

Update: Keine Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange in der standortbezogenen Vorprüfung

Autor: Helena Lajer

Wie bereits in unserem Newsletter vom 26.09.2019 berichtet, hat sich das BVerwG mit der Frage der Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange im Rahmen der standortbezogenen Vorprüfung auseinandergesetzt ([BVerwG, Urt. v. 26.09.2019, Az.: 7 C 5.18](#)). Nun liegen die Entscheidungsgründe des BVerwG vor:

I. Entscheidung des BVerwG

Artenschutzrechtliche Belange im Sinne des § 44 Abs. 1 BNatSchG sind in der Regel bei der standortbezogenen Vorprüfung nur dann zu berücksichtigen, wenn sie förmlich als Schutzzweck eines Gebietes nach Nr. 2.3 der Anlage 3 zum UVPG bestimmt wurden.

II. Begründung des BVerwG

In seiner Entscheidung setzt sich das BVerwG detailliert mit dem Wortlaut der Regelung des § 3c S. 1 und S. 2 UVPG a.F. (§ 7 Abs. 2 UVPG n.F.) und der verschiedenen Kriterien nach der Anlage 2 zum UVPG a.F. (Anlage 3 zum UVPG n.F.) auseinander. Der Senat stellt im Ergebnis fest, dass der Gesetzgeber eine klare Abgrenzung vorgenommen hat. Außerdem existiere kein Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber mit der ausdrücklichen Bezugnahme auf die „Schutzkriterien“ nicht die gesetzlich definierten Kriterien meinte.

Seine Auffassung sieht das BVerwG auch durch die Novellierung des UVPG bestätigt: Im neuen § 7 Abs. 2 S. 3 UVPG wird nunmehr ausdrücklich auf Kriterien nach Nr. 2.3 der Anlage 3 zum UVPG verwiesen. Außerdem habe der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung auf die nur klarstellende Bedeutung der Gesetzesänderung verwiesen. Speziell mit Blick auf die standortbezogene Vorprüfung wird in der Gesetzesbegründung ausgeführt, dass § 7 Abs. 2 S. 2 UVPG deren Prüfungsmodalitäten klarstellt und dass es keiner Vorprüfung und erst recht keiner Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf, wenn keine besonderen örtlichen Gegebenheiten, wie sie in Nummer 2.3 aufgeführt sind, vorliegen ([vgl. BT-Drs. 18/11499, S. 78](#)).

Das BVerwG stellt außerdem klar, dass die Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Belange in der standortbezogenen Vorprüfung auch den in Nummer 2.3 der Anlage 2 UVPG a.F. zum Ausdruck gebrachten Schutzgebietsbezug und damit die vom Gesetzgeber gewollte Differenzierung zwischen dem besonderen Artenschutz und dem Gebietsschutz verfehlen würde.

Dennoch können nach Auffassung des BVerwG mit den formell unter Schutz gestellten Gebieten vergleichbare sensitive Lebensräume von besonders oder streng geschützten Arten im Rahmen der standortbezogenen Vorprüfung berücksichtigt werden. Dies jedoch nur in engen Ausnahmefällen. Nach Feststellung des BVerwG ist das nur „etwa bei einer bewusst sachwidrig unterlassenen oder sich förmlich aufdrängenden Unterschutzstellung“ möglich. „Ansonsten droht der gesetzgeberisch gewollte Unterschied zwischen der allgemeinen und der standortbezogenen Vorprüfung zu verwischen...“

Ein Beitrag von: <https://www.prometheus-recht.de>

Direktlink: <https://www.prometheus-recht.de/artenschutzrechtliche-belange-in-der-standortbezogenen-vorpruefung/>

III. Fazit

Damit hat das BVerwG nun die Frage des Umfangs der standortbezogenen Vorprüfung geklärt. Liegen keine besonderen örtlichen Gegebenheiten i.S.d. § 3c S. 2 UVPG a.F. (§ 7 Abs. 2 UVPG n.F.) vor (kein formell unter Schutz gestelltes Gebiet), bedarf das Vorhaben keiner Vorprüfung und damit keiner UVP. Die Vorprüfung endet an dieser Stelle. Soweit ein Schutzgebiet tangiert wird, erfolgt die Prüfung der Auswirkungen des Vorhabens, die die besondere Empfindlichkeit oder die Schutzziele des Gebiets betreffen.

Meldung vom 26.09.2019

In der Rechtsprechung ist bisher nicht geklärt, ob artenschutzrechtliche Belange in der standortbezogenen Vorprüfung zu berücksichtigen sind.

