

# Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 202  
Mai/Juni 2017




---

---

IDUR im Internet: [www.idur.de](http://www.idur.de)

---

---



---

## **Bundestag verabschiedet Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz**

---

Mit der neuen Novelle zum Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz vom 29. Mai 2017 erfüllt der Bundesgesetzgeber endlich zentrale europa- und völkerrechtliche Vorgaben. Der Beitrag erläutert die Änderungen, mit denen vor allem der Katalog beklagbarer Verwaltungsakte erheblich erweitert, die Präklusionsregelung weitgehend abgeschafft und die Klagebegründungsfrist verlängert wird. Damit wird die Rolle anerkannter Umweltvereinigungen aufgewertet.

Seite.....26

---

## **OVG Greifswald stärkt Vogel- und Landschaftsschutz**

---

In einem Normenkontrollbeschluss über einen Bebauungsplan hat das OVG Mecklenburg-Vorpommern entschieden, dass der Schutz von FFH-Lebensräumen grundsätzlich nicht davon abhängt, ob sie zum letzten Kartierzeitpunkt von der relevanten Tierart genutzt wurden oder nicht, und dass deren zeitweises Fehlen nicht die FFH-Verträglichkeitsprüfung entbehrlich macht. Auch der pauschalen Relativierung von Störwirkungen unter Bezugnahme auf eine ho-he Vorbelastung erteilt das OVG eine Absage.

Seite.....27

---

## **Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung**

---

In Folge der EU-Änderungsrichtlinie 2014/52/EU ist die Bundesregierung gezwungen, das Recht der Umweltverträglichkeitsprüfung zu überarbeiten. Ein entsprechender Gesetzesentwurf liegt nun vor. Der Beitrag stellt diesen vor und analysiert am Beispiel des Klimaschutzes, ob das Verhältnis zwischen dem nationalen Fachplanungs- und Anlagenrecht und der Umweltverträglichkeitsprüfung geklärt wurde.

Seite.....30

---

## **Erhalt von Feld- und Wegerandstreifen**

---

Deutschland hat sich wie die anderen Vertragsstaaten der vereinten Nationen in der Biodiversitäts-Konvention verpflichtet, den weiteren Verlust an biologischer Vielfalt zu stoppen. Entsprechend fordert das BNatSchG, dass als Grundsatz der guten fachlichen Praxis die zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen Landschaftselemente zu erhalten und nach Möglichkeit zu vermehren sind. Welche Bedeutung hierbei der Erhaltung und Pflege von Feld- und Wegerandstreifen zukommt, wird in einem Übersichtsbeitrag dargestellt.

Seite.....35

---

## **Veranstaltungshinweis**

---

- 3. Bundesfachtagung Naturschutzrecht, „Naturschutzrecht und Städtebaurecht“, vom 21.09.-22.09.2017 in Kassel.

Seite.....36

---

## Bundestag verabschiedet Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz

---

*Von RAin Felicia Petersen, Frankfurt a.M.*

Mit Gesetz vom 29.05.2017 ist eine Novellierung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) in Kraft getreten, die insbesondere anerkannten Umweltschutzvereinigungen weiterreichende Klagemöglichkeiten gibt, um die Beachtung der Umweltgesetze durchzusetzen. Die deutschen Regelungen zum Gerichtszugang in Umweltangelegenheiten standen teilweise nicht im Einklang mit den Anforderungen der Aarhus-Konvention und der einschlägigen EU-Richtlinien. Mit dem Gesetz sollen die bisherigen Defizite beseitigt und Regelungen geschaffen werden, die mit den europa- und völkerrechtlichen Vorgaben übereinstimmen. Ob dies – im nunmehr dritten Versuch – gelungen ist, bleibt abzuwarten. Aus den Reihen zahlreicher Umweltvereinigungen wurde vorgebracht, dass das Gesetz weiterhin einige wichtige Diskrepanzen zu den höherrangigen Vorgaben aufweist und neue Abweichungen geschaffen wurde. Dessen ungeachtet sind aber folgende wichtige Änderungen hervorzuheben:

### 1. Änderung des § 1 UmwRG – wesentliche Ausweitung der klagefähigen Entscheidungen

Der bisherige Katalog des beklagbaren Verwaltungshandelns wird erweitert auf

- Entscheidungen betreffend störfallrechtlich relevante Entscheidungen (§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 2a, 2b),
- SUP-pflichtige Pläne (SUP = strategische Umweltprüfung) (Nr. 4) – allerdings mit Ausnahme von Plänen, welche i.S.v. Nr. 1.5, 1.6 der Anlage 3 zum UVPG Flächen für die Windenergienutzung oder für den Abbau von Rohstoffen ausweisen (§ 16 Abs. 4 UVPG),
- Verwaltungsakte oder öffentlich-rechtliche Verträge, durch die nicht-UVP-pflichtige Projekte zugelassen werden (Nr. 5),
- Verwaltungsakte über Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen zur Einhaltung umweltbezogener Vorschriften.

Die Klagerechte bestehen auch dann, wenn eine Entscheidung i.S.v. § 1 Abs. 1 S. 1 UmwRG unterlassen worden ist.

### 2. Wegfall der (bisherigen) Präklusionsregelung

Die bislang in § 2 Abs. 3 UmwRG geregelte Präklusionsregelung, nach der eine Klage nicht auf Argumente gestützt werden konnte, die nicht

bereits im Verwaltungsverfahren vorgebracht worden waren, wurde weitgehend gestrichen; bezüglich der neu eingeführten Klagemöglichkeit gegen SUP-pflichtige Pläne findet sich nun aber eine in ihrer Reichweite abgeschwächte Vorschrift (§ 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 b), welche jedenfalls die vorherige Wahrnehmung einer Beteiligungsmöglichkeit verlangt. Weiterhin ist § 7 Abs. 3 zu beachten, der für bestimmte Fallkonstellationen eine Einwendungspräklusion vorsieht.

### 3. § 5 UmwRG neu – sog. Missbrauchsklausel

Gemäß dem neuen § 5 sollen Einwendungen, die eine Person oder eine Vereinigung erstmals im Rechtsbehelfsverfahren erhebt, unberücksichtigt bleiben, wenn diese Geltendmachung missbräuchlich oder unredlich ist. Ausweislich der Gesetzesbegründung soll mit dieser Vorschrift keine Präklusionsregelung „in neuem Gewand“ geschaffen werden. Es bleibt abzuwarten, in welchen Fallkonstellationen Gerichte diese „Missbrauchsklausel“ für einschlägig halten. Von der bisherigen Kasuistik her dürften nur besonders gelagerte Fälle erfasst werden können, in welcher Vertrauenstatbestände geschaffen und dann diesen zuwider gehandelt wurde.

### 4. Klagebegründungsfrist (§ 6)

Die bislang in § 4a UmwRG geregelte 6-Wochen-Frist zur Begründung der Klage wird in § 6 auf 10 Woche verlängert. Allerdings besteht die Möglichkeit, eine Verlängerung der Frist zu erhalten, jetzt nur noch in den Fällen, in welchen der Kläger in dem Verfahren, in dem die angefochtene Entscheidung ergangen ist, keine Möglichkeit der Beteiligung hatte.

### 5. Bekanntmachungserfordernisse und Klagefristen

§ 7 enthält einige Regelungen betreffend die Bekanntmachung von Entscheidungen, den Lauf von Klagefristen und in bestimmten Konstellationen anwendbare Präklusionsregelungen.

