



Regierung von Oberbayern • 80534 München

BN Kreisgruppe Starnberg
Herrn Günter Schorn
Frau Constanze Gentz
Wartaweil 77
82211 Herrsching

per E-Mail: starnberg@bund-naturschutz.de

Bearbeitet von Dorothee Kettermann- Tröger	Telefon/Fax +49 89 2176-2786 / 402786	Zimmer 3222	E-Mail Dorothee.Kettermann-Troeger@reg- ob.bayern.de
Ihr Zeichen STA-Seefeld/AS/Kiebitz	Ihre Nachricht vom 05.05., 08.05. und 29.05.2020	Unser Geschäftszeichen 55.1-8646.NAT_03-6-68	München, 10.06.2020

Kiebitzschutz im Aubachtal

Sehr geehrter Herr Schorn, sehr geehrte Frau Gentz,

die Kreisgruppe Starnberg des BN hat sich mit Schreiben vom 08.05. bzw. 29.05.2020 an das Landratsamt Starnberg bzw. an die Regierung von Oberbayern gewandt wegen der Einleitung eines Verfahrens nach dem Umweltschadengesetz. Außerdem liegt uns noch ein Schreiben vom 05.05.2020 an Herrn Staatsminister Glauber vor, das uns vom Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz mit der Bitte um weitere Behandlung übermittelt wurde; in diesem Schreiben wird auch erneut der Wunsch vorgetragen, eine Videokonferenz zu vereinbaren.

Wir werden versuchen, diesem Wunsch zu entsprechen und eine Videokonferenz mit der höheren Naturschutzbehörde, dem Landratsamt Starnberg und dem BN zu organisieren. Mit dem Landratsamt haben wir folgende Terminvorschläge abgestimmt:

Donnerstag 09.07.2020

Donnerstag 16.07.2020

Bitte teilen Sie uns mit, ob einer der beiden Termine in Frage kommt und wer seitens des BN daran teilnehmen würde. Wir würden dann mit den betreffenden Personen Kontakt aufnehmen, um die organisatorische und technische Durchführbarkeit zu klären.

Dienstgebäude
Maximilianstraße 39
80538 München
U4/U5 Lehel
Tram 16/19 Maxmonument

Telefon Vermittlung
+49 89 2176-0
Telefax
+49 89 2176-2914

E-Mail
poststelle@reg-ob.bayern.de
Internet
www.regierung-oberbayern.de



Im Folgenden möchte ich auf einige Fragen eingehen, die in den genannten Schreiben aufgeworfen werden. Dies kann den persönlichen Austausch nicht ersetzen. Mir liegt aber daran, im Vorfeld der Besprechung mögliche Missverständnisse auszuräumen und einige Probleme anzusprechen, die der Fall aus unserer Sicht aufwirft. Damit sollen keine Ergebnisse vorweggenommen, sondern die Voraussetzungen geschaffen werden, sich in der Besprechung auf die Punkte zu konzentrieren, die aktuell zu einer Lösung beitragen können.

Bescheid der ROB von 2009 (artenschutzrechtliche Befreiung für ein Bauvorhaben)

Es ist zutreffend, dass in diesem Bescheid für die Flächen in Hechendorf, auf denen in den letzten Jahren die Kiebitze gebrütet haben, die Durchführung von Kiebitzschutzmaßnahmen verbindlich festgelegt wurde. Die festgesetzten Maßnahmen können aber aus dem Bescheid heraus nicht durchgesetzt werden, wenn der Eigentümer bzw. der Bewirtschafter der Flächen nicht damit einverstanden ist.

Bescheide verpflichten grundsätzlich nur den Adressaten, d.h. denjenigen, an den der Bescheid gerichtet wurde, hier also den damaligen Bauherrn. In bestimmten Fällen können naturschutzrechtliche Kompensationspflichten auch gegenüber Dritten durchgesetzt werden, entweder unmittelbar aus dem Bescheid, wie z.B. bei straßenrechtlichen Planfeststellungsbeschlüssen, auf deren Grundlage die benötigten Flächen ggf. enteignet werden können, oder nach Erlass einer sog. Duldungsverfügung gegenüber dem Dritten. Dies steht aber nicht im Ermessen der Behörde, sondern bedarf einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung. Im Gegenzug räumt das Gesetz den betroffenen Dritten besondere Beteiligungs- und Klagerecht ein; so können betroffene Grundstückseigentümer in straßenrechtlichen Planfeststellungsverfahren Einwendungen erheben und die Inanspruchnahme ihrer Grundstücke für Kompensationsmaßnahmen umfassend gerichtlich überprüfen lassen.

