

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 232
Mai/Juni 2022



IDUR im Internet: www.idur.de

Besonderer Artenschutz – Schutz der Fortpflanzungs- und Ruhestätten

Der EuGH hat im Oktober 2021 auf eine Vorlage aus Österreich über die Auslegung des Vernichtungs- und Beschädigungsverbots von Fortpflanzungs- und Ruhestätten in Art. 12 der FFH-Richtlinie entschieden. Dabei wurde der Artenschutz – in diesem Fall für Feldhamster - mit dem Maßstab der ökologischen Funktionalität sowohl räumlich als auch zeitlich gestärkt. Im Übrigen hat der Gerichtshof die Bedeutung des Artenschutz-Leitfadens der Kommission hervorgehoben.

Seite.....26

Rückschnitt von Pflanzenwuchs an Verkehrswegen

Ein verwaltungsgerichtliches Urteil aus Bayern vom März 2022 erinnert daran, dass das naturschutzrechtliche Verbot des Beschneidens von Bäumen zwischen März und September nicht uneingeschränkt gilt. Wenn Maßnahmen behördlich angeordnet sind oder Verkehrssicherungspflichten, etwa an Verkehrswegen, es erfordern, sind Eigentümer nicht nur berechtigt, sondern sogar verpflichtet, Form- und Pflegeschnitte vorzunehmen.

Seite.....28

Klimaanpassungsmaßnahmen im Bauplanungs- und Bauordnungsrecht

Der Klimawandel macht sich insbesondere in Städten und Ballungsräumen bemerkbar. Umso wichtiger werden planerische Vorgaben und Bauvorschriften, die klimaangepasste Bauten und Grundstücksnutzungen fördern. Der Beitrag stellt die wichtigsten Instrumente im Baugesetzbuch und in den

Landesbauordnungen von Hessen und Baden-Württemberg vor.

Seite.....29

Buchbesprechungen

- Rodi, „Handbuch Klimaschutzrecht“
- Frenz, „Klimaschutzrecht: EU-Klimagesetz, KSG Bund und NRW, BEHG, Steuerrecht, Querschnittsthemen - Gesamtkommentar“
- Czybulka/Köck, Forstwirtschaft und Biodiversitätsschutz im Wald Beiträge zum 14. Deutschen Naturschutzrechtstag

Seite.....32

In eigener Sache

- *Recht der Natur*- Sonderheft Nr. 70 „Ökologische Nachverdichtung“ beantwortet auch viele Fragen zu Klimaschutz und Klimaanpassung!
- Sonderdrucke

Seite.....35

Besonderer Artenschutz – Schutz der Fortpflanzungs- und Ruhestätten

Von Jan Sereda-Weidner, LL.M., Kassel

- EuGH, Urt. v. 28.10.2021, Rs. C-357/20, Feldhamster Wien II -

Der EuGH entschied mit Urteil vom 28. Oktober 2021 über ein Vorabentscheidungsersuchen des VG Wien zur Auslegung des Vernichtungs- und Beschädigungsverbotes von Fortpflanzungs- und Ruhestätten in Art. 12 Abs. 1 Buchst. d der Habitatrichtlinie. Die Auslegungsfragen stellten sich dem VG Wien in einem Beschwerdeverfahren gegen ein Straferkenntnis wegen Übertretung des Vernichtungs- und Beschädigungsverbotes von Ruhe- und Fortpflanzungsstätten im Wiener Naturschutzgesetz (§ 10 Abs. 3 Nr. 4 i.V.m. § 9 Abs. 1 Nr. 1 Wiener Naturschutzgesetz). Konkret fragte das VG Wien nach dem Schutz der Umgebung einer Fortpflanzungsstätte, der zeitlichen Dauer des Schutzes sowie der Auslegung der Begriffe Vernichtung und Beschädigung. Der EuGH bejahte zunächst den Schutz des Umfeldes. Die Dauer des Schutzes endet nach dem EuGH erst mit dem Abschluss der erfolgreichen Fortpflanzung. Zudem schließe die aktuelle Nichtnutzung einer Fortpflanzungsstätte den Schutz nicht per se aus. In Bezug auf die Begriffe Vernichtung und Beschädigung stellte er fest, dass die Beschädigung die schrittweise Verringerung und die Vernichtung der vollständige Verlust der ökologischen Funktionalität ist.