### 6. Verfahrensfehler und Fehlerheilungsvorschriften (§ 4, § 7 Abs. 5)

Die Regelungen zur Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern und deren Heilbarkeit wurden in Reaktion auf das sog. „Altrip-Urteil“ des EuGH bereits in der vorherigen Novelle des UmwRG modifiziert. Diese Regelungen wurden jetzt nur marginal verändert. In § 7 Abs. 5 ist jetzt darüber hinaus vorgesehen, dass eine Verletzung materieller Rechtsvorschriften nur dann zur Aufhebung einer Entscheidung führt, wenn sie nicht durch Entscheidungsergänzung oder ein ergänzendes Verfahren behoben werden kann.

## 7. Überleitungsregelung

Die neuen Klagerechte gelten auch für alle Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 bis 6, die am 02.06.2017 noch keine Bestandskraft erlangt haben oder die nach diesem Zeitpunkt ergangen sind oder hätten ergehen müssen. Soweit aufgrund der Entwicklung der Rechtsprechung zur erforderlichen Ausweitung von Verbandsklagerechten bereits jenseits des bisherigen Wortlauts des § 1 UmwRG Rechtsmittel geführt wurden, die nunmehr von § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 – 6 erfasst sind, ist somit deren Zulässigkeit vom Gesetzgeber mit Rückwirkung geregelt worden.

Als Folge der Novellierung wird die Rolle anerkannter Umweltvereinigungen als außenstehende Kontrolleure der umweltbezogenen Verwaltung weiter und erheblich aufgewertet.

---

### **OVG Greifswald stärkt Vogel- und Landschaftsschutz**

---

*Von RA Ulrich Werner, Berlin*

Das OVG Greifswald hat mit Beschluss vom 4.5.2017 (3 KM 152/17) den Bebauungsplan „Holm“ der Gemeinde Born einstweilig außer Vollzug gesetzt. Das Gericht hat damit einem Antrag des BUND Mecklenburg-Vorpommern entsprochen und Mängel in der FFH-Vorprüfung sowie die Unvereinbarkeit der Planung mit der betroffenen Landschaftsschutzgebietsverordnung bejaht.

Mit dem Bebauungsplan soll die planungsrechtliche Zulässigkeit für die Errichtung von 54 Ferienhäusern und einem Hotel mit 80 Betten auf einer Fläche von ca. 8 ha geschaffen werden. Die überplante Fläche liegt auf dem Borner Holm, der als Halbinsel über weiträumige Boddengewässer verfügt und direkt an das Boddengewässer angrenzt. Diese reizvolle Lage wird dadurch betont, dass der Holm als Eingangsflur für eine besonders schöne und prägende Bültenkette dient. Der Landschaftsschutz wird durch das Landschaftsschutzgebiet (LSG) „Boddenlandschaft“ gewährleistet, das insbesondere den Schutz und den Erhalt der Schönheit der charakteristischen und einmaligen Landschaft zwischen Ostseeküste und Binnenland und der großen unzersiedelten Landschaftsräume bezweckt. Die Südspitze des Borner Holm (Grünland), der angrenzende Röhrichtgürtel und das Boddengewässer liegen in einem EU-Vogelschutzgebiet, dessen Erhaltungsziele in der Landesverordnung über die Natura-2000-Gebiete in Mecklenburg-

Vorpommern (Natura-2000-LVO M-V) festgesetzt sind. Der Mindestabstand zwischen dem Geltungsbereich des Bebauungsplanes und dem EU-Vogelschutzgebiet beträgt 115 m.

### **Vorgeschichte**

Der BUND M-V hatte bereits im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung dezidiert das Erfordernis einer FFH-Verträglichkeitsprüfung insbesondere mit dem Argument aufgezeigt, dass der Abstand zwischen dem Geltungsbereich des Bebauungsplanes und den geschützten Lebensraumelementen der Zielarten des EU-Vogelschutzgebietes die jeweiligen Flucht- und Stördistanzen deutlich unterschreitet.

In der FFH-Vorprüfung wurden jedoch nicht sämtliche festgesetzten Lebensraumelemente als schutzwürdig erachtet. Der Prüfung wurden lediglich die Ergebnisse einer Brutvogelkartierung zugrunde gelegt und als Bezugspunkt für die Anwendung der Flucht- und Stördistanzen herangezogen. Unter Berufung auf die Wahrung der Flucht- und Stördistanzen, einen durch den vorgelagerten Röhrichtgürtel vermittelten Sichtschutz und eine hohe Vorbelastung durch Surfer (wasserseitig) sowie Spaziergänger und Hunde (landseitig) wurden die Auswirkungen der Planung auf das EU-Vogelschutzgebiet als offensichtlich unerheblich bewertet.

Neben der fehlerhaften Behandlung des Habitatschutzes hat der BUND M-V u. a. einen Verstoß gegen die LSG-VO gerügt und geltend gemacht, dass die Bebauung der weiträumigen Boddengewässer auf einer Fläche von 8 ha zu einer nachhaltigen Veränderung des Landschaftsbildes führen werde, so dass das allgemeine Verbot aus § 4 Abs. 1 LSG-VO ausgelöst sei.

Die Gemeinde und die untere Naturschutzbehörde haben im Bauleitverfahren dagegen die Auffassung vertreten, dass die Realisierung der Planung nicht dem besonderen Schutzzweck der LSG-VO zuwiderlaufe und damit nach der LSG-VO nicht „verboten“ sei. Es bestehe lediglich eine Erlaubnispflicht nach der LSG-VO, die in der LSG-VO u. a. für die Errichtung oder wesentliche Änderung von baulichen Anlagen und Verkehrsflächen geregelt ist. Zudem werde der in § 3 Abs. 3 LSG-VO geregelten Anforderung Rechnung getragen, wonach sich neue Bebauung in die vorhandenen Ortslagen einpassen bzw. unmittelbar an die Orte anschließen solle. Grundsätzlich sei, so die planende Gemeinde weiter, eine in den Randbereichen eingeschossige Ferienhausbebauung nicht geeignet, den

Gebietscharakter des Landschaftsschutzgebietes zu verändern.

Parallel zum Satzungsbeschluss wurde von der UNB „für den Bebauungsplan“ eine Naturschutzgenehmigung erteilt, die u. a. auch die Erlaubnis zum Bauen im LSG beinhaltete.

Der BUND hatte zunächst Widerspruch gegen die Naturschutzgenehmigung eingelegt und sodann, da die aufschiebende Wirkung des Widerspruches durch die UNB und der Gemeinde missachtet wurde, beim VG Greifswald einen Antrag auf Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruches gestellt. Während das VG Greifswald dem BUND mit Beschluss vom 4.1.2017 (5 B 2264/16) eine Widerspruchsbefugnis abgesprochen hatte, hat das OVG dem Widerspruch des BUND mit Beschluss vom 31.1.2017 (1 M 38/17) eine aufschiebende Wirkung mit dem Argument zuerkannt, dass die Naturschutzgenehmigung als - zumindest teilweise bzw. vorgelagerte - Zulassungsentscheidung der festgesetzten Bauvorhaben anzusehen und daher der Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) eröffnet sei. Damit bestätigte das OVG, dass zu den Entscheidungen im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 1 S. 1 UmwRG und § 2 Abs. 3 Nr. 1 UVPG auch der eigentlichen Zulassungsentscheidung vorgelagerte bzw. teilweise Zulassungsentscheidungen gehören.

Nachdem die UNB auf Antrag der Gemeinde die sofortige Vollziehung der Naturschutzgenehmigung angeordnet hatte, hat der BUND einen Antrag auf einstweilige Außervollzugsetzung des Bebauungsplanes nach § 47 Abs. 6 VwGO beim OVG eingereicht.

### **Entscheidung**

Das OVG hat die Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung unter Bestätigung des Offensichtlichkeitsmaßstabes und Konkretisierung des Prüfmaßstabes im Falle der Betroffenheit von Vogelschutzgebieten bejaht. Zudem hat das OVG die Struktur des LSG-Schutzes und die Anforderungen an eine Befreiung nach § 67 BNatSchG aufgezeigt und im Ergebnis die Unvereinbarkeit der Planung mit der LSG-Verordnung festgestellt.

