

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 212
Januar/Februar 2019



IDUR im Internet: www.idur.de

Genehmigungsverfahren dauern – zu lang? Planungsbeschleunigung Teil 2

In dem Beitrag wird die Neuregelung der „Vorläufigen Anordnung“ in Planfeststellungsverfahren für Straßen und Schienenwege vorgestellt. Mit dieser Vorschrift können in Natur und Landschaft Fakten geschaffen werden, bevor ein Vorhaben genehmigt ist. Ob hierdurch eine Beschleunigung bei der Realisierung von Infrastrukturprojekten einhergeht, ist jedoch zweifelhaft.

Seite.....2

Stickstoffeinträge in gesetzlich geschützte Biotop – Ende der Bagatellschwelle?

Stickstoffeinträge verursachen in vielen Fällen Beschädigungen von stickstoffempfindlichen Lebensräumen. Nun hat der BUND Sachsen-Anhalt erfolgreich gegen die Genehmigung einer Hühnermastanlage geklagt. Das zuständige OVG hat mit Urteil vom 8.6.2018 die Bewertung von Stickstoffeinträgen verschärft.

Seite.....5

Verwaltungsrechtsschutz im fachwissen- schaftlichen „Erkenntnisvakuum“

Entscheidungsspielräume, die der Verwaltung von dem Gesetzgeber übertragen worden sind, können nach dem Urteil des BVerfG vom 23.10.2018 mit dem Grundgesetz zu vereinbaren sein. Die gerichtliche Kontrolle ist eingeschränkt, solange die behördliche Letztentscheidung an den unzureichenden Stand fachwissenschaftlicher Erkenntnisse anknüpft.

Seite.....6

Artenschutz in der kriminalistischen Praxis

Die BUND Bezirksgruppe Esslingen hat vergeblich am 3.4.2018 bei der Staatsanwaltschaft Strafanzeige wegen artenschutzrechtlicher Vergehen an der Gelbbauchunke in hunderten bis tausenden Fällen angezeigt. Dennoch wurde trotz klarer Beweislage das Verfahren gem. § 153 StPO eingestellt.

Zur besseren Übersicht über die strafrechtliche Aufarbeitung entsprechender Verstöße sucht nun der BUND ähnliche Beispiele. Ziel ist, über Einzelfälle hinausgehende Abschätzungen zur Effektivität der Strafverfolgung im Naturschutzrecht zu finden.

Seite.....10

Hinweis in eigener Sache

- IDUR-Seminar 2019 in Frankfurt a. M.: Naturschutzrecht in (verkürzten) Planungs- und Genehmigungsverfahren - Aktuelle Entwicklungen im Umweltrecht Samstag 23. März 2019

Seite.....12

zu Beeinträchtigungen führen (das Konzept der Critical Loads, s.u.). Für Lebensräume, die nur dem gesetzlichen Biotopschutz, nicht aber dem strengeren Habitatschutz unterliegen, hatte die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) in einem Leitfaden¹ zur Ermittlung und Bewertung von Stickstoffeinträgen aus dem Jahr 2012 eine Bagatellschwelle von 5 kg N/ha/a festgelegt. Vorbelastungen waren dabei nicht zu berücksichtigen. Dies bedeutete, dass jeder neue Stickstoffeintrag bis zu 5 kg N/ha/a als zulässig angesehen wurde.

Das OVG Sachsen-Anhalt hat diese Bagatellschwelle jetzt für unanwendbar erklärt. Künftig gilt auch im Bereich des gesetzlichen Biotopschutzes das Konzept der Critical Loads.

Konzept der Critical Loads

Stickstoff (N)-Einträge in stickstoffempfindliche Lebensräume führen dort zu Schädigungen. Der häufigste Effekt ist die Eutrophierung. N ist als Nährstoff ein Wachstumsbeschleuniger. N-Einträge führen dazu, dass diejenigen Pflanzen, die den Nährstoff schnell und gut umsetzen, schneller wachsen. Damit werden andere, langsamer wachsende Pflanzen verdrängt. Gerade diese auf stickstoffarme Lebensbedingungen angewiesenen Pflanzen sind aber oft selten und schützenswert.

Die Wissenschaft hat daher das Konzept der Critical Loads (CL) entwickelt. Mit diesem Konzept lässt sich für eine Pflanze oder eine Pflanzengesellschaft bestimmen, wie viel Stickstoff eingetragen werden kann, ohne dass es zu Schäden kommt. Die Berechnung des CL ist komplex und hängt auch von den konkreten Standortbedingungen ab. Die meisten CL liegen zwischen 10 und 20 kg N pro Hektar und Jahr (kg N/ha/a). Bei sehr empfindlichen Pflanzen liegt der CL bei 3 kg N/ha/a.

Nahezu an jedem Ort in Deutschland liegt bereits eine N-Hintergrundbelastung vor, häufig zwischen 10 und 15 kg N/ha/a. Die Höhe dieser Vorbelastung kann man beim UBA nachsehen (<https://gis.uba.de/website/depo1/>).

In vielen Fällen übersteigt die Vorbelastung bereits den CL der jeweiligen Lebensräume. Wenn dann im Umfeld N-emittierende Anlagen (z.B. Tierhaltungsanlagen) errichtet werden sollen, wären diese wegen des zusätzlichen N-Eintrags unzulässig.

Stickstoffeinträge in gesetzlich geschützte Biotope – Ende der Bagatellschwelle?

