede<sup>13</sup>. Zudem käme ein solcher Umkehrschluss wohl erneut in Konflikt mit den Anforderungen der Aarhus-

11 Vergleiche hierzu beispielsweise Wegener, Die europäische Umweltverbandsklage, ZUR 2011, S. 363 ff.

12 Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABL. 1996, L 257, S. 26.

13 Wegener versteht das Urteil gar so, dass der EuGH eine vollumfängliche Rechtmäßigkeitskontrolle aller behördlichen Entscheidungen verlangt, welche sich auf ein Projekt beziehen, das in den Anwendungsbereich der UVP-RL oder der IVU-RL fällt, das Unionsrecht knüpfe hinsichtlich der gerichtlichen Kontrolldichte nicht an bestimmte möglicherweise verletzte Normen, sondern an Projekte an, die in bestimmten Genehmigungsverfahren zugelassen werden.

konvention, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu den Gerichten zu gewähren.

#### ■ Konsequenzen für den Gesetzgeber

Der bundesdeutsche Gesetzgeber ist nun gehalten, die europarechtswidrigen Passagen des Umweltrechtsbehelfsgesetzes durch den Erlass einer europarechtskonformen Regelung zu ersetzen. Beim Bundesumweltministerium wird derzeit ein Änderungsgesetz zum UmwRBG vorbereitet, dessen Verabschiedung im Laufe des Jahres 2012 geplant ist. Es bleibt zu wünschen, dass ein neues UmwRBG der unionsrechtlichen und völkerrechtlichen Vorgabe folgt, der betroffenen Öffentlichkeit und damit auch den anerkannten Verbänden einen möglichst weiten Zugang zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten zu eröffnen. Eine Beschränkung der Rügefähigkeit auf unionsrechtliche Umweltschutznormen erscheint gemessen an dieser Vorgabe verfehlt und wäre im Übrigen für die Rechtsanwendung sehr unpraktisch. Selbst eine Beschränkung der Rügefähigkeit auf Normen“, die dem Umweltschutz dienen“, erscheint vor dem Wortlaut der einschlägigen EU-Richtlinien sowie dem Wortlaut der Aarhuskonvention alles andere als zwingend, zumal eine entsprechende Begrenzung des Anwendungsbereiches der Umweltklage bereits über § 1 UmwRBG erfolgt<sup>14</sup>. Je knapper die Umsetzung der völker- und europa-

rechtlichen Vorgaben ausfallen wird, desto häufiger wird der EuGH auch in Zukunft noch mit dieser Thematik befasst werden und den Gesetzgeber, soweit notwendig, erneut in seine Schranken weisen müssen. Den Verbänden jedenfalls ist die Ausfüllung ihrer vorgesehenen Rolle als Sachwalter oder Anwälte der Natur immer nur soweit möglich, wie das geltende Verfahrens- und Prozessrecht sie vordringen lässt. Inhaltlich können sie mit Verbands- und Umweltklagen ohnehin maximal die Einhaltung geltender Rechtsvorschriften verlangen, wogegen der Gesetzgeber keine ernsthaften Vorbehalte haben dürfte. Er sollte daher bei der Novellierung des UmwRBG im Hinterkopf behalten, dass sich die Grenzen, die er den Verbänden an dieser Stelle setzt, in entsprechenden „Schlupflöchern“ für nicht justiziable und daher gesellschaftlich hinzunehmende Umweltrechtsverstöße spiegeln.

#### ■ Hintergrund der Entscheidung vom 12. Mai 2011

Ausgangsfall vor dem OVG Münster war eine Klage des BUND NRW gegen die von der Bezirksregierung Arnsberg erteilte immissionsschutzrechtliche Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb eines Kohlekraftwerkes in Lünen zugunsten der Trianel Power-Projektgesellschaft Kohlekraftwerk GmbH & Co. KG.

Während der mündlichen Verhandlung im März 2009 hielten die Richter es für möglich, dass der Genehmigungsbescheid gegen europäisches und nationales Naturschutzrecht verstößt, waren sich jedoch aufgrund der oben genannten restriktiven Formulierung des UmwRBG nicht sicher, ob der BUND NRW diese Verstöße gerichtlich rügen durfte. Daher setzten sie

<sup>14</sup> Vergleiche hierzu die Argumentation bei Wegener (Fußnote 7) sowie Bunge, Die Klagemöglichkeiten anerkannter Umweltverbände aufgrund des Umweltrechtsbehelfsgesetzes nach dem Trianel-Urteil des Europäischen Gerichtshofs, NuR 2011, S. 605 ff.



das Verfahren aus und legten diese Frage dem EuGH zur sogenannten Vorabentscheidung vor. Wie das wieder aufgenommene Verfahren vor dem OVG Münster letztlich ausgeht, bleibt zumindest im Ergebnis abzuwarten. Fest steht nun jedoch, dass der BUND NRW in diesem Verfahren Verstöße der Kraftwerksgenehmigung gegen europäisches und aus dem Europarecht hervorgegangenes nationales Umweltrecht (Naturschutzrecht, Immissionsschutzrecht, Wasserrecht) gerichtlich geltend machen darf und das Gericht das Vorliegen entsprechender Verstöße prüfen wird<sup>15</sup>.

Im vorliegenden Gesamtzusammenhang lohnt sich im Übrigen ein Blick auf das am 8. März 2011 ergangene EuGH-Urteil zur Auslegung des Art. 9 Abs. 3 Aarhuskonvention, dessen Umsetzung bisher allerdings weder auf EU-Ebene noch auf nationaler Ebene erfolgt ist<sup>16</sup>.

---

15 Für Informationen zu dem für den 1. Dezember 2011 erwarteten Urteil des OVG Münster verweisen wir auf die Homepage des BUND NRW [www.bund-nrw.de](http://www.bund-nrw.de).

16 Eine Abschätzung der praktischen Konsequenzen dieses Urteils erscheint zunächst schwieriger, vgl. hierzu auch die Anmerkungen von Schlacke, ZUR 2011, S. 312 ff; anders Wegner (Fußnote 7), S. 366 mit weiteren Nachweisen.

## Artenschutz mit Augenmaß, aber nicht mit Scheuklappen

Michael Gerhard

Artenschutz mit Augenmaß, aber nicht mit Scheuklappen – jetzt auch für Vorhaben nach dem Bau- und Immissionsschutzrecht!

Artenschutz ist seit einigen Aufsehen erregenden Urteilen der Verwaltungsgerichte in aller Munde. Mancher schimpft gar gegen die angeblich erdrückende Allgegenwart geschützter Arten und die angeblich kaum überwindbaren rechtlichen Hürden.

Tatsächlich sind die rechtlichen Vorgaben recht stringent, was den Schutz der Arten nach Anhang IV der europäischen Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (im folgenden FFH-RL) und der nach der europäischen Vogelschutzrichtlinie geschützten Vogelarten angeht: Diese Arten dürfen nicht getötet oder nachhaltig gestört werden und die Fortpflanzungs- und Ruhestätten (Nester, Höhlen, Laichgewässer) dürfen nicht beseitigt oder beeinträchtigt werden. Ausnahmen von diesen Verboten sind nur unter engen Voraussetzungen zulässig, insbesondere darf es keine bessere Alternative geben (grundlegend zum europäischen Artenschutzregime, vgl. Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Bd I., Kap G 8.4).

Von mehreren Stellen zum Beispiel der EU-Kommission, der Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA) und dem Landesbetrieb Straßenbau NRW gibt es Handreichungen und Richtlinien zu diesem Thema, die sämtlich nicht rechtsverbindlich sind. Das NRW-Umweltministe-

rium hat im Jahr 2010 eine Verwaltungsvorschrift – die „VV-Artenschutz“-erlassen<sup>17</sup>. Die „VV-Artenschutz“ dokumentiert die verschiedenen Stufen des Artenschutzregimes (Erfassung, Vermeidung, Ausnahmevoraussetzungen), fasst die Rechtsprechung zusammen und gibt einen Überblick über die Anforderungen an den Artenschutz bei Planungsprozessen. Die „VV-Artenschutz“ gilt für die Fachplanung, also zum Beispiel den Bau von Straßen, Leitungen, nicht aber für die Bauleitplanung und die Genehmigung von Bauvorhaben!