### **Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung**

Das OVG stellt seiner Prüfung den anerkannten Maßstab voran, dass eine FFH-Verträglichkeitsprüfung nur dann in rechtmäßiger Weise unterbleiben darf, wenn offensichtlich und von vornherein ausgeschlossen ist, dass die maß-

geblichen Erhaltungsziele des Natura-2000-Gebietes beeinträchtigt werden können.

Der BUND hat in der Antragschrift insbesondere anhand der Rohrweihe aufgezeigt, dass eine Beeinträchtigung der durch die Natura-2000-LVO M-V festgesetzten Lebensraumelemente nicht auszuschließen sei. Dabei machte der BUND geltend, dass die festgesetzten Landschaftselemente aufgrund ihrer funktionellen Verknüpfung im Komplex zu schützen seien. Bezugspunkt für die Anwendung von Flucht- und Stördistanzen sei daher nicht der nachgewiesene Brutplatz im engeren Sinne, sondern das mit dem Brutplatz funktional verknüpfte Lebensraumelement, das am nächsten zum Plangebiet gelegen sei. Denn die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes setze den Schutz der funktional verknüpften Lebensraumelemente in ihrer Gesamtheit voraus. Darüber hinaus komme es nicht darauf an, ob die geschützten Lebensraumelemente aktuell bzw. im Kartierzeitpunkt von der betroffenen Zielart genutzt würden bzw. ein entsprechender Brutplatz nachgewiesen worden sei. Die Rohrweihe wurde zwar im Jahr 2012 als Brutvogel kartiert, konnte drei Jahre später in einer ergänzenden Kartierung jedoch nicht mehr nachgewiesen werden.

Auf dieser Grundlage hatte die planende Gemeinde die Möglichkeit einer Beeinträchtigung der Rohrweihe zum einen mit dem Argument ausgeschlossen, dass diese im Jahr 2015 nicht mehr hätte nachgewiesen werden können und zum anderen, dass der im Jahr 2012 kartierte Brutplatz mehr als 300 m von der Plangrenze entfernt gelegen sei .

Das OVG hat die Argumentation des BUND bestätigt und klargestellt, dass die für die Zielarten maßgeblichen Lebensräume, die vorliegend durch die Landesverordnung als Lebensraumelemente benannt und festgesetzt worden seien, unabhängig davon dem Gebietsschutz unterlägen, „ob aktuell dort Brutplätze vorhanden oder rastende Vögel anzutreffen sind“.

Die Auffassung des OVG ist richtig und konsequent, da ansonsten die Beseitigung bzw. Zerstörung sämtlicher Lebensräume und Lebensraumelemente zulässig wäre, die im jeweiligen Untersuchungszeitraum temporär nicht besetzt wären. Dies würde sowohl bei ungünstigem als auch bei günstigem Erhaltungszustand der betroffenen Zielarten aufgrund natürlicher Schwankungen der Lebensraumnutzung den Zielen des Habitatschutzes zuwiderlaufen.

Auch dem Einwand der Gemeinde, dass der dem Holm vorgelagerte Röhrichtgürtel als Sichtschutz diene und daher die von der Bebauung

möglicherweise hervorgerufenen Störwirkungen wirksam abschirme, ist das OVG mit überzeugender Argumentation entgegengetreten. Unter Bezugnahme auf den Offensichtlichkeitsmaßstab hat das Gericht festgestellt, dass offen sei, „ob und inwieweit optische Störungen (vollständig) „neutralisiert“ werden oder ob etwa „Reststörungen“ verbleiben“. Zudem wurde auf den Vortrag des Antragstellers verwiesen, dass der Röhrichtgürtel störende Wirkungen im An- und Abflug nicht verhindern könne.

Schließlich ist der Röhrichtbereich selbst als Lebensraumelement anzusehen, der sich nicht selbst, sondern allenfalls die dahinterliegende Flachwasserzone abschirmen kann. Dies dürfte erst recht für den vorgelagerten Grünlandbereich gelten, der zwischen dem Röhrichtgürtel und dem Plangebiet gelegen ist.

Bemerkenswert ist auch die weitere Begründung des OVG, wonach ebenfalls die beabsichtigte Nutzung der mit dem Bebauungsplan festgesetzten Bebauung in die Bewertung einzubeziehen sei. Das OVG verweist darauf, dass durch die Freizeitaktivitäten von maximal 296 Feriengästen, die zu den Abendstunden teilweise auch in Richtung Bodden stattfinden dürften, zusätzliche in das EU-Vogelschutzgebiet hineinreichende Störungen verursacht würden, die einer konkreten Bewertung zu unterziehen seien.

Mit erfreulicher Deutlichkeit ist das Gericht auch dem Einwand des Vorhabenträgers entgegengetreten, dass der entsprechende Bereich ohnehin einer hohen Vorbelastung (Hunde, Surfer etc.) unterliege, so dass die Planung einer Ferienhausanlage nebst Hotel auf einer Fläche von 8 ha keine (zusätzlichen) nennenswerten Störungen verursachen werde. Das OVG greift an dieser Stelle die Argumentation der im Planverfahren angefertigten Gutachten auf, wonach die beschriebenen Störwirkungen für die geringe avifaunistische Frequentierung des Untersuchungsraums, u. a. durch Rastvögel, verantwortlich seien. Sofern jedoch Vorbelastungen zu einer Verschlechterung der - eigentlich guten - Habitatsignung geführt hätten und sich die Vorbelastungen bereits in einem kritischen Bereich bewegten, seien im Falle des Bestehens eines ungünstigen Erhaltungszustandes, wie dies für die Rohrweihe der Fall sei, zusätzliche Beeinträchtigungen grundsätzlich als erheblich anzusehen.

### **Landschaftsschutz**

Das OVG bestätigt zunächst die herrschende Rechtsprechung, wonach ein Bebauungsplan mangels Erforderlichkeit gemäß § 1 Abs. 3 S. 1

BauGB unwirksam ist, wenn der Bebauungsplan mit den Regelungen einer Landschaftsschutzverordnung (LSG-VO) kollidiert und keine Ausnahme- oder Befreiungslage gegeben ist.

Im Ergebnis ist das OVG dem Vortrag des BUND gefolgt, wonach die Realisierung des Bebauungsplanes grundsätzlich zum Auslösen des Verbotstatbestandes der LSG-VO führen würde und dieses Verbot einer Befreiung nicht zugänglich sei, so dass die Gemeinde nicht in eine Befreiungslage hinein geplant habe.

Das OVG bejaht zunächst die Einschlägigkeit des Verbotes aus § 4 Abs. 1 LSG-VO, wonach u. a. alle Handlungen verboten sind, die den Charakter des Gebietes verändern und das Landschaftsbild nachhaltig verändern. Dabei liegt es für das OVG auf der Hand, dass die geplante Bebauung auf einer Schutzgebietsfläche von über 8 ha „den Charakter des zuvor unbebauten Gebietes – des nach § 3 Abs. 4 Nr. 8 LSG-VO besonders prägenden erhaltenswerten Landschaftselementes Halbinsel Borner Holm – verändert und zudem dessen Landschaftsbild nachhaltig verändert“.

Im Folgenden stellt das OVG fest, dass die von der UNB mit der Naturschutzgenehmigung erteilte Bauerlaubnis ins Leere gehe, da diese vorhabenbezogen gelte und Adressat der Erlaubnispflicht nicht der Plangeber, sondern der jeweilige Bauherr sei. Das Gleiche würde auch dann gelten, wenn die erteilte Bauerlaubnis in eine „Befreiung“ umgedeutet werden würde.