I. Sachverhalt

IE war der nach § 9 Abs. 2 Verwaltungsstrafgesetz (VStG) bestellte verantwortliche Beauftragte für die C-GmbH. Folglich war er für die Einhaltung der Verwaltungsvorschriften durch die C-GmbH strafrechtlich verantwortlich (vgl. § 9 Abs. 1 VStG). Die C-GmbH war Bauträgerin von Sanierungs- und Ausbauarbeiten an Gebäuden, die sich auf einem Grundstück befanden, auf dem Feldhamster ihre Bauten angelegt hatten. Im Zuge der Sanierungs- und Bauarbeiten ließ die C-GmbH auf dem Grundstück Container errichten, wodurch die Eingänge zweier unbewohnter Hamsterbauten verschüttet wurden. Zudem ließ sie zur Vorbereitung der Bauarbeiten in unmittelbarer Nähe von besetzten Hamsterbauten die Grasnarbe abtragen sowie eine Baustraße und einen Parkplatz errichten. Die Abtragung der Grasnarbe diente der Vergrämung der Hamster, die in Folge fehlender

Deckungsmöglichkeiten und Nahrung ihre aktuell genutzten Bauten aufgeben und auf benachbarte Flächen ausweichen sollten. Die C-GmbH hatte für diese Maßnahmen keine naturschutzbehördliche Bewilligung beantragt. Mit Bescheid vom 27. Dezember 2018 erließ der Magistrat der Stadt Wien gegen IE als bestellten verantwortlichen Beauftragten der C-GmbH. ein Straferkenntnis (entspricht dem deutschen Bußgeldbescheid) wegen Übertretung des Vernichtungs- und Beschädigungsverbotes von Ruhe- und Fortpflanzungsstätten auf der Grundlage von § 10 Abs. 3 Nr. 4 i.V.m. § 9 Abs. 1 Nr. 1 Wiener Naturschutzgesetz. IE legte am 27.12.2018 beim VG Wien Beschwerde gegen das Straferkenntnis ein. Mit Entscheidung vom 10. Juli 2020 setzte das VG Wien das Verfahren aus und stelle dem EuGH die folgenden Fragen: Ist der Begriff der Fortpflanzungsstätte dahin auszulegen, „dass der Begriff [...] nur die Baue des *Cricetus cricetus* (Feldhamster) umfasst, oder ob er sich auch auf das Umfeld der Eingänge der Baue dieser geschützten Tierart erstreckt [...]“? (Rn. 19). Ist Art. 12 Abs. 1 Buchst. d der Habitatrichtlinie dahin auszulegen, „dass der [...] gewährte Schutz der Fortpflanzungsstätten einer geschützten Tierart zeitlich begrenzt ist“? (Rn. 35). Und „wie [sind] die Begriffe „Beschädigung“ und „Vernichtung“ im Sinne von Art. 12 Abs. 1 Buchst. d der Habitatrichtlinie auszulegen [...]“? (Rn. 44).

