

## **Eckpunkte des bdla zu Artenschutzprüfungen und Landschaftspflegerischem Begleitplan im Umweltgesetzbuch**

Der bdla unterstützt das Ziel, ein Umweltgesetzbuch zu schaffen. Notwendig sind klar strukturierte und anwenderfreundliche Regelungen sowie die Wahrung der erreichten Standards. Hinsichtlich des Artenschutzes ist eine EU-rechtskonforme sowie EU-rechtstaugliche Kodifikation des Umweltrechts von ausschlaggebender Bedeutung und dringend nötig. Daraus ergeben sich die folgenden Empfehlungen des bdla für das Umweltgesetzbuch.

### **Integration des Artenschutzes in die Zulassungsverfahren**

Für die Berücksichtigung des Artenschutzes sollte eine klare Abgrenzung der Zulassungsanforderungen des nationalen und europäischen Artenschutzes vorgenommen werden, die bisher so in den Gesetzentwürfen zur kleinen BNatSchG-Novelle nicht explizit enthalten ist.

Bei der Definition der Genehmigungsanforderungen für die integrierte Vorhabensgenehmigung sollte die erforderliche Berücksichtigung des Artenschutzes, der Eingriffsregelung und der FFH-RL sowie der VS-RL explizit erwähnt werden. Das Prüfprogramm für die integrierte Vorhabensgenehmigung würde durch die explizite Benennung bzw. Auflistung der im Regelfall relevanten rechtlichen Zulassungsanforderungen, hier insbes. des Artenschutzes als strikt zu beachtendes, abwägungsfestes Fachrecht, anwenderfreundlich bestimmt.

Im UGB sollten die fachlichen und rechtlichen Anforderungen an zu prüfende Alternativen im Rahmen von UVP, FFH-RL und Artenschutzprüfung im Hinblick auf das in der Verwaltungs- und Planungspraxis abweichende Verständnis des Alternativenbegriffs und -vergleichs eindeutig bestimmt werden.

Verbots- und Ausnahmeregelungen der europäischen Normen (FFH-RL) sollten ohne „Verzerrungen“ in die nationale Gesetzgebung übernommen werden (Stichwort: Europarechts-Sicherheit). Die Anpassung an die Anforderungen der unterschiedlichen Anwendungsbereiche (Zugriffsschutz, Vermarktungsverbote etc., Ausnahmemöglichkeit aus Gemeinwohlgründen) mittels flexibler Auslegung im Sinne der EU-Kommission sollten untergesetzlich bzw. in der praktischen Durchführung geregelt werden.

### **Abgleich der artenschutzrechtlichen Verbotsnormen mit dem Eingriffstatbestand der Eingriffsregelung und der UVP**

Bei der Integration des Artenschutzes in die Eingriffsregelung und/oder die UVP sind bei den Zulassungsverfahren die spezifischen Prüfschritte und Rechtsfolgen des Artenschutzes zu berücksichtigen, diese sollten im UGB sachgerecht und verständlich ausformuliert werden. Dies bezieht sich auf die Bewertung der Schädigungs- und Störungsverbote, die Begründung und

Darstellung spezifischer Artenschutzmaßnahmen sowie die Darstellung / Konkretisierung der artenschutzrechtlichen Ausnahmebedingungen als Zulassungsvoraussetzung.

Die Bewertung der Erheblichkeit der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes im Rahmen der Eingriffsregelung, die Entscheidungserheblichkeit von Umweltauswirkungen im Rahmen der UVP sowie die Schädigungs- und Störungsverbote des Artenschutzes sind zu unterscheiden. Da diese unterschiedlichen Bewertungsmaßstäbe mit unterschiedlichen Rechtsfolgen verbunden sind und in der Verwaltungs- und Planungspraxis zu rechtlichen wie fachlichen Abgrenzungs- und Interpretationsproblemen führen, sollte im Rahmen des UGB eine Überprüfung der nationalen Regelungen und (soweit unter Beachtung der spezifischen rechtlichen Anforderungen möglich) eine Angleichung der Bewertungsmaßstäbe erfolgen. Insbesondere sollten die § 10 Abs. 2 Satz 10 und 11 und §19 Abs. 3 Satz 2 im Hinblick auf eine Vereinheitlichung der Artenlisten, auf die Bezug genommen wird (Bundesartenschutzverordnung usw.), überprüft werden. Ziel sollte sein, die europäisch und die national gefährdeten Arten in gleicher Weise in den Blick zu nehmen.