Da damit das Verbot aus § 4 Abs. 1 LSG-VO nicht dispensiert sei, komme es im Weiteren darauf an, ob die Gemeinde in eine „Erlaubnislage“ oder „Befreiungslage“ hinein geplant habe. An dieser Stelle stellt das OVG klar, dass die vom Vorhabenträger unter § 3 Abs. 3 LSG-VO (Schutzgegenstand und Schutzzweck) in Bezug genommene Vorgabe, dass sich neue Bebauung unmittelbar an die vorhandenen Orte anschließen muss, lediglich auf einzelne Gebäude, jedoch keinesfalls auf die mit dem Bebauungsplan auf einer Fläche von 8 ha festgesetzte Bebauung beziehe. Diese Feststellung hat zur Konsequenz, dass die Realisierung der Vorhaben nach der LSG-VO nicht lediglich erlaubnispflichtig sei. Vielmehr sei das Verbot aus § 4 Abs. 1 LSG-VO einschlägig, dass nur durch die Erteilung einer Befreiung gemäß § 67 Abs. 1 BNatSchG überwunden werden könne.

Mit dogmatischer Schärfe schließt das OVG so dann das Vorliegen einer Befreiungslage nach § 67 BNatSchG aus, weil es bereits an einem

„atypischen“ Sachverhalt fehle. Denn Ziel der LSG-VO sei gerade der Erhalt von großen unzersiedelten Landschaftsräumen und besonders prägenden Landschaftselementen, wie der Halbinsel Borner Holm, so dass der konkrete Anwendungsbereich des Verbotes der LSG-VO mit der materiellen Zielrichtung des Verbotes übereinstimme.

### **Auswirkungen auf die Praxis**

Das OVG bestätigt die bisherige Rechtsprechung, wonach eine FFH-Vollprüfung nur dann in rechtmäßiger Weise unterbleiben darf, wenn im Ergebnis einer überschlägigen Prüfung eine Beeinträchtigung der Erhaltungsziele offensichtlich und von vornherein auszuschließen ist. Dieser Ausschluss muss sich auf das komplette Spektrum der Auswirkungen beziehen, die durch das Vorhaben (möglicherweise) hervorgerufen werden können.

Besonders praxisrelevant ist die Feststellung des OVG, dass die für die Bewahrung bzw. Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der Zielarten erforderlichen Lebensräume grundsätzlich unabhängig davon geschützt sind, ob diese aktuell genutzt oder in vorangegangenen Kartierzeitpunkten frequentiert wurden.

Zwar sind die für die jeweilige Art erforderlichen Lebensraumelemente in Mecklenburg-Vorpommern durch Landesverordnung jeweils gebietsbezogen als Erhaltungsziel festgesetzt, jedoch dürfte die vorgenannte Feststellung generell für die Prüfung des Vogelschutzes gelten. Wenn die betroffene Zielart nicht in einem günstigen Erhaltungszustand verweilt, liegt die vorgenannte Schlussfolgerung auf der Hand, da ansonsten der Lebensraum auf die besetzten Habitate reduziert werden könnte. Dadurch wäre jedoch der Weg für die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der betroffenen Art dauerhaft versperrt. Aber auch bei solchen Arten, die sich in einem günstigen Erhaltungszustand befinden, dürfte die vorgenannte Prämisse aufgrund der natürlichen Fluktuation der Raumnutzung zutreffen. Zumindest dürfte ein gegenteiliger Befund nicht auf der Ebene der FFH-Vorprüfung in tragfähiger Weise zu erlangen sein, sondern eine FFH-Prüfung anhand der besten wissenschaftlichen Erkenntnisse und Untersuchungsmethodik voraussetzen.

Auch der pauschalen Relativierung von Störwirkungen unter Bezugnahme auf eine hohe Vorbelastung erteilt das OVG eine klare Absage. Das Gericht betont, dass Vorbelastungen, die in einem kausalen Zusammenhang mit einer verminderten avifaunistischen Eignung des betroffenen Bereiches stehen, in der Regel zu einem stärkeren Gewicht von zusätzlichen Belastungen füh-

ren, da bei ungünstigem Erhaltungszustand grundsätzlich jedwede weitere Belastung, die die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes behindern kann, unzulässig ist.

In Bezug auf den Landschaftsschutz dürften insbesondere die Ausführungen des OVG zu den Voraussetzungen nach § 67 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG bedeutsam sein, wonach nicht nur die Befreiungsalternative in § 67 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG wegen einer unzumutbaren Belastung das Vorliegen eines atypischen Sachverhaltes voraussetzt, sondern auch die Erteilung einer Befreiung nach § 67 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses.

---

### **Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung**

---

*Von RAin Ursula Philipp-Gerlach, Frankfurt/M*

Der nationale Gesetzgeber ist gehalten, die Änderungsrichtlinie zur Umweltverträglichkeitsprüfung (2014/52/EU) ins nationale Recht umzusetzen. Hierzu soll das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz geändert werden. Ein Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung wurde von der Bundesregierung vorgelegt. Viele neue Regelungen, insbesondere zur UVP-Vorprüfung werden eingeführt und damit auch der Entwicklung in der Rechtsprechung Rechnung getragen. Im Detail gibt es eine Reihe von kritischen Formulierungen und schwierige komplexe Regelungen, die sich in der Praxis bewähren müssen.

An den Grundzügen der Verfahrensschritte einer Umweltverträglichkeitsprüfung wird sich jedoch nichts ändern. Mit der Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie (2014/52/EU) hätte die Chance bestanden, Regelungen zu schaffen, die das Verhältnis zwischen dem nationalen Fachplanungs- und Anlagenrecht und der Umweltverträglichkeitsprüfung klären. Diese Chance wurde leider nicht aufgegriffen.

Das Problem soll am Beispiel des Klimaschutzes verdeutlicht werden. Hierzu bedarf es einer Analyse, in welchem Verhältnis die Prüfung von Umweltauswirkungen und der rechtlichen Verknüpfung zu den Entscheidungen, in denen Umweltauswirkungen zugelassen werden, stehen.

Die Umweltverträglichkeitsprüfungen sind ein unselbständiger Teil eines Verwaltungsverfahrens, an dessen Ende eine behördliche Entscheidung zum Bau und Betrieb eines Vorha-

bens (Straße, Flughafen, Kohlekraftwerk, u.a.) getroffen wird (§ 4 UVPG-E). Die gesetzlichen Grundlagen, die Gegenstand des UVPG-E sind, sollen ausschließlich solche des Verfahrensrechts sein. Alle verfahrensrechtlichen Regelungen dienen allein der ordnungsgemäßen Bearbeitung der ansonsten in anderen Fachgesetzen enthaltenen Regelungen auf Seiten der Vorhabenträger und der Aufgabenerledigung durch die zuständigen Behörden. Hierzu sieht das UVPG-E vor, dass die Bewertung der Umweltauswirkungen und die Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens nach Maßgabe der geltenden Gesetze zu erfolgen hat (§ 25 UVPG-E).

Für die Berücksichtigung von Klimaschutzbelangen bei Projektzulassungen stellt sich mithin die Frage, welche Maßgaben in den geltenden gesetzlichen Regelungen vorhanden sind. Dabei ist festzustellen, dass in Deutschland kein Klimaschutzgesetz existiert, in dem gesetzliche Reduktionsziele für Treibhausgase festgelegt sind. Zwar hat Deutschland das Pariser-Abkommen ratifiziert, allerdings beinhaltet dieses lediglich eine Selbstverpflichtung, die Treibhausgase zu reduzieren. Hierzu wurde im letzten Jahr das Klimaschutzprogramm von der Bundesregierung vorgelegt, aber keine gesetzlichen Regelungen getroffen, wie Treibhausgasemissionen bei Projektzulassungen zu berücksichtigen sind.