II. Entscheidung

Bevor der EuGH sich der Frage nach dem Schutz der Umgebung widmet, erinnert er an die Auslegungsmethoden des Unionsrechts. Danach sind bei der Interpretation einer Vorschrift neben dem Wortlaut auch ihr Regelungszusammenhang und die Ziele zu berücksichtigen (Rn.20). Nachdem er feststellt, dass die Wortlaut-Auslegung für die Frage nach dem Schutz des Umfelds unergiebig ist (Rn. 22), betrachtet er den Regelungszusammenhang. Dazu vergleicht der EuGH das Beschädigungs- und Vernichtungsverbot mit den anderen Verboten in Art. 12 der Habitatrichtlinie (Rn. 24). Während die anderen Verbote unmittelbar die Tiere schützen, beträfe das Beschädigungs- und Vernichtungsverbot den Schutz wichtiger Teile des Lebensraumes (Rn. 23). Nach Auffassung des EuGH setzt ein strenger Schutz des Lebensraumes voraus, dass „die u. a. für die Fortpflanzung erforderlichen Bedingungen“ erhalten bleiben (Rn. 24). Eine Auslegung, die sich nur auf den Schutz des Hamsterbaus beschränkt, greift daher zu kurz. Sie gewährleistet nämlich nicht, dass auch Gebiete im Umfeld

geschützt werden, die ebenfalls für die Fortpflanzung und Geburt der Jungtiere erforderlich sind (Rn. 25). Der EuGH zieht ferner den Leitfaden der Kommission heran, der den Schutz der „ökologischen Funktionalität“ bestätigt (Rn. 27). Schließlich ergibt sich nach Auffassung des EuGH der Schutz der „ökologischen Funktionalität“ auch aus den Zielen der Richtlinie (Rn. 27). Die Habitatrichtlinie zielt in Art 2 nämlich darauf ab, die Artenvielfalt durch die Bewahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der natürlichen Lebensräume und Tierarten zu sichern (Rn. 28). Mit diesem Ziel sei es aber unvereinbar, für die Fortpflanzung erforderliche Gebiete nicht zu schützen (Rn. 31). Gleiches gilt für das Ziel in Art 12 Abs. 1 der Habitatrichtlinie ein strenges Schutzsystem zu erreichen, das Beeinträchtigungen des geschützten Lebensraumes auch tatsächlich verhindert (Rn. 29). Im Ergebnis umfasst der Begriff der Fortpflanzungsstätte daher auch das Umfeld, sofern das Umfeld erforderlich ist, um den geschützten Tierarten eine erfolgreiche Fortpflanzung zu ermöglichen (Rn. 34).

Die zweite Frage des VG Wien betraf den zeitlichen Schutz der Fortpflanzungsstätte. Nach Ansicht des EuGH dauert der Schutz bis zur erfolgreichen Fortpflanzung an (Rn. 39). Zudem erstreckt sich dieser Schutz auch auf die Zeit der Abwesenheit einer Tierart, sofern eine hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Tiere zur Stätte zurückkehren (Rn. 39). Zur Begründung verweist der EuGH auf seine Ausführungen zur ersten Frage (Rn. 37 f.).

Die letzte Frage bezog sich auf die Auslegung der Begriffe Vernichtung und Beschädigung. Da der Schutz des Verbots auf den Erhalt der ökologischen Funktionalität abzielt (Rn. 50 f.), definiert der EuGH die Beschädigung als schrittweise Verringerung und die Vernichtung als den vollständigen Verlust der ökologischen Funktionalität (Rn. 54). Die Prüfung einer Beschädigung oder Vernichtung setzt daher voraus, dass die ökologischen Bedürfnisse und die Situation der betroffenen Individuen zu ermitteln sind (Rn. 52).

III. Fazit und Ausblick

Der EuGH stellt den Erhalt der ökologischen Funktionalität in den Mittelpunkt seiner Argumentation und gelangt dadurch zu einer weiten Auslegung des Vernichtungs- und Beschädigungsverbots. Geschützt sind alle zur Fortpflanzung erforderlichen Gebiete. Dies kann auch das Umfeld betreffen. Der Schutz

dauert bis zum Abschluss der erfolgreichen Fortpflanzung. Ist die Fortpflanzungsstätte aktuell unbenutzt, bleibt der Schutz bestehen, wenn eine hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Tiere sie erneut nutzen. Mit dieser Entscheidung stellt der EuGH klar, dass sich die Auslegung des Artenschutzes an den ökologischen Bedürfnissen der Tiere zu orientieren hat.