Für artenschutzrechtliche Ausnahme- und Befreiungsbescheide gibt es keine solche gesetzliche Regelung. Das bedeutet, dass im Bescheid festgesetzte Artenschutzmaßnahmen nur durchgesetzt werden können, wenn die entsprechenden Flächen dem Vorhabenträger gehören oder wenn dieser mit dem Flächeneigentümer eine Vereinbarung abgeschlossen hat. Ohne Zustimmung des Flächeneigentümers kann weder der Vorhabenträger noch die Behörde eine entsprechende Bewirtschaftung der Fläche erzwingen oder selbst durchführen.

Bei Erlass des damaligen Bescheides ist die Regierung irrtümlich davon ausgegangen, dass eine solche Vereinbarung abgeschlossen wurde. Sie hat allerdings versäumt, sich vor Erlass des Bescheides einen entsprechenden Nachweis vorlegen zu lassen. Aus den oben genannten Gründen kann dieser Fehler nicht korrigiert werden; weder eine nachgeholt Bekanntheit an den Bewirtschafter noch ein Neuerlass oder eine Ergänzung des Bescheids würden bewirken, dass die Maßnahmen als Ausgleich für das damalige Bauvorhaben ohne Zustimmung des aktuellen Bewirtschafters durchgesetzt werden könnten.

Auf die Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung hat dies keinen Einfluss. Anders als z.B. bei straßenrechtlichen Planfeststellungsbeschlüssen, bei denen in einem Bescheid über die Zulässigkeit des Vorhabens insgesamt, also auch über artenschutzrechtliche Ausnahmen und Befreiungen entschieden wird (sog. Konzentrationswirkung), handelt es sich hier um zwei selbständige Bescheide; die Baugenehmigung entscheidet über die baurechtliche Zulässigkeit des Vorhabens, die artenschutzrechtliche Genehmigung über die artenschutzrechtliche Ausnahme oder Befreiung.

Eine Meldung der festgesetzten Maßnahmen an das Ökoflächenkataster war nicht veranlasst, weil es sich um reine Artenschutzmaßnahmen handelte (Maßnahmen zur Sicherung des Erhaltungszustandes, sog. FCS-Maßnahmen) und nicht zugleich um Kompensationsmaßnahmen nach der Eingriffsregelung. Im Übrigen trifft die Verpflichtung zur Meldung nicht den Vorhabenträger, sondern die Genehmigungsbehörde (Art. 9 Satz 2 BayNatschG).

Die Naturschutzbehörden prüfen derzeit mögliche Konsequenzen aus der fehlenden Umsetzung der Auflagen. Im besten Fall kann durch Maßnahmen auf geeigneten anderen Flächen mittelfristig ein Beitrag zur Stützung der Kiebitzpopulation geleistet werden. Für eine kurzfristige Lösung auf den Flächen in Hechendorf bietet der Bescheid wie ausgeführt keine Grundlage.

Anordnungen gegenüber dem Bewirtschafter der Flächen in Hechendorf

Als Rechtsgrundlage für solche Anordnungen kämen folgende Regelungen in Betracht, die in Ihren Schreiben bereits angesprochen wurden:

- Bewirtschaftungsvorgaben nach § 44 Abs. 4 Satz 3 BNatSchG
- Bestimmung von Sanierungsmaßnahmen nach § 8 Abs. 2 USchadG

Bewirtschaftungsvorgaben nach § 44 Abs. 4 BNatSchG setzen voraus, dass sich durch die landwirtschaftliche Bodennutzung trotz Einhaltung der guten fachlichen Praxis der Erhaltungszustand der lokalen Population verschlechtert und andere Maßnahmen zur Stützung der lokalen Population nicht ausreichen, um deren Erhaltungszustand zu sichern. Zuständig für solche Anordnungen ist die untere Naturschutzbehörde.