Mit der Änderung der UVP-RL wird jedoch das Ziel verfolgt, eben diese Auswirkungen auf das globale Klima zu ermitteln, zu bewerten und bei der Projektzulassung zu berücksichtigen. Es sollen nicht nur die Grundsätze der UVP von Projekten verbessert, sondern die aus dem Jahr 1985 stammende UVP-Richtlinie an den deutlich veränderten politischen, rechtlichen und technischen Kontext angepasst werden (Erwägungsgrund 2). Damit verfolgt die EU insbesondere das Ziel ein hohes Schutzniveau für die Umwelt und die menschliche Gesundheit zu erreichen (Erwägungsgrund 1). So wird in den Erwägungsgründen weiter ausgeführt, dass im Laufe des vergangenen Jahrzehnts Umweltthemen wie Ressourceneffizienz und Nachhaltigkeit, Schutz der biologischen Vielfalt, Klimawandel und Unfall- und Katastrophenrisiken in der Politikgestaltung zunehmend an Bedeutung gewonnen haben. Explizit wird sodann darauf hingewiesen: „Sie sollten daher wichtige Bestandteile der Bewertung der Entscheidungsfindung sein.“ (Erwägungsgrund 7; Herv. d. Verf). Betont wird dies dann nochmals ausdrücklich in Erwägungsgrund 13: „Der Klimawandel wird weiter Umweltschäden verursachen und die wirtschaftliche Entwicklung gefährden. Diesbezüglich ist es angezeigt,

die Auswirkungen von Projekten auf das Klima (z.B. Treibhausgasemissionen) und ihre Anfälligkeit in Bezug auf den Klimawandel zu bewerten.“ (Herv. d. Verf.)

In Bezug auf den Schutzfaktor „Klima“ wird die Begriffsbestimmung in der UVP-RL nicht geändert (Art. 3 UVP-RL). Dort wird weiterhin als Faktor das „Klima“ benannt (Abs. 1 Buchstabe c), was darauf schließen lässt, dass bereits vor der Änderung nicht nur das lokale Klima als Schutzfaktor galt. Nach bisheriger Auslegung im nationalen Recht wurde jedoch lediglich das „lokale Klima“ von diesem Begriff umfasst und bezogen sich Umweltprüfungen nur auf kleinräumige Auswirkungen auf das Klima. Nunmehr wird durch die weiteren Regelungen klargestellt, dass die Auswirkungen von Projekten auf das globale Klima von der UVP umfasst sein sollen. Welche Informationen hierzu im Umweltbericht enthalten sein sollen, regelt sodann Art. 5 Abs. 1 UVP-RL. Dort wird aufgeführt, dass ergänzende Informationen gem. Anhang IV, die für die spezifischen Merkmale eines bestimmten Projektes oder einer bestimmten Projektart und der Umweltfaktoren, die möglicherweise beeinträchtigt werden, von Bedeutung sind, im Umweltbericht enthalten sein müssen (Buchstabe f).

So soll der Umweltbericht gem. Anhang IV Ziffer 1 4. der UVP-RL eine Beschreibung der von dem Projekt möglicherweise erheblich beeinträchtigten Faktoren gemäß Art. 3 Abs. 1 enthalten. Benannt wird hier das „Klima“ und in einem Klammerzusatz das Beispiel „Treibhausgasemissionen“. Weiterhin soll der Umweltbericht eine Beschreibung der möglichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt infolge der Auswirkung des Projekts u.a. auf das Klima in Bezug auf den Klimawandel beinhalten. Hier wird in einen Klammerzusatz benannt, was beschrieben werden soll: „Art und Ausmaß der Treibhausgasemissionen“.

Auch im nationalen Recht werden diese Formulierungen aufgegriffen: Nach dem Entwurf des UVPG soll der UVP-Bericht die in Anlage 4 genannten „Angaben des UVP-Berichts für die Umweltverträglichkeitsprüfung“ enthalten, soweit diese Angaben für das Vorhaben von Bedeutung sind. Einleitend wird ausgeführt: „Soweit die nachfolgenden Aspekte über die in § 16 Abs. 1 Satz 1 genannten Mindestanforderungen hinausgehen und sie für das Vorhaben von Bedeutung sind, muss nach § 16 Abs. 3 der UVP Bericht hierzu Angaben enthalten.“ Unter Ziffer 4 der Anlage 4 wird tabellarisch unter dem Schutzgut „Klima“ als mögliche Betroffenheit

„Beiträge des Vorhabens zum Klimawandel, z.B. durch Treibhausgasemissionen“ benannt. Allerdings wird im Vorspann zur Tabelle darauf hingewiesen, dass die Darstellung der Umweltauswirkungen den Umweltschutzziele Rechnung tragen soll, die nach den Rechtsvorschriften, einschließlich verbindlicher planerischer Vorgaben, maßgebend sind für die Zulassungsentscheidung (Ziffer 4, Satz 1).

Enthält der Umweltbericht nur die Informationen nach den Rechtsvorschriften, die für die Zulassungsentscheidung maßgeblich sind, baut auch die „Zusammenfassende Darstellung“ gem. § 24 UVPG-E darauf auf. Dies ist konsequent, da die behördliche Bewertung der Umweltauswirkungen sowie die Berücksichtigung bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Projekts nur nach Maßgabe der geltenden Gesetze zu erfolgen hat (§ 25 UVPG-E). Das führt jedoch dazu, dass bei Projektzulassungen die Ermittlung und Bewertung der Treibhausgasemissionen nicht darzustellen ist.

Da es keine Maßgaben in geltenden Gesetzen zum Klimaschutz gibt, werden diese Regelungen und die Zielsetzung des UVPG-E ad absurdum geführt. Die Zielsetzung, dass das Umweltthema „Klimawandel“ als wichtiger Bestandteil der Bewertung in die Entscheidungsfindung für Projekte einbezogen werden soll, wird verfehlt. Dabei wird dem Gesetzesentwurf vorangestellt, dass die Änderungen insbesondere im Hinblick auf die Berücksichtigung des Flächenschutzes, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung, der Energieeffizienz und der Unfall- und Katastrophenrisiken notwendig seien.

Für Projektzulassungen nach deutschem Fachplanungs- oder Anlagenrecht ist die Ermittlung und Beschreibung von Treibhausgasemissionen für die Zulässigkeit von Vorhaben oder Anlagen nicht maßgeblich. In den einschlägigen Fachgesetzen wird weder die Ermittlung der von den Vorhaben ausgehenden Treibhausgasemissionen gefordert, noch werden diese bei der Vorhabenzulassung berücksichtigt.

Mit dieser Verweisungskette, wonach in dem Umweltbericht nur Umweltauswirkungen relevant sein sollen, die für die Zulässigkeit des Vorhabens nach dem Fachrecht zu ermitteln sind, wird der eingangs zitierte Zweck der Änderung und damit die Zielrichtung, u.a. dem Klimaschutz ein stärkeres Gewicht zu geben, nicht erreicht. Deutlicher formuliert, die Modernisierung des UVPG erfüllt den eigentlich damit europarechtlich verfolgten Zweck nicht!

In der Gesetzesbegründung wird ausgeführt, dass Angaben über Treibhausgasemissionen

des Vorhabens nur enthalten sein müssen, wenn dies für Zulassungsvoraussetzungen von Bedeutung ist. Nicht dargelegt wird, für welche Projekte die Emissionen von Treibhausgasen relevant sind. Weder bei Kohlekraftwerken, noch bei Straßenprojekten oder Flughafenausbauten, die unstreitig erheblich zu den CO<sub>2</sub>-Emissionen beitragen, stellt die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Treibhausgasemissionen nach der heute vorherrschenden Auffassung eine Zulässigkeitsvoraussetzung dar.