Bislang vertrat das deutsche BVerwG eine enge Auslegung der Begriffe Fortpflanzungs- und Ruhestätte, „die jeden einer [...] Entnahme zugänglichen, als Ort der Fortpflanzung oder Ruhe dienenden Gegenstand - wie einzelne Nester oder Höhlenbäume - einschließt.“ (Grundlegend BVerwG, Urt. v. 18.3.2009 – 9 A 39/07, juris Rn. 66). Nach der Entscheidung des EuGH zum Feldhamster zweifelt der VGH Kassel, ob an der Rechtsprechung des BVerwG noch festgehalten werden kann, und bezieht in einer aktuellen Entscheidung das Umfeld in den Schutz des Beschädigungs- und Vernichtungsverbotes mit ein (VGH Kassel, Urt. v. 15.12.2021 – 3 C 2327/16.N, juris Rn. 229, Urt. v. 15.12.2021 – 3 C 1465/16.N, juris Rn. 228, Beschl. v. 11.1.2022 – 3 B 2278/21.T, juris Rn. 33). Die gleichen Zweifel lassen sich gegenüber der Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte äußern, die auf der Grundlage der Rechtsprechung des BVerwG den Schutz von Laichgewässern oder Sandgruben ausgeschlossen hatten (OVG Hamburg, Urteil vom 18. Juni 2020 – 1 Bf 484/19, juris Rn. 62; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 22. Juli 2016 – 7 MS 19/16, juris Rn. 16).

Die Entscheidung des EuGH wirft zudem die Frage auf, ob der Schutz von Nahrungshabitaten weiterhin mit dem schlichten Hinweis auf den Wortlaut des Beschädigungs- und Zerstörungsverbotes ausgeschlossen werden kann. Zumindest beim Feldhamster ist der Zusammenhang zwischen Nahrungshabitat und erfolgreicher Fortpflanzung hinreichend belegt. Der Anbau von Winterweizen und neuen Züchtungen hat den Zeitpunkt der Ernte verschoben, sodass das Nahrungsangebot für den zweiten Wurf im Juli bereits gering und für den dritten Wurf im August nicht mehr vorhanden ist (<https://www.feldhamster.de/gefaehrdung/>). Der Wechsel der landwirtschaftlichen Bodennutzung kann daher zu einem Verstoß gegen § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG führen (a.A. zum Feldhamster und dem Wechsel der landwirtschaftlichen Bodennutzung OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 14.10.2014 – 8 C 10233/14, juris Rn. 68).

Schließlich hat der EuGH die Bedeutung des Leitfadens der Kommission zum strengen Artenschutz erneut gestärkt. Eine rechtliche Bindungswirkung hat er diesem zwar noch nicht zugesprochen. Allerdings zieht der EuGH den Leitfaden regelmäßig bei seinen Ausführungen zum Regelungszusammenhang heran, um seine Auslegung zu bestätigen. (Rn. 26, ebenso in der Entscheidung *Feldhamster in Wien I* EuGH, Urt. v. 2.7.2020, IE/Magistrat der Stadt Wien, C-447/19, ECLI:EU:C:2020:517, Rn. 30). Damit stärkt der EuGH auch die Position der Stimmen, die draufhinweisen, dass im Leitfaden der Kommission nicht vorgesehen ist, dass eine vollständige Zerstörung einer geschützten Lebensstätte durch CEF-Measures und damit auch die Erfüllung des Beschädigungs- und Vernichtungsverbots verhindert werden kann (zur Kritik und mit weiteren Hinweisen auf die Literatur und Rechtsprechung siehe Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: 96. EL Sept. 2021, § 44 BNatSchG Rn. 57). Im Übrigen hatte der Sachverhalt dem EuGH nicht die Gelegenheit geboten, sich zum Konzept der CEF-Measures zu äußern. Die Abtragung der Grasnarbe zielte zwar darauf ab, die Hamster zum Verlassen der aktuellen genutzten Bauten und zum Besiedeln der Ersatzhabitate zu bewegen. Da die C-GmbH allerdings keine Genehmigung beantragt hatte, fehlten die Voraussetzungen für die Anerkennung der CEF-Measures (vgl. Europäische Kommission, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie, KOM(2021) 7031 final v. 12.10.2021, S. 46).

