

A close-up photograph of a young brown bat pup resting on a tree trunk. The pup has dark brown fur, large black ears, and its wings are partially visible. The background is a blurred natural setting.

Andreas Lukas (Mainz)

Karl Stracke (Berlin)

# Naturschutzrecht

für ehrenamtlich Aktive in Beiräten und Verbänden

• Erfurt 15. März 2014 •

IDUR-Seminar beim BUND Thüringen

# Gliederung

1. Natura 2000-Ziele, Vorgaben, Grundsätze und nationale Umsetzung
2. FFH-RL
3. Vogelschutz-RL
4. Rechtliche Umsetzung im nationalen Recht
5. FFH Verträglichkeitsprüfung

# Natura 2000: Ziele und Vorgaben

- Ein EU weites Netz zur Erhaltung von gefährdeten oder geschützten Lebensräumen und Arten mit dem Ziel, alle für Europa typischen wildlebenden Arten und natürlichen Lebensräume in einen günstigen Erhaltungszustand zu bringen
- Setzt sich zusammen aus Gebieten der Vogelschutz RL (RL 2009/147/EG) und den Schutzgebieten der Fauna-Flora-Habitat RL (FFH-RL/RL 92/43/EWG)
- Gebiet der europäischen Union wird für die Arten und Lebensräume der FFH RL in biographische Regionen untergliedert, die sich an den Verbreitungsgebieten der Arten orientieren
- Für jede dieser Regionen werden von den Mitgliedsstaaten der EU Schutzgebiete gemeldet, ihr Eignung von der EU geprüft und dann in EU weite Liste aufgenommen: Auswahl der Schutzgebiete hat ausschließlich an den Bedürfnissen der Natur zu erfolgen, keine Berücksichtigung von politischen oder wirtschaftlichen Aspekten

# Natura 2000: nationale Umsetzung

- Die Meldung der Natura 2000 Gebiete an die Kommission und die Auswahl ist seit 2009 für Deutschland grundsätzlich abgeschlossen
- 15% der Landesfläche und 45 % der Meeresfläche sind in Deutschland und 20 % der Fläche der EU sind als Natura 2000 Gebiet gemeldet
- in Deutschland kommen 67 Brut- und 94 Gastvögel der in Anhang 1 Vogelschutz RL genannten Vögel, 91 Lebensraumtypen und 133 Tier- und 282 Pflanzenarten der Anhänge I und II FFH RL vor

# Natura 2000: Grundsätze

- Grundsatz bei allen Natura 2000 Gebieten: Der Erhaltungszustand der dort geschützten Arten darf sich nicht verschlechtern – daher ist Schutz durch rechtliche oder vertragliche Sicherungen erforderlich
- **Aber: Natura 2000 Gebiete verbieten nicht grundsätzlich eine Nutzung der Gebiete durch Menschen, solange die geschützten Arten und Lebensraumtypen nicht betroffen sind.** Vielmehr sollen die Interessen des Naturschutzes mit den sozialen und wirtschaftlichen Interessen in Einklang gebracht werden (Art. 6 FFH-RL)

# FFH-RL (RL 92/43 EWG)

- zwei Strategien: Gebietsschutz (Anhang I und II FFH RL) für bestimmte Arten und Lebensräume durch Ausweisung von FFH Gebieten und flächendeckender Artenschutz für bestimmte Arten (Anhang IV FFH RL), unabhängig davon, ob sie sich in einem Schutzgebiet befinden (Art. 12 FFH RL)
- Gebietsschutz: Pflicht zur Ausweisung von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung für die in den Anhängen I und II der FFH-RL gelisteten europaweit gefährdeten Arten (über 1000) und Lebensraumtypen (ca. 230)
- Artenschutz: Schutzbestimmungen, egal ob sie außer- oder innerhalb von Schutzgebieten auftreten. Verboten sind unter anderem das absichtliche Stören, Fangen oder Töten sowie der Handel mit diesen Arten. Ferner sind ihre Fortpflanzungs- und Ruhestätten geschützt.

# Vogelschutz RL (RL 2009/147/EG)

- Zwei Strategien: Gebietsschutz und Regelung zur Nutzung/Bejagung der Vögel
- Gebietsschutz: Pflicht zur Ausweisung der „zahlen- und flächenmäßig am besten geeigneten Gebieten“ für Vogelschutz zu besonderen Schutzgebieten für die in Anhang I der Vogelschutz RL gelisteten Vogelarten und wichtigen Zugvogel (knapp 200 Arten) Verpflichtung eine ausreichende Vielfalt und eine ausreichende Flächengröße an Lebensräumen für die europäischen Vogelarten zu erhalten oder wiederherzustellen; für Brutvögel müssen für deren Brut,- Mauser und Überwinterungsplätze besondere Schutzgebiete eingerichtet werden
- Artenspezifisch: Anhang II der RL: Vögel, die in der EU gejagt werden dürfen (Teil 1 in der gesamten EU, Teil 2 in einzelnen Mitgliedsstaaten)
- Weitere Regelungen zu Handel und Verpflichtung zur Förderung der Forschung

# Gesetzliche Regelungen im nationalen Recht

- § 7 Abs. 1 Nr. 4-9 BNatSchG Begriffsbestimmungen
  - §§ 31 – 36 BNatSchG
  - §§ 26a-26c ThürNatG
  - sog. FFH Erlass: Verwaltungsvorschrift in Thüringen (Hinweise zur Umsetzung des Europäischen Schutzgebietsnetzes „Natura 2000“ in Thüringen vom 22. Juli 2009; Verwaltungsvorschrift des Thüringer Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt vom 22. Juli 2009 (Az. 224-41462))
- **Was ist davon anzuwenden?**



# Verhältnis zwischen BNatSchG u ThürNatG

- BNatSchG ist zum 1.3.2010 in Kraft getreten, regelt das materielle Recht
  - Die Regelungen des ThürNatG treten dahinter zurück, sind aber nicht außer Kraft
  - Die Regelungen des ThürNatG gelten weiter, wenn das Bundesrecht dies ausdrücklich zulässt, bei Zuständigkeitsregelungen und bei Verfahrensrecht und wenn das Landesrecht zeitlich nach den Regelungen des BNatSchG erlassen wurde
- **im Ergebnis gelten z.Z. nur die Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen der § 26 a) Abs. 1, § 26 a Abs. 2 S. 3-5, § 26 b Abs. 2 und Abs. 8 Satz 2 sowie der FFH Erlass ((Hinweise zur Umsetzung des Europäischen Schutzgebietsnetzes „Natura 2000“ in Thüringen vom 22. Juli 2009; Verwaltungsvorschrift des Thüringer Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt vom 22. Juli 2009 (Az. 224-41462))**

# ThürNatG (geltende Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen)

- **§ 26a) Abs. 1:** Die oberste Naturschutzbehörde wählt die Gebiete, die der Kommission nach Artikel 4 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG und nach Artikel 4 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 79/409/EWG zu melden sind, nach den in dieser Bestimmung genannten Maßgaben aus. Sie meldet die Gebiete nach Beschlussfassung durch die Landesregierung an das für Naturschutz zuständige Bundesministerium.
- **§ 26 a) Abs. 2 S. 3-5:** Maßgeblich für die Abgrenzung der Gebiete nach Satz 1 sind die an die EU-Kommission gemeldeten und beim Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt niedergelegten und archivmäßig verwahrten Karten "Natura 2000 in Thüringen" im Maßstab 1:25000. Schutzziel in diesen Gebieten ist es auch, für die in der Verordnung nach Satz 5 zu dem jeweiligen Gebiet genannten Lebensraumtypen und Arten einen günstigen Erhaltungszustand zu sichern. Die oberste Naturschutzbehörde wird ermächtigt, für diese Gebiete die jeweiligen Lebensräume und Arten durch Rechtsverordnung festzusetzen.

# ThürNatG (geltende Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen)

- **§ 26 b) Abs. 2:** Die Prüfung der Verträglichkeit des Projekts erfolgt in dem Verfahren, das für die behördliche Gestattung, sonstige Entscheidung oder Anzeige in Rechtsvorschriften vorgesehen ist, durch die für das Verfahren zuständige Behörde. Soweit eine Behörde ein Vorhaben selbst durchführt, das keiner Entscheidung nach Satz 1 bedarf, ist diese Behörde für die Prüfung der Verträglichkeit zuständig. Sie trifft ihre Entscheidung nach Satz 1 oder 2 mit entsprechender Beteiligung der Naturschutzbehörde nach § 9. Soweit neben einer Entscheidung nach Satz 1 auch eine Befreiung von den Verboten in einem Naturschutzgebiet nach § 36 a, auch in Verbindung mit § 56 a Abs. 2, oder im Nationalpark nach § 11 des Thüringer Gesetzes über den Nationalpark Hainich vom 19. Dezember 1997 (GVBl. S. 546) in der jeweils geltenden Fassung erforderlich ist, wird die Verträglichkeitsprüfung durch die für die Befreiung zuständige Naturschutzbehörde in dem Verfahren über die Befreiung durchgeführt.
- **§ 26 b Abs. 8 S. 2:** Wer eine derartige Handlung beabsichtigt, hat dies der oberen Naturschutzbehörde anzuzeigen

# Überblick Natura 2000 BNatSchG

- § 31 Pflicht zum Aufbau und Schutz
- § 32 Auswahl und rechtliche Sicherung der Schutzgebiete
- § 33 allgemeiner Grundsatz: Alle Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck führen können, sind unzulässig; Ausnahme in Abs. 2
- § 34 FFH-Verträglichkeitsprüfung
- § 35 Anwendung der Grundsätze von Projekten/Vorhaben auf die Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen
- § 36 besondere Vorschrift für entsprechende/ unterschiedliche Anwendung auf Pläne

# § 32 BNatSchG

- Meldung und Ausweisung von FFH Gebieten in drei Phasen:
  1. **Phase** Auswahl der Gebiete durch die Länder, die den in FFH RL genannten naturschutzfachlichen Kriterien am besten entsprechen, Weiterleitung an BMU, Weiterleitung an Kommission (Abs. 1)
  2. **Phase** Alle genannten Gebiete der MS werden auf EU bewertet und anschließend eine Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung festgelegt (Abs. 1)
    - **Prozess für Deutschland seit 2009 abgeschlossen. Nur noch ergänzende Meldungen, wenn Kohärenzflächen aufgenommen werden sollen**
  3. **Phase** Mitgliedsstaaten weisen die ausgewählten Gebiete zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft nach nationalem Recht aus (§ 20 Abs.2. BNatSchG: Naturschutzgebiete (§ 24 BNatSchG), Nationalparke/Nationales Naturmonument (§ 24 BNatSchG), als Biosphärenreservat (§ 25 BNatSchG), als Landschaftsschutzgebiet (§ 26 BNatSchG), als Naturpark (§ 27 BNatSchG), als Naturdenkmal (§ 28 BNatSchG) oder als geschützter Landschaftsbestandteil (§ 29 BNatSchG).  
Aber: Unterschutzstellung kann unterbleiben, soweit durch eine Landesverordnung oder vertraglichen Schutz ein gleichwertiger Schutz gewährleistet ist (Abs. 4)

## § 33 BNatSchG

### § 33 Allgemeine Schutzvorschriften

- Alle Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebietes führen können, sind unzulässig. Ein rechtlicher Grundschutz, der zum Tragen kommt, wenn die nach § 32 Abs. 2 bestimmten Ge- und Verbote in den gebietsbezogenen Schutzerklärungen hinter den unionsrechtlichen Vorgaben zurückbleiben
- **ABER: Abs. 1 Satz 2 – Ausnahmen sind möglich; Verweis auf § 34 – FFH-VP; unionsrechtswidrig?**

## § 34 BNatSchG

- FFH Gebiete sind keine Gebiete, in denen menschliche Aktivitäten grundsätzlich verboten sind. Auf Einzelfallbasis wird daher anhand der folgenden Prüfung entschieden, ob und welche Projekte durchgeführt werden dürfen
- Grundsätzlich dürfen keine negativen Auswirkungen auf die für das Gebiet festgelegten Erhaltungsziele für die dort geschützten Arten und Lebensräume durch ein Projekt auftreten → Zunächst: Vorprüfung, ob ein Projekt/Plan eine erhebliche Beeinträchtigung darstellen kann (§ 34 Abs. 1 BNatSchG) → **FFH Verträglichkeitsprüfung nur entbehrlich**, wenn sich im Rahmen der Vorprüfung („Screening“) herausstellt, dass erhebliche Gebietsbeeinträchtigungen **entweder offensichtlich ausgeschlossen sind oder keine ernst zu nehmenden Anhaltspunkte in diese Richtung weisen** (BVerwG, Beschl v. 26. 11. 2007, 4 BN 46.07)

## FFH Verträglichkeitsprüfung (§ 34 BNatSchG)

**Sind für das Gebiet in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen erheblich Beeinträchtigungen zu erwarten?**

- bestehen vernünftige Zweifel ist Projekt/Plan grundsätzlich unzulässig (Abs. 2)
- nur wenn **keine vernünftigen Zweifel vorliegen**, dass Beeinträchtigungen des Gebietes **entstehen können** darf Projekt/Plan Zustimmung erteilt werden



# FFH Verträglichkeitsprüfung

## Ausnahme (§ 34 Abs. 3-5 BNatSchG)

Aber: **ausnahmsweise Genehmigung**, wenn

1. es **keine geeignete Alternative zu dem Projekt gibt** und
2. **zwingende Gründe des öffentlichen Interesses**, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art, dies erfordern (restriktiv auszulegen)  
→ bei Betroffenheit von **prioritären natürlichen Lebensraumtypen/Arten** nur im Zusammenhang mit der **Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit oder den maßgeblich günstigen Auswirkungen auf die Umwelt** zulässig (Abs. 4)
3. **Kohärenzausgleich** muss gewährleistet werden (Abs. 5)

# Erhebliche Beeinträchtigung:

- Erheblich Beeinträchtigung: Grundsätzlich **jede Beeinträchtigung gebietsbezogener Erhaltungsziele, während nur solchen projektbedingten Einwirkungen die Unerheblichkeit attestiert werden kann, die kein Erhaltungsziel nachteilig berühren** (*BVerwG, Urt. v. 10. 1. 2007, 9 A 20.05*)
- Um die projektbedingten Einwirkungen zutreffend auf ihre Erheblichkeit hin beurteilen zu können, hat die Verträglichkeitsprüfung eine sorgfältige Bestandserfassung und -bewertung der von dem Projekt betroffenen **maßgeblichen Gebietsbestandteile** zu leisten.

# Erhebliche Beeinträchtigung

- Dazu bedarf es **keiner flächendeckenden Ermittlung** des floristischen und faunistischen Gebietsinventars sowie der Habitatstrukturen. Vielmehr genügt die Erfassung und Bewertung der **für die Erhaltungsziele maßgeblichen Gebietsbestandteile** in einem solchen Umfang, dass die Einwirkungen des Projekts bestimmt und bewertet werden können.
- Die Methode der Bestandsaufnahme ist nicht normativ festgelegt; die Methodenwahl muss aber den für die Verträglichkeitsprüfung allgemein maßgeblichen Standard der **"besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse"** einhalten (vgl. Urteil vom 12. März 2008 – BVerwG 9 A 3.06-Rn. 72 f..).

# Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses (§ 34 Abs. 3 BNatSchG)

- **Überwiegende öffentliche Interessen = Abwägung zwischen dem Integritätsinteresse am Erhalt der LRT und Arten und dem Gewicht der geltend gemachten öffentlichen Interessen**
- Nicht bei „nur privaten Interessen“, immer nur bei Gemeinwohlinteressen, die ein wesentlicher Hauptzweck des Vorhabens sind (BVerwG, Urt. v. 27. 1. 2000, 4 C 2.99)
- Aber: Vorausgesetzt wird (nur) ein von Vernunft und Verantwortungsbewusstsein geleitetes staatliches Handeln, dessen Gewicht ausreicht, sich gegenüber den Belangen des Gebietsschutzes durchzusetzen (BVerwG, Urt. V. 27.01.2000, 4 C 2.99) )
- Inhaltliche Beschränkungen, die über die Ausrichtung auf ein öffentliches Interesse hinausgehen, bestehen nicht (vgl. BVerwG, Urt. V. 12.03.2008 – 9 A 3.06)

# Alternativen § 34 Abs. 3 BNatSchG

- Grundsatz: Besteht Alternative die nicht oder weniger beeinträchtigt, ist diese zu wählen, es sei denn, die gebotenen Vermeidungsanstrengungen stehen „außerhalb jedes vernünftigen Verhältnisses zu dem damit erzielbaren Gewinn für Natur und Landschaft“ (BVerwG, Urt. v. 27. 1. 2000, 4 C 2.99)
- Eine Ausführungsalternative ist vorzugswürdig, wenn sich mit ihr die Planungsziele mit geringerer Eingriffsintensität verwirklichen lassen (Urteile vom 12. März 2008 – BVerwG 9 A 3.06-Rn. 170). Inwieweit Abstriche von einem Planungsziel hinzunehmen sind, hängt maßgebend von seinem Gewicht und dem Grad seiner Erreichbarkeit im jeweiligen Einzelfall ab (Beschluss vom 1. April 2009 – BVerwG 4 B 61.08 Rn. 62)

# Kohärenzmaßnahmen § 34 Abs. 5 BNatschG

- Grundsätzlich ist **eine Vollkompensation** der betroffenen Gebietsfunktion geboten („Auge um Auge“)
- Für **die Eignung einer Kohärenzsicherungsmaßnahme** genügt es, dass nach aktuellem wissenschaftlichen Erkenntnisstand eine hohe Wahrscheinlichkeit ihrer Wirksamkeit besteht. Mit Rücksicht auf den prognostischen Charakter der Eignungsbeurteilung verfügt die zuständige Behörde bei der Entscheidung über Kohärenzsicherungsmaßnahmen **über eine naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative** (Urteil vom 12. März 2008 – BVerwG 9 A 3.06 Rn 202)
- Ist diesen Anforderungen genügt, hält das BVerwG es für hinnehmbar, wenn die Kompensationsmaßnahmen rechtzeitig bis zur Vollendung des Vorhabens ergriffen werden, die Funktionseinbußen hingegen erst nach längerer Zeit wettgemacht werden (*BVerwG*, Urt. v. 17. 1. 2007, 9 A 20.05)

**Vielen Dank für ihre Aufmerksamkeit!**  
**Kontaktadresse: [karl.stracke@idur.de](mailto:karl.stracke@idur.de)**

Ass.jur. Karl Stracke