Eine andere Bewertung ist einem vor kurzem ergangenen Urteil des österreichischen Bundesverwaltungsgerichts zu entnehmen: Die Treibhausgasemissionen, die durch die 3. Bahn am Flughafen Wien-Schwechat erzeugt würden, tragen zum Klimawandel bei. Da die Reduktionsziele des österreichischen Klimaschutzgesetzes nicht erreicht werden, sei eine Zunahme der Treibhausgasemissionen aufgrund der Umweltschäden, die durch den Klimawandel eintreten, nicht hinnehmbar. (Urteilsbesprechung siehe Recht der Natur-Schnellbrief 200)

Um den Kreis der Überlegungen zu schließen: Die UVP-Richtlinie wurde u.a. geändert, um den Klimawandel bei Projektzulassungen stärker zu berücksichtigen und diesem entgegenzutreten. In der nationalen Umsetzung wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, wonach die Aspekte der Emissionen von Treibhausgasen in der Praxis keine Rolle spielen werden, weil dies das nationale Zulassungsrecht nach der herrschenden Auffassung in Rechtsprechung und Literatur nicht vorsieht.

---

### Erhalt von Feld- und Wegerandstreifen

---

Von RA Felicia Petersen, Frankfurt a.M.

#### Ausgangssituation

Noch bis in die Mitte des letzten Jahrhunderts bildeten landwirtschaftliche Nutzflächen wertvolle Lebensräume für eine Vielzahl von Tier- und Pflanzenarten. Die Landwirtschaft hatte viele schützenswerte Biotoptypen und Strukturen geschaffen, die landschaftsprägend waren und vielen Arten Lebensraum boten. Durch die Intensivierung der Landwirtschaft verringerten sich vor allem die an extensive Agrarökosysteme angepassten wildlebenden Tier und Pflanzenarten.<sup>1</sup> So ist in der Praxis festzustellen, dass sich in landwirtschaftlich geprägten Landschaften außerhalb von Schutzgebieten das Artensterben

---

<sup>1</sup> Vgl. Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, Kabinettsbeschluss 7. November 2007, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, S. 47.

beschleunigt und früher massenhaft vorkommende Allerweltsarten heute nur noch selten zu finden sind. Durch den steigenden Wettbewerb in der Landwirtschaft, durch den Boom der Biogasanlagen und durch den immer noch sehr hohen Flächenverbrauch (durch Wohn-, Gewerbe- und Straßenbau) nimmt der Druck auf die Freiflächen weiter zu.<sup>2</sup>

Umso wichtiger ist der Schutz der vorhandenen Biotop- und Biotopvernetzungsflächen. So kommt es z. B. immer wieder vor, dass Landwirte über die Grenzen hinaus auch die Wegeseitenstreifen beackern und damit nicht nur fremde Flächen „unter den Pflug nehmen“, sondern auch verhindern, dass dort wertvolle Biotope für Pflanzen und Tiere entstehen.

#### **Hinweis:**

In amtlichen Karten besteht ein Weg in der Regel aus einer Fahrspur und beidseitigen Wegerandstreifen. Er steht meistens im Eigentum der jeweiligen Kommune.

Des Weiteren gelangen häufig Dünger von benachbarten landwirtschaftlichen Flächen in die Weg- und Feldraine. Davon profitieren wenige hochwüchsige Pflanzenarten wie Brennnessel, Giersch oder stark wuchernde Gräser. Konkurrenzschwache Blütenpflanzen wie z. B. Margerite, Glockenblume, Flockenblumen und Malven werden verdrängt. Hinzu kommt evtl. die Belastung mit Pflanzenschutzmitteln.

Aber auch falsche Pflege kann zu dem Verlust von Feld- und Wegerandstreifen führen. Wegraine werden oft mehrmals im Jahr gemulcht. Die Biomasse verbleibt auf der Fläche und Blütenpflanzen ersticken unter der Mulchschicht. Nährstoffe werden dabei weiter angereichert, Blütenpflanzen können nicht einwandern, weil sie in den verfilzten Narben nicht keimen können und der Konkurrenzdruck Stickstoff liebender Arten zu hoch ist. Aber auch ein zu häufiges Mähen bzw. ein langfristiges Brachfallen der Raine führt in den meisten Fällen zu einem Wertverlust.

### **1. Bedeutung als Lebensraum und Biotopverbund**

Die Gesamtfläche von Feld- und Wegerandstreifen könnte, theoretisch jedenfalls, das größte Naturschutzgebiet Deutschlands darstellen.<sup>3</sup> Es wäre ein wertvoller Lebensraum für mehrere 100

Pflanzen- und über 1000 verschiedene Tierarten, der seinen besonderen Wert durch sein unglaublich großes Vernetzungspotenzial erhält. Allein an typischen Wegrandpflanzen wie Rainfarn oder Beifuß leben über 100 verschiedene Tierarten. Des Weiteren bieten Feld- und Wegraine vielen Vögeln Nist- und Brutmöglichkeiten sowie Aussichts- und Spähwarten. Samenbestände der Hochstauden stellen eine wichtige Lebensgrundlage der durchziehenden oder überwinternden Kleinvögel dar. Und Bienen und Schmetterlingen wird aufgrund der blühenden Pflanzen Nahrung geboten.<sup>4</sup>

#### **Hinweis:**

Wie ein großes Netz sollten nach wie vor die Feld- und Wegeränder unsere Landschaft durchziehen, um so die notwendige Verbindung zwischen den Lebensräumen unserer Pflanzen- und Tierwelt herzustellen. Denn Arten mit größerem Aktionsradius brauchen immer wieder Zufluchts- und Versteckmöglichkeiten, wenn sie Einzelbiotop wechseln.<sup>5</sup>

### **2. Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt und Bundesnaturschutzgesetz**

Deutschland hat sich wie die anderen Vertragsstaaten der Vereinten Nationen in der Biodiversitäts-Konvention verpflichtet, den weiteren Verlust an biologischer Vielfalt zu stoppen. Im November 2007 beschloss das Bundeskabinett die „Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt“. Darin wird z. B. als Ziel formuliert, dass bis 2010 in agrarisch genutzten Gebieten der Anteil naturnaher Landschaftselemente wie Hecken, Raine, Feldgehölze etc. mindestens 5 % betragen soll. Bis 2015 soll der Artenschwund gestoppt sein und Artenvielfalt wieder zunehmen. Dazu sollten bis 2010 die Mindestdichten an naturnahen Strukturen naturraumbezogen definiert und Unterschreitungen abgebaut werden.<sup>6</sup> Bei der internationalen Welt-Umwelt-konferenz 2008 in Bonn sagten die deutschen Bundesländer zu, diese Strategie durch eigene Landesprogramme und –projekte zu flankieren. Die Wiederbelebung von Weg- und Feldrainen durch Entwicklung und Pflege kann einen bedeutenden Beitrag zur Erhaltung der Feldflur-Lebensgemeinschaften leis-

<sup>2</sup> Josef Schäpers, Feld- und Wegraine, Blühendes Leben – Schwindsucht – Wiederbelebung, Heimatpflege in Westfalen – 25. Jg., 3/2012.

<sup>3</sup> Vgl. Merkblatt: Pflege Wegeseitenränder (Region Intakt e. V.).

<sup>4</sup> Josef Schäpers, Feld- und Wegraine, Blühendes Leben – Schwindsucht – Wiederbelebung, Heimatpflege in Westfalen – 25. Jg., 3/2012.

<sup>5</sup> Vgl. BUND LV Niedersachsen e. V., Wegraine und Gewässerrandstreifen, Bedeutung und rechtliche Grundlagen, 2014.

