

Dr. jur. Steffen Kautz
Rechtsanwalt

Dr. agr. Christiane Bergt*
Rechtsanwältin

MEMORANDUM

An: Landratsamt Zollernalbkreis:
Herrn Ersten Landesbeamten Matthias Frankenberg
Frau Sabrina Kertscher

Cc:

Von: RA Dr. Steffen Kautz

**Betreff: Holcim (Deutschland) GmbH
Süderweiterung Steinbruch Plettenberg
hier: Multifunktionale naturschutzrechtliche Maßnahmen
und ihre Bezeichnung**

Az.: 19/00007

Datum: 10. April 2019

A. Sachverhalt und Fragestellung

Im Verfahren zur Zulassung der geplanten Süderweiterung Steinbruch Plettenberg der Holcim (Süddeutschland) GmbH in Dotternhausen hat das Landratsamt als Zulassungsbehörde hinsichtlich der artenschutzrechtliche Prüfung und der FFH-Verträglichkeitsprüfung eine fachliche Beratung eingeholt (*Kramer/Handschuh*, »Geplante Erweiterung „Steinbruch Plettenberg“ – Fachliche Beratung zu Beurteilung der vorliegenden Bestandserhebungen zur Fauna, der artenschutzrechtlichen Prüfung der Natura 2000-Verträglichkeitsprüfung sowie der vorgesehenen Vermeidungs-, Minimierungs- und Ausgleichsmaßnahmen, mit Schwerpunkt auf der Gruppe Vögel«, Tübingen, 29.01.2019). Unter anderem wird in dieser „Fachlichen Beratung“ verschiedentlich die Kritik geäußert, dass in den genannten Antragsunterlagen naturschutzrechtliche Maßnahmen unzutreffend bezeichnet würden.

Im Folgenden wird geprüft, ob es aus rechtlicher Sicht einen Mangel darstellt, wenn z.B. naturschutzrechtliche Maßnahmen gemäß § 44 Abs. 5 S. 3 Nr. 3 BNatSchG im Rahmen einer artenschutzrechtlichen Prüfung als „Vermeidungsmaßnahmen“ bezeichnet werden.

* Angestellte

B. Ergebnis

1. Dass naturschutzrechtliche Maßnahmen in dem Sinne multifunktional sind, dass sie hinsichtlich verschiedener naturschutzrechtlicher Schutzregime anerkannt werden können, ist in § 15 Abs. 2 S. 4 BNatSchG angelegt und in der Rechtsprechung anerkannt. Ein und dieselbe Maßnahme kann daher im Hinblick auf die verschiedenen Schutzregime Vermeidungsmaßnahme, Ausgleichmaßnahme, Ersatzmaßnahme, CEF-Maßnahme, Kohärenzmaßnahme usw. zugleich sein. Eine eindeutige Bezeichnung solcher multifunktionaler Maßnahmen ist nicht möglich.
2. Für die Anerkennungsfähigkeit solcher Maßnahmen kommt es auf die Bezeichnung nicht an. Rechtliche Voraussetzung für die Anerkennung einer Maßnahme im Rahmen eines bestimmten naturschutzrechtlichen Schutzregimes ist, dass sie die in diesem Rahmen erforderlichen fachlichen Funktionen aufweist.
3. Selbst wenn die Bezeichnung einer Maßnahme hinsichtlich keines der betroffenen Schutzregime zutreffend sein sollte, wäre dies rechtlich unschädlich.

C. Rechtliche Würdigung

Rohstoffgewinnungsvorhaben haben – wie alle flächenbeanspruchenden Vorhaben und Projekte – in der Regel naturschutzrechtlich relevante Auswirkungen im Hinblick auf verschiedene Schutzregime. Sie sind in der Regel ein Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und können zugleich artenschutzrechtliche Verbote verwirklichen, Natura 2000-Gebiete sowie sonstige Natur- und Landschaftsschutzgebiete beeinträchtigen, gesetzlich geschützte Biotope zerstören, die Rodung von Wald erforderlich machen etc. Auf ein- und derselben Fläche werden somit verschiedene (nicht nur naturschutzrechtliche) Schutzregime angesprochen und möglicherweise Vermeidungs-, Kompensations- und andere Maßnahmenerfordernisse ausgelöst.

Dass zur rechtlichen Bewältigung solcher in mehrere rechtliche Schutzregime eingreifende (und so gesehen multifunktionaler) Beeinträchtigung multifunktionale Maßnahmen zulässig sind, ergibt sich bereits aus § 15 Abs. 2 S. 4 BNatSchG. Nach dieser Vorschrift stehen u.a. Festlegungen von Maßnahmen nach § 34 Abs. 5 und § 44 Abs. 5 S. 3 BNatSchG sowie von Maßnahmen in Maßnahmenprogrammen im Sinne des § 82 WHG der Anerkennung solcher Maßnahmen als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht entgegen. Die damit angeordnete Möglichkeit, habitatschutzrechtliche Kohärenzausgleichsmaßnahmen nach § 34 Abs. 5 BNatSchG und ar-

tenschutzrechtliche Maßnahmen nach § 44 Abs. 5 S. 3 Nr. 3 BNatSchG als Kompensationsmaßnahmen im Rahmen der Eingriffsregelung anzuerkennen, bezweckt, dass es nicht zu Mehrfachkompensationen aus unterschiedlichen Rechtsquellen kommt. Soweit sie fachlich geeignet sind, Funktionen zu erfüllen, die dem Vorhabenträger in unterschiedlichen Schutzregimen auf unterschiedlicher rechtlicher Grundlage zugutekommen, können sie in allen betroffenen Schutzregimen anerkannt werden; es ist sinnvoll, die Maßnahmen zu bündeln, wenn sie der Kompensation derselben beeinträchtigten Funktionen dienen.

Lütkes, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, 2. Aufl. 2018, § 15 Rn. 33; *Krohn*, in: Kolidziejcok/Endres/Krohn/Markus, Naturschutz, Landschaftspflege, BNatSchG § 15 Rn. 38; *Geller-mann*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand 88. EL September 2018, BNatSchG § 15 Rn. 32.

Wie die Nennung von § 32 Abs. 5, § 34 Abs. 5 und § 44 Abs. 5 S. 3 BNatSchG sowie § 82 WHG zeigt, kann die Multifunktionalität nicht nur verschiedene Schutzgüter innerhalb der Eingriffsregelung betreffen, sondern auch andere naturschutzrechtliche Schutzregime sowie auch außerhalb des Naturschutzrechts angesiedelte Schutzregime. Neben wasserrechtlichen Bewirtschaftungsmaßnahmen kommen hierfür insbesondere forstrechtliche Ausgleichsmaßnahmen in Betracht.

In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist die Möglichkeit, dass Maßnahmen multifunktional wirken können, nicht nur anerkannt, sondern wird sogar gegenüber einzelnen, nur punktuell wirkenden und isoliert nebeneinander stehenden Maßnahmen bevorzugt, weil Einzelmaßnahmen auf kleineren Flächen regelmäßig stärker unter negativen Umgebungseinflüssen leiden.

BVerwG, Urt. v. 24.03.2011 – 7 A 3.10 – NVwZ 2011, 1124, juris-Tz. 54 mit Hinweis auf Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 2. Aufl. 2011, § 15 Rn. 61; *Schrader*, in: Giesberts/Reinhardt (Hrsg.), BeckOK Umweltrecht, 49. Ed. Stand 01.01.2019, BNatSchG § 15 Rn. 43; s. auch BayVGH, Urt. v. 20.11.2012 – 22 A 10.40041 – NuR 2013, 357, juris-Tz. 49.

Das Bundesverwaltungsgericht misst einem Kompensationskonzept aus diesem Grund eine größere Qualität zu, wenn die Kompensationsmaßnahmen multifunktional angelegt und/oder miteinander vernetzt sind und nicht nur punktuell wirken und isoliert nebeneinander stehen; einen „Flickenteppich“ aus verschiedenen Einzelmaßnahmen hält es für regel-

mäßig in geringerem Umfang anrechnungsfähig als multifunktionale und vernetzte Maßnahmen, die den Gesamtflächenbedarf für Kompensationsmaßnahmen in der Regel reduzieren werden.

BVerwG, Urt. v. 24.03.2011 – 7 A 3.10 – NVwZ
2011, 1124, juris-Tz. 54.

Angesichts der unterschiedlichen rechtlichen Anforderungen und Voraussetzungen für die Anerkennung von Maßnahmen kann beispielsweise ein- und dieselbe Maßnahme in rechtlicher Hinsicht unterschiedliche Funktionen erfüllen. Beispielsweise kann die Schaffung neuer Lebensraumstrukturen durch komplexe Maßnahmen folgende rechtliche Funktionen haben:

- Vermeidung bzgl. Natura 2000 / FFH-Tierarten nach Anh. II FFH-RL: Tierart findet neue Nahrungsräume innerhalb des FFH-Gebiets, so dass ihr Erhaltungszustand stabil bleibt und eine erhebliche Beeinträchtigung dadurch vermieden wird,
- Kohärenz bzgl. Natura 2000 / FFH-LRT nach Anh. I FFH-RL: Beschädigter LRT (= erhebliche Beeinträchtigung) wird innerhalb des FFH-Gebiets an anderer Stelle neu geschaffen, so dass Kohärenz des Gebietsnetzes gewahrt bleibt,
- Ausgleich bzgl. Eingriffsregelung Schutzgut Tiere und Pflanzen: gleichartige Lebensräume in unmittelbarer Nähe,
- Ersatz bzgl. Eingriffsregelung Schutzgut Landschaftsbild: Landschaftsbild wird landschaftsgerecht neu gestaltet,
- CEF-Maßnahme (Artenschutz): Exemplare mobiler Arten finden Ersatzquartiere,
- FCS-Maßnahme (Artenschutz): Populationen wenig mobiler Arten werden durch Schaffung z.B. neuer Nahrungsräume oder Fortpflanzungsstätten gestützt, so dass Ausnahme hinsichtlich dieser Arten möglich wird.

Eine eindeutige Bezeichnung solcher multifunktionaler Maßnahmen ist nicht möglich. Für ihre Anerkennungsfähigkeit innerhalb eines bestimmten Schutzregimes kommt es auf die Bezeichnung aber auch nicht an. Rechtliche Voraussetzung für die Anerkennung einer Maßnahme im Rahmen eines bestimmten naturschutzrechtlichen Schutzregimes ist, dass sie die in diesem Rahmen erforderlichen fachlichen Funktionen aufweist. Rechtliche Voraussetzung für die Anerkennung einer Maßnahme als Kompensationsmaßnahmen im Sinne von § 15 Abs. 2 BNatSchG ist beispielsweise, dass sie die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in gleichartiger bzw. gleichwertiger Weise wiederherstellt, nicht ob

sie als Ausgleichs- bzw. als Ersatzmaßnahme bezeichnet wurde. Für die Frage, ob eine Maßnahme als CEF-Maßnahmen im Sinne von § 44 Abs. 5 S. 3 Nr. 3 BNatSchG anerkannt werden kann, kommt es nicht darauf an, ob sie als CEF-Maßnahmen bezeichnet wird, sondern darauf, ob durch sie die ökologischen Funktionen einer zerstörten Fortpflanzungs- oder Ruhestätte im räumlichen Zusammenhang gewahrt bleibt. Selbst wenn die Bezeichnung einer Maßnahme hinsichtlich keines der betroffenen Rechtsregime zutreffend sein sollte, wäre dies rechtlich unschädlich.

STKAUTZ RECHTSANWÄLTE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Steffen Kautz', written over the printed name.

Dr. Steffen Kautz
Rechtsanwalt