In seiner heutigen Verhandlung vom 26.09.2019 (Az.: 7 C 3.18 u.a.) hat das BVerwG sich mit der Frage auseinandergesetzt, ob im Rahmen der UVP-Vorprüfung im Falle einer standortbezogenen Vorprüfung nach § 3c UVPG a.F. (§ 7 Abs. 2 UVPG) auch artenschutzrechtliche Belange zu berücksichtigen sind. Für die Praxis hat diese Frage eine besondere Relevanz, da sich an ihr entscheidet, ob selbst bei bspw. kleineren Windenergievorhaben bereits auf der Stufe der einzelfallbezogenen Vorprüfung eine Abfrage artenschutzrechtlicher Verzeichnisse oder ggf. Erhebungen vorzunehmen ist. Dies verursacht nicht nur höhere Gutachterkosten, sondern auch einen größeren zeitlichen Aufwand für die UVP-Vorprüfung, noch bevor das Genehmigungsverfahren überhaupt erst richtig beginnt. Zudem birgt die Berücksichtigung des besonderen Artenschutzes in der standortbezogenen Vorprüfung eine weitere Fehlerquelle und daher Risiken für die rechtliche Angreifbarkeit späterer Genehmigungen.

I. Rechtlicher Hintergrund

Im Rahmen von immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen muss im Rahmen einer Vorprüfung gemäß § 5 Abs. 1 UVPG eine Entscheidung darüber getroffen werden, ob für das geplante Vorhaben eine Pflicht zur Durchführung einer UVP besteht.

Die UVP-Vorprüfung, ob für ein Vorhaben eine UVP-Pflicht besteht, wird im Allgemeinen einer von drei möglichen Prüfungen zugeordnet. Danach unterteilen sich die möglichen UVP-Vorprüfungen je nach Größe und Umfang in eine standortbezogene Vorprüfung, eine allgemeine Vorprüfung und eine strikte UVP-Pflicht.

Im Allgemeinen lässt sich sagen, dass nach der Systematik des UVPG die standortbezogene Vorprüfung auf solche Genehmigungsvorhaben Anwendung findet, die nur von geringem Umfang sind. Grund hierfür ist, dass durch kleinere Vorhaben im Regelfall keine oder geringere nachteiligen Umweltauswirkungen ausgehen. Demgegenüber besteht bei wesentlich größeren Vorhaben eine strikte UVP-Pflicht.

II. Rechtliche Prüfungsschritte bei einer standortbezogenen Vorprüfung

Die standortbezogene Vorprüfung wird als überschlägige Prüfung in zwei Schritten durchgeführt. Auf erster Stufe wird geprüft, ob der Standort des Vorhabens in einem der in Nr. 2.3 der Anlage 3 zum UVPG aufgezählten Schutzgebiete liegt.

Ein Beitrag von: <https://www.prometheus-recht.de>

Direktlink: <https://www.prometheus-recht.de/artenschutzrechtliche-belange-in-der-standortbezogenen-vorpruefung/>

Zu den dort aufgezählten Schutzgebieten zählen bspw. Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete oder gesetzlich geschützte Biotope. Wird die Lage in einem solchen Schutzgebiet verneint, endet in diesem Fall die UVP-Vorprüfung hier. Es besteht dann keine UVP-Pflicht des Windenergievorhabens.

Soweit jedoch der Vorhabenstandort in einem der Schutzgebiete aus Nr. 2.3 der Anlage 3 zum UVPG liegt, so wird die Vorprüfung fortgeführt. Es muss dann auf einer zweiten Stufe geprüft werden, ob das geplante Windenergievorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen für die Schutzziele oder die besondere Empfindlichkeit des jeweilig betreffenden Schutzgebiets haben kann.

III. Artenschutz als besondere örtliche Gegebenheit?

Ein Teil der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung erachtet die Frage, ob das artenschutzrechtliche Zugriffs-, Störungs- und Tötungsverbot aus § 44 BNatSchG betroffen sein könnte, auch als besondere örtliche Gegebenheit, dass einem nach Nr. 2.3 der Anlage 3 zum UVPG aufgeführten Schutzkriterium entsprechen kann. Daraus folgt, dass die Prüfung der artenschutzrechtlichen Verbote in § 44 BNatSchG damit Bestandteil der standortbezogenen Vorprüfung gemäß § 7 Abs. 2 UVPG wird.

Diese Auffassung stützt die Rechtsprechung auf die Verwendung der Bezeichnung „insbesondere hinsichtlich folgender Nutzungs- und Schutzkriterien“ im Titel zu Nr. 2.3 der Anlage zum UVPG. Daraus schlussfolgert die Rechtsprechung, dass die aufgezählten Schutzgebiete unter Nrn. 2.3.1 - 2.3.11 nicht abschließend, sondern nur exemplarisch sind. Es würden danach nicht nur die formell ausgewiesenen Schutzgebiete darunter zählen, sondern auch nicht explizit genannte Gebiete, die gleichermaßen schutzbedürftig sein müssten. Hier liest die Rechtsprechung beispielsweise „faktische Vogelschutzgebiete“ hinein (so: OVG Saarlouis, Beschl. v. 05.04.2017, Az.: 05.04.2017 und OVG Münster, Urt. v. 18.05.2017, Az.: 8 A 870/15).