<sup>6</sup> Vgl. Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, Kabinettsbeschluss 7. November 2007, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, S. 47.

ten.<sup>7</sup> Entsprechend fordert § 5 Abs. 2 Nr. 3 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), dass als Grundsatz der guten fachlichen Praxis die zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen Landschaftselemente zu erhalten und nach Möglichkeit zu vermehren sind. Dabei geht es nicht nur um das bloße Vorhandensein verbindender bzw. vernetzender Strukturen, sondern auch um die Erfüllung ihrer ökologischen Funktionen (§§ 1 ff. BNatSchG).<sup>8</sup>

#### Hinweis:

Die Norm konkretisiert § 21 Abs. 6 BNatSchG: „Auf regionaler Ebene sind insbesondere in von der Landwirtschaft geprägten Landschaften zur Vernetzung von Biotopen erforderliche lineare und punktförmige Elemente, insbesondere Hecken und Feldraine sowie Trittsteinbiotope, zu erhalten und dort, wo sie nicht in ausreichendem Maße vorhanden sind, zu schaffen (Biotopvernetzung).“

Als Landschaftselemente werden naturräumliche Strukturen mit Vernetzungsfunktion bezeichnet, die sich auf einer landwirtschaftlichen Fläche oder in ihrem unmittelbaren Einwirkungsbereich befinden. Dazu gehören Saumstrukturen wie etwa Hecken, Feldraine oder Randstreifen. Dem Gebot der Erhaltung von Landschaftselementen widerspricht etwa das Unterpflügen von Wegrändern und Randstreifen, das Spritzen von Feldrainen oder das Beschädigen von Hecken und Wurzelwerk. Das unter dem Vorbehalt des Möglichen stehende Gebot der Vermehrung von Landschaftselementen kann grundsätzlich nur durch Vereinbarungen mit den Landwirten realisiert werden. Eine Verpflichtung der Landwirte, Landschaftselemente zu schaffen, begründet die Norm nicht.<sup>9</sup>

### 3. Rechtlicher Schutz von Feld- und Wegerandstreifen

Seit dem 1. Januar 2015 sind Feldraine im Sinne von § 8 Abs. 1 Nr. 6 der Agrarzahlungen-Verpflichtungenverordnung (AgrarZahlVerpfIV) geschützte Landschaftselemente und sofern der Betriebsinhaber ein Nutzungsrecht innehat, gehören sie auch zur beihilfefähigen Fläche im System der Direktzahlungen. Feldraine in diesem Sinne sind „überwiegend mit gras- und

krautartigen Pflanzen bewachsene, schmale, lang gestreckte Flächen mit einer Gesamtbreite von mehr als zwei Metern, die innerhalb von oder zwischen landwirtschaftlichen Nutzflächen liegen oder an diese angrenzen und auf denen keine landwirtschaftliche Erzeugung stattfindet.“ Diese Feldraine unterliegen einem Beseitigungsverbot.

Des Weiteren ist es nach § 39 Abs. 5 Nr. 1 BNatSchG verboten, die Bodendecke auf Wiesen, Feldrainen, Hochrainen und ungenutzten Grundflächen sowie an Hecken und Hängen abzubrennen, oder nicht landwirtschaftlich genutzte Flächen so zu behandeln, dass die Tiere oder Pflanzenwelt erheblich beeinträchtigt werden. Da es sich bei Feld- und Wegrainen um nicht landwirtschaftlich genutzte Flächen handelt, müssen bei Maßnahmen, die diese Flächen betreffen, die Bestimmungen des Bundesnaturschutzgesetzes zwingend beachtet werden.

#### Ziele des BNatSchG:

Gemäß § 2 Abs. 1 BNatSchG soll jeder nach seinen Möglichkeiten zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege beitragen und sich so verhalten, dass Natur und Landschaft nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden. Außerdem sollen gem. § 4 bei der Bewirtschaftung von Grundflächen im Eigentum oder Besitz der öffentlichen Hand die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in besonderer Weise berücksichtigt werden.

So liegen in diesem Sinne Verstöße gegen das BNatSchG vor:

- bei der Nutzung von Wegrändern als Ackerfläche,
- bei deren Einbeziehung in Weideland
- bei Zerstörung bzw. Beschädigung z. B. durch den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln, Abbrennen von Stauden, häufiges Mähen oder Mulchen.

#### Hinweise:

Sofern Feldränder im Agrarantrag als „Flächen aus der Produktion genommen“ (591) codiert sind, gilt das Mäh- und Mulchverbot vom 1.4. bis 30.6. des Jahres.

In Anlehnung an die Verpflichtungen zu Cross Compliance sollte zwischen dem 1. April und dem 30. Juni (bei aus der Produktion genommenen landwirtschaftlichen Flächen) weder gemulcht noch gehäckselt oder gemäht werden.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Josef Schäpers, Feld- und Wegraine, Blühendes Leben – Schwindsucht – Wiederbelebung, Heimatpflege in Westfalen – 25. Jg., 3/2012.

<sup>8</sup> Vgl. BUND LV Niedersachsen e. V., Wegraine und Gewässerrandstreifen, Bedeutung und rechtliche Grundlagen, 2014.

<sup>9</sup> Schlacke, GK-BNatSchG, § 5 Rn. 25, 2. Auflage, Köln 2017.

<sup>10</sup> Informationsbroschüre über die einzuhaltenden anderweitigen Verpflichtungen – Cross Compliance, Ausgabe

Des Weiteren ist es gemäß § 39 Abs. 5 Nr. 2 BNatSchG verboten, Hecken in der Zeit vom 1.3. bis 30.9. abzuschneiden oder auf den Stock zu setzen; zulässig sind schonende Form- und Pflegeschritte zur Beseitigung des Zuwachses der Pflanzen.<sup>11</sup>

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es u.a. verboten, wild lebenden Tieren der besonders geschützten Tierarten, wozu auch alle europäischen Vogelarten zählen, nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Außerdem ist es verboten, wild lebende Tiere der streng geschützten Arten und der europäischen Vogelarten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Überwinterungs- und Wanderzeiten erheblich zu stören. Ebenso ist es gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG untersagt, Fortpflanzungs- oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören.

In ausgewiesenen Schutzgebieten oder bei Vorkommen besonders geschützter Pflanzen- und Tierarten können hinsichtlich der zulässigen Maßnahmen weitergeltende Bestimmungen gelten.<sup>12</sup>

#### 4. Erhaltung und Pflege von Wegerändern

Aber nur der bloße Erhalt der Feld- und Wegerandstreifen reicht nicht aus. Damit die Wegraine ihren ökologischen Aufgaben gerecht werden können, brauchen sie eine angemessene Pflege. Diese ist in erster Linie an die örtliche Bodenbeschaffenheit und die davon bestimmte Vegetation anzupassen. Des Weiteren bedeutet angemessene Pflege nicht nur Verzicht auf Spritzmittel, Dünger und unnötiges Befahren, sondern auch streckenweises Brachliegenlassen, seltenes, eventuell abschnittweises Mähen und möglichst kein Mulchen. Damit die örtlichen Wildpflanzen und Kleintiere gedeihen können, braucht es Flächen, auf denen sie sich ungestört entwickeln können.