Rückschnitt von Pflanzenwuchs an Verkehrswegen

Von Felicia Petersen, Frankfurt a.M.

- VG Augsburg, Urt. v. 15.3.2022, Au 8 K 22.130 -

Einleitung

Hecken, Sträucher und Bäume wachsen im Laufe des Jahres stark, deshalb sollten sie frühzeitig zurückgeschnitten werden. Warum? Zumindest am Rand von Verkehrswegen ist der Grund klar: Seitlich wuchernde Hecken und überhängende Zweige und Äste an Geh- und Radwegen sowie Fahrbahnen können Fußgänger, Radfahrer und Fahrzeuge gefährden. Ebenso verhindert Überwuchs im Einmündungs- und Kreuzungsbereich oft die Sicht auf den Verkehr und führt vielfach zu Unfällen.

Inhalt des Urteils

In diesem Sinne hat das VG Augsburg mit seinem Urteil vom 15.3.2022 entschieden. Dreh- und Angelpunkt dieser Entscheidung ist § 39 Abs. 5 Nr. 2 BNatSchG.

§ 39 Abs. 5 BNatSchG:

Es ist verboten, ...

2. Bäume, die außerhalb des Waldes, von Kurzumtriebsplantagen oder gärtnerisch genutzten Grundflächen stehen, Hecken, lebende Zäune, Gebüsche und andere Gehölze in der Zeit vom 1. März bis zum 30. September abzuschneiden, auf den Stock zu setzen oder zu beseitigen; zulässig sind schonende Form- und Pflegeschnitte zur Beseitigung des Zuwachses der Pflanzen oder zur Gesunderhaltung von Bäumen,

...

Die Verbote des Satzes 1 Nummer 1 bis 3 gelten nicht für

1. behördlich angeordnete Maßnahmen,

...

Die Klägerin, Eigentümerin des Grundstücks, muss nun zu Recht den grünen Bewuchs, der von ihrem Grundstück ausgeht, beseitigen. Die beklagte Gemeinde hatte im Vorfeld der Entscheidung die Klägerin dazu vergeblich mit Bescheid aus März 2021 aufgefordert. Zur Begründung des Bescheids wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass der Bewuchs stellenweise über 1 Meter in den Straßenraum hineinrage und durch die Verengung des Straßenraumes die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, vor allem im Bewegungsverkehr, beeinträchtigt sei. Die Klägerin war der Ansicht, dass der Rückschnitt von Hecken laut Bundesnaturschutzgesetz in der Zeit von 1. März bis 30. September verboten sei. Zu diesem Punkt führte das VG aus (siehe juris, Rn. 34):

„Zwar ist es, worauf die Klägerin im Ansatz zutreffend hinweist, nach § 39 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 Hs. 1 BNatSchG im Grunde u. a. verboten, Hecken und andere Gehölze in der Zeit vom 1. März bis zum 30. September abzuschneiden oder auf den Stock zu setzen. Ausdrücklich zulässig bleiben indes gem. § 39 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 Hs. 2 BNatSchG schonende Form- und Pflegeschnitte zur Beseitigung des Zuwachses der Pflanzen. So verhält es sich vorliegend. Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides verfügt solch einen (stets) zulässigen Form- und Pflegeschnitt, wenn und weil der Pflanzenbewuchs gerade keinen vollständigen Rück- bzw. Kahlschnitt erfährt, sondern vielmehr auf seine ursprüngliche Form /