Eine Verpflichtung zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen nach dem Umweltschadengesetz würde im vorliegenden Fall voraussetzen, dass der Bewirtschafter einen Umweltschaden im Sinne von § 19 BNatSchG unmittelbar verursacht hat und dass er mindestens fahrlässig gehandelt hat (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG). Ein Umweltschaden in diesem Sinne ist eine Einwirkung, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustandes der Art hat (§ 19 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG). Für die Beurteilung der Erheblichkeit enthält § 19 Abs. 5 BNatSchG nähere Vorgaben. Im vorliegenden Fall wäre insbes. § 10 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 zu prüfen, wonach ein Umweltschaden in der Regel nicht vorliegt, wenn die Bewirtschaftung „den Aufzeichnungen über den Lebensraum oder den Dokumenten über die Erhaltungsziele zufolge als normal anzusehen ist oder der früheren Bewirtschaftungsweise entspricht“. Wie diese Einschränkung zu verstehen ist, ist noch völlig ungeklärt; aktuell ist hierzu auf eine Vorlage des Bundesverwaltungsgerichts ein Verfahren beim Europäischen Gerichtshof anhängig. Zuständig für den Vollzug des USchadG ist die höhere Naturschutzbehörde.

Unabhängig von der Beurteilung der Voraussetzungen im Einzelnen stellt sich bei beiden Regelungen die grundsätzliche Frage, wie der Vollzug in Einklang gebracht werden kann mit dem Prinzip der Freiwilligkeit bei der Teilnahme an Förderprogrammen.

Das BNatSchG enthält für den Bereich des Artenschutzes, anders als z.B. für den Biotopschutz (vgl. § 30 Abs. 5 BNatSchG), keine sog. Rückholklausel, d.h. die Vorschriften zum Artenschutz und zum Umweltschaden gelten vom Wortlaut her auch dann ohne Einschränkung, wenn der

Bewirtschafter an einem Förderprogramm teilgenommen hat. Die Förderprogramme basieren andererseits auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit; dies beinhaltet nicht nur, dass der Bewirtschafter über die Teilnahme an einem solchen Programm frei entscheiden kann, sondern grundsätzlich auch, dass er die Teilnahme und damit die bisher geförderten Maßnahmen wieder beenden kann. Bisher ist in diesem Zusammenhang daher auch gegenüber den Bewirtschaftern kommuniziert worden, dass sich aus der Förderung keine Einschränkungen für die anschließende Bewirtschaftung ergeben.

Bei der Auflösung dieses Konflikts im Einzelfalls sind die Bestimmungen des BNatSchG und des EU-Rechts ebenso zu berücksichtigen wie allgemeine Rechtsgrundsätze. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, wirksame Maßnahmen gegen Bestandsrückgänge und Lebensraumverluste von geschützten Arten zu ergreifen, dabei aber auch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren.

Im vorliegenden Fall wird deshalb auch zu prüfen sein, welche Schlussfolgerungen daraus zu ziehen sind, dass der Bestand des örtlichen Vorkommens, anders als in vielen anderen Fällen, zumindest derzeit wohl von der Bewirtschaftung einer einzigen Fläche abhängt. Die Antwort wird auch davon abhängen, wie wahrscheinlich es ist, dass durch angepasste Bewirtschaftung auf anderen Flächen in der Umgebung längerfristig das Vorkommen gestützt bzw. etabliert werden kann.

Nachdem die Artenschutzmaßnahmen für den Kiebitz in Bayern weitgehend auf solchen freiwilligen Förderprogrammen beruhen, ist es für die langfristige Erhaltung der Art sehr wichtig, einen Lösungsansatz zu finden, der zumindest im Grundsatz von allen Beteiligten mitgetragen werden kann. Das schließt nicht aus, dass es einzelne Konfliktfälle geben wird, für die keine einvernehmliche Lösung möglich ist.

Mit freundlichen Grüßen

Kettermann-Tröger