#### Hinweis:

Das heute übliche Mulchen ist für die Lebewesen im Wegerandstreifen tödlich. Und das liegenbleibende Mähgut führt zu einer Nährstoffanreicherung, die zu einer Verdrängung vieler Blühkräuter führt. Daher ist es sinnvoll, mit dem Balkenmäher zu mähen. Optimal ist es, das Mähgut öfter abzuräumen; in dem Fall das Mähgut ein paar Tage liegen lassen, damit die darin lebenden Insekten herauskrabbeln und die Pflanzen aussamen können.<sup>13</sup>

Wichtig bei diesem Thema ist, dass in Anlehnung an die Verpflichtungen zu Cross Compliance zwischen dem 1. April und dem 30. Juni (bei aus der Produktion genommenen landwirtschaftlichen Flächen) weder gemulcht noch gehäckselt oder gemäht werden darf.<sup>14</sup> Naturschutzverbände empfehlen, bis zum 15. Juli zu warten, um die Blüten und deren Nutznießer am Wegesrand nicht zu zerstören.<sup>15</sup> Allerdings sollte auch nicht zu spät gemäht werden, da ansonsten nicht sichergestellt werden kann, dass der Bewuchs einerseits bis zum Herbst wieder so hoch ist, dass Tiere, wie beispielsweise Rebhühner, Unterschlupf finden können und andererseits die Möglichkeit geschaffen wird, dass die Pflanzen erneut Samen ausbilden können. Vor diesem Hintergrund bietet sich daher ein Mahdtermin Ende Juli / Anfang August an.<sup>16</sup>

Dabei ist es am besten, die Seitenränder nicht gleichzeitig und nicht durchgängig zu mähen und im Herbst nur einen Teil der Rainbreite mähen, um Überwinterungsgelegenheiten bieten zu können.

#### 5. Handlungsbedarf bei der Kommune

Unabhängig von diesen fachlichen Ausführungen gibt es für Naturschützer immer wieder folgendes Problem: Es wird beobachtet, dass Landwirte Feld- und Wegerandstreifen unterpflügen oder auf andere Weise beschädigen. Obwohl der Rechtsverstoß dann der zuständigen Gemeinde gemeldet wird, bleibt diese tatenlos. Die Gemeinde ist aber als Wegeflächeneigentümerin verpflichtet, ihre Vermögensgegenstände

2013 für Niedersachsen / Bremen, Sand Januar 2013, S. 13 ff.

<sup>11</sup> www.landberatung.de

<sup>12</sup> BNatSchG-Kommentar; Information zur Pflege von Wegeseitenrändern – Landkreis Nienburg.

<sup>13</sup> Vgl. Merkblatt: Pflege Wegeseitenränder (Region Intakt e. V.).

<sup>14</sup> Informationsbroschüre über die einzuhaltenden anderweitigen Verpflichtungen – Cross Compliance, Ausgabe 2013 für Niedersachsen / Bremen, Sand Januar 2013, S. 13ff.

<sup>15</sup> Vgl. BUND LV Niedersachsen e. V., Wegraine und Gewässerrandstreifen, Bedeutung und rechtliche Grundlagen, 2014.

<sup>16</sup> Vgl. Leitfaden des Regionalmanagement Börde Oste-Wörpe „Wegerandstreifen – gemeinsam zum Ziel“.

(dazu gehören auch Grundstücke) pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten und ordnungsgemäß nachzuweisen“ (z. B. in Hessen: § 1 i. V. m. § 108 Abs. 2 HGO oder in Niedersachsen: § 1 i. V. m. § 124 NKomVG) sowie „notwendige Sicherheitsmaßnahmen (...) in Form einer ordnungsgemäßen Ermittlung und Abmarkung des Grenzverlaufs“ (§§ 919 und 929 BGB) zu treffen. So schützen z. B. bewachsene Feld- und Wegerandstreifen den Weg vor Abtrag durch abfließendes Niederschlagswasser und beugen so der Bodenerosion vor.

Die Gesetzeslage bietet Ansatzpunkte, um die betroffenen Flächen wieder ihrer ursprünglichen Nutzung zuzuführen. So können widerrechtliche Bewirtschaftungsmaßnahmen unberechtigte Übergriffe auf naturbelassene, in fremden Eigentum stehende Grundstücke zivilrechtliche Ansprüche nach § 985 BGB auf Herausgabe, nach § 1004 BGB auf Unterlassung, nach § 823 BGB auf Schadensersatz wegen Eigentumsverletzung und nach §§ 812 ff. BGB wegen ungerechtfertigter Bereicherung auslösen. Rechtlich ist die Kommune also eindeutig zum Handeln verpflichtet. Sie muss ihre Maßnahmen auch gegen den Willen des Landwirtes umsetzen und vor allem das „Überpflügen“ verhindern (s. Fußnote 16).

## 6. Ermittlung der Wegbreiten

Last but not least: Wie stellt man nun die offizielle, katasteramtliche Breite eines Weges fest?

Der örtliche Grenzverlauf lässt sich im Idealfall über die vorhandenen Grenzsteine feststellen. Nachdem er zwischen den Grenzsteinen mit wenigen Pflöcken gekennzeichnet ist, lässt sich einfach und klar erkennen, ob und in welchem Umfang ein Wegerandstreifen überpflügt worden ist (s. Fußnote 15).

Lässt sich der Grenzverlauf mangels Grenzstein nicht erkennen, kann – sofern die Genauigkeit der Koordinaten im Liegenschaftskataster dies zulässt – eine „amtliche Grenzauskunft“ durch einen öffentlich bestellten Vermessungsingenieur (ÖVBI) oder das Katasteramt beauftragt werden, dessen Kosten nach der niedersächsischen Kostenverordnung für das amtliche Vermessungswesen (KOVerm) abzurechnen sind. Führen dann die vorgenannten Verfahren zu keiner Einigung, müssen im Rahmen einer Grenzfeststellung fehlende Grenzsteine ersetzt werden.

Dieses Verfahren bietet zwar Rechtssicherheit, ist allerdings um ein Vielfaches teurer (s. Fußnote 16).

Unabhängig von diesen offiziellen Verfahren steht im Internet eine Reihe von Geoinformationssystemen (GIS) zur Verfügung, die allerdings nicht rechtsverbindlich sind. Die meisten sind kostenlos und für einen ersten Eindruck absolut ausreichend. Mit ihrer Hilfe kann man zumindest ungefähr ermitteln, ob die amtlichen Grenzen eines Weges mit denen in der Örtlichkeit übereinstimmen. Hier einige Möglichkeiten:

- GeoLife
- Geoportal Hessen
- LandMap Niedersachsen
- Feldblockfinder

---

## Veranstaltungshinweis

---

### 3. Bundesfachtagung Naturschutzrecht, „Naturschutzrecht und Städtebaurecht“, vom 21.09.-22.09.2017 in Kassel.

Der Bundesverband Beruflicher Naturschutz e.V. (BBN) führt diese Fachtagung in Zusammenarbeit mit Prof. Dr. A. Mengel, Universität Kassel und mit Unterstützung des Informationsdienstes Umweltrecht e.V. (IDUR) durch. Die Veranstalter teilen zum Thema mit:

„Bei der nunmehr dritten Naturschutzrechtstagung wird dem Verhältnis von Städtebaurecht und Naturschutzrecht nachgegangen. Es scheint seit dem ersten Baurechtskompromiss immer schwieriger geworden zu sein, nicht zuletzt, weil die Bedeutung des Siedlungsraumes für die Biologische Vielfalt deutlich gestiegen ist. Diese Entwicklung soll in den verschiedenen Anwendungsbereichen des Baugesetzbuches aufgezeigt und hinterfragt werden. Fragen der praktischen Anwendung stehen dabei im Vordergrund. Aber das Augenmerk wird auch auf neue Entwicklungen im Zusammenspiel von Naturerhalt und Siedlungsgeschehen gerichtet. Die abschließende Exkursion zeigt auf, wie Städtebau und Naturschutz win-win-Lösungen finden können.“

Das detaillierte Tagungsprogramm sowie die Anfahrtsbeschreibung zum Veranstaltungsort finden Sie auf der BBN-Homepage unter

[www.bbn-online.de/service/termineveranstaltungen/](http://www.bbn-online.de/service/termineveranstaltungen/)