Im Dezember 2010 haben das Umwelt- und das Bauministerium eine gemeinsame Handlungsempfehlung „Artenschutz in der Bauleitplanung und bei der baurechtlichen Zulassung von Vorhaben“ vorgelegt<sup>18</sup>. Formal handelt es sich nicht um einen behördenverbindlichen Erlass, weil das Land den Kommunen nicht ohne weiteres Vorgaben für die Bauleitplanung ma-

17 VV-Artenschutz - Verwaltungsvorschrift zur Anwendung der nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinien 92/43/EWG (FFH-RL) und 2009/147/EG (V-RL) zum Artenschutz bei Planungs- oder Zulassungsverfahren, Runderlass des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW in der Fassung der 1. Änderung vom 15.09.2010 [www.naturschutz-fachinformationen-nrw.de/artenschutz/de/downloads](http://www.naturschutz-fachinformationen-nrw.de/artenschutz/de/downloads)

18 Artenschutz in der Bauleitplanung und bei der baurechtlichen Zulassung von Vorhaben, Gemeinsame Handlungsempfehlung des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr NRW und des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW vom 22.12.2010; [www.naturschutz-fachinformationen-nrw.de/artenschutz/de/downloads](http://www.naturschutz-fachinformationen-nrw.de/artenschutz/de/downloads)

chen kann. Für die Bauaufsichtsbehörden, die die Bau- oder Abrissgenehmigungen ausstellen, existiert aber eine eigene interne Anweisung des Bauministeriums. Die ministerielle Handlungsempfehlung zu Bauleitplanung und Baugenehmigungsverfahren basiert auf dem System der „VV-Artenschutz“, bringt aber einige neue Aspekte. In diesem Beitrag werden die Vorgaben zum Artenschutz für die Bauleitplanung und das Baugenehmigungsverfahren vorgestellt. Die Angaben zu Seitenzahlen beziehen sich im Folgenden immer auf den Text der Handlungsempfehlung (im folgenden HE, S. xy).

Im Januar 2011 wurde außerdem gegenüber den Immissionsschutzbehörden die Handhabung des Artenschutzregimes und insbesondere die Beteiligung der Landschaftsbehörden im immissionsschutzrechtlichen Verfahren durch Erlass des NRW-Umweltministeriums<sup>19</sup> festgelegt. Der Erlass nimmt Bezug auf die sich aus der Handlungsempfehlung ergebenden Fallkonstellationen und die Prüfschritte nach der „VV-Artenschutz“. Die Klarstellung für immissionsschutzrechtliche Verfahren ist nur konsequent, denn natürlich können geschützte Arten auch beim Neubau und natürlich auch beim Umbau einer nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz genehmigungspflichtigen Anlage betroffen sein: Aus Sicht eines Turmfalken ist der Schornstein einer Fabrik genauso gut als Brut-

platz geeignet, wie ein anderes hohes Gebäude. Was die Emissionen der genehmigungspflichtigen Anlage angeht, so bleibt der Erlass lakonisch: Wenn der Genehmigungsbehörde Erkenntnisse vorliegen, dass durch die Emission schädigender Stoffe geschützte Arten beeinträchtigt werden können, soll die Landschaftsbehörde beteiligt werden. Angesichts der Stickstoffemissionen, die die Schornsteine vieler Fabriken und Mastanlagen verlassen, dürfe es so manche Beeinträchtigung von Arten geben, die von nährstoffarmen Biotopen abhängen. Wieder ein spannendes Thema, das noch sehr im Fluss ist!<sup>20</sup>

### Die Artenschutzprüfung nach der VV-Artenschutz

Nach der VV-Artenschutz soll bei jeder Planung ein gestufter Prüfprozess abgearbeitet werden, um ein möglichst einfaches, aber dennoch für die geschützten Arten effektives und rechtssicheres Vorgehen zu sichern.

#### I.a. Welche Arten könnten vorkommen? (Stufe I)

Am Schreibtisch soll durch eine Anfrage der Messtischblatt-Datenbank des Landesamts für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) ([www.naturschutz-fachinformationen-nrw.de/artenschutz/de/arten/blatt](http://www.naturschutz-fachinformationen-nrw.de/artenschutz/de/arten/blatt)) und eine Suche in dem Landschafts-

<sup>19</sup> Artenschutz im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, Erlass des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW vom 17.1.2011

[www.naturschutzinformationen-nrw.de/artenschutz/web/babel/media/MKULNV-Erlass\\_Artenschutz%20BImSchG-Verfahren\\_11\\_01\\_17.pdf](http://www.naturschutzinformationen-nrw.de/artenschutz/web/babel/media/MKULNV-Erlass_Artenschutz%20BImSchG-Verfahren_11_01_17.pdf)

<sup>20</sup> Tipp zum Weiterlesen: Immissionsschutz für Naturschützer – insbesondere Stoffeinträge in die Vegetation  
Rundschreiben 34, S. 7 ff, März 2010.

informationssystem (LINFOS) des LANUV festgestellt werden, welche geschützten Arten im Gebiet aufgrund ihrer Verbreitung und ihrer Habitatansprüche vorkommen könnten.

Im Münsterland ist zum Beispiel nicht mit dem montan verbreiteten Blauschillernden Feuerfalter zu rechnen, auf baumlosem Ackerland nicht mit Mittelspechten.

#### **I.b. Wodurch könnten diese Arten betroffen sein?**

Wieder vom Schreibtisch aus soll mit gesundem Menschenverstand abgeschätzt werden, welche der potentiell vorkommenden Arten durch die konkrete Planung betroffen sein könnten. Wenn im Ackerland eine Leitung verlegt wird, dürfte das für die Vorkommen der Haselmaus egal sein, solange die Leitungsschächte nicht als Kleintierfallen nachts offen liegen und keine Hecken und Gebüsche gequert werden.

#### **II.a. Welche Arten sind konkret wie betroffen? (Stufe II)**

Wenn nach der Schreibtisch-Analyse der Stufe I die Betroffenheit geschützter Arten nicht auszuschließen ist, beginnt die eigentliche Artenschutzprüfung (ASP). Hier dürfte immer eine konkrete Kartierung durch Fachleute nötig sein.

#### **II.b. Sind Vermeidungs- oder CEF-Maßnahmen möglich?**

Manchmal ist es durch die Regelung der Bauzeiten, durch echte Vermeidungsmaßnahmen (zum Beispiel den Verzicht auf Baumfällungen) oder Schutzmaßnahmen (zum Beispiel ein Amphibien- und Kleintierzaun zur Absperrung von Baugruben) machbar, dass gar keine Beeinträchtigungen auftreten können, selbst wenn die Arten nachweislich vorkommen. Ein Beispiel wäre die Verlegung einer Leitung im Ackerland außerhalb der Vogel-Brutzeit. Für einige geschützte Arten sind auch sogenannte vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen (CEF-Maßnahmen, siehe Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Bd. I Kap G 8.3.4.2) denkbar. Wenn die Beeinträchtigung durch solche Maßnahmen sicher verhindert oder umgangen werden kann, ist eine Ausnahme von den Artenschutzverboten unnötig.

#### **II.c. Ist eine Ausnahme nötig?**

Sind Beeinträchtigungen von Arten nicht zu vermeiden oder durch CEF-Maßnahmen zu umgehen, darf die Planung nur weiter verfolgt werden, wenn die Voraussetzungen für eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten vorliegen und die Ausnahme im Einzelfall nach § 45 Abs. 7 BNatSchG erteilt werden kann. Solche Ausnahmen wurden für Vorhaben bislang kaum beantragt. Antragsteller und Gutachter fürchten die Ausnahmevoraussetzungen (Stufe III) und mühen sich mit teils fachlich nicht überzeugenden CEF-Maßnahmen um eine Umgehung der Ausnahmeprüfung.

