

## ■ Editorial

Das Thema „NATURA 2000“ sowie die Ausweisung entsprechender Schutzgebiete (FFH- oder Vogelschutzgebiete) ist seit einiger Zeit verstärkt in das öffentliche Bewusstsein gerückt und wird gemäß geltender gesetzlicher Vorschriften auch in der Bauleitplanung überwiegend berücksichtigt. Der Planungsprozess wird dabei durch „FFH-Verträglichkeitsprüfungen“ u.ä. aber sicher nicht vereinfacht.

Über die bekannten Regelungen hinaus bestehen jedoch durch die europarechtlichen Vorgaben weitergehende Anforderungen an die kommunale Bauleitplanung, die vielerorts noch weithin unbekannt zu sein scheinen oder zumindest für einige Verwirrung bei den Planungsträgern und damit ver-

bundenen Unsicherheiten bei der Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen sorgen. Um so wichtiger ist es, die in diesem Zusammenhang bestehenden Fragen schlüssig zu beantworten, um eine möglichst effektive und reibungslose Umsetzung des EU-Rechts bei der Aufstellung künftiger Bauleitpläne zu gewährleisten.

Wir beschäftigen uns daher in der heutigen Ausgabe von ISU-aktuell mit diesem Thema und wollen versuchen, die Problematik gerade vor dem Hintergrund der jüngst verabschiedeten Änderung des BauGB und dem damit einhergehenden immer größeren Stellenwert der Umweltbelange in der städtebaulichen Planung zu beleuchten.

## ■ Thema

### Geschützte Tier- und Pflanzenarten in der Bauleitplanung

Durch die „FFH-Richtlinie“ (Richtlinie des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen 92/43/EWG) genießen neben den Tier- und Pflanzenarten, welche in den „NATURA 2000-Gebieten“<sup>(1)</sup> geschützt sind, heute auch Arten außerhalb solcher Schutz-zonen (FFH- oder Vogelschutzgebiete) einen erhöhten natur-

bzw. artenschutzrechtlichen Schutz. Dies sind vor allem die Tier- und Pflanzenarten des Anhangs IV der o.g. Richtlinie. In Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland kommen nach derzeitigem Kenntnisstand insbesondere folgende Tier- und Pflanzenarten, die gemäß Anhang IV der „FFH-Richtlinie“ unter besonderem Schutz stehen, vor:

<b>MUSCHELN</b>		<b>AMPHIBIEN (LURCHE)</b>		Myotis myotis	Großes Mausohr
Unio crassus	Kleine Flussmuschel	Triturus cristatus	Kammolch	Myotis mystacinus	Kleine Bartfledermaus
<b>LIBELLEN</b>		Alytes obstetricans	Geburtshelferkröte	Myotis nattereri	Fransenfledermaus
Gomphus flavipes	Asiatische Keiljungfer	Bombina variegata	Gelbbauchunke	Nyctalus leisleri	Kleinabendsegler
Ophiogomphus cecilia	Grüne Flussjungfer	Pelobates fuscus	Knoblauchkröte	Nyctalus noctula	Abendsegler
Oxygastra curtisii	Gekielte Smaragdlibelle	Bufo calamita	Kreuzkröte	Pipistrellus nathusii	Rauhhauffledermaus
Leucorrhinia caudalis	Zierliche Moosjungfer	Bufo viridis	Wechselkröte	Pipistrellus pipistrellus	Zwergfledermaus
Leucorrhinia pectoralis	Große Moosjungfer	Hyla arborea	Laubfrosch	Pipistrellus pygmaeus	Mückenfledermaus
<b>KÄFER</b>		Rana arvalis	Moorfrosch	Plecotus auritus	Braunes Langohr
Dytiscus latissimus	Breitrand	Rana dalmatina	Springfrosch	Plecotus austriacus	Graues Langohr
Graphoderus bilineatus	Schmalbindiger Breitflügel-Tauchkäfer	Rana lessonae	Kleiner Wasserfrosch	Vespertilio murinus	Zweifarbelfledermaus
Osmoderma eremita	Eremit	<b>REPTILIEN (KRIECHTIERE)</b>		<b>SONSTIGE SÄUGETIERE</b>	
Cerambyx cerdo	Heldbock	Lacerta agilis	Zauneidechse	Castor fiber	Biber
<b>SCHMETTERLINGE</b>		Podarcis muralis	Mauereidechse	Cricetus cricetus	Feldhamster
Parnassius apollo	Apollofalter	Coronella austriaca	Schlingnatter	Muscardinus avellanarius	Haselmaus
Coenonympha hero	Wald-Wiesenvögelchen	Natrix tessellata	Würfelnatter	Lutra lutra	Fischotter
Lopinga achine	Gelbringfalter	<b>FLEDERMÄUSE (SÄUGETIERE)</b>		Felis silvestris	Wildkatze
Lycaena dispar	Flussampfer-Dukatenfalter	Rhinolophus ferrumequinum	Große Hufeisennase	<b>PFLANZEN</b>	
Maculinea arion	Schwarzfleckiger Bläuling	Rhinolophus hipposideros	Kleine Hufeisennase	Trichomanes speciosum	Prächtiger Dünnpfarn
Maculinea nausithous	Schwarzblauer Bläuling	Barbastella barbastellus	Mopsfledermaus	Jurinea cyanooides	Sand-Silberscharte
Maculinea teleius	Großer Moorbläuling	Eptesicus nilsoni	Nordfledermaus	Cypripedium calceolus	Frauenschuh
Eriogaster catax	Heckenwollfalter	Eptesicus serotinus	Breitflügelfledermaus	Bromus grossus	Dicke Trespe
Proserpinus proserpina	Nachtkerzenschwärmer	Myotis bechsteini	Bechsteinfledermaus	Coleanthus subtilis	Scheidenblütgras
		Myotis brandti	Große Bartfledermaus		
		Myotis dasycneme	Teichfledermaus		
		Myotis daubentonii	Wasserfledermaus		
		Myotis emarginatus	Wimperfledermaus		

Diese Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und ist im konkreten Planungsfall zu aktualisieren.



Die Schlingnatter ist eine streng geschützte Reptilienart nach FFH-Richtlinie, Anhang IV

Gemäß § 10 BNatSchG sind darüber hinaus die Tier- und Pflanzenarten der Anlage 1 der Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV), die Arten der EG-Artenschutzverordnung (EG VO Nr. 338/97) auf der Grundlage des internationalen ‚Washingtoner Artenschutzübereinkommens‘ sowie europäische Vogelarten im Sinne der EG-Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) als besonders oder streng geschützt zu betrachten. Demnach gelten beispielsweise die Vogelarten Schwarzspecht, Eisvogel, Wendehals, Raubwürger und Grünspecht, die Reptilienart Westliche Smaragdeidechse oder die Pflanzenart Englischer Hautfarn als „streng geschützt“.

Für den Laien sind alleine die vorangegangenen Aufstellungen derart unübersichtlich, dass eine entsprechende fachliche Beratung bei der Aufstellung von Bebauungsplänen unverzichtbar ist. Diese geht heute weit über die bereits seit längerem bestehende Pflicht zur Erstellung landespflegerischer Planungsbeiträge und die vereinzelt durchgeführten Sonderuntersuchungen (z.B. „FFH-Verträglichkeitsuntersuchung“) hinaus, denn bei der Aufstellung von Bebauungsplänen sind mittlerweile eine ganze Reihe zusätzlicher Anforderungen zu beachten, um nicht gegen europäisches und nationales Recht zu verstoßen und Gefahr zu laufen, dass ein Bebauungsplan wegen Abwägungsfehlern gekippt wird.