IV. Verwischung der Grenzen zwischen standortbezogener und allgemeiner Vorprüfung?

Die Auffassung einiger Oberverwaltungsgerichte, wonach in das Prüfungsprogramm einer standortbezogenen Vorprüfung unter Nr. 2.3 der Anlage 3 zum UVPG auch der besondere Artenschutz „hineingelesen“ wird, ist zu kritisieren. Eine solches „Hineinlesen“ tatsächlich nicht geschützter Gebiete verwischt die Grenzen zwischen standortbezogener Vorprüfung nach § 7 Abs. 2 UVPG und allgemeiner Vorprüfung nach § 7 Abs. 1 UVPG:

Die standortbezogene Vorprüfung ist erkennbar nur auf die Prüfung ausgelegt, ob eine Gefährdung standortspezifischer ökologischer Schutzfunktionen zu befürchten ist. Dazu soll diese Prüfung nach § 7 Abs. 2 S. 2 UVPG ausdrücklich überschlägig und in zwei Stufen durchgeführt werden. Für die überschlägige Prüfung auf der ersten Stufe sind die Schutzkriterien aus Nr. 2.3 der Anlage 3 zum UVPG heranzuziehen. Merkmal aller dort genannten naturschutzrechtlichen Gebiete (Nrn. 2.3.1 - 2.3.8) ist deren Rechtsförmlichkeit. Es handelt es sich um förmlich festgesetzte Schutzgebiete nach BNatSchG, wie Naturschutzgebiete oder Landschaftsschutzgebiete. Nicht jedoch um unbestimmte Flächen, auf denen naturschutzrechtliche Vorschriften, wie § 44 BNatSchG, entgegenstehen können.

Stattdessen ist die überschlägige Prüfung, ob natur- bzw. artenschutzrechtliche Vorschriften entgegenstehen können, der allgemeinen Vorprüfung gemäß § 7 Abs. 1 UVPG zugewiesen. Dort sind nämlich sämtliche Kriterien aus der Anlage 3 zum UVPG zu prüfen, wie die Betroffenheit von Tieren und der biologischen Vielfalt unter Nr. 1.3 - ohne dass es dafür eine Festsetzung der Flächen aus Schutzgebiet nach BNatSchG bedarf.

Die allgemeine Vorprüfung ist vom Prüfungsumfang erkennbar breiter angelegt, als die standortbezogene Vorprüfung. Bei einer standortbezogenen Vorprüfung ist nämlich aufgrund der geringen Größe oder Leistung des Vorhabens davon auszugehen, dass von solchen Vorhaben im Regelfall keine nachteiligen Umweltwirkungen ausgehen. Eine Berücksichtigung des besonderen Artenschutzes in der standortbezogenen Vorprüfung verwischt aber genau diese Grenze.

V. Die Tendenz des Bundesverwaltungsgerichts

In der heutigen Verhandlung hat sich der 7. Senat mit der Frage beschäftigt, ob in der standortbezogenen Vorprüfung auch artenschutzrechtlichen Belange zu prüfen sind. Dabei stellte das Gericht zunächst fest, dass die in Nr. 2.3 der Anlage 3 zum UVPG genannten Schutzzwecke nicht einschlägig sind. Ob im hier konkreten Einzelfall ein Landschaftsschutzgebiet einschlägig ist, blieb zunächst offen.

Das Gericht wies jedoch darauf hin, dass für die Berücksichtigung des Artenschutzes in der standortbezogenen Vorprüfung es einer Feststellung bedarf, dass es sich um ein „*besonders sensibles Gebiet*“ handelt. Im Vergleich zu den in Nr. 2.3 der Anlage 3 zum UVPG genannten Gebieten müssten dann beim Artenschutz zunächst umfangreiche Untersuchungen und Erfassungen vorgenommen werden, um überhaupt erst einen Schutzzweck festzustellen. An diesen Ausführungen des Senats war zumindest die Tendenz erkennbar, dass bei einer standortbezogenen Vorprüfung Artenschutzbelange nicht geprüft werden.

Davon unabhängig werden die Belange des Artenschutzes hinreichend im Rahmen der Prüfung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit naturschutzrechtlichen Anforderungen und insbesondere mit dem Tötungsverbot nach § 44 BNatSchG berücksichtigt.