#### **III.a. Beurteilung der rechtlichen Voraussetzungen (Stufe III)**

Die Erteilung einer Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten erfordert



insbesondere, dass es für die Planung keine Alternativen gibt. Zudem dürfte sich im Falle der Realisierung der Planung der Erhaltungszustand der geschützten Art nicht verschlechtern.

### **III.b. Etwaige Maßnahmen zur Sicherstellung des Erhaltungszustands (sogn. „FCS“-Maßnahmen)**

Wenn die Planung wirklich nötig und alternativlos ist, kann versucht werden, durch zusätzliche Fördermaßnahmen einen günstigen Erhaltungszustand der Art zu sichern. Der Verlust eines Quartiers der Zwergfledermaus könnte – wenn nötig und ohne Alternative – durch das Bereitstellen von Ersatzquartieren im Umkreis des Eingriffs gemildert werden, damit die Zwergfledermaus nicht lokal in einen schlechten Erhaltungszustand gerät. Für seltene Fledermausarten dürfte das freilich nichts fruchten, schon weil die Vernichtung eines wichtigen Quartiers den Erhaltungszustand der Art schon an sich verschlechtert.

#### ■ Artenschutz in der Flächennutzungsplanung

Für die Flächennutzungsplanung (FNP) wird nur eine überschlägige Vorabschätzung empfohlen, bei der „verfahrenskritische“ Vorkommen geschützter Arten erkannt werden sollen, die den späteren Bebauungsplan (BBP) oder die Baugenehmigung „gefährden“ könnten. Ein Vorkommen des Gartenrotschwanzes im Süderbergland wäre beispielsweise „verfahrenskritisch“, weil es für die Gemeinde keine Möglichkeit gibt, einen Bebauungsplan mit Aussicht auf Realisierung zu erarbeiten – schlicht weil sich die Vögel nicht umsiedeln lassen und zudem selten sind. Einem Vorkommen der Feldlerche könnte dagegen von der Gemeinde mit vernünftigen Maßnahmen begegnet werden, das Vorkommen wäre im Sinne der Handlungsempfehlung nicht „verfahrenskritisch“. Dementsprechend sollen Stufe II und III der Artenschutzprüfung erst auf der Ebene des BBP abgearbeitet werden (HE, S. 11).

Als Ausnahme von der Regel ist nach der ministeriellen Handlungsempfehlung eine konkrete ASP auf der Ebene des FNP geboten, wenn es darum geht, im FNP Konzentrationszonen beispielsweise für Windkraft oder Abgrabungen darzustellen. Damit sollen die FNP-Darstellungen rechtlich unangreifbar sein (HE, S. 12).

Die Naturschutzverbände kritisieren, dass mit so eingeschränkter Betrachtung das Gebot der Vermeidung von Naturschäden im Gemeindegebiet (§ 1 Abs. 5 BauGB), das bereits bei der Aufstellung des FNP gilt, nicht abgearbeitet werden kann. Auf der Ebene des FNP könnten Bereiche mit hoher Bedeutung für den Artenschutz frühzeitig erkannt und vor Bebauung geschont werden – solch vorsorgende Planung ist gerade die Stärke der Flächennutzungsplanung.

Wenn eine Gemeinde Artenschutz nur als „verfahrenskritisch“ für die nachfolgende Bebauungsplanung begreift, vergibt sie eine wichtige Option zur frühzeitigen Konfliktvermeidung!

### ■ Artenschutz im Bebauungsplan

Mit klaren Worten – unter Rückgriff auf die Rechtsprechung - verdeutlicht die Handlungsempfehlung (HE, S. 10, 12), dass der Artenschutz zwingend abzuarbeiten ist: „Ein Bauleitplan, dessen Inhalt nur unter Verletzung artenschutzrechtlicher Vorschriften verwirklicht werden könnte, wäre nicht vollzugsfähig, da er der Maßgabe des § 1 Abs. 6 Nr. 7a BauGB nicht gerecht würde. Ein nicht vollzugsfähiger Bebauungsplan ist nicht „erforderlich“ i.S. des § 1 Abs. 3 BauGB und damit nichtig“ (vgl. BVerwG, Beschluss vom 25.8.1997 – 4 NB 12.97).

„Zielführend ist ein BBP-Verfahren nur, wenn die untere Landschaftsbehörde die Erteilung der Ausnahme in Aussicht gestellt hat. Dabei ist zu beachten, daß die Artenschutzprüfung der gemeindlichen Abwägung nicht zugänglich ist“ (vgl. OVG Münster, Urteil vom 30.1.2009 – 7 D 11/08. NE).

Auch bei vereinfachten Bebauungsplänen oder Bebauungsplänen zur Innenentwicklung (§ 13, § 13a BauGB) ist das normale Programm der ASP abzuarbeiten. Wer sich daran nicht halten mag, riskiert die Unwirksamkeit des BBP oder die Umwelthaftung des Bauherrn. Die Handlungsempfehlung rät schon im ersten Prüfschritt (Stufe I.1) zur Befragung der Landschaftsbehörden, aber auch der Biologischen Stationen und des ehrenamtlichen Naturschutzes (HE, S. 13).

Diese frühe Einbindung ist absolut zu begrüßen, zieht aber auch die Naturschutzverbände in die Verantwortung mit hinein. Es lohnt sich, Kenntnisse oder begründete

Vermutungen über das Vorkommen von Arten zu diesem Zeitpunkt an die Gemeinde weiterzugeben. Beispielsweise wird die Gemeinde auch mit Angaben umgehen müssen wie etwa: „Im 5 km entfernten und ähnlich strukturierten Streuobstwiesengebiet XYZ konnte 2008 ein Vorkommen der Kleinen Bartfledermaus nachgewiesen werden.“ Das steigert die Aussicht auf eine gute Bewältigung des Artenschutzes erheblich! Man sollte seine Karten jetzt nicht in der Hinterhand halten – besser eine frühe und intensive Erfassung, als ein spätes und schlechtes Wegwägen!



Auch für ein solches Bauvorhaben kann die Beteiligung der unteren Landschaftsbehörde nötig sein.

Wenn es – nach den Schreibtischeinschätzungen der Stufe I - möglich ist, dass europäisch geschützte Arten beeinträchtigt werden, folgt die eigentliche Artenschutzprüfung der Stufe II. Die Handlungsempfehlung geht in der Regel von der Notwendigkeit von Kartierungen durch Fachleute aus; nur bei Bagatellfällen, wie der Schließung von Baulücken kann auf Kartierungen verzichtet werden (HE, S. 10). Für die Erarbeitung von Bebauungsplänen hält die Handlungsempfehlung als Ergebnis der Stufe II.1 eine Karte der Artvorkommen für nötig (HE, S. 14 Mitte). Das setzt stets eine qualifizierte Kartierung vor Ort voraus.

Bisher wird vielfach gar nicht vor Ort kartiert. Gutachter stellen eine Liste potentiell vorkommender Arten und möglicher Schutz- oder CEF-Maßnahmen zusammen. Die Maßnahmen sollen angeblich eine Beeinträchtigung der Arten sicher vermeiden können, so dass sich konkrete Kartierungen von vorn herein erübrigen. Das ist fachlich völlig unbefriedigend, denn kritische Vorkommen werden so nie ausreichend berücksichtigt! Ohne vor-Ort-Kartierungen kann nicht erkannt werden, ob durch eine Planung überhaupt eine seltene Art betroffen ist, die dann auch konsequent geschützt werden muss. Der Verzicht auf solche Kartierungen ist denn auch die Achillesferse des Artenschutzes! Die Handlungsempfehlung liefert Material, um qualifizierte Kartierungen im Aufstellungsverfahren einzufordern. Schließlich mag auch der Hinweis auf die sonst drohende Umwelthaftung der künftigen Bauherren helfen, eine korrekte Erfassung der Arten und ihrer Beeinträchtigungen zu erreichen (HE, S. 4 unten).

Die Handlungsempfehlung rät im Vorfeld der BBP-Erstellung zu einem Scoping-Termin mit der unteren Landschaftsbehörde unter Einbeziehung auch der Naturschutzverbände (HE, S. 14 unten).