Der Zusammenhang der artenschutzrechtlichen Vorschriften zur kommunalen Bauleitplanung wird dabei unter anderem über die in § 42 Abs. 1 BNatSchG formulierten Zugriffs- und Störungsverbote hergestellt. Demnach ist es insbesondere verboten, „wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie ... zu töten oder ihre Entwicklungsformen, Nist-, Brut-, Wohn- oder Zufluchtstätten der Natur ... zu beschädigen oder zu zerstören“ sowie „wild lebende Tiere der streng geschützten Arten und der europäischen Vogelarten an ihren Nist-, Brut-, Wohn- oder Zufluchtstätten .. zu stören“.

Diese generellen Verbote des Artenschutzes können einer Bauleitplanung vor allem dann entgegenstehen, wenn die Lebensräume von geschützten Arten auf Dauer verschwinden. Die streng geschützten Tier- und Pflanzenvorkommen haben hierbei einen höheren Schutzstatus als die „nur“ besonders geschützten Arten.<sup>2)</sup> Ob und welche Verbote durch eine Bauleitplanung verletzt werden könnten, kann nicht allgemeingültig definiert werden. Insofern ist stets eine einzel-



Auch der Apollofalter steht nach Anhang IV der FFH-Richtlinie unter Schutz

fall- und ortsbezogene Untersuchung und Betrachtung der betroffenen Tier- und Pflanzenarten sowie der geplanten Vorhaben im Geltungsbereich eines aufzustellenden Bebauungsplans erforderlich.

Im folgenden soll aufgezeigt werden, wie diesbezüglich vorgehen werden kann, um die geschilderte Problemstellung im Zuge der Planaufstellung angemessen und zugleich möglichst effizient zu berücksichtigen und dabei vor allen Dingen „rechtssicher“ zu handeln.

### **Einbindung der artenschutzrechtlichen Vorschriften in die Bauleitplanung**

Zunächst ist festzustellen, dass als Instrument zur Berücksichtigung der zuvor genannten artenschutzrechtlichen Vorschriften eine „FFH-Verträglichkeitsprüfung“, wie sie bei möglichen Konflikten mit „NATURA 2000-Gebieten“ (FFH- oder Vogelschutzgebiete) zu erstellen ist, planungsrechtlich (auch bei betroffenen Arten des Anhangs IV der „FFH-Richtlinie“) nicht in Frage kommt. Vielmehr sind hier völlig andere Planungsschritte zu vollziehen.

Als erstes ist naturschutzfachlich eindeutig und möglichst zweifelsfrei zu klären, ob geschützte Arten tatsächlich von der Bauleitplanung bzw. deren Umsetzung betroffen sein könnten. Oftmals lässt sich dabei der Verdacht auf ein Vorkommen solcher geschützter Arten bereits im Rahmen des zum Bebauungsplan ohnehin zu erstellenden landespflegerischen Fachbeitrages (Grünordnungsplan bzw. Landespflegerischer Planungsbeitrag) verifizieren oder widerlegen, so dass hierfür keine gesonderten Untersuchungsschritte erforderlich sind. Ergeben sich keine Verdachtsmomente, kann auf weitergehende Gutachten verzichtet werden. Zur Kostendämpfung sollte daher auf jeden Fall versucht werden, die geschilderte Problematik bereits auf dieser Ebene abschließend zu bewältigen.

Falls ein entsprechender Verdacht nicht ausgeräumt werden kann oder sich Anhaltspunkte für das Vorhandensein geschützter Arten ergeben, sind gezielte Sondererhebungen (z.B. Fledermaus- oder Amphibiengutachten) zu erstellen, wobei auch hier anzustreben ist, die Aufgabenstellung möglichst frühzeitig gezielt einzugrenzen, um den Aufwand der Untersuchungen zu minimieren. Durch die Fachgutachter



Fledermausnetz vor dem Abendhimmel

sind dann die erforderlichen Nachweise zu erbringen. Dies ist z.B. durch geeignete Fanganlagen oder Detektoren möglich, ohne den Tieren hierbei zu schaden. Auch der Kostenaufwand hält sich bei zielorientierter Vorgehensweise im Rahmen.

Nach dem Vorliegen eines naturschutzfachlich hinreichenden Kenntnisstandes über das Vorkommen geschützter Arten in einem geplanten Baugebiet, bestehen verschiedene Möglichkeiten zum Umgang mit potenziellen Konflikten.

Eine Überplanung ist dabei grundsätzlich nicht verboten, sofern die geschützten Arten voraussichtlich nicht beeinträchtigt werden. Dies kann z.B. sichergestellt werden, indem die betroffenen Flächen bzw. Lebensräume durch geeignete bauleitplanerische Festsetzungen von Eingriffen freigehalten werden. Oftmals lässt sich das städtebauliche Planungs- und Erschließungskonzept bereits in den Vorentwürfen so gestalten, dass die gesetzlichen Vorgaben des Artenschutzes hinreichend berücksichtigt werden können, ohne die Planung als Ganzes zu gefährden. Hierzu ist es jedoch notwendig, dass die Kenntnisse über geschützte Arten frühzeitig und in der erforderlichen Qualität vorliegen. Insofern ist es ratsam, entsprechende landespflegerische Erhebungen vor der Ausarbeitung konkreter Entwurfsüberlegungen anzustellen. Auch wenn dies manchem Planungsträger widerstreben mag, ist es doch ein effektives Mittel der Kostenminimierung und trägt darüber hinaus meist zu einem wesentlich reibungsloseren Planungsablauf bei.

Weiterhin besteht die Möglichkeit einer Verlagerung der (konkreten) Konfliktbewältigung auf eine spätere Planungsebene. So ist es z.B. möglich, artenschutzrechtliche Konflikte von der Ebene des Flächennutzungsplans auf den Bebauungsplan als verbindlichen Bauleitplan zu verschieben. Auch eine weitere Verlagerung spezieller Probleme in die anschließende Baugenehmigungsphase kann statthaft sein, wenngleich dies nur im Einzelfall zu beurteilen ist.<sup>3)</sup>

Schließlich besteht auch die Möglichkeit der Konfliktbewältigung über eine Befreiung von den artenschutzrechtlichen Verboten. Diese naturschutzrechtliche Befreiungsmöglichkeit ist durch den § 62 BNatSchG legitimiert. Auskunft über eine erforderliche Befreiung zur Zulässigkeit einer gemeindlichen Bauleitplanung kann der Planungsträger von der Stellungnahme der zuständigen Naturschutz- oder Landespflegebehörde, als Trägerin öffentlicher Belange im Rahmen des



Fangzaunanlage zur Erfassung geschützter Reptilien

Bauleitplanverfahrens, erwarten. Sie wird gemäß § 62 BNatSchG jedoch nur auf Antrag gewährt, der an die zuständige Naturschutz- oder Landespflegebehörde zu richten ist. Im Zuge der Aufstellung eines Bebauungsplans kommt insbesondere eine Befreiung „aus überwiegenden Gründen des Gemeinwohls“ in Betracht. Ihre Erteilung liegt im (eingeschränktem) Ermessen der Behörde und wird im allgemeinen nicht ohne ausführliche Begründung und Vorlage eines angemessenen Ausgleichskonzeptes gewährt. Die bloße Aussage, dass ein Baugebiet wegen des Baulandbedarfs der Gemeinde erforderlich sei, oder eine gewerbliche Ansiedlung wegen der damit verbundenen wirtschaftlichen Effekte planerisch abgesichert werden soll, reicht mit Sicherheit nicht aus. Vielmehr ist darzulegen, warum die Planung nur im betreffenden Gebiet (und nicht etwa an anderer Stelle) vorgenommen werden kann, welche Überlegungen zur Vermeidung von Eingriffen und zur Minimierung nicht vermeidbarer Eingriffe angestellt wurden, welche Beeinträchtigungen verbleiben, wie diese ausgeglichen werden sollen usw..

In Zuge einer umfassenden Umweltprüfung ist dabei heute auch auf jeden Fall die „Nullvariante“ zu erwägen und in die Abwägung der Belange einzubeziehen. Auch die Prüfung sonstiger Varianten (z.B. Verlagerung des Plangebiets an einen anderen Standort, Verkleinerung des Gebiets u.ä.) ist verpflichtend.

Eine solche Umweltprüfung kann nach folgendem Schema ablaufen:

- Aufforderung der Träger öffentlicher Belange sowie sonstiger Behörden zur Äußerung nach § 4 Abs.1 BauGB im Hinblick auf den notwendigen Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung durch den Planungsträger bzw. die zuständige Verwaltung zu Beginn der Planung („Scoping“).
- Auswertung bereits vorhandener Materialien (z.B. Fachpläne, Programme, ...) und Durchführung notwendiger Fachuntersuchungen (z.B. landespflegerische Bestandsaufnahme, Grünordnungsplan usw.) durch den Fachplaner.
- Durchführung evtl. notwendiger weitergehender Sonderuntersuchungen nach Abwägung durch die Gemeinde.
- Analyse aller vorgenannten Punkte und Einstellen in den Umweltbericht.
- Erstellen des Bauleitplanentwurfs mit Begründung und Umweltbericht für die Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 BauGB),

die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (§ 4 BauGB) und soweit erforderlich – für die grenzüberschreitende Beteiligung (§ 4a Abs.5 BauGB).

■ Ergänzung des Umweltberichts nach o.g. Verfahrensschritten nach Bedarf; Einarbeitung weitergehender Forderungen. Darstellung des Ergebnisses der Umweltprüfung als Grundlage für die Abwägung des Gemeinderats.

■ Erstellung einer zusammenfassenden Erklärung gemäß §10 Abs. 4 BauGB nach Satzungsbeschluss.

■ Abwicklung der sonstigen „formalen“ Schritte wie z.B. Bereithalten des Plans und des Umweltberichts zu jedermanns Einsicht, Mitteilung von Prüfungsergebnissen zu Stellungnahmen, Einwendungen usw..

Im Falle einer notwendigen Befreiung nach § 62 BNatSchG ist zudem das komplette Spektrum der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung abzuarbeiten. Die geschützten Arten gehen dabei mit ihrer besonders hohen naturschutzfachlichen Wertigkeit in die Eingriffsregelung ein. Dabei ist insbesondere zu prüfen, wie ein sachgerechter Ausgleich für die geschützten Arten ermöglicht werden kann. Er wird im allgemeinen als erreicht angesehen, wenn die lokale Überlebensfähigkeit der betroffenen Populationen erhalten bleibt. Für die Arten des Anhangs IV der „FFH-Richtlinie“ wird zusätzlich erwartet, dass die Populationen in einem „günstigen Erhaltungszustand“ verbleiben können, wenngleich dieser Begriff noch einer näheren Definition bedarf, weil er bis heute sehr unterschiedlich ausgelegt wird und sich als wenig praxisgerecht erweist.

Letztlich entscheidet der Planungsträger in der bauleitplanerischen Abwägung über die zu berücksichtigenden Belange. Der Spielraum der Kommune ist dabei nach wie vor recht groß und wird oft unterschätzt. Einzelheiten, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Umweltbelange für eine sachgerechte Abwägung durchzuführen ist, legt die betreffende Gemeinde für jeden Bauleitplan im Einzelfall fest, wobei nach dem Wortlaut des geänderten Gesetzes alles einzubeziehen ist, „was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethode sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessenerweise verlangt werden kann.“

Was im Falle des jeweiligen Plans tatsächlich „angemessen“ ist, kann nicht pauschal beurteilt werden. Eine fundierte (Vor-)Prüfung ist daher auf jeden Fall anzuraten, denn nur so kann der Planungsprozess fallbezogen strukturiert und der Aufwand zielgerichtet begrenzt werden.

#### Anmerkungen:

- 1) Auch wenn zur Problematik der FFH- und Vogelschutzgebiete und deren Berücksichtigung bei der Aufstellung von Bebauungsplänen sicher ebenfalls noch Klärungsbedarf besteht – angesprochen sei hier nur der meist noch nicht hinreichend definierte Begriff des sogenannten „günstigen Erhaltungszustandes“ bzw. der „Erhaltungsziele“ – soll das Thema „NATURA 2000“ in dieser Ausgabe nicht weiter betrachtet werden.
- 2) Innerhalb der streng geschützten Arten genießen wiederum die „Anhang IV – Arten“ der „FFH-Richtlinie“ den höchsten Schutzgrad, da für diese zusätzlich der „günstige Erhaltungszustand“ im Sinne der „FFH-Richtlinie“ zu berücksichtigen ist.
- 3) Eine Verlagerung auf eine spätere Planungsebene ist jedoch nur sinnvoll, wenn klar ist, dass eine Lösung des Konflikts nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist. Insofern sind entsprechende einzelfallbezogene Überlegungen bereits frühzeitig anzustellen und fundiert zu begründen.

## Urteil zum Thema

§

§

§

Der Hessische Verwaltungsgerichtshof beschäftigte sich im Zuge der Normenkontrolle (Urteil vom 24.11.2003) mit einem Fall, bei dem es u.a. um die Behandlung artenschutzrechtlicher Verbote bei der Aufstellung eines Bebauungsplans ging und der daher exakt zum Thema dieser Ausgabe passt.

**DER FALL:** In der Stadt A wurde eine Entlastungsstraße um den historischen Ortskern geplant und mittels Bebauungsplan abgesichert. Die Trasse verläuft teilweise durch einen Tunnel, da der gesamte Geltungsbereich innerhalb eines Landschaftsschutzgebietes liegt. Außerdem wurden im Plan zahlreiche Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt. Die Kläger sind Eigentümer von Grundstücken im Geltungsbereich und wenden sich gegen die Straße, da hierfür ihrer Meinung nach eine naturschutzrechtliche Befreiung erforderlich gewesen wäre. Die Gemeinwohlbelange des Landschaftsschutzes seien nicht ordnungsgemäß abgewogen und die auftretenden Konflikte nicht ausreichend bewältigt worden. Auch seien naturschutzrechtliche Bauverbote im Zusammenhang mit der Landschaftsschutzverordnung nicht beachtet worden.

**DAS URTEIL:** Der Bebauungsplan wurde vom Hessischen VGH für unwirksam erklärt. Gerügt wurde u.a., dass die Stadt bei der Planaufstellung die naturschutzrechtlichen Belange nur unzureichend erfasst und gewürdigt habe. Die erforderlichen Fachuntersuchungen z.B. wegen des Vorkommens des nach EU-Recht besonders geschützten Steinkauzes und anderer Arten wurden nicht im notwendigen Umfang erstellt. Von den Verboten des Bundesnaturschutzgesetzes sind Eingriffe im Geltungsbereich eines B-Plans nämlich nicht befreit. Insofern wäre eine gesonderte artenschutzrechtliche Befreiung notwendig gewesen, für die weitreichende Voruntersuchungen hätten durchgeführt werden müssen.

(Hessischer VGH – 3 N 1080/03)

**UNSER SERVICE:** Eine ausführlichere Fassung des Urteils kann bei uns kostenlos als pdf-Datei angefordert werden.

#### Impressum

isu-aktuell ist eine Veröffentlichung des Planungsbüros isu. Alle Rechte vorbehalten.

Vervielfältigungen, auch auszugsweise, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen zu kommerziellen Zwecken nur mit schriftlicher Genehmigung des Büros isu.

#### Herausgeber

isu – Immissionsschutz, Städtebau, Umweltplanung  
Am Tower 14  
54634 Bitburg/Flugplatz  
Telefon: 06561/944901  
Telefax: 06561/944902  
eMail: info-bit@i-s-u.de

#### Redaktion

Dipl.-Geogr. Oliver Gaab  
Dipl.-Ing. Klaus Zimmermann

#### DTP-Realisation

BohnFoto&Design, 54636 Trimpfort

#### Copyright

Inhalte, Konzept und Layout unterliegen dem Urheberrecht.