Von RA Peter Kremer, Berlin

OVG Sachsen-Anhalt – Urteil vom 8.6.2018, 2 L 11/16

Gegen die Genehmigung einer Hühnermastanlage hatte der BUND Sachsen-Anhalt geklagt. Das Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt hat die Genehmigung für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt. Ein entscheidender Punkt waren Stickstoffeinträge in gesetzlich geschützte Biotope. Das OVG hat die 5 kg-Grenze aus dem sog. LAI-Leitfaden kassiert.

Stickstoffeinträge verursachen in vielen Fällen Beschädigungen von stickstoffempfindlichen Lebensräumen. Für Lebensräume, die dem Habitatschutz unterliegen, muss jeweils biotopspezifisch ermittelt werden, ob zusätzliche Stickstoffeinträge

¹ http://stickstoff.naturschutzinformationen-nrw.de/site/files/stickstoff/einleitung/LAI_N-Leitfaden_Langfassung_M%C3%A4rz_2012.pdf

Die Bagatellschwelle

Die LAI (das ist eine Arbeitsgruppe der Umweltministerkonferenz) hat daher mit dem Leitfaden aus dem Jahr 2012 eine Bagatellschwelle von 5 kg N/ha/a als Konvention angegeben. Mit dem Begriff der „Konvention“ sollte der Eindruck erweckt werden, dass es eine Art Übereinkunft zu diesem Wert gibt. Die LAI begründete ihre Annahme einer Konvention wie folgt: *„Beispielrechnungen haben gezeigt, dass bei einer ZB² <5 kg N ha-1 a-1 i. d. R. nach „Durchlaufen“ des gesamten Verfahrens kein Anhaltspunkt für erhebliche Nachteile gegeben ist.“* Auf entsprechende Nachfrage konnte die LAI allerdings solche Beispielrechnungen nicht vorlegen.

Die Umweltverbände hatten immer wieder vorgebracht, dass eine Bagatellschwelle von 5 kg N/ha/a nicht haltbar ist, so auch in diesem Gerichtsverfahren. Denn die Anwendung des Leitfadens der LAI führte dazu, dass unabhängig von eventueller Vorbelastung beliebig oft neue Stickstoffeinträge im Rahmen neuer Genehmigungen möglich waren.

Obwohl diese Frage für den Biotopschutz von zentraler Bedeutung ist, gab es hierzu bisher kaum Rechtsprechung. Zweifel am 5 kg-Kriterium äußerten das VG Münster, Urt. v. 12.04.2018 – 2 K 2307/16 –, RdNr. 150, und das OVG Niedersachsen, Beschl. v. 17.07.2013 – 12 ME 275/12 –, RdNr. 50. Das VG Stuttgart – Urteil vom 15.2.2018, 1 K 5131/13, unveröffentlicht – maß dem LAI-Leitfaden dagegen die Qualität eines antizipierten Sachverständigengutachtens zu und ließ die 5 kg-Schwelle ohne inhaltliche Prüfung gelten.

Das Urteil

Das OVG Sachsen-Anhalt – Urteil vom 8.6.2018, 2 L 11/16 – hat sich nun (erstmalig) intensiver mit der Bagatellschwelle auseinandergesetzt und diese verworfen.

Das OVG stellt in Rz. 267 zunächst fest, dass das Konzept der Critical Loads auch für den Biotopschutz geeignet ist. Zwar könnten beim Biotopschutz zusätzliche Gesichtspunkte eine Rolle spielen, weil der Maßstab nicht so streng wie im Habitatschutz sei. Die Bagatellschwelle in Höhe von 5 kg sei aber nicht geeignet, weil es dafür keine hinreichende naturschutzfachliche Begründung gäbe.

Das OVG weist darauf hin, dass die Neufassung der TA Luft ein Abschneidekriterium aufnehmen will, wobei die Werte im Entwurf der neuen TA

Luft zwischen 2 kg und 3,5 kg variieren und stellt dazu fest, dass diese Entwürfe der TA Luft keine nähere Begründung für diese Schwellen enthalten. Der aktuelle Entwurf der TA Luft vom 16.7.2018³ enthält die Schwelle von 3,5 kg N/ha/a und einen Verweis auf den LAI-Leitfaden 2012. Es ist zu hoffen, dass die Entwurfsverfasser der TA Luft das Urteil des OVG Sachsen-Anhalt lesen und davon abrücken, eine derart hohe Bagatellschwelle zu verankern. Sollte eine solche Schwelle in der Neufassung der TA Luft kommen, würde sich die Frage stellen, inwieweit diese Festlegung bindet, da es für diese Schwelle nach wie vor keine fachliche Begründung gibt. Das zeige sich, so das OVG Sachsen-Anhalt, alleine schon daran, dass bei einem CL von beispielsweise 10 kg N/ha/a eine Bagatellschwelle von 5 kg N/ha/a die Überschreitung des CL um 50 Prozent ermöglichen würde.

Das OVG Sachsen-Anhalt verlangt in Rz 270, dass alle Biotope im Umfeld einer zu genehmigenden Anlage, bei denen es zu Stickstoffeinträgen von mehr als 0,3 kg N/ha/a kommen würde, auf ihre konkrete Stickstoffempfindlichkeit hin untersucht werden. Nur auf diesem Weg – also der Bestimmung der konkreten N-Empfindlichkeit eines Biotops oder Lebensraums – lässt sich der gesetzliche Biotopschutz umsetzen.

² ZB = Zusatzbelastung