Die Bundesartenschutzverordnung muss in diesem Zusammenhang überarbeitet und an die unterschiedlichen Anforderungen angepasst werden. Es bedarf der Trennung der teilweise ungefährdeten Arten, für die Handel und allgemeiner Zugriff geregelt werden müssen, von Arten, die bei der Eingriffsplanung (Eingriffsregelung) nach denselben Kriterien behandelt werden sollten wie im Artenschutz (Gefährdung).

### **Nutzung des landschaftspflegerischen Begleitplans (LBP ) als zentrales Instrument zur Umsetzung von Maßnahmen des europarechtlichen und nationalen Natur- und Umweltschutzes**

Bei der Zulassung und Genehmigung von Vorhaben bedarf es eines zentralen Instrumentes zur Beschreibung und Darstellung der notwendigen umwelt- und naturschutzfachlichen Maßnahmen, die aus dem nationalen und insbesondere europäischen Naturschutzrecht resultieren sowie zu deren rechtkräftiger Festsetzung. Dazu ist das bewährte und im bestehenden BNatSchG verankerte Instrument des landschaftspflegerischen Begleitplanes vorrangig geeignet.

Der LBP sollte über den existierenden Bezug zur Eingriffsregelung hinaus das zentrale Umsetzungsinstrument für Maßnahmen im europäischen Kontext werden, insbesondere für Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Gebietsschutz Natura 2000 sowie dem Artenschutz. Eine dergestalt qualifizierte Aufnahme des landschaftspflegerischen Begleitplanes in das UGB, mit einer Darstellung seiner Zweckbestimmung, ist zur nachvollziehbaren Festsetzung der europarechtlich und national zu erfüllenden Maßnahmenanfordernisse, zur Vereinfachung von Zulassungen und Genehmigungen sowie arbeitsökonomisch für Vorhabensträger und Behörden sinnvoll und geboten.

Da die Zukunft der Eingriffsregelung auch in der Umsetzung der Rechtsfolgen der UVP sowie des Gebiets- und Artenschutzes der FFH- und VS-RL liegt, sollte diese besondere „Rolle“ der Eingriffsregelung und folglich des LBP (analog der bestehenden Regelungen des § 20 (4) BNatSchG) Eingang in das UGB finden bzw. dieser Sachverhalt entsprechend ausformuliert werden.

### **Verknüpfung des Artenschutzes mit der Eingriffsregelung**

Eine integrative Anwendung der Instrumente Landschaftsplanung, Eingriffsregelung und Artenschutzprüfung kann künftig eine Chance darstellen, die Vollzugsprobleme im Verwaltungshandeln zu mindern. Eine effiziente und ergebnisorientierte Abarbeitung der

Naturschutzbelange ist von zentraler Bedeutung, um auch national Akzeptanz für naturschutzfachliche Anforderungen zu erlangen.

Bei der Planung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und der besonderen Zulassungsrelevanz des Artenschutzes ergibt sich eine zu beachtende Hierarchie in der Maßnahmenplanung. Aus Artenschutzsicht bedarf es einer artspezifischen Planung von Maßnahmen zur Sicherstellung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der Population. Künftig werden die Maßnahmenplanung der Eingriffsregelung und insbesondere die räumlich-funktionale Bindung von Maßnahmen stärker durch die artenschutzrechtlichen Erfordernisse bestimmt sein. Dies sollte für eine fachlich sinnvolle Weiterentwicklung der Eingriffsregelung genutzt werden.

Im UGB sollte die Rolle der Landschaftsplanung als Leitbildgeber und Koordinationsinstrument / Bindeglied für die Maßnahmenkonzepte verankert werden. Andernfalls droht eine Flut unterschiedlicher und zieldivergenter, u.U. konkurrierender Planungen (FFH-Gebietsmanagement, Artenschutzprogramme, bundesweiter Biotopverbund, Ausgleichsplanung nach Eingriffsregelung, Maßnahmenumsetzung für CEF-Maßnahmen des Artenschutzes), die zudem um dieselben Flächen mit anderen Flächenansprüchen (Bauleitplanung, Energiepflanzenbau usw.) konkurrieren.

