

# Die Entwicklung von Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-VP

Heiner LAMBRECHT und Jürgen TRAUTNER

## 1. Einleitung

Wenn ein Plan oder ein Projekt einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen ein Gebiet des Netzes „Natura 2000“ erheblich beeinträchtigen könnte, sind diese gemäß Art. 6 Abs. 3 FFH-RL bzw. den §§ 34f. i.V.m. § 10 Abs. 1 Nr. 11 u. 12 BNatSchG<sup>1)</sup> auf Verträglichkeit mit den festgelegten Erhaltungszielen des betreffenden Gebietes zu überprüfen (Abb. 1). Vom Ergebnis der hierbei durchzuführenden Verträglichkeitsprüfung hängt es ab, ob und unter welchen Bedingungen ein Vorhaben zugelassen werden kann. Bei negativem Ergebnis der FFH-Verträglichkeitsprüfung (FFH-VP) ist eine Zulassung bzw. Durchführung des Vorha-

bens nur ausnahmsweise bei Erfüllung weiterer Bedingungen möglich (Art. 6 Abs. 4 FFH-RL bzw. § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG, Abb. 1).<sup>2)</sup>

Entscheidend für die Frage, ob ein Vorhaben mit den Erhaltungszielen eines betroffenen Gebietes verträglich ist, ist es, ob das Vorhaben zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen führen kann – so gemäß § 34 Abs. 2 BNatSchG – bzw. ob Beeinträchtigungen des Gebietes als solches auszuschließen sind – so Art. 6 Abs. 3 Satz 2 FFH-RL. Der Frage der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen kommt daher eine zentrale Bedeutung zu.

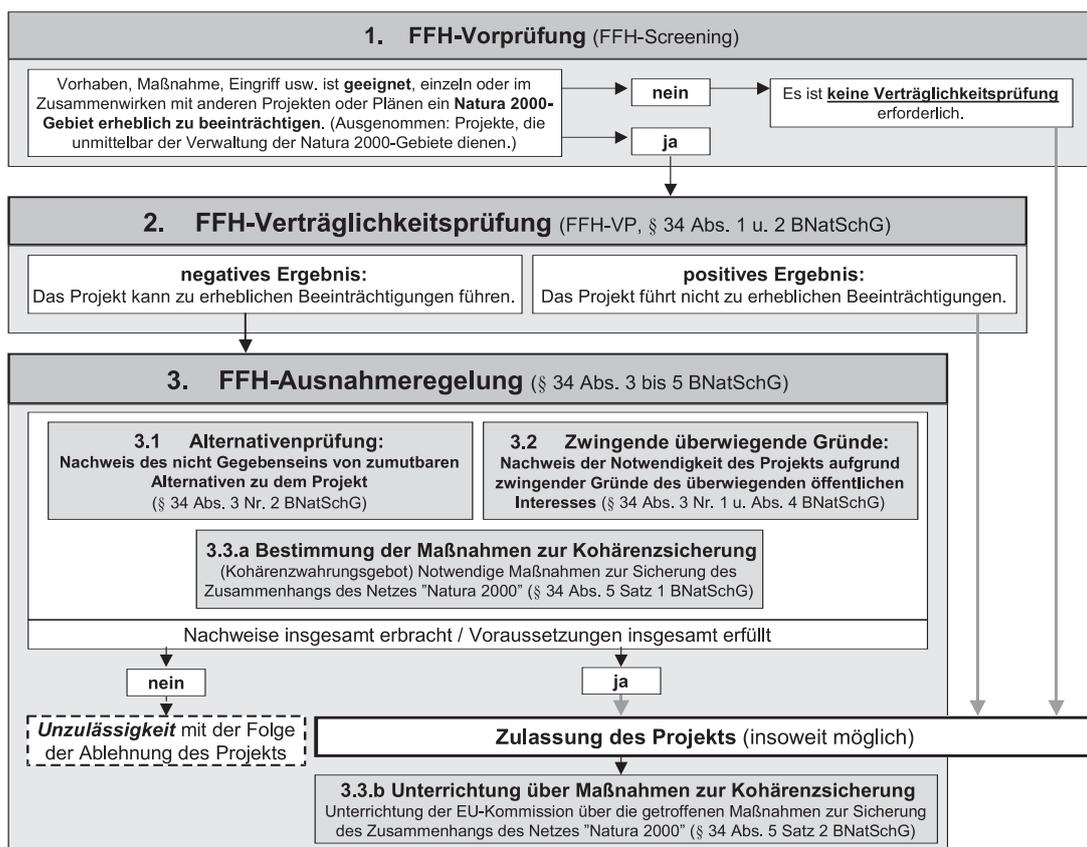


Abbildung 1: Prüfprogramm der FFH-Verträglichkeitsprüfung und -Ausnahmeregelung nach § 34 BNatSchG (vereinfacht, siehe ausführlich LAMBRECHT et al. 2004a: 18)

<sup>1)</sup> Nach dem Urteil des EuGH vom 10.01.2006 in der Rechtssache C-98/03 hat die Bundesrepublik Deutschland Art. 6 Abs. 3 FFH-RL bezüglich bestimmter Projekte außerhalb von Natura 2000-Gebieten jedoch nicht ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt (zur Kritik an einer ordnungsgemäßen Umsetzung vgl. a. GASSNER in GASSNER et al. 2003, § 10; LAMBRECHT et al. 2004: 19 ff.).

<sup>2)</sup> Zu den Anforderungen an eine ausnahmsweise Zulassung siehe z.B. BECKMANN & LAMBRECHT (2000), LAMBRECHT (2003/2004), GASSNER in GASSNER et al. (2003, § 34; Rn. 32 ff.).

Hierzu wurde im Zeitraum Juli 2001 bis April 2004 im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz das FuE-Vorhaben „Ermittlung von erheblichen Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsuntersuchung“ durchgeführt (LAMBRECHT et al. 2004a u. 2004b). Mit dem Vorhaben wird eine inhaltliche und methodische Weiterentwicklung angestrebt, die zu einer bundesweit einheitlicheren Anwendung der Rechtsvorschriften zur FFH-VP beitragen soll. Dies dient der Verbesserung der Entscheidungs- und damit Rechtssicherheit in den jeweiligen Verfahren. In dem FuE-Vorhaben wurden auf der Grundlage einer eingehenden Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen die inhaltlichen, methodischen und strukturellen Grundlagen sowie die Arbeitsschritte für die Ermittlung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-VP erarbeitet. Ein besonderes Ergebnis bestand in der Entwicklung von Vorschlägen zu Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit bei direktem Flächenentzug in FFH-Lebensraumtypen und in Habitaten der Tierarten nach Anhang II FFH-RL und Anhang I VRL.

Das Anliegen der mit dem Forschungsvorhaben angestrebten Konventionsbildung wird auch vom Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU) ausdrücklich begrüßt. Im Umweltgutachten des SRU (2004: 140) heißt es: „Insbesondere im Bereich der FFH-Verträglichkeitsprüfung (§ 34 BNatSchG: Verträglichkeit und Unzulässigkeit von Projekten, Ausnahmen) wurde bisher keine einheitliche Umsetzung der Bestimmungen der FFH-RL in den Ländern erreicht [...]. In diesem Zusammenhang begrüßt der Umweltrat die Initiative des Bundesamtes für Naturschutz, Vorschläge für eine Konvention des Vorgehens zur Festlegung von Erheblichkeitsschwellen zu erarbeiten.“ Bereits 2002 hatte der SRU in seinem Sondergutachten Naturschutz gefordert, dass „zur bundeseinheitlichen rechtskonformen Anwendung der FFH-Verträglichkeitsprüfung [...] zumindest auf Bundesebene, am besten jedoch auf europäischer Ebene, klare Kriterien für die Beurteilung der Erheblichkeit“ erarbeitet werden sollten (SRU 2002: 160).

Wesentliches Ergebnis des FuE-Vorhabens ist – neben den o.g. Grundlagen und Vorschlägen – eine unter der Bezeichnung „FFH-VP-Info“ entwickelte Datenbank, in der Auswertungen und Bewertungen fachwissenschaftlicher Grundlageninformationen dokumentiert sind. Die Datenbank wird im Internet verfügbar gemacht.

Derzeit wird zur Vertiefung und Ergänzung das FuE-Vorhaben „Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“ bearbeitet. Der dazu 2005 erstellte Forschungsbericht (LAMBRECHT & TRAUTNER 2005) dokumentiert im Sinne eines Zwischenberichts vor allem die Ergebnisse der bis dahin vorgenommenen Erörterung zur Weiterentwicklung der Fachkonventionsvorschläge. Hierzu wurden schriftliche Stellung-

nahmen eingeholt und eine Fachveranstaltung durchgeführt. Der Diskussions- und Meinungsstand wurde ausgewertet und es wurden Empfehlungen zur Weiterentwicklung abgeleitet.

Im vorliegenden Beitrag werden die Entwicklung von Fachkonventionen behandelt und bis 2005 erzielte Ergebnisse dargestellt. Zu den weiteren Forschungsergebnissen wird auf die vorstehend genannten Berichte sowie TRAUTNER & LAMBRECHT (2005) verwiesen.

## 2. Prüfgegenstand und Prüfmaßstab für eine erhebliche Beeinträchtigung

Die Arbeitsschritte in der FFH-VP (siehe LAMBRECHT et al. 2004a: 75 ff.) umfassen insbesondere eine qualifizierte Wirkungsprognose und die sachlich richtige Feststellung der entscheidungsrelevanten Beeinträchtigungen. Den entscheidenden Prüfmaßstab für die Bewertung von Beeinträchtigungen im Hinblick auf ihre Erheblichkeit bilden die gebietsbezogen festgelegten **Erhaltungsziele**. Sie sind Sollgrößen, keine Ist-Größen. Aus den Erhaltungszielen ergibt sich, was mit den Ist-Größen, den Lebensräumen und Arten und deren Habitaten, geschehen soll (siehe auch GASSNER in GASSNER et al. 2003, § 10, Rn. 8f.). Erhaltungsziele sind somit **normative Vorgaben** für alle diejenigen Maßnahmen (z.B. Ge- u. Verbote, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen, § 33 Abs. 3 Satz 3 BNatSchG), die erforderlich sind, um die Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der in einem Natura 2000-Gebiet zu schützenden Lebensraumtypen oder Arten erreichen zu können.<sup>3)</sup>

Die Bedeutung der Erhaltungsziele als Maßstab der Erheblichkeitsbeurteilung hat auch das Bundesverwaltungsgericht in seinen bisherigen Entscheidungen deutlich zum Ausdruck gebracht. Danach muss die Festlegung von Erhaltungszielen konkret gebietsspezifisch erfolgen (BVerwG, Urt. v. 1.4.2004 – 4 C 2.03 – Urteilsabdruck: 21f.; vgl. a. BVerwG, Beschl. v. 5.3.2003 – 4 B 70.02 – Amtl. Umdruck: 6 f.).

Fachlich stellen sich hierbei insbesondere folgende Anforderungen (siehe im Einzelnen LAMBRECHT et al. 2004a: 84ff.):

- Die Zielobjekte müssen für das betreffende Natura 2000-Gebiet eindeutig bestimmt sein. So können bei den Lebensraumtypen regionale Besonderheiten, die sich im Vorkommen bestimmter Subtypen bzw. bestimmter charakteristischer Arten der Flora oder Fauna ausdrücken, von Bedeutung sein.
- In den Erhaltungszielen ist auch darzustellen, welche wesentlichen Eigenschaften den günstigen Erhaltungszustand kennzeichnen. Es sollten z.B. diejenigen Faktoren, die durch die Definition des Lebensraumtyps bzw. der Subtypen selbst nicht hinreichend klar erfasst sind, aufgeführt werden. Gleiches gilt für die relevanten Arten und ihre Habitats.
- Aus den Erhaltungszielen sollte auch hervorgehen, inwieweit Raum für eine dynamische Entwicklung zu geben ist,

<sup>3)</sup> Der damit verbundenen Unterscheidung von Erhaltungszielen, maßgeblichen Gebietsbestandteilen oder Bedingungen für die Erhaltung und Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes wird verschiedentlich – jedenfalls begrifflich – nicht ausreichend Rechnung getragen, so dass z.B. von „erheblichen Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele“ gesprochen wird, die es aber nicht festzustellen gilt, oder die Reichweite des Gebietsschutzes nicht klar genug abgegrenzt wird; insoweit nicht hinreichend präzise z.B. BMVBW (2004: 27ff., 37), GARNIEL et al. 2004: 32ff.). Zur Kritik siehe OBB im BayStMI & BayStMUGV (2005: 4ff.), LAMBRECHT (2003/2004: 157 m.w.N.) sowie SCHUMACHER & FISCHER-HÜFTLE (2003, § 34 Rn. 39: „Dabei ist zu beachten, dass es eindeutig nicht darauf ankommt, ob das Erhaltungsziel selbst erheblich beeinträchtigt wird.“).

bzw. welche auch in diesem Zusammenhang für Arten und Lebensraumtypen relevanten Prozesse gesichert oder wiederhergestellt werden sollen.

- Das Erfordernis zur Formulierung von Erhaltungszielen, welche auf Wiederherstellung bzw. Entwicklung abzielen, besteht regelmäßig dann, wenn die Beibehaltung des Status quo ein langfristiges Überleben der zu schützenden Arten bzw. eine gute Ausprägung oder sogar die Existenz des zu schützenden Lebensraumtyps nicht gewährleisten kann. Entsprechendes gilt, wenn ein relativ hohes Potenzial für die Schaffung eines künftig günstigen Erhaltungszustandes der langfristig zu schützenden Arten oder Lebensräume besteht. In bestimmten Fällen können Ziele mit Blick auf eine Wiederherstellung nicht in der Genauigkeit bestimmt werden, wie Ziele, die sich ausschließlich auf die Bewahrung eines bereits günstigen Erhaltungszustandes beziehen. Denn die tatsächliche Entwicklung betreffend können Prognoseunsicherheiten bestehen, z.B. bezüglich der Regenerationsfähigkeit von Lebensräumen. Dann kann u.U. die Formulierung einer Zielrichtung genügen.
- Soweit sich in fachlicher Hinsicht Zielsetzungen für einzelne Arten und Lebensraumtypen widersprechen können, sind die betreffenden Zielkonflikte zu ermitteln und es ist eine widerspruchsfreie Festlegung zu treffen.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass sich der Schutz in Natura 2000-Gebieten vorrangig auf die dort **speziell zu schützenden Lebensraumtypen** sowie die **speziell zu schützenden Arten und deren Habitats** (jeweils unter Berücksichtigung des Entwicklungspotenzials) bezieht. Diese Gebietsbestandteile können mit Recht als Kernflächen bzw. -bestandteile bezeichnet werden (GELLERMANN & SCHREIBER 2003: 211). Andere Strukturen, Elemente oder Funktionen können aber – und zugleich nur – mittelbar relevant sein. Dies gilt namentlich für so genannte „Puffer- und Randzonen“. In die Betrachtung sind zudem ggf. auch Elemente und Strukturen, die sich außerhalb eines Natura 2000-Gebietes befinden, einzubeziehen. Diesen außerhalb der Natura 2000-Gebiete liegenden Strukturen (z.B. Verbindungselemente i.S.d. Art. 10 FFH-RL) wird zwar nicht der durch § 34 BNatSchG bzw. Art. 6 Abs. 3 u. 4 FFH-RL vermittelte Gebietsschutz selbst zuteil. Mit Beeinträchtigungen solcher außerhalb liegenden Strukturen können jedoch erhebliche Beeinträchtigungen des Gebietes einhergehen, deren Vermeidbarkeit im Rahmen einer FFH-Verträglichkeitsprüfung ebenso zu prüfen ist.

In Abhängigkeit des jeweiligen Gebietstyps (FFH-Gebiet und/oder Europäisches Vogelschutzgebiet) sind Beeinträchtigungen insbesondere relevant von

- Lebensraumtypen (Anhang I FFH-RL) und deren charakteristischen Arten,
- im Gebietsschutz erfassten Tier- und Pflanzenarten (Arten nach Anhang II FFH-RL, Anhang I u. Art. 4 Abs. 2 VRL) und deren Habitats,
- sonstigen für die bioökologischen Funktionen der Lebensraumtypen und der geschützten Arten und ihrer Habitats bedeutsamen (Struktur)Elementen oder strukturellen und sonstigen Voraussetzungen sowie anderen Arten, die funktional für die zu schützenden Arten relevant sind.

Im Einzelfall kann beispielsweise die Einschränkung der Ausbreitungs- bzw. Entwicklungsmöglichkeit eines Lebensraums, dessen vorgesehene Ausdehnung gebietsbezogenes Erhaltungsziel ist, eine erhebliche Beeinträchtigung darstellen. Ein Beispiel für funktional relevante Flächen innerhalb eines Natura 2000-Gebietes sind Flächen, die nicht zum eigentlichen Lebensraum einer Art zählen, von dieser aber während der Wanderung zwischen Teilhabitats ungehindert durchquert werden müssen (Beispiel Acker zwischen Laichhabitat und Jahreslebensraum des Kammmolchs). Veränderungen – z.B. das Einbringen von Barrieren – können hier erhebliche Beeinträchtigungen des Zustandes der Population der im Gebietsschutz erfassten Art mit sich bringen. Außerhalb eines Natura 2000-Gebietes wäre zum Beispiel die Aufrechterhaltung der funktional zwingend erforderlichen Durchgängigkeit eines gesamten Fließgewässersystems zwischen Meer und Laichplatz für geschützte Wanderfischarten wesentlich, um den günstigen Erhaltungszustand zu gewährleisten bzw. erreichen zu können, obwohl nur ein im Oberlauf gelegener Teil eines Fließgewässers (mit Lokalisierung der eigentlichen Laichhabitats) als Natura 2000-Gebiet ausgewiesen ist.

Beeinträchtigungen von Lebensraumtypen des Anhangs I der FFH-RL können auch aus negativen Auswirkungen auf charakteristische Arten (lebensraumtypisches Arteninventar) resultieren, bei denen es sich nicht selbst um geschützte Arten nach Anhang II FFH-RL bzw. Anhang I u. Art. 4 Abs. 2 VRL handeln muss. Denn hier wird die Funktionsfähigkeit des Lebensraums als Habitat für eben diese Arten beeinträchtigt (vgl. auch BERNOTAT 2003).

Für die verschiedenen **Beeinträchtigungen** können je nach Vorhaben sehr **unterschiedliche Wirkfaktoren bzw. Wirkungszusammenhänge ursächlich sein**. Diese wurden im Rahmen des FuE-Vorhabens – vor allem im Hinblick auf die Strukturierung der Datenbank *FFH-VP-Info* – systematisiert (Tab. 1).

### 3. Fachkonventionen vs. Einzelfallgerechtigkeit und Gebietsbezogenheit

Im Rahmen der FuE-Vorhaben hat sich grundsätzlich auch die Frage gestellt, ob und inwieweit die Bildung von Fachkonventionen mit Anforderungen, die sich zwangsläufig aus der spezifischen Beurteilung des Einzelfalles ergeben können, zu vereinbaren ist. Grundsätzliche Aspekte der Konventionsbildung wurden dazu in LAMBRECHT et al. (2004a: 110ff.) behandelt. Fachkonventionen sind auf Grundlage des aktuellen Stands von Wissenschaft und Technik sowie methodisch nachvollziehbar herzuleiten und es müssen die relevanten Fachkreise beteiligt worden sein. Des Weiteren darf bei der Anwendung der Konvention der Einzelfall nicht atypisch gelagert sein.

Fragen der Konventionsbildung bewegen sich hierbei an der Nahtstelle der Rechtskonkretisierung einerseits und der kognitiv-instrumentellen Rationalität von Wissenschaft und Technik andererseits (GASSNER in LAMBRECHT & TRAUTNER 2005: 94). Hierbei geht es im Allgemeinen darum, die **unbestimmten Rechtsbegriffe** des Habitatschutzrechts für deren Anwendung in der Praxis so weit zu **konkretisieren, dass in unterschiedlichen Fällen tatsächlich vergleichbare Beeinträchtigungen einheitlich bewertet werden können**. Dies

Tabelle 1: Die definierten Wirkfaktorgruppen und Wirkfaktoren

Wirkfaktorgruppen	Wirkfaktoren
<b>1 Direkter Flächenentzug</b>	1-1 Überbauung / Versiegelung
<b>2 Veränderung der Habitatstruktur / Nutzung</b>	2-1 Direkte Veränderung von Vegetations- / Biotopstrukturen
	2-2 Verlust / Änderung charakteristischer Dynamik
	2-3 Intensivierung der land-, forst- oder fischereiwirtschaftlichen Nutzung
	2-4 Kurzzeitige Aufgabe habitatprägender Nutzung / Pflege
	2-5 (Länger) andauernde Aufgabe habitatprägender Nutzung / Pflege
<b>3 Veränderung abiotischer Standortfaktoren</b>	3-1 Veränderung des Bodens bzw. Untergrundes
	3-2 Veränderung der morphologischen Verhältnisse
	3-3 Veränderung der hydrologischen / hydrodynamischen Verhältnisse
	3-4 Veränderung der hydrochemischen Verhältnisse (Beschaffenheit)
	3-5 Veränderung der Temperaturverhältnisse
	3-6 Veränderung anderer standort-, vor allem klimarelevanter Faktoren (z. B. Belichtung, Verschattung)
<b>4 Barriere- oder Fallenwirkung / Individuenverlust</b>	4-1 Baubedingte Barriere- oder Fallenwirkung / Individuenverlust
	4-2 Anlagebedingte Barriere- oder Fallenwirkung / Individuenverlust
	4-3 Betriebsbedingte Barriere- oder Fallenwirkung / Individuenverlust
<b>5 Nichtstoffliche Einwirkungen</b>	5-1 Akustische Reize (Schall)
	5-2 Bewegung / Optische Reizauslöser (Sichtbarkeit, ohne Licht)
	5-3 Licht (auch: Anlockung)
	5-4 Erschütterungen / Vibrationen
	5-5 Mechanische Einwirkung (z. B. Tritt, Luftverwirbelung, Wellenschlag)
<b>6 Stoffliche Einwirkungen</b>	6-1 Stickstoff- u. Phosphatverbindungen / Nährstoffeintrag
	6-2 Organische Verbindungen
	6-3 Schwermetalle
	6-4 Sonstige durch Verbrennungs- u. Produktionsprozesse entstehende Schadstoffe
	6-5 Salz
	6-6 Depositionen mit strukturellen Auswirkungen (Staub / Schwebstoffe u. Sedimente)
	6-7 Olfaktorische Reize (Duftstoffe, auch: Anlockung)
	6-8 Arzneimittelrückstände u. endokrin wirkende Stoffe
	6-9 Sonstige Stoffe
<b>7 Strahlung</b>	7-1 Nichtionisierende Strahlung / Elektromagnetische Felder
	7-2 Ionisierende / Radioaktive Strahlung
<b>8 Gezielte Beeinflussung von Arten und Organismen</b>	8-1 Management gebietsheimischer Arten
	8-2 Förderung / Ausbreitung gebietsfremder Arten
	8-3 Bekämpfung von Organismen (Pestizide u. a.)
	8-4 Freisetzung gentechnisch neuer bzw. veränderter Organismen
<b>9 Sonstiges</b>	9-1 Sonstiges

kann z.B. durch geeignete Definitionen erfolgen. Eine weitergehende Vereinheitlichung kann durch Fachkonventionen erfolgen. Dabei soll sich in Fachkreisen darüber verständigt werden, wie bestimmte Beeinträchtigungen in Bezug auf ihre Erheblichkeit zu bewerten sind. Hierbei sind erforderlichenfalls Festlegungen nicht nur qualitativer, sondern auch quantitativer Art zu treffen.

Auf die hierzu in den FuE-Vorhaben ausgearbeiteten Vorschläge wird in den Kapiteln 4 und 5 eingegangen. Zuvor werden jedoch Ergebnisse der bisherigen Erörterung zu grundsätzlichen Fragen der Konventionsbildung dargestellt.

Vereinzelte wurde vorgetragen, dass die vorgeschlagenen Fachkonventionen und die darin eingeschlossenen Bagatellgren-

zen bzw. Schwellenwerte nicht im Einklang mit einer einzel-fall- und gebietsbezogenen Bewertung stünden. Hiermit wird das Spannungsfeld deutlich, in dem sich die Konventionsbildung bewegt.

Fachkonventionen sollen eine Sicherheit in der fachlichen Beurteilung aufgrund einer Übereinkunft bzw. einer gemeinsamen Empfehlung von Fachleuten schaffen. Dieses steht einer im Einzelfall als solches notwendigen sachverständigen Bewertungskompetenz keinesfalls entgegen. Vielmehr wird durch Fachkonventionen der im Einzelfall tätige Sachverständige einerseits entlastet, andererseits werden seine Beurteilungen wegen eines auf Übereinkunft beruhenden Bewertungsrahmens zugleich für Dritte besser reproduzierbar, überprüfbar und nachvollziehbar. Nicht zuletzt ist es wesentlich, dass eine Be-

urteilung nach einheitlichen Kriterien erfolgt (siehe dazu LAMBRECHT et al. 2004a: 112, 115 u. 127). Eine qualifizierte Beurteilung setzt dies regelmäßig voraus. Um dem Anspruch an eine objektive Bewertung (vgl. a. EU-Kommission 2000) zu genügen, sollten solche Beurteilungen – sofern vorhanden – auch unter Hinzuziehung z.B. von Richt- oder Orientierungswerten getroffen werden.<sup>4)</sup> Nichts anderes ist auch bei der Beurteilung von umweltrelevanten Auswirkungen in anderen Anwendungsbereichen der Fall. Dabei sind z.T. bereits sehr weitgehende Normierungen unterschiedlicher Verbindlichkeitsgrade erreicht. Zu denken ist z.B. an die vielfältigen Normen zur Beurteilung von Emissionen und Immissionen.

**Einzelfallbeurteilung und Anwendung von Fachkonventionen sind kein Widerspruch.** Der Einzelfall wird ohnehin und entscheidend durch das konkret zur Prüfung anstehende Vorhaben mitbestimmt bzw. ist davon nicht zu trennen. Die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Projekts kann nicht bereits abstrakt-generell getroffen werden. Für die Einzelfallbeurteilung sind selbstverständlich die besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des jeweils betroffenen Gebietes wesentlich. Eine entsprechende Bestandserfassung ist regelmäßig notwendige Voraussetzung für eine qualifizierte Prüfung (siehe dazu LAMBRECHT et al. 2004: 62, 76-93), so dass auch die jeweiligen Gebietscharakteristika den Einzelfall zwangsläufig entscheidend prägen. Die Konventionsvorschläge können und sollen die Einzelfallbeurteilung nicht ersetzen, sondern hierfür eine Orientierung und Hilfestellung anbieten. Vergleichbare Sachverhalte können und sollen mit Hilfe von Fachkonventionen – selbst in verschiedenen Fällen – auch von unterschiedlichen Personen vergleichbar bewertet werden (können).<sup>5)</sup>

In den ausgearbeiteten Definitions- und Konventionsvorschlägen wird auf die gebietsbezogenen Erhaltungsziele grundsätzlich Bezug genommen und hierzu eine typische Konstellation formuliert. Damit wird sichergestellt, dass die für die Bewertung der Erheblichkeit im Einzelfall entscheidenden Maßstäbe, nämlich die Erhaltungsziele, grundsätzlich berücksichtigt werden. Eine weitergehende Gebietsbezogenheit kann und muss in Fachkonventionen nicht hergestellt werden.

Atypische Fallkonstellationen können von Regelbeispielen, wie sie die vorgeschlagenen Fachkonventionen zugleich darstellen, zwangsläufig nicht erfasst werden. Von Orientierungswerten wie den vorgeschlagenen Bagatellgrenzen kann im Einzelfall ggf. nach oben oder unten abgewichen werden, sofern sich dies fachlich als notwendig erweist. Im Forschungsbericht wurde z.B. zu dem Konventionsvorschlag bezüglich der Habitate der Arten ausgeführt: „Generell ist bei den Vorschlägen für Bagatellgrenzen zu berücksichtigen, dass die jeweils zugeordneten Werte zwar einerseits absolute Werte darstellen, sie aufgrund der Spannweite der insgesamt gegebenen Werte andererseits jedoch auch einer relativen Sichtweise unterliegen.“

In diesem Sinne gibt der jeweilige Wert im Kern die Dimension der nicht zu überschreitenden Schwelle an“ (LAMBRECHT et al. 2004a: 131). Dies macht deutlich, dass die vorgeschlagenen Bagatellgrenzen zwar den Charakter von Schwellenwerten haben, bei der praktischen Anwendung aber die **Orientierungsfunktion** zu beachten ist. Ein zu enges Verständnis der Bagatellgrenzen verbietet sich insofern.

Die Kritik einer unzureichenden Einzelfall- und Gebietsbezogenheit der Fachkonventionen ist somit unbegründet. Vielmehr dienen Fachkonventionen dazu, die Beurteilung im Einzelfall zu unterstützen und zu objektivieren und somit auch eine höhere Entscheidungs- und Rechtssicherheit zu gewährleisten. Bei der Fortentwicklung der Konventionsvorschläge kann dies ggf. noch deutlicher gemacht werden.

#### 4. Definition erheblicher Beeinträchtigungen mit Bezug auf den günstigen Erhaltungszustand

Im Rahmen des FuE-Vorhabens wurde im Hinblick auf die Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Erheblichkeit an dem bereits gesetzlich festgelegten Zusammenhang von Erhaltungszielen und günstigem Erhaltungszustand der zu schützenden Lebensräume und Arten angesetzt. Erhaltungsziele sind gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 9 BNatSchG die Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser Lebensräume und Arten sowie deren Habitate.

Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, wenn die Feststellung erheblicher Beeinträchtigungen im Sinne des Art. 6 Abs. 3 Satz 2 FFH-RL bzw. des § 34 Abs. 2 BNatSchG insbesondere davon abhängig gemacht wird, ob und inwieweit durch ein Projekt oder einen Plan eine negative bzw. schädliche Veränderung des günstigen Erhaltungszustandes eines Lebensraumes oder einer Art eintreten kann. Für die inhaltliche Konkretisierung einer entsprechenden Definition kann hierbei zugleich auf die Begriffsbestimmungen des Art. 1 lit. e) u. i) FFH-RL aufgebaut werden.

Dies berücksichtigend wurden folgende **Definitionen** vorgeschlagen (LAMBRECHT et al. 2004a: 113ff.):

Eine **erhebliche Beeinträchtigung eines natürlichen Lebensraumes** nach Anhang I der FFH-RL als Bestandteil eines Gebietes von gemeinschaftlicher Bedeutung liegt insbesondere dann vor, wenn aufgrund der projekt- oder planbedingten Wirkungen:

- die Fläche, die der Lebensraum in dem Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung aktuell einnimmt, nicht mehr beständig ist, sich verkleinert oder sich nicht entsprechend den Erhaltungszielen ausdehnen oder entwickeln kann, oder
- die für den langfristigen Fortbestand des Lebensraums notwendigen Strukturen und spezifischen Funktionen nicht mehr bestehen oder in absehbarer Zukunft wahrscheinlich nicht mehr weiter bestehen werden, oder

<sup>4)</sup> Auch im Leitfaden des BMVBW für die FFH-VP bei Bundesfernstraßen wird davon ausgegangen, dass Orientierungswerte für die Beurteilung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen bedeutsam sind (siehe BMVBW 2004: 44f).

<sup>5)</sup> Insofern bestehen die z.B. von MIERWALD & GARNIEL (2005: 136 ff.) unterstellten Gegensätze zwischen angemessener gebiets- und fallbezogener Bewertung einerseits und der Verwendung von Fachkonventionen und Schwellenwerten andererseits tatsächlich nicht. Die von GARNIEL et al. (2004, Merkblatt 39) vorgeschlagene Bewertungsmethode mit einer mehrteiligen Skalierung – wobei die diesseits vorgeschlagenen Orientierungswerte resp. Bagatellgrenzen bei direktem Flächenverlust unzutreffend eingefügt werden – wirft verschiedene Fragen auf; hierbei ist insbesondere die Einordnung der Schwelle der Erheblichkeit in das Skalensystem als nicht plausibel anzusehen. Zu weiteren Punkten siehe auch HERBERT (2005: 147 f.).

- der Erhaltungszustand der für ihn charakteristischen Arten nicht mehr günstig ist.

Eine **erhebliche Beeinträchtigung von Arten** nach Anhang II der FFH-RL sowie nach Anhang I u. Art. 4 Abs. 2 der VRL als Bestandteile eines Gebietes von gemeinschaftlicher Bedeutung bzw. eines Europäischen Vogelschutzgebietes liegt insbesondere dann vor, wenn aufgrund der projekt- oder planbedingten Wirkungen

- die Lebensraumfläche oder Bestandsgröße dieser Art, die in dem Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung bzw. dem Europäischen Vogelschutzgebiet aktuell besteht oder entsprechend den Erhaltungszielen ggf. wiederherzustellen bzw. zu entwickeln ist, abnimmt oder in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird, oder
- unter Berücksichtigung der Daten über die Populationsdynamik anzunehmen ist, dass diese Art ein lebensfähiges Element des Habitats, dem sie angehört, nicht mehr bildet oder langfristig nicht mehr bilden würde.

Wesentlich ist, dass eine Erheblichkeit von Beeinträchtigungen nicht erst dann eintritt, wenn z.B. der Fortbestand einer Art im Gebiet gefährdet oder die weitere Existenz eines Lebensraumtyps im Gebiet fraglich wird. Insofern ergibt sich eine erhebliche Beeinträchtigung nicht erst aufgrund eines Skalensprungs z.B. von der Bewertungsstufe B nach C entsprechend der Bewertung im Standarddatenbogen oder nach dem Bewertungsschema der LANA (vgl. LANA 2001). Vielmehr ist davon auszugehen, dass auch das „ungünstiger werden“ des Erhaltungszustandes bereits die Feststellung der Erheblichkeit auszulösen vermag.<sup>6)</sup>

So kann beispielsweise eine Art (als extremes Fallbeispiel) ab einer Populationsgröße von ca. 10 000 fortpflanzungsfähigen Tieren bereits einen als hervorragend zu bewertenden Erhaltungszustand in einem Gebiet aufweisen, aktuell aber dort in deutlich größeren Beständen von 30.000 erwachsenen Tieren vorkommen. Eine projektbedingte Reduktion des Bestandes auf z.B. die Hälfte (15 000) würde demnach noch keinen Skalensprung zwischen A und B, aber dennoch zweifelsohne eine erhebliche Beeinträchtigung im Sinne der o.g. Definition darstellen.

Entsprechendes gilt z.B. bei der Betroffenheit von Lebensraumtypen, die über ein optimal ausgeprägtes lebensraumtypisches Arteninventar verfügen, wobei sämtliche charakteristischen Pflanzenarten vertreten sind. Eine projektbedingte Reduzierung des charakteristischen Artenspektrums auf ein Niveau, bei dem noch nicht der Schwellenwert für den Skalensprung zwischen A und B unterschritten wird, wäre gleichwohl als eine erhebliche Beeinträchtigung zu bewerten, wenn die optimale Ausprägung erkennbar verloren geht.

## 5. Konventionsvorschläge bei direktem Flächenentzug

Im Rahmen des FuE-Vorhabens (LAMBRECHT et al. 2004a) wurden neben den im vorangehenden Kapitel dargestellten Definitionen Vorschläge für Fachkonventionen zur Bewertung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen bei direktem Flächenentzug in Lebensräumen nach Anhang I FFH-RL und in Habitaten der zu schützenden Arten formuliert. Die Konventionsvorschläge dienen – wie bereits in Kap. 3 ausgeführt – als Hilfestellung und Orientierung für die Einzelfallbeurteilung. Sie sollen Bewertungen bestimmter Beeinträchtigungen nachvollziehbarer und reproduzierbarer machen.

Die ausgearbeiteten Vorschläge gliedern sich in umfangreichere Ausführungen ein (siehe LAMBRECHT et al. 2004a: 115-145). Darüber hinaus sind im Forschungsbericht auch allgemeine Grundsätze zur Beurteilung erheblicher Beeinträchtigungen aufgeführt (LAMBRECHT et al. 2004a: 151 ff.). „Die Formulierung der allgemeinen Grundsätze nimmt dabei eine zentrale Rolle ein“ (DEGEN & MICHENFELDER 2005: 257). In diese Grundsätze ordnen sich die Konventionsvorschläge an bestimmter Stelle ein (LAMBRECHT et al. 2004a: 154).

Die Vorschläge zu Fachkonventionen sollen im Einzelfall die praktische Auslegung des Erheblichkeitsbegriffs unterstützen, wenn Beeinträchtigungen nicht ganz offensichtlich sind oder sich nicht bereits eindeutig am Maßstab der gebietspezifischen Erhaltungsziele beurteilen lassen. Auch ist darauf hinzuweisen, dass neben direktem Flächenentzug regelmäßig weitere Wirkfaktoren bei Projekten auftreten (z.B. Barriere- oder Falleneffekte, Schallimmissionen, stoffliche Einwirkungen), die separat bzw. ergänzend zum direkten Flächenentzug zu ermitteln und zu bewerten sind. Die Konventionsvorschläge können schließlich auch bei anderen Wirkfaktoren, die mit flächenhaften Auswirkungen auf Lebensraumtypen oder auf Habitats der Arten verbunden sind, angewendet werden.<sup>7)</sup>

Die Bewertung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen muss insgesamt restriktiv ausgerichtet sein. Andernfalls stünde die in den Natura 2000-Gebieten zu schützende bio-ökologische Substanz von vornherein zur Disposition. Daher ist ein stringentes und an definierten Bedingungen ausgerichtetes Prüfschema geboten. Die Ausfüllung der Kriterien und die Beantwortung der Bedingungen kann hierbei nur im Einzelfall erfolgen, auch weil stets fall- und gebietspezifische Informationen erforderlich sind. Wie bereits in Kap. 3 angesprochen, sind bei der Anwendung auch Abweichungen von den Vorschlägen zu Fachkonventionen denkbar, wenn im Einzelfall z. B. atypische Verhältnisse gegeben sind. Etwaige Abweichungen sind fachlich nachvollziehbar und qualifiziert zu begründen und darzulegen.

<sup>6)</sup> In diesem Sinne wird auch im Leitfaden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung im Bundesfernstraßenbau formuliert (BMVBW 2004: 40): „Die dreistufige Skala des Standarddatenbogens wurde als Schätzrahmen für ein Meldeformular und nicht zur Bewertung von Beeinträchtigungen konzipiert. Auch Veränderungen, die keinen Wechsel z.B. von der Stufe ‚hervorragender Zustand‘ zur Stufe ‚guter Zustand‘ auslösen, können erheblich sein.“

<sup>7)</sup> Voraussetzung ist, dass die Intensität des jeweiligen Wirkfaktors ins Verhältnis zur Wirkintensität bei direktem Flächenentzug gesetzt werden kann (siehe im Einzelnen LAMBRECHT et al. 2004a: 145 f.).

Der Konventionsvorschlag zum direkten Flächenentzug in Lebensraumtypen lautet (LAMBRECHT et al. 2004a: 116):

**Vorschlag für eine „Konvention zur Bewertung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen bei direktem Flächenentzug in Lebensraumtypen nach Anhang I FFH-RL“:**

Die direkte Inanspruchnahme eines Lebensraums nach Anhang I FFH-RL, der in einem Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung nach den gebietsspezifischen Erhaltungszielen zu bewahren oder zu entwickeln ist, ist im **Regelfall** eine **erhebliche Beeinträchtigung**.

Als **nicht erheblich** kann die Beeinträchtigung im Einzelfall *nur dann* eingestuft werden, *wenn*:

- a) in der betroffenen Fläche keine speziellen Ausprägungen des Lebensraumtyps vorhanden sind oder entwickelt werden sollen, die innerhalb der Fläche, die der Lebensraum einnimmt, eine Besonderheit darstellen bzw. in wesentlichem Umfang zur biotischen Diversität des Lebensraumtyps im Gebiet beitragen; hierbei ist auch die Lebensraumfunktion für charakteristische Arten zu berücksichtigen, *und*
- b) der Umfang der direkten Flächeninanspruchnahme die für den Lebensraumtyp in Abhängigkeit von der biogeographischen Region und des zu erreichenden günstigen Erhaltungszustandes definierte Schwelle (Bagatellgrenze gemäß Tab. 8) nicht überschreitet, *und*
- c) 1 % der Gesamtfläche des jeweiligen Lebensraumtyps im Gebiet bzw. der funktional in einem Gebiet zusammenhängenden Fläche des Lebensraumtyps<sup>270)</sup> durch die direkte Flächeninanspruchnahme nicht überschritten wird, *und*
- d) eine entsprechende Beeinträchtigung nicht bereits für eine andere Fläche dieses Lebensraumtyps im Gebiet aus diesem oder einem anderen kumulativ zu beurteilenden Projekt oder Plan resultiert, die in der Summe zu einer Überschreitung der genannten Schwellenwerte (Bagatellgrenzen und 1 %-Wert) führen würde, *und*
- e) über die Betroffenheit durch direkten Flächenentzug hinaus keine weiteren negativen Effekte von der betroffenen Fläche ausgehen, d.h. keine anderen Wirkfaktoren relevant sind, die erhebliche Beeinträchtigungen hervorrufen können.

**Anmerkung:**

Die Fußnote 270) in Bedingung c) weist darauf hin, dass räumlich-funktional deutlich getrennte Flächen eines Lebensraumtyps ggf. separat zu behandeln sind. Das kann bei – in einem großen Gebiet – sehr weit voneinander entfernt gelegenen Flächen der Fall sein, oder auch bei gemeldeten Gebieten, die sich aus mehreren nicht zusammen hängenden Teilgebieten zusammensetzen. Letzteres ist z.B. in einigen gemeldeten Natura 2000-Gebieten Baden-Württembergs der Fall.

Die vorläufigen Orientierungswerte zu den Lebensraumtypen sind in Tab. 8 des Forschungsberichtes enthalten (LAMBRECHT et al. 2004a: 120ff.).

Der Konventionsvorschlag zum direkten Flächenentzug in Habitaten der Arten hat einen entsprechenden Aufbau und lautet (LAMBRECHT et al. 2004a: 128):

**Vorschlag für eine „Konvention zur Bewertung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen bei direktem Flächenentzug in Habitaten der Tierarten nach Anhang II FFH-RL in FFH-Gebieten und Anhang I sowie Art. 4 Abs. 2 VRL in Europäischen Vogelschutzgebieten“:**

Die direkte Inanspruchnahme eines (Teil)Habitats einer Art des Anhangs II FFH-RL in einem Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung oder einer Art nach Anhang I bzw. Art. 4 Abs. 2 VRL in Europäischen Vogelschutzgebieten, das in dem jeweiligen Gebiet nach den gebietsspezifischen Erhaltungszielen zu bewahren oder zu entwickeln ist, ist im **Regelfall** eine **erhebliche Beeinträchtigung**.

Als **nicht erheblich** kann die Beeinträchtigung im Einzelfall *nur dann* eingestuft werden, *wenn*

- a) es sich bei der in Anspruch genommenen Fläche nicht um einen für die Art essenziellen bzw. obligaten Bestandteil des Habitats handelt, das erhalten oder entwickelt werden soll, und keine Habitatstrukturen betroffen sind, die an anderer Stelle fehlen bzw. qualitativ oder quantitativ nur unzureichend (oder: deutlich schlechter) vorhanden sind, *und*
- b) für die jeweilige Art und das betroffene (Teil)Habitat eine Anwendung von Bagatellgrenzen in Betracht kommt und die dazu formulierte Schwelle nicht überschritten wird, *und*
- c) 1 % der Gesamtfläche des jeweiligen Lebensraums bzw. Habitates der Art im Gebiet durch die direkte Flächeninanspruchnahme nicht überschritten wird, *und*
- d) eine entsprechende Beeinträchtigung des (Teil)Habitats dieser Art im Gebiet nicht bereits aus einem anderen kumulativ zu beurteilenden Projekt oder Plan resultiert und auch nicht die Summe der Beeinträchtigungen durch dieses und die anderen Projekte oder Pläne zu einer Überschreitung der oben genannten Schwellenwerte (Bagatellgrenzen und 1 %-Wert) führen würde, *und*
- e) über die Betroffenheit durch direkten Flächenentzug hinaus keine weiteren negativen Effekte von der betroffenen Fläche ausgehen, d.h. keine anderen Wirkfaktoren relevant sind, die erhebliche Beeinträchtigungen hervorrufen können.

**Anmerkung:**

Die vorgeschlagenen Orientierungswerte zu den relevanten Arten – soweit im Forschungsvorhaben bereits bearbeitet – sind in Tab. 9 des Forschungsberichtes enthalten (LAMBRECHT et al. 2004a: 134 ff.).

Die Konventionsvorschläge für Lebensraumtypen wie Arten gehen in ihrer **Grundannahme** jeweils davon aus, dass die direkte Inanspruchnahme eines Lebensraumes nach Anhang I FFH-RL bzw. des Habitats einer Art nach Anhang II FFH-RL bzw. Anhang I oder Art. 4 Abs. 2 VRL, soweit diese in einem FFH-Gebiet nach den gebietsspezifischen Erhaltungs-

zielen zu bewahren oder zu entwickeln sind, im Regelfall eine erhebliche Beeinträchtigung darstellt. Die Grundannahme stellt hierbei unmittelbar auch einen Bezug zu den Erhaltungszielen her, die gebietsspezifisch zu konkretisieren sind.

Die Richtigkeit des mit einer einführenden Grundannahme beginnenden Konventionsvorschlags bestätigt sich z.B. anhand inhaltsidentischer und in den Kontext der Grundsatzentscheidung des EuGH vom 07.09.2004 – C-127/02 (Herzmuschelfischerei) eingebetteter Ausführungen des Hessischen VGH in seinem Urteil vom 28.6.2005 – 12 A 8/05 – (A 380-Werft). Das Gericht führt aus (Anm.: die mit der Grundannahme des Konventionsvorschlags im wesentlichen inhaltsidentische Aussage ist *kursiv* dargestellt): „Für die Bestimmung der Erheblichkeitsschwelle sind die Erhaltungsziele, die Schutzwürdigkeit, die Gefährdung und die Bedeutung des Gebietes für das Netz Natura 2000 maßgeblich. Ein Vorhaben beeinträchtigt ein FFH-Gebiet dann erheblich, wenn es droht, die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu gefährden. Die Beurteilung dieser Gefahr ist namentlich im Licht der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von diesem Vorhaben betroffenen Gebiets vorzunehmen (vgl. EuGH, Urteil vom 07.09.2004 – C1-27/02 -, NuR 2004, 788). *Dabei ist davon auszugehen, dass Vorhaben, die zu einer dauerhaften Flächeninanspruchnahme von FFH-relevanten Lebensraumtypen und damit zu einer Gebietsverkleinerung führen, in der Regel eine erhebliche Beeinträchtigung darstellen*“ (Hess. VGH, Ur. v. 28.6.2005 – 12 A 8/05 – Urteilsabdruck: 33).

An die Grundannahme anschließend wurden bestimmte **qualitative und quantitative Kriterien** formuliert, um im Einzelfall eine Beeinträchtigung durch direkten Flächenentzug differenziert in Bezug auf die Frage der Erheblichkeit und hierbei unter bestimmten Bedingungen auch als unerheblich beurteilen zu können. Als wesentliche Aspekte fließen ein:

- qualitative Besonderheiten (spezielle Ausprägungen des Lebensraumtyps oder Arthabitats, die ggf. nur oder in besonderem Maße auf der in Anspruch zu nehmenden Fläche vorhanden sind) [Bedingung a) der Konventionsvorschläge],
- absoluter quantitativer Wert (Überschreitung einer art- bzw. lebensraumtypisch abgeleiteten Bagatellgrenze) [Bedingung b) der Konventionsvorschläge],
- relativer quantitativer Wert zum besonderen Schutz kleinflächig ausgebildeter Vorkommen [Bedingung c) der Konventionsvorschläge],
- kumulative Wirkungen mit anderen Projekten oder Plänen [Bedingungen d)] sowie
- mit weiteren Wirkfaktoren [Bedingung e)].

In einem wesentlichen Teil beinhaltet der Vorschlag für eine Fachkonvention, dass der Verlust von Teilen eines an sich zu schützenden Lebensraumtyps bzw. von Teilen eines in entsprechender Weise zu schützenden Habitats einer Art in einer bestimmten Größenordnung und im Rahmen der im Konventionsvorschlag formulierten Bedingungen keine erhebliche Beeinträchtigung des Natura 2000-Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen darstellt. In entsprechender Weise gilt, wenn eine Bedingung nicht erfüllt werden kann, dass dann eine erhebliche Beeinträchtigung vorliegt. Hierbei ist – wie auch die bisherige Erörterung erbracht hat – der Orientierungscharakter zu berücksichtigen. Details zu

den einzelnen Bedingungen sind dem Forschungsbericht (LAMBRECHT et al. 2004a) sowie TRAUTNER & LAMBRECHT (2005) zu entnehmen.

Die als Bagatellgrenzen bezeichneten absoluten Schwellenwerte (Bedingung b) sind fachliche Orientierungswerte. Als solche sind sie kenntlich gemacht (siehe LAMBRECHT et al. 2004a: 118 u. 130).

Die verschiedenen **Bedingungen a) bis e) müssen kumulativ erfüllt sein**. Es genügt nicht, wenn nur eine Bedingung eingehalten wird. Die im Rahmen der bisherigen Erörterung hierzu alternativ vorgeschlagene „oder“-Verknüpfung hätte hingegen zur Folge, dass die Anwendung der einzelnen Bedingungen ins Belieben der Anwender gestellt würde und eine an einheitlichen Kriterien orientierte Beurteilung nicht mehr erreicht wird. Die fünf Bedingungen a) bis e) können schon deswegen nicht mit „oder“-Verknüpfungen verbunden werden, weil sie unterschiedlichen Inhalts sind. An einer „und“-Verknüpfung muss daher unverändert festgehalten werden (LAMBRECHT & TRAUTNER 2005: 30f.). Die Reihenfolge der Bedingungen ist bei der Durchführung der Beurteilung nicht wesentlich. Im Einzelfall kann z.B. die Klärung der Bedingung e) gegenüber einer anderen entscheidend und/oder bereits ohne größeren Prüfaufwand durchführbar sein.

Die in den Konventionsvorschlägen berücksichtigten **Kriterien sind umfassend**. Die bisherige Erörterung der Vorschläge hat nur bezüglich nachrangig relevanter Aspekte einen gewissen Bedarf für ergänzende Erläuterungen ergeben. Für die in den Konventionsvorschlägen im Kern enthaltenen Kriterien besteht daher kein Ergänzungsbedarf.

Für die Ableitung der Bagatellgrenzen bei Lebensraumtypen wurde zunächst auf die Konvention zurückgegriffen, die das Bundesamt für Naturschutz basierend auf der Arbeit von RIECKEN (1998) zu „Bagatellgrenzen“ der nach § 30 BNatSchG besonders geschützten Biotopie“ erarbeitet hat (BFN 2002, Tab. 75, S. 130). So handelt es sich bei den Lebensraumtypen nach Anhang I FFH-RL nämlich ganz überwiegend zugleich um gesetzlich geschützte Biotopie. Die vom Bundesamt für Naturschutz zu den gesetzlich geschützten Biotopen erarbeiteten Bagatellgrenzen wurden zwar primär im Kontext der Erhebung bzw. Kartierung von Biotopotypen für die Zuordnung der jeweiligen Fläche zum Schutzregime des § 30 BNatSchG entwickelt. Diese sind aber als fachliche Grundlage für den hier relevanten Zusammenhang als verwendbar bzw. übertragungsfähig zu bewerten. Nach RIECKEN (1998) soll „unter Bagatellgrenzen für die Flächengröße [...] die Größe verstanden werden, unterhalb der in der Regel davon ausgegangen werden kann, dass der Lebensraum für typische Biozönosen eine so geringe Lebensraumfunktion erfüllt, dass der Verlust einzelner Vorkommen dieser Größenordnung auch nicht zu einer nachhaltigen oder erheblichen Beeinträchtigung des Naturhaushaltes führt [...]“.

Bezüglich Arten wurde auf der Grundlage einer umfangreichen Literaturrecherche und Befragung von Fachkollegen zunächst eine Zusammenstellung im Hinblick auf Mindestgrößen einer jeweils überlebensfähigen Population bzw. Flächenansprüchen von Individuen erarbeitet. Die ermittelten Werte bzw. Wertespannen wurden dann einer jeweiligen Größenklasse

zugeordnet, von der jeweils 1/100stel (individuenbezogene Betrachtung) bzw. 1/1000stel (populationsbezogene Betrachtung) als Bagatellgrenze definiert wurde. Die entsprechenden Überlegungen gehen zunächst davon aus, dass die Inanspruchnahme einer Fläche, die prinzipiell für eine überlebensfähige Population (bzw. bei Säugetieren und Vögeln für eine Fortpflanzungseinheit, z.B. ein Revier) ausreichen könnte, unabhängig von der Größe der gesamten Habitatfläche im Gebiet funktional nie unerheblich sein kann. Sodann wurden prozentuale Anteile an diesen Flächengrößen gewählt, bei denen eine Prognosesicherheit für unerhebliche Einflüsse insoweit gewährleistet ist, als es sich bei ihnen gerade nicht um kritische Größen, sondern um „Bagatellen“ im engeren Sinne handelt.

Sowohl bezüglich der Lebensraumtypen als auch der Habitate der Arten wird in der Konsequenz also bei Zutreffen der entsprechenden Rahmenbedingungen der Konventionsvorschläge lediglich eine unerhebliche Beeinträchtigung abgeleitet, mithin ist in diesem Fall auch keine Notwendigkeit für deren Kompensation durch Kohärenzsicherungsmaßnahmen gegeben.

Die mit den Konventionsvorschlägen zugleich vorgeschlagenen Orientierungswerte nehmen im Forschungsbericht (LAMBRECHT et al. 2004a) zwangsläufig einen breiten Raum ein. Die bisherige Erörterung hat sich zugleich vor allem mit diesen Werten auseinandergesetzt.<sup>8)</sup> Um der Gefahr zu begegnen, dass in der praktischen Anwendung eine zu starke Konzentration auf die Werte erfolgt, wurde an allen zentralen Stellen darauf hingewiesen, dass sie nur als Teil des gesamten Konventionsvorschlages verwendbar sind (LAMBRECHT et al. 2004a: 119 f., 132, 134 ff., 299). Daher sind sie z.B. nie ohne die unter a) explizit geforderte qualitativ-funktionale Betrachtung und Bewertung der betroffenen Flächen für die Arten oder Lebensräume im Schutzgebiet oder ohne die unter d) und e) geforderte kumulative Betrachtung anderer Projekte/Pläne bzw. Wirkfaktoren anzuwenden. Ein Nachlassen in der Qualität der fach- und sachgerechten Bearbeitung ist bei Verwendung der Konventionsvorschläge und der darin eingeschlossenen Bagatellgrenzen daher keineswegs anzunehmen oder gar ersichtlich – ganz im Gegenteil.<sup>9)</sup>

Das unter Bedingung c) angeführte 1%-Kriterium wurde ergänzend zum besonderen Schutz kleinflächiger Bestände gewählt und kann v.a. für Habitate von Arten Relevanz entfalten. Es ist keinesfalls – was aber auch durch die Einordnung im Konventionsvorschlag deutlich wird – als alleiniges Kriterium anzuwenden (s. folgenden Abschnitt).

Aufgrund des Bearbeitungszeitpunktes beziehen sich die Konventionsvorschläge nicht auf die im Zuge der EU-Osterweiterung – soweit für Deutschland relevant – neu hinzugekom-

menen Arten und Lebensraumtypen (s. BALZER et al. 2004). Für Rastgebiete von Zugvögeln ist in diesem Zusammenhang auf einen Vorschlag von SCHREIBER (2004) hinzuweisen, der die im Rahmen des Forschungsvorhabens entwickelten Ansätze aufgreift.

## 6. Warum wurden konkrete absolute Werte als Vorschläge für Bagatellgrenzen resp. Schwellenwerte gewählt?

In der bisherigen Diskussion um die Bewertung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-VP wurde immer wieder die Auffassung geäußert, der Verlust bestimmter prozentualer Anteile natürlicher Lebensräume oder Arthabitate innerhalb eines Gebietes ließe sich grundsätzlich als unerheblich einstufen. Häufiger findet sich hierbei der 1%-Wert, teilweise wurden aber auch Vorschläge bis zu 5% oder mehr der jeweiligen Bezugsfläche im Gebiet in die Diskussion eingebracht.

Eine Bewertung der Erheblichkeit vor dem Hintergrund einer relativen Betrachtung von betroffener Fläche zu tatsächlicher Gesamtgröße des jeweiligen Lebensraumtyps oder Arthabitats, z.B. die alleinige Verwendung eines bestimmten %-Wertes als Schwelle, verbietet sich nach Auffassung der Autoren sowohl aus fachlicher als auch aus rechtlicher Sicht.

Denn ein solches Vorgehen würde dazu führen, dass im Fall größerer Bestände bzw. Gebiete absolut sehr große Flächen betroffen sein können, ohne dass dies als erheblich eingestuft würde. Dies wäre schon deshalb nicht vertretbar, weil gerade die Großflächigkeit i.d.R. eine spezielle wertbestimmende Eigenschaft der entsprechenden gemeldeten Gebiete darstellt. Zudem kann für große Flächen mit Sicherheit nicht mehr unterstellt werden, dass ihnen keine relevante Funktion im Gebietsschutz und -management zukommen würde.

Eine Fläche einer bestimmten Größenordnung kann in einer kleinflächigeren Ausprägung eines Lebensraumtyps vergleichsweise die gleichen Funktionen beinhalten wie in einer großflächigeren Ausprägung. Für eine im Einzelfall betroffene Fläche macht es daher insoweit keinen wesentlichen Unterschied, ob sie Teil einer groß- oder kleinflächigen Ausprägung des Lebensraumtyps ist. In dem einen wie dem anderen Fall gehen die auf der Fläche vorhandenen Funktionen bei einer direkten Inanspruchnahme verloren. Die Großflächigkeit ist vor diesem Hintergrund ein zusätzliches Kriterium für die Bedeutung des Lebensraums (s.o.) und kann die Übernahme weiterer ökologischer Funktionen, insbesondere tierökologisch relevanter, ermöglichen. Sie relativiert die Betroffenheit der konkreten Fläche jedoch nicht grundsätzlich.<sup>10)</sup>

<sup>8)</sup> Die zu den Bagatellgrenzen bislang geführte Diskussion nimmt daher auch in dem Forschungsbericht des Folgevorhabens (LAMBRECHT & TRAUTNER 2005) einen breiten Raum ein.

<sup>9)</sup> Insoweit sind die von MIERWALD & GARNIEL (2005: 137) geäußerten Befürchtungen auf die hier angestrebte Konventionsbildung nicht übertragbar.

<sup>10)</sup> Hinzuwiesen ist auch hier auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 1.4.2004 (Az.: 4 C 2.03). Das Gericht stellt u.a. fest, dass zunächst die Abgrenzungsentscheidung für ein Gebiet maßgeblich ist und sich die „Frage nach der relativen Bedeutung (...) bereits und vor allem bei der Gebietsabgrenzung“ stellt. Dies ist nicht nur für Vogelschutzgebiete, sondern auch für FFH-Gebiete zutreffend. Von der jeweiligen Abgrenzungsentscheidung ist auszugehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts besteht im Ergebnis für eine relativierende bzw. differenzierende Betrachtung in Bezug auf die Bewertung der Erheblichkeit nur dann Raum, wenn sich eine solche Möglichkeit aus den konkreten gebietsspezifischen Erhaltungszielen ableiten lässt. Ob diese Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts allerdings ohne weiteres auch auf Lebensraumtypen übertragbar ist, ist offen, geht es nämlich bei diesen um i.d.R. eindeutig identifizierbare Gebietsbestandteile. Dies stellt sich bei Habitaten der Arten bekanntermaßen z.T. schwieriger dar.

**Es kommt daher als Ansatz für die Bestimmung von Schwellen nur ein solcher in Betracht, bei dem bestimmte absolute Flächengrößen als Orientierungswerte definiert werden, die nicht überschritten werden dürfen.**

Gegen dieses Vorgehen und die relativ geringen Größenordnungen der „Bagatellgrenzen“ (eben im Sinne unerheblicher Flächenverluste) spricht auch nicht, dass Arthabitate und Lebensraumtypen natürlicherweise oder im Rahmen eines Managements einer bestimmten Dynamik unterliegen, bei der ggf. und zeitweise wesentlich größere Flächen innerhalb eines Gebietes dem jeweiligen Lebensraumtyp bzw. der jeweiligen Art verloren gehen können. Denn durch Flächenverlust bzw. Versiegelung infolge eines Vorhabens würden eben die dadurch betroffenen Flächen den dynamischen bioökologischen Prozessen dauerhaft entzogen und ihre sämtlichen ökologischen Funktionen verlieren.

Es ist an dieser Stelle nochmals darauf hinzuweisen, dass sich z.B. bezüglich relevanter Arten die Frage nach einer erheblichen Beeinträchtigung nicht erst dann stellt, wenn es zu einer wesentlichen Verringerung der Überlebenswahrscheinlichkeit oder gar der unmittelbaren Gefahr des Erlöschens der Art im Gebiet kommt (vgl. dazu auch bereits das Urteil des EuGH v. 2.8.1993 – Rs. C-355/90 – Santona, NuR 1994, S. 521 ff.). Hierbei würde es sich vielmehr bereits um ein Worst-Case-Szenario weit oberhalb der Erheblichkeitsschwelle handeln. Im Übrigen ist daran zu erinnern, dass es in den Natura 2000-Gebieten bezüglich der Tierarten in erster Linie um die Sicherung der artspezifischen Lebensräume bzw. Habitate als Voraussetzung für das Vorkommen der Arten geht. So lautet Art. 3 Abs. 1 Satz 2 FFH-RL diesbezüglich ganz eindeutig: „Dieses Netz besteht aus Gebieten, die (...) die Habitate der Arten des Anhang II umfassen, und muss den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser (...) Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten.“ Art. 4 Abs. 4 Satz 1 VRL ist in vergleichbarer Weise eindeutig: „Auf die in Anhang I aufgeführten Arten sind besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich ihrer Lebensräume anzuwenden, um ihr Überleben und ihre Vermehrung in ihrem Verbreitungsgebiet sicherzustellen.“

## 7. Diskussion und Weiterentwicklung der Konventionsvorschläge

In den vorangehenden Kapiteln wurde bereits auf einzelne Aspekte der bislang geführten Diskussion zur Weiterentwicklung der Konventionsvorschläge eingegangen. Im Folgenden wird dazu ein zusammenfassender Überblick der Schlussfolgerungen und Empfehlungen gegeben.

Die im Rahmen des bis 2004 durchgeführten FuE-Vorhabens (LAMBRECHT et al. 2004a) entwickelten Fachkonventionsvorschläge sind ausdrücklich als Vorschläge gekennzeichnet.

Sie stellen sich mit dem Ziel der Konventionsbildung der Diskussion. Im Rahmen des anschließenden FuE-Vorhabens „Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“ wurden daher fachlich berührte Kreise um Stellungnahme gebeten. Im Internet wurde dazu eine Möglichkeit zur Kommentierung gegeben. Des Weiteren wurde am 15. und 16. November 2004 in Leipzig eine Fachveranstaltung durchgeführt. Hiermit konnte für den Meinungsbildungsprozess zu Fachkonventionen bereits eine umfangreiche Beteiligung relevanter Fachkreise (insbes. Naturschutz-/Fachbehörden, Sachverständige, Berufsverbände, Wissenschaft und Forschung, nach §§ 58 ff. BNatSchG anerkannte Vereine) erreicht werden.

Die hierbei abgegebenen Meinungen und geäußerten Anregungen und Bedenken wurden systematisch ausgewertet und bewertet (LAMBRECHT & TRAUTNER 2005). Neben dem Diskussionsprozess der Fachveranstaltung wurden auch alle schriftlichen Stellungnahmen ausgewertet. Die Anregungen und Bedenken wurden folgenden Aspekten zugeordnet:

- Grundsätzliche Einschätzung der Konventionsvorschläge
- Definitionsvorschlag mit Bezug auf den Begriff „günstiger Erhaltungszustand“
- Grund- bzw. Regelannahme der Konventionsvorschläge/Erheblichkeit jeglichen Flächenverlustes
- Einzelfall- und Gebietsbezug der Erheblichkeitsbeurteilung
- Meldesituation
- Verhältnis zu FFH-Vorprüfung und Relevanzschwelle
- Erheblichkeitsurteil und Folgen für Vermeidung und Ausnahmeregelung
- Bagatellgrenzen bei prioritären Lebensraumtypen und Arten
- Spezielle Hinweise zum Konventionsvorschlag „direkter Flächenentzug in Lebensraumtypen“
- Spezielle Hinweise zum Konventionsvorschlag „direkter Flächenentzug in Habitaten der Arten“
- Verhältnis der FFH-VP zu den anderen naturschutzrechtlichen Prüfinstrumenten
- Sonstige Gesichtspunkte/Weitergehende Hinweise

Als zusammenfassendes Ergebnis war zunächst festzustellen, dass

- die Entwicklung von Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen weder rechtlich noch fachlich in Frage zu stellen ist und die Zweckmäßigkeit solcher Fachkonventionen im wesentlichen unterstützt, teilweise auch ausdrücklich befürwortet und gefordert wird;
- eine erfolgreiche Konventionsbildung eine grundsätzliche Zustimmung gerade auch in der Verwaltungsgerichtsbarkeit erwarten lässt, indem diese als sachverständig-gutachtliche Hilfestellungen zur Auslegung des Erheblichkeitsbegriffs auch im Rahmen einer gerichtlichen Überprüfung herangezogen werden können<sup>11)</sup>;
- die an bestimmten Bestandteilen der Konventionsvorschläge geäußerte Kritik – z.B. am Einzelfall- bzw. Gebietsbezug

<sup>11)</sup> Hier ist z.B. auf das Urteil des Hess. VGH vom 28.06.2005 – 12 A 8/05 – (A 380-Werft) hinzuweisen, das zwischenzeitlich durch das BVerwG bestätigt worden ist (BVerwG, Beschl. v. 07.09.2005 – 4 B 49.05 –). Der Hess. VGH hat mit seiner Entscheidung die Vorgehensweise der beklagten Planfeststellungsbehörde, die zur Beurteilung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen die mit dem Forschungsbericht vorgelegten Vorschläge berücksichtigt hat, bestätigt: „[...] so ist er (Anm.: die beklagte Planfeststellungsbehörde) [...] insgesamt zu dem Ergebnis gekommen, dass von einer erheblichen Beeinträchtigung des gemeldeten FFH-Gebiets durch das Vorhaben auszugehen ist. Dabei hat er berücksichtigt, dass die von Lambrecht et. al (2004) als Orientierungswerte vorgeschlagenen Bagatellgrenzen zur Bestimmung der Erheblichkeitsschwelle in Bezug auf den Lebensraum des Hirschkäfers sowie ein Jagdhabitat der Bechsteinfledermaus und für die Inanspruchnahme des LRT „Alte bo-

(vgl. Kap. 3) – offensichtlich auf Missverständnissen bzw. Missinterpretationen beruht(e), was durch z. T. weitergehende Erläuterungen behoben werden kann;

- die Anregungen und Bedenken, wie aus der vorstehenden Liste ersichtlich ist, insgesamt ein breites Spektrum von Meinungen und Positionen verdeutlicht haben; im Verhältnis dazu nehmen die vorgeschlagenen Fachkonventionen keine Extremposition ein, sondern ordnen sich vor dem Hintergrund der als unbegründet oder nicht nachvollziehbar zu bewertenden Positionen in rechtlicher Hinsicht zutreffend und in fachlicher Hinsicht zweckmäßig und angemessen ein;
- eine Reihe von Anregungen oder Bedenken Ansätze für die Verbesserung der Konventionsvorschläge sowohl vor dem Hintergrund bestimmter fachlicher Aspekte als auch der Nachvollziehbarkeit/Vermittelbarkeit bietet;
- die Konventionsvorschläge in der vorliegenden bereits umfangreichen Auseinandersetzung der damit einhergehenden z. T. grundlegenden wie auch detaillierten Kritik prinzipiell Stand gehalten und sich insoweit auch bereits praktisch bewährt haben;
- zum Teil bereits positive Erfahrungen mit der Anwendung und der Akzeptanz der Konventionsvorschläge in der Praxis – auch im Rahmen gerichtlicher Überprüfungen – von FFH-Verträglichkeitsprüfungen bestehen;
- für die in der vorliegenden Form vorgeschlagenen Fachkonventionen zwar noch keine uneingeschränkte Zustimmung oder allgemeine Akzeptanz aller Bestandteile offensichtlich wurde; gleichwohl wurde deutlich, dass mit einer gewissen bzw. gezielten Weiterentwicklung der Konventionsvorschläge eine solche Akzeptanz erreicht werden kann.

Aufbauend auf die differenzierte Auswertung der Anregungen und Bedenken wurden die folgenden zusammenfassenden Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der Konventionsvorschläge abgeleitet:

- 1) Die **Relevanzschwelle** bei direktem und dauerhaftem Flächenverlust in nach den Erhaltungszielen zu schützenden Lebensräumen bzw. Habitaten der jeweiligen Arten sollte weiterhin bei 0 m<sup>2</sup> angesetzt werden. Nur dadurch wird gewährleistet, dass die betroffenen Schutzgebietsflächen auch angemessen untersucht werden. Bei einem Verlust in geschützten Lebensräumen oder Habitaten kann ohne Betrachtung der betroffenen Flächen nicht mit der gebotenen Sicherheit ausgeschlossen werden, dass es zu erheblichen Beeinträchtigungen der für die Erhaltungsziele des Gebietes maßgeblichen Bestandteile kommen kann.
- 2) An der **Struktur der Konventionen** mit einer einführenden Grund- bzw. Regelannahme als Ausgangssituation und weiteren qualitativen, quantitativen und kumulativen Bedingungen, um im Einzelfall die (Un-)Erheblichkeit von

Beeinträchtigungen infolge von direktem Flächenentzug bewerten zu können, sollte unverändert festgehalten werden.

- 3) Der **weitere 5-stufige Aufbau** des Konventionsvorschlags ist zweckmäßig und sachgerecht. Es sind keine fachlich relevanten Kriterien bekannt geworden, die noch zusätzlich berücksichtigt werden müssten. An der Voraussetzung, dass die verschiedenen Bedingungen im Hinblick auf ein Abweichen von der Grundannahme kumulativ erfüllt sein müssen („und“-Verknüpfung) ist unverändert festzuhalten. Zum Teil bestanden Missverständnisse darin, dass nicht erkannt wurde, wo bestimmte inhaltliche Aspekte innerhalb des Konventionsvorschlags subsumiert werden. Dies kann bedarfsweise durch zusätzliche Erläuterungen behoben werden.<sup>12)</sup> Solche können auch zur Verdeutlichung des Verständnisses zum Einzelfall- und Gebietsbezug der Konventionsvorschläge, der insbesondere bei der orientierenden Anwendung der quantitativen Kriterien (Bedingungen b und c) wesentlich ist, sinnvoll sein.
  - 4) Die **Bedingung a)** („**Qualitativ-funktionale Beurteilung** spezieller Ausprägungen und Lebensraumfunktionen bzw. essenzieller bzw. obligater Habitatstrukturen“) ist fachlich unverzichtbar und sollte im Grundsatz unverändert bleiben. Wie bereits im Forschungsbegleitkreis, so hat sich auch im Rahmen der Stellungnahmen bestätigt, dass die Konventionsvorschläge (und insbesondere die quantitativen Kriterien) nie ohne diesen qualitativ-funktionalen Prüfschritt anzuwenden sind. Es sollten jedoch weitergehende Erläuterungen, auch anhand von Beispielen, ausgearbeitet werden, um eine eindeutige Anwendbarkeit in der Praxis weiter zu unterstützen bzw. sicherzustellen.<sup>13)</sup> Dies gilt insbesondere für die Bestimmung essenzieller bzw. obligater Teilhabitate bei den einzelnen Tierarten.
  - 5) Der Großteil der geäußerten Anregungen und Bedenken setzt an der **Bedingung b)**, d.h. an der **Höhe und Herleitung der Orientierungswerte** zu den **absoluten Bagatellgrenzen**, an. Dies gilt sowohl für die Lebensraumtypen als auch für die Arten. Hier besteht im Weiteren die Notwendigkeit, die einzelnen Anregungen und Bedenken im Detail fachlich zu prüfen und die Werte erforderlichenfalls zu überprüfen. Der Begriff „Bagatellgrenze“ sollte ggf. überprüft werden, um die Orientierungsfunktion des zu bestimmenden Wertes zu verdeutlichen.
- Bei den **Lebensraumtypen** können die Bagatellgrenzen zu den § 30-Biotopen weiterhin als übertragungsfähige Ausgangseinstufung verwendet werden. Bei einigen Lebensraumtypen (z.B. einigen Waldlebensraumtypen) sollte die Höhe der vorläufig vorgeschlagenen Werte unter Berücksichtigung der fachlich fundierten Hinweise überprüft und bedarfsweise angepasst werden.<sup>14)</sup> Im Zuge der Über-

densaure Eichenwälder auf Sandebenen mit *Quercus robur*“ überschritten sind.“ Auch aus den weiteren Äußerungen der Gerichtsbarkeit – u.a. aus den Fachgesprächen mit VertreterInnen des Bundesverwaltungsgerichts – kann auf eine grundsätzliche Zustimmung zur und Unterstützung der Intention des FuE-Vohabens geschlossen werden.

<sup>12)</sup> So kann beispielsweise auf die Bedeutung der Regenerationsfähigkeit für die Beurteilung der Schwere von Beeinträchtigungen ggf. noch ergänzend hingewiesen werden (z. B. in einer Fußnote).

<sup>13)</sup> Inwieweit hierbei eine Umbenennung der Bedingung letztlich zielführend ist (möglicherweise in „Einschränkung von Kernfunktionen“), sollte geprüft werden.

<sup>14)</sup> Im Rahmen der weiteren Überprüfung sollte auch geklärt werden, ob weiterhin eine Berücksichtigung der mittleren Flächengröße als Differenzierungskriterium für die Ableitung der festzulegenden Werte sinnvoll bzw. noch notwendig ist. In jedem Fall sollten die relevanten Unterschiede zwischen dem bislang berücksichtigten Stand der Gebietsmeldung und