Der angeratene, aber nicht verbindlich vorgeschriebene Scopingtermin ist eine Option für die Naturschutzverbände ihr Fachwissen einzubringen. Dabei sollte man sich strikt an die Fakten und begründeten Vermutungen halten. Es bringt keiner Seite etwas, Kartierungen von Arten zu fordern, für die kein Vorkommen zu vermuten ist. Andererseits ist es aber auch keine Forderung „ins Blaue hinein“, in einem Laubwaldgebiet den teuren und zu-

gegeben aufwändigen Netzfang von Fledermäusen zu fordern. Denn ohne Netzfang sind viele Waldfledermausarten gar nicht nachweisbar!



Netzfang ist eine unverzichtbare Erfassungsmethode für Wald-Fledermäuse, und sollte nur von ausgewiesenen Fachleuten praktiziert werden!

Übrigens legt die Handlungsempfehlung Wert darauf, dass tatsächlich nur „fachkundige Personen“ unter „größtmöglicher Schonung“ die Kartierungen durchführen. So soll verhindert werden, dass belastende Erfassungsmethoden (wie Netzfang) von unerfahrenen Kartierern zum Schaden der Tiere eingesetzt werden (HE, S. 3 unten).

Die Einschätzung der unteren Landschaftsbehörde hat bei der Beurteilung der Ergebnisse der Stufe II (vollständige Erfassung der Arten, Sinn und Unsinn von CEF-Maßnahmen, Notwendigkeit einer förmlichen Ausnahme) einen sehr hohen Stellenwert (HE, S. 15). Gleiches

gilt für die Entscheidungen auf der Stufe III (Gewichtung der zwingenden Gründe vs. Artenschutzinteresse, Alternativenprüfung, bleibt der Erhaltungszustand der Art günstig?).

Liegen die Ausnahmevoraussetzungen vor, wird die untere Landschaftsbehörde eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten für die auf der Grundlage des Bebauungsplan zu erteilenden Baugenehmigungen in Aussicht stellen. Der Gemeinde und auch den Investoren und Bauherren gibt dies Sicherheit hinsichtlich der Umsetzbarkeit des Bebauungsplans.

Äußert die untere Landschaftsbehörde hingegen Bedenken gegen den Bebauungsplan, etwa weil Arten unzureichend kartiert wurden, die CEF-Maßnahmen nicht ausreichen oder das Bauinteresse geringer zu werten ist als der Artenschutz, dann sollte die Gemeinde von der Planung Abstand nehmen. Denn ohne die – für das konkrete Bauvorhaben seitens der unteren Landschaftsbehörde erst noch zu erteilenden – artenschutzrechtliche Ausnahme wird in dem Baugebiet kein Gebäude errichtet werden können. Der Bebauungsplan bliebe damit nicht umsetzbar und wäre nichtig!

Diese Situation verstärkt den schon heute hohen Druck auf die unteren Landschaftsbehörden. Es bleibt aus Sicht der Naturschutzverbände abzuwarten, ob dies zum „Unterbuttern“ des Artenschutzes oder zu dessen Stärkung führen wird. Jeder unteren Landschaftsbehörde ist aber angesichts der Risiken der Umwelthaftung ein kritischer Umgang mit der Vollständigkeit der Artenerfassung und der Sinnhaftigkeit von CEF-Maßnahmen anzuraten.

#### ■ Artenschutz im konkreten Bauvorhaben

Der vielleicht für den Artenschutz entscheidendere Teil der Handlungsempfehlung betrifft die Vorgaben für das Baugenehmigungsverfahren. Denn erst das konkrete Bauvorhaben muss letztlich den Anforderungen des Artenschutzes genügen. Die Vorgaben aus dem Artenschutz richten sich demnach gerade auch an den Bauherren. Damit kann eine Situation eingetreten, die für keinen Beteiligten ideal ist: Der Bauherr hat ein Grundstück erworben im Glauben, dass dort eine Bebauung ohne weiteres möglich ist.

Die Bauaufsichtsbehörde prüft zwar die Einhaltung des Baurechts und sonstiger öffentlich-rechtlicher Vorschriften. Die Beurteilung der naturschutzfachlichen und – rechtlichen Vorgaben und die Erteilung der erforderlichen Zulassungen – so auch die artenschutzrechtliche Ausnahme – liegt jedoch weiterhin in der Zuständigkeit der Landschaftsbehörden.

In der Praxis erfahren die Landschaftsbehörde und der ehrenamtliche Naturschutz von einer konkreten Baumaßnahme bislang meist gar nichts, können demnach also auch kaum etwas für eine geschützte Art tun. Nach den Regelungen der Handlungsempfehlung soll sich das nun ändern, damit die Anforderungen des Artenschutzes auch für das Einzelbauvorhaben Beachtung finden.

Jedes genehmigungspflichtige Bauen<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Nicht erfasst sind damit die „kleineren“ Bauvorhaben, die nach der Landesbauordnung keiner Genehmigung bedürfen, vgl. § 66 BauO NRW.

muss bekanntlich der jeweils zuständigen Baugenehmigungsbehörde (größere kreisangehörige Städte, sonst Kreisverwaltung oder kreisfreie Stadt) vorgelegt werden. Die Baugenehmigungsbehörde prüft, welcher Kategorie das konkrete Bauvorhaben zuzuordnen ist:

- ▶ baulicher Außenbereich nach § 35 BauGB
- ▶ Abriss, Nutzungsänderung oder Umbau leer stehender Gebäude
- ▶ neuer Bebauungsplan mit aktueller Artenschutzprüfung
- ▶ sonstiger Innenbereich (alter Bebauungsplan oder Bereich nach § 34 BauGB)

Bei jedem Bauvorhaben im baulichen Außenbereich (HE, S. 16 Mitte) und bei Abriss-, Umbau- oder Nutzungsänderungsvorhaben (HE, S. 17 oben) legt die Baugenehmigungsbehörde immer den Vorgang der unteren Landschaftsbehörde vor. Diese sollen die Stufe I der Artenschutzprüfung begleiten. Für die Stufen II und III der Artenschutzprüfung sind nur die unteren Landschaftsbehörden zuständig (HE, S. 16 oben). Kurzum: Die untere Landschaftsbehörde prüft, ob Arten betroffen sein könnten, ob deren Betroffenheit mit Schutz- oder CEF-Maßnahmen umgangen werden kann oder ob eine Ausnahme nötig und rechtlich möglich ist.

Die Baugenehmigungsbehörde ist letztlich an die Einschätzung der unteren Landschaftsbehörde gebunden: Es wird empfohlen, die seitens der Landschaftsbehörde vorgeschlagenen Nebenbestimmungen beispielsweise hinsichtlich der

erforderlichen Schutzmaßnahmen in die Baugenehmigung aufzunehmen oder im Fall der artenschutzrechtlichen Unzulässigkeit des Vorhabens die Baugenehmigung aufgrund der von der unteren Landschaftsbehörde geltend gemachten Gründe abzulehnen (HE, S. 16 oben).

Wenn ein aktuell erstellter BBP bereits einer Artenschutzprüfung unter Beteiligung der unteren Landschaftsbehörde unterzogen wurde und der Umweltbericht des BBP keinen Verstoß gegen das Artenschutzrecht darlegt, kann nach der pragmatischen Empfehlung der Handlungsanweisung für die Dauer von 7 Jahren auf eine Beteiligung der unteren Landschaftsbehörde an den nachfolgenden Baugenehmigungen verzichtet werden (HE, S. 16 Mitte). Die Handlungsanweisung geht in solchen Fällen davon aus, dass bei der Baugenehmigung nichts Neues auftritt, was nicht schon auf der Ebene des Bebauungsplans erkannt und entschieden worden wäre.

Sollten der unteren Landschaftsbehörde aber neue Erkenntnisse über geschützte Arten im BBP-Gebiet vorliegen, die sie zum Beispiel von ehrenamtlichen Art-Kennern erhalten hat, teilt sie dies der Gemeinde und der zuständigen Baugenehmigungsbehörde mit und wird dann auch wieder an jeder Baugenehmigung im jeweiligen BBP-Bereich beteiligt (HE, S. 16 unten). Nach 7 Jahren verfällt dieses Privileg für aktuelle Bebauungspläne.

Bauvorhaben in einem „alten“ Bebauungsplan oder im „unbeplanten Innenbereich“ nach § 34 BauGB dürften das weit überwiegende Gros der Bauvorhaben in NRW ausmachen. Für solche Vorhaben soll zunächst die Baugenehmigungsbe-

hörde prüfen, ob besondere Verdachtsmomente für Vorkommen geschützter Arten vorliegen. Solche Verdachtsmomente liegen nach der Handlungsempfehlung (HE, S. 17 oben) dann vor, wenn

- ▶ das LINFOS in 300 m Entfernung Vorkommen zu geschützten Arten enthält oder
- ▶ das LINFOS in 300 m Entfernung ein geschütztes Biotop nach § 30 BNatSchG / § 62 LG NRW zeigt oder
- ▶ auf dem Baugrundstück „*ein nicht nur unwesentlicher Bestand an mehrjährigen Bäumen und Sträuchern*“ oder ein Gewässer oder eine mehrjährige große, offene Bodenstelle liegt.

In diesen drei Fällen wird erwartet, dass geschützte Arten gehäuft vorkommen könnten. Dann ist das Bauvorhaben der unteren Landschaftsbehörde zur Entscheidung vorzulegen (HE, S. 17 oben). Anderenfalls (keine Gehölze, keine Gewässer, keine offenen Bodenstellen, kein Eintrag im LINFOS) geht man pauschal davon aus, dass keine geschützten Arten vorkommen! Tatsächlich dürften die schwierigsten Artenschutzfälle mit diesem Suchprogramm (Gehölze, Gewässer, offene Bodenstellen) abgearbeitet sein. Um die „offenen Bodenstellen“ wurde länger gerungen. Sie sollen der Beachtung von Wechsel-, Knoblauch- und Kreuzkröte sowie Flußregenpfeifer und Kiebitz dienen. Es findet sich auch ein allgemeiner Hinweis auf „Ruderalarten“, der auf das Problem aufmerksam macht und auch Maßnahmen zum Schutz dieser Arten vor Tötungen durch Bauarbeiten (zum Beispiel Absperren mit Amphibienschutzzäunen

und Abfangen der Amphibien aus dem Baubereich) vorschlägt (HE, S. 6 Mitte).

Die Regelung erscheint komplizierter, als sie ist. Es mag leicht fallen, absurde Beispiele gegen die Regelung zu finden. Es fällt aber schwer, eine praktikablere Lösung vorzuschlagen!



Die Wechselkröte, eine Anhang IV-Art, die offene Bodenstellen liebt. Foto: A. Baumgartner

Die Ministerien haben unterm Strich ein Konzept geschaffen, das dazu beitragen kann, „Artenschutz mit Augenmaß“ umzusetzen. Das Problem bleibt aber letztlich wiederum die Kartierung vor Ort! Die untere Landschaftsbehörde gerät in die Gefahr, eine Vielzahl von Bauanträgen vor Ort überprüfen zu müssen, wobei die Kartierung geschützter Arten, die sich ja oft geradezu vor dem Menschen verstecken (z.B. Fledermäuse hinter Baumrinde oder Gebäudenischen, Amphibien und Reptilien eingegraben in vegetationslosen Flächen) ein Ding der Unmöglichkeit ist, wenn dies die untere Landschaftsbehörde selbst erledigen soll. Auch der Blick ins LINFOS hilft realistisch betrachtet nicht weiter. Keine Datenbank wird je mit der Dynamik der Natur mithalten können und außerdem fehlen schlicht fachkundige Artkenner, um Material in das LINFOS einzuspeisen. So wird diese Datenbank

stets nur einen kleinen Bruchteil der Vorkommen geschützter Arten beinhalten.

### Wie könnte der Ausweg aussehen?

Aktuelle *best practice*-Beispiele versuchen den ehrenamtlichen Naturschutz einzubinden, etwa in dem den lokal tätigen Art-Kennern Bauvorhaben bekannt gegeben werden. Ob aber ehrenamtliche Naturkenner die Kartierarbeiten sämtlich erledigen können? Nötig erscheint ein auch für den normalen Bauherren bezahlbares Programm zur Artenschutz-Risikoabschätzung durch Fachleute zu schaffen. Darin müsste ein im Normalfall ausreichender Erfassungsaufwand definiert werden, der es Fachleuten erlaubt abzuschätzen, ob durch das Bauvorhaben Konflikte mit dem Artenschutzregime entstehen. So eine Risikoabschätzung wäre für den Abriss von Gebäuden besonders wichtig! Denn in älteren Gebäuden leben oft geschützte Tiere (Fledermäuse, Eulen, ...).

Bei solchen Arbeiten sind alle besonders geschützten Arten und damit auch die nur nach deutschem Recht geschützten Tierarten (besonders oder streng geschützte Arten nach der Bundesartenschutzverordnung, HE Kap. 1.2, S. 3 oben) zu erfassen und zu schützen. Sprich: Beim Abriss eines alten Hauses kommen auch Wildbienen, Hornissen, Igel, Spitzmäuse & Co. ins Blickfeld. Man wird beobachten müssen, wie dies in der Praxis bewältigt wird.

#### ■ Fazit

Die Handlungsempfehlung ist ein großer Schritt, um den Artenschutz ernsthaft im Baurecht umzusetzen. Bislang hing die Beachtung des Artenschutzes bei Bau-



Bei solchen Bauarbeiten ist regelmäßig mit der Betroffenheit geschützter Arten zu rechnen.

leitplänen großteils von Bereitschaft der Akteure in Kommunen und Landschaftsbehörden ab – da gab es Licht, aber auch Schatten! Die Handlungsempfehlung schreibt nun ein Mindestmaß Artenschutz vor.

Bei der Einzelbaugenehmigung fand der Artenschutz bisher faktisch kaum statt. Nun sind alle Beteiligten über das Thema informiert und zu seiner Umsetzung aufgefordert. Es wird interessant sein, Praxisberichte zu hören, ob dies überall klappt und welche Wege beschritten werden, um den Artenschutz vor Ort mit Augenmaß, aber dennoch für die geschützten Arten effektiv umzusetzen. Nicht nur die Berichte der Landschafts- und Baugenehmigungsbehörden, sondern auch die der ehrenamtlichen Naturschützer werden mit Spannung erwartet!

## Neue Rote Listen für NRW

Michael Gerhard

Rote Listen sind seit Jahrzehnten ein Instrument des Naturschutzes. Viele Naturschutz-Praktiker sind mit Kürzeln wie „RL 3“ geradezu groß geworden. Aber die Rote Liste-Arten drohten in der letzten Zeit hinter dem Schatten der „planungsrelevanten Arten“, also der FFH-Anhang IV- und Vogelarten, zu verschwinden. Zu Unrecht!

Daher kommt die Internetpräsentation der aktuellen Rote Liste-Daten auf der Internetseite der LANUV gerade recht. Die letzte als Buch gedruckte Rote Liste NRW (3. RL-Fassung) datiert von 1999. Wegen des üblichen 10 Jahres-Überarbeitungsturnus war also eine Neufassung bereits lange auf der Wunschliste. Auf ein gedrucktes Buch mit einführenden und kommentierenden Texten muss man zwar noch etwas warten - die Herausgabe wird für 2012 erwartet - aber unter [www.lanuv.nrw.de/natur/arten/roteliste.htm](http://www.lanuv.nrw.de/natur/arten/roteliste.htm) kann man die Artenlisten für etliche Tier- und Pflanzengruppen als PDF-Dateien schon jetzt herunterladen.

Rote Listen sind heute so wichtig wie eh und je: Sie zeigen auf, welche Arten im Bestand abnehmen und gefährdet sind. Und dies aufgrund einer nachvollziehbaren Bewertung mit klaren Kriterien durch ein Gremium ausgewiesener und renommierter Fachleute. Mehr Fachkompetenz bei der Gefährdungsanalyse kann man nicht verlangen! Daher ist der Rote Liste-Status in der Fachwelt auch allgemein anerkannt.

Das Vorkommen oder gar die Häufung von Rote Liste-Arten ist denn auch keine Lappalie, selbst wenn keine dieser Arten „planungsrelevant“ sein sollte.

Denn nicht nur die planungsrelevanten Vogelarten und die Anhang IV-Arten sind bei Planverfahren zu beachten. Auch Rote Liste-Arten müssen in Planungsprozesse eingehen – nämlich als Indikatoren des



Keine Anhang IV-Art, aber in der Roten Liste: der Kolbenbärlapp ist ein Indikator für Heidegebiete.

Biotopwertes. Ein Buchenwald mit etlichen Rote Liste-Arten ist schlicht ökologisch wertvoller, als ein Buchenwald des gleichen Vegetationstyps ohne Rote Liste-Arten. Denn die gefährdeten Arten zeigen ja eine noch bestehende hohe Biotopwertigkeit und eine geringe Vorbelastung an. Argumente, die ein Planer nicht von der Hand weisen sollte. In der Bauleitpla-

nung wird es zum Beispiel schwer fallen, für Bereiche mit Rote Liste-Arten die umweltschützenden Anforderungen mit den anderen Belangen in Einklang zu bringen (§ 1 Abs. 5 BauGB) und eine überzeugende Berücksichtigung der Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere der Auswirkungen auf Tiere ... und die biologische Vielfalt (§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB) zu gewähren.

Schließlich ist dem Gebot zur Vermeidung von Eingriffen (§ 1 a Abs. 3 BauGB) kaum nachzukommen, wenn Flächen mit Rote Liste-Arten baulich genutzt werden sollen. Ein Planer, der trotz gehäuft vorkommender Rote Liste-Arten nur auf die planungsrelevanten Arten schaut, könnte also auch in rechtliche Argumentationsnot geraten.



Froschkraut, RL NRW 2010, RL 2  
Foto: A. Schulte-Bocholt

Natürlich genügt nicht nur eine einzige Rote Liste-Art, um den hohen ökologischen Wert einer Fläche zu belegen. Wichtiger als Einzelvorkommen sind gan-



Zweiggestreifte Quelljungfer, RL NRW 2010, RL 3  
Foto: P. Rolauffs

ze Artenlisten, die zeigen, dass das typische Arteninventar eines Biototyps vertreten ist und zwar nicht nur mit gemeinen, sondern eben auch mit gefährdeten Arten. In solchen Fällen bleiben Rote Liste-Arten ein enorm wichtiges Argument!

Auch auf einen weiteren Aspekt der neuen Roten Liste soll hingewiesen werden: Die planungsrelevanten Vogel- und Anhang IV-Arten können, weil sie strikt geschützt sind, schon mit Einzelvorkommen eine Planung zum Scheitern bringen.

**Tipp:** Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Bd. I, Kap. G 8.4. und Beitrag „Schmalspur – Prüfungen zahlen sich nicht aus – Artenschutz im Zulassungsverfahren“, Rundschreiben 33, Dezember 2009, S.23 ff.



Ausnahmsweise sind aber auch für diese Arten Ausnahmen zulässig, nämlich dann, wenn es keine bessere Alternative gibt und wenn der Erhaltungszustand der Art günstig bleibt.



Heidenelke, RL NRW 2010, RL 3  
Foto: R. Sossinka

Wann ist aber der Erhaltungszustand einer Art günstig? Hierzu hat das LANUV eine tabellarische Bewertung auf der Grundlage des FFH-Monitorings vorgelegt ([www.naturschutzinformationen-nrw.de/artenschutz/de/arten/gruppe](http://www.naturschutzinformationen-nrw.de/artenschutz/de/arten/gruppe)).

Dort wurden aber auch Arten als im günstigen Zustand bewertet, die nach der alten Roten Liste von 1999 einen Rote Liste-Status hatten. Eine Diskrepanz: Wie kann eine Art in der Roten Liste stehen, aber gleichzeitig im günstigen Erhaltungszustand sein? Die Kriterienkataloge beider Bewertungen gleichen sich nämlich weitgehend, so dass seit Längerem schon Zweifel an der LANUV-Einstufung bestanden.

Als aktuelles Expertenvotum sollte der aktuelle RL-Status Grundlage für eine Neubewertung des Erhaltungszustandes der Arten durch die LANUV sein. Das wäre jedenfalls für die im Anhang zu diesem Beitrag aufgeführten Arten angezeigt. Eine recht erkleckliche Liste von gefährdeten Arten, die dennoch in einem guten Erhaltungszustand sein sollen.

Das LANUV ist dringend aufgerufen, die Bewertung anzupassen, schon um Rechtssicherheit in Planverfahren zu schaffen. Denn ein zu Unrecht konstatiertes günstiger Erhaltungszustand kann zu gravierenden Rechtsfehlern führen, die auch im Hinblick auf das Umwelthaftungsrecht von Relevanz sein können.

Anhang  
Gegenüberstellung RL-Status  
Einstufung des Erhaltungszustands durch das LANUV NRW

Art	RL 2010	Atl	kont	Art	RL 2010	Atl	Kont	Art	RL 2010	Atl	kont
Biber	3	G	G	Feldlerche	3	G <sub>↓</sub>	G <sub>↓</sub>	Heringsmöwe	R	G	G
Braunes Langohr	3	G	G	Wiesenpieper	2	G <sub>↓</sub>	G <sub>↓</sub>	Feldschwirl	3	G	G
Breitflügelfledermaus	2	G	G	Baumpieper	3	G	G	Nachtigall	3	G	G
Großer Abendsegler (reproduzierend)	R	G		Waldohreule	3	G	G	Bienenfresser	R	G	
Haselmaus	G	G	G	Steinkauz	3	G		Feldsperling	3	G	G
kleine Bartfledermaus	3	G	G	Weißwangengans	R	G		Waldaubsänger	3	G <sub>↓</sub>	G <sub>↓</sub>
Rauhhauffledermaus (reproduzierend)	R	G		Kuckuck	3	G <sub>↓</sub>	G <sub>↓</sub>	Waldschnepfe	3	G <sub>↓</sub>	G
Teichfledermaus	G	G	G	Mehlschwalbe	3	G <sub>↓</sub>	G <sub>↓</sub>	Kiebitz	3	G	G
Wasserfledermaus	G	G	G	Kleinspecht	3	G	G				
Zweifarbflodermas (reproduzierend)	R	G		Rauchschwalbe	3	G <sub>↓</sub>	G <sub>↓</sub>	Zauneidechse	2	G <sub>↓</sub>	G <sub>↓</sub>
				Mittelmeermöwe	R	G		Kammermolch	3	G	
				Silbermöwe	R	G		Kleiner Wasserfrosch	3	G	G

**Legende**

Die neue Rote Liste NRW wird mit D und G Kürzel verwenden, die auch unter erfahrenen Praktikern bislang unbekannt sind:

- R • durch extreme Seltenheit (potentiell) gefährdet
- G • Gefährdung unbekanntem Ausmaßes
- D • Daten unzureichend
- V • Vorwarnliste
- 3 • gefährdet
- 2 • stark gefährdet
- 1 • vom Aussterben bedroht
- 0 • ausgestorben oder verschollen

Einstufung des Erhaltungszustandes durch die LANUV  
 G • Erhaltungszustand in NRW ist günstig  
 G↓ • wird auf der Internetseite der LANUV nicht erklärt – soll wohl heißen: Erhaltungszustand wird schlechter, ist aber noch immer günstig

## Grünland ist vor Umbruch geschützt

Michael Gerhard / Stephanie Rebsch

Wiesen und Weiden, kurz Grünland, haben vielfältige schutzwürdige Funktionen für den Naturhaushalt. Grünland schützt vor Erosion, prägt das Landschaftsbild und bindet in der Humusschicht große Mengen von Kohlenstoff. Und nicht zuletzt ist Grünland Lebensraum für viele Tierarten, im Flachland beispielsweise für Wiesenlimikolen und Steinkäuze, im Bergland für Turmfalken, Mäusebussard und Eulen. Der Anteil des Grünlandes ist jedoch rückläufig, da die moderne Landwirtschaft zusehends auf Acker- statt Grünlandnutzung setzt. Biogasanlagen mit den Maisanbauflächen in ihrem Einzugsgebiet erhöhen den Druck auf das Grünland noch. Zum Schutz von Dauergrünland hat NRW jetzt eine Verordnung in Kraft gesetzt, die den Umbruch von Wiesen und Weiden wirksam verhindern soll. Zu den Vorgaben der Verordnung im Einzelnen:

§ 1 der VO verbietet allen Landwirten, die so genannte Direktzahlungen empfangen, Dauergrünland umzubrechen oder in eine andere Nutzung zu überführen. Dauergrünland ist nach Art. 2 c der EU-VO 1120/2009 jede mit Gras und anderen Grünlandpflanzenarten bewachsene Fläche, die mindestens 5 Jahre lang als Grünland genutzt wurde (Ausnahme bei Stilllegungsflächen).

Dieses Verbot gilt generell und beschränkt sich nicht nur auf den Schutz von Grünland in Schutzgebieten. Sonstige Umbruchverbote für Grünland, etwa aus den Vorgaben zum Schutz von Naturschutzgebieten, NATURA 2000-Flächen, gesetzlich geschützten Biotopen oder Überschwemmungsgebieten gelten zusätzlich.

Einem Landwirt kann aber eine Ausnahmegenehmigung für die beabsichtigte Beseitigung von Grünland von der Landwirtschaftskammer als der zuständigen Behörde gewährt werden.

Die Genehmigung ist an die Voraussetzung geknüpft, dass innerhalb desselben Naturraums eine Ersatzfläche neu als Dauergrünland angelegt wird. Der DGL-VO liegt eine Karte mit der Abgrenzung der Naturräume bei. Die darin festgelegten Naturräume entsprechen denen in der Ökokontoverordnung NRW: Eifel, Bergisches Land und Sauerland, Weserbergland, Niederrheinisches Tiefland u. Kölner Bucht, münsterländisches und westfälisches Tiefland (zur Ökokontoverordnung NRW siehe Rundschreiben 32, April 2008, S. 18f, [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de)).

Ein Grünlandumbruch im Westmünsterland könnte demnach mit einer Neueinsaat in der Weseraue kompensiert werden. Aber das heute noch existente Grünland ist in beiden Landschaften wertvoll. Die sehr großen Naturräume würden kleinräumigere Grünlandverluste (etwa im Umfeld großer Biogasanlagen) nicht aufhalten können, solange anderswo Grünlandansaat stattfinden: Das käme einer Entmischung in Schutz- und Nutzlanschaften gleich! Zudem sind entlang der Naturraumgrenzen gemeindeübergreifende Ersatzmaßnahmen zulässig: Dortmund liegt nach der Kartenanlage vollständig im Naturraum münsterländisches und westfälisches Tiefland, grenzt aber an den Naturraum Sauerland. Das Er-

satzgrünland könnte damit auch im sauerländischen Schwerte angelegt werden. Bei einem Verstoß gegen das Umbruchsverbot, wenn also ein illegaler Umbruch festgestellt wird, ist entweder die nachträgliche Erteilung einer Ausnahmegenehmigung mit der Verpflichtung, eine Ersatzfläche neu anzulegen, erforderlich oder das unverzügliche Wiedereinsäen von Grünland.



Arktische Gänse am unteren Niederrhein werden vom Grünlandumbruchverbot profitieren.  
Foto: NABU-Naturschutzstation Niederrhein

Würde die Fläche im nächsten - direktzahlungsrelevanten - Antragsjahr immer noch als Acker genutzt, drohen Kürzungen aller Direktzahlungen für diesen Betrieb um 9 bis 15%. Bei anhaltendem Verstoß dürften die Direktzahlungen im darauf folgenden Jahr ganz gestrichen werden.

So genannte Pflegeumbrüche, die der Nutzungsintensivierung dienen, aber das Grünland letztlich nicht beseitigen, sind nach der DGL-VO nicht sanktioniert (§ 3 Abs. 1 DGL-VO). Für ökologisch wertvolles Grünland ist also weiterhin ein konsequentes und unbedingtes Umbruchsverbot in den Schutzgebietsbestimmungen für Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete nötig! Denn Pflegeumbrüche mindern die

Artenvielfalt von Fauna und Flora gewaltig! Die Aktivitäten zum Schutz des Grünlands beruhen auch auf europarechtlichen Verpflichtungen. So erhalten Landwirte aus der ersten Säule der EU-Agrarfinanzierung erhebliche Geldmittel, so genannte Direktzahlungen. Im Gegenzug muss der Landwirt bestimmte grundlegende Bewirtschaftungsbedingungen einhalten - die so genannten cross com-

pliance-Bestimmungen. Kommt es in diesem Zusammenhang zu Verstößen, etwa indem gegen die Schutzvorschriften für NATURA 2000-Gebiete verstoßen wird, werden die Direktzahlungen erheblich gekürzt. Dabei können diese Einbußen des Landwirts etwaige Ordnungsgelder bei Weitem übersteigen.

Auch der Schutz des Dauergrünlands ist seit langem Bestandteil der cross compliance-Bestimmungen (Art. 5 Abs. 2 EU-VO 1782/2003). Der Mitgliedsstaat soll hierfür zunächst eine Genehmigungspflicht zum Grünlandumbruch schaffen, wenn sich die Abnahme des Grünlandanteil abzeichnet (Art. 4 Abs. 1 EU-VO 1122/2009). Zudem kennt das Europarecht einen

„absoluten Tiefpunkt“ des Grünlandverlustes: Nach Art. 3 Abs. 2 der EU-Verordnung 1122/2009 dürfen nicht mehr als 10% der im Jahr 2003 bestehenden Grünlandflächen umgebrochen werden.

Wenn über 10 % des Grünlands umgebrochen wurden, müssen alle Landwirte wieder neues Grünland schaffen, um die 10% - Schwelle wieder sicherzustellen. Je mehr ein Landwirt bislang umgebrochen hat, desto mehr müsste er dann auch wieder einsäen und für 5 Jahre als Dauergrünland erhalten (Art. 4 Abs. 2 EU-VO 1122/2009). Anderenfalls würden die Direktzahlungen gemindert.



Auch intensiv bewirtschaftetes Grünland verdient einen Mindestschutz.

In Deutschland sind diese europarechtlichen Verpflichtungen für die - Subventionen empfangenden - Landwirte mit dem Direktzahlungen-Verpflichtungsgesetz konkretisiert worden. Nach § 3 dieses Gesetzes sind die Bundesländer verpflichtet, den Grünlandanteil zu halten.

§ 5 Abs. 3 Nr. 1 ermächtigt die Länder zum Erlass einer Verordnung zum Grünlandschutz, wenn der Grünlandanteil um 5 % gegenüber dem Anteil im Jahr 2003 sinkt. § 5 Abs. 3 Nr. 2 ermöglicht es den Ländern, das Wiedereinsäen oder die Neuanlage von Dauergrünland zu bestimmen.

Von dieser Ermächtigungsgrundlage hat NRW nun Gebrauch gemacht.

Dass das Grünland zusehends schwindet, ist in NRW seit Jahren offenkundig. Die DGL-VO NRW stellt nach Einschätzung der Naturschutzverbände einen wichtigen, lange überfälligen Schritt zum Schutz des Grünlands dar. NRW hat in den Jahren 2003 bis 2010 5,24 % seines Dauergrünlands verloren und steht damit hinter Niedersachsen und Schleswig-Holstein in besonderer Verantwortung beim Schutz von Dauergrünland.

Mit der Verordnung ist der Landesregierung zwar ein absoluter Stopp des Grünlandverlustes in Folge landwirtschaftlicher Nutzungsänderungen gelungen. Die Grünlandfläche in NRW wird nicht weiter sinken. Allerdings können die Ausnahmemöglichkeiten vom Umbruchverbot nicht befriedigen. Erstens hat die Landwirtschaftskammer lediglich zu prüfen, ob seitens des Landwirts sichergestellt ist, dass eine Ersatzfläche neu eingesät wird. Die ökologische Qualität des verloren gehenden Grünlands, seine Bedeutung im konkreten Landschaftszusammenhang oder lokal besonders dramatische Grünlandswund darf bei der Entscheidung über die Ausnahme vom Umbruchverbot keine Berücksichtigung finden. Zweitens sind die Naturräume, in denen Ausgleichsgrünland angelegt werden kann, zu groß. Die DGL-VO dürfte daher weitere lokale Grünlandverluste etwa rund um Biogasanlagen nur bedingt verhindern. So kann beispielsweise für die wenigen Rest-Grünlandflächen und für den Steinkauz in der rheinischen Bördelandschaft keine Entwarnung gegeben werden. Nach Auffassung der Naturschutzverbände sollten daher die Jahre 2011 und 2012 für ein Mo-

nitoring genutzt werden, um lokale Grünlandverluste zu erkennen. Auch eine Anpassung der Kompensationsräume und die Einführung weiterer Bedingungen für Ausnahmen sind nötig. Außerdem sollte festgelegt werden, dass die Landwirtschaftskammer die Ausnahmegenehmigung für den Umbruch nur mit Zustimmung der Landschaftsbehörden (im „Einvernehmen“) erteilt werden darf.

Schließlich sollte bei der Förderung des ländlichen Raumes verstärkt in neues Dauergrünland und dessen ausreichende Förderung durch den Vertragsnaturschutz investiert werden - spätestens in der neuen Förderperiode ab 2013. Dabei wäre es nötig, das Neuanlegen von Dauergrünland wirtschaftlich mindestens so interessant zu machen, wie den Biogas-Maisanbau. Zum Schutz von artenreichem Grünland oder Feuchtgrünlandlandschaften wird man auf Umbruchverbote und Bewirtschaftungsregeln mit den bewährten Instrumenten des Naturschutzes (Verordnungen und Landschaftspläne) auch zukünftig nicht verzichten können.

---

### Noch Fragen?

- ▶ Kann man gestützt auf die Dauergrünlanderhaltungsverordnung Eingriffe durch Straßenbau oder Bauleitplanung verhindern?  
Nein, das Grünlandumbruchsverbot der Verordnung betrifft nur Landwirte.
- ▶ Gilt die Pflicht, Grünland zu erhalten, für alle Landwirte?  
Nein, nur für diejenigen, die EU-Subventionen erhalten. Das dürften zwar 99 % aller Betriebe sein, aber zum Beispiel ein Hobby-Landwirt, der keine Subventionen erhält, ist vom Umbruchverbot der DGL-VO nicht betroffen.
- ▶ Werden Grünlandumbruchsverbote in Naturschutz- oder Landschaftsschutzgebietsverordnungen oder im Landschaftsplan jetzt überflüssig?  
Nein, ökologisch oder landschaftlich wertvolle Grünlandgebiete sollten auch weiterhin über Natur- und Landschaftsschutzgebiete geschützt werden. Nur so können auch Pflegeumbrüche verhindert werden, die die DGL-VO nicht regelt!
- ▶ Ersetzt eine Ausnahme der Landwirtschaftskammer zum Grünlandumbruch nun die Befreiung von einem NSG- oder LSG-Verbot durch die untere Landschaftsbehörde?  
Nein, der Landwirt muss auch weiterhin eine Befreiung von den Schutzgebietsverboten beantragen, sonst begeht er eine Ordnungswidrigkeit.
- ▶ Was tun, wenn ein Grünlandumbruch festgestellt wird?  
Bei der Landwirtschaftskammer anzeigen. Sie prüft, ob eine Ausnahmegenehmigung erteilt wurde oder nur ein Pflegeumbruch vorliegt, und leitet anderenfalls Sanktionen ein. Derartige Verstöße sollten auch immer der Landschaftsbehörde angezeigt werden. Die muss derartige Anzeigen zunächst an die Landwirtschaftskammer weiterleiten, aber zusätzlich auch prüfen, ob gegen ein Umbruchsverbot einer Natur- oder Landschaftsschutzgebietsverordnung verstoßen wurde, was zusätzlich als Ordnungswidrigkeit geahndet würde.

## Veranstaltungen und Termine

- **Verbandsbeteiligung – Grundlagen und Tipps für die Praxis**

An welchen Verfahren können sich Naturschutzverbände beteiligen? Welche Hilfsmittel stehen zur Verfügung, um Planunterlagen bewerten und Verfahrensabläufe verstehen zu können? Diese und weitere Fragen rund um die Verbandsbeteiligung werden im Seminar beantwortet und die Tätigkeit in der Verbandsbeteiligung praxisnah anhand von Beispielen erläutert.



Vor-Ort-Begehung mit Naturschützern

- ▶ **Termin:** 10. November 2012  
in Dortmund
- ▶ **Teilnahmebeitrag:** 10,00 €  
ohne Verpflegung
- ▶ **Teilnehmerkreis:** Ehrenamtlich Aktive der Naturschutzverbände, im Bereich der Verbandsbeteiligung, Mitglieder der Naturschutzverbände und BürgerInnen mit Interesse für die ehrenamtliche Tätigkeit in der Verbandsbeteiligung.

Veranstaltung des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW in Kooperation mit der Naturschutzakademie (NUA) NRW

- **Weiterbildung Naturschutzrecht**

**Ab 1.3.2010: Naturschutzrecht ergibt sich aus 3 Gesetzen!**



In dem Seminar werden rechtliche und fachliche Fragen des Naturschutzes unter Berücksichtigung des – sich aus dem Bundesnaturschutzgesetzes 2010 ergebenden – „neuen Naturschutzrechts“ erläutert und durch Praxisbeispiele aus Verfahren in NRW illustriert.

- ▶ **Termine:** 16. bis 19. April 2012  
22. bis 25. Oktober 2012  
in Oberhausen

- ▶ **Teilnahmebetrag:** 560,- €

Für VerfahrensbearbeiterInnen der anerkannten Naturschutzverbände NRW (LNU, NABU, BUND) gilt ein ermäßigter Teilnehmerbeitrag von 290,- €. Bei Vorlage eines NRW-Bildungsschecks können jeweils 50% Ermäßigung gewährt werden. Als Fortbildungsveranstaltung von der Architektenkammer NRW anerkannt.

### ■ Workshop – Immissionsschutz für NaturschützerInnen

Dieser Workshop richtet sich an Naturschützerinnen und Naturschützer, die ihr Anliegen in immissionsschutzrechtlichen Verfahren im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung vorbringen möchten. Hierzu soll ein „Handwerkszeug“ an die Hand gegeben werden. Insbesondere wird anhand von Praxisbeispielen das „Lesen“ immissionsschutzrechtlicher Verfahrens-



Maststall, Foto: R. Joest

unterlagen und Gutachten vermittelt. In den Blick genommen werden dabei vor allem Anlagen der Massentierhaltung und ihre naturschutzrelevanten Auswirkungen. Häufig verwendete Leitfäden und Arbeitshilfen werden vorgestellt und ihre Anwendung erläutert.

- ▶ Termin: 24. März 2012 in Dortmund
- ▶ Teilnahmebeitrag: 20,00 € ohne Verpflegung
- ▶ Teilnehmerkreis: Ehrenamtlich Aktive der Naturschutzverbände, im Naturschutz- und Umweltschutz engagierte Personen aus Bürgerinitiativen und Parteien sowie BehördenvertreterInnen; max. 20 TeilnehmerInnen!

---

### Programme und Anmeldung

Weitere Informationen finden sich ab Mitte Januar 2012 auf der Homepage des Landesbüros [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) oder werden auf Wunsch zugesandt.

Träger des Landesbüros der Naturschutzverbände in NRW