#### **Maßgaben zur Durchführung und dauerhaften Sicherung von Artenschutzmaßnahmen**

Im UGB sind ebenso wie für die Eingriffsregelung Regelungen zur Durchführung und dauerhaften Sicherung von Artenschutzmaßnahmen zu treffen, dabei ist die Verknüpfung zu den nationalen Artenschutzprogrammen sicherzustellen. Entsprechende Programme können im Einzelfall im ursächlichen Zusammenhang mit / als Teil von Zulassungsverfahren festgelegt und umgesetzt werden und sogar Voraussetzung für die artenschutzrechtliche Befreiung sein (in diesem Sinne der EuGH, Urteil vom 11.01.2007, C 183/05).

Artenschutzprogramme müssen als „vorbereitender Artenschutz“ in geeigneter Form im UGB normiert werden (s. Urteile des EuGH in 2007: Finnland, Irland).

#### **Verankerung des Risikomanagements im UGB**

Der Vorhabensträger muss im Rahmen von Zulassungsverfahren das verfügbare Wissen einsetzen, um das Risiko, das durch die Inanspruchnahme einer Ausnahme eingegangen wird, so zu steuern, dass kein unverhältnismäßiger Schaden entsteht. Auslöser sind Prognoseunsicherheiten entweder bei der Beurteilung der Projektwirkungen oder der Sicherheit des Erfolges der Gegenmaßnahmen. Erkennt die Zulassungsbehörde, dass bestimmte Maßnahmen risikobehaftet sind, muss sie ein Risikomanagement vorsehen, welches sie in der Form von Nebenbestimmungen etabliert. Das gilt für die Bewältigung der Eingriffsregelung wie für den Artenschutz.

Analog zu Vermeidungsmaßnahmen / Schadensbegrenzungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Natura 2000 – Gebieten bestehen im Zusammenhang mit erforderlichen Maßnahmen für die Anhang IV-Arten und europäischen Vogelarten diesbezüglich erhöhte Anforderungen, sofern diese Maßnahmen dazu dienen, dem durch Art. 12-16 FFH-RL und Art. 5, 9 und 13 V-RL geschaffenen „strengen Schutzregime“ Geltung zu verschaffen und diese Maßnahmen ausschlaggebend dafür sind, dass ein Projekt für zulässig erklärt wird, weil durch die (CEF-) Maßnahmen die Beeinträchtigungen unter die für einen Verbotstatbestand relevante Schwelle gesenkt wurden. Diese Anforderung wird durch die jüngste Rechtsprechung bestärkt (BVerwG 17.01.2007 9A20/05 - A143 West-Umfahrung Halle). Unter Risikomanagement versteht man den planvollen Umgang mit Risiken. Mittels Risikomanagement sollen Risiken auf ein vernünftiges

und durchführbares Maß minimiert werden. Die Planung muss als relevante Schritte des Risikomanagementprozesses die Risikoanalyse / Risikobewertung sowie Festlegungen zur Risikominimierung, Risikokontrolle und Risikoverfolgung abdecken. Wesentliche Bestandteile eines Risikomanagements in Bezug auf die Maßnahmen sind die gestuft ineinander greifenden Nachkontrollschritte. Das Risikomanagement sollte Bestandteil der fachrechtlichen Regelungen des UGB und hier insbes. des Prüfprogramms für die integrierte Vorhabensgenehmigung sein. Auch die Anforderungen des Risikomanagements sprechen für eine fundierte Normierung des LBP im UGB, mit dem diese Aspekte für Genehmigung und Vollzug anwenderfreundlich, transparent und rechtlich bestimmt aufbereitet werden können.

Berlin, 15. August 2007

Bund Deutscher Landschaftsarchitekten bdla  
Köpenicker Straße 48/49, 10179 Berlin  
Tel. 030 27 87 15-0, Fax 030 27 87 15-55  
info@bdla.de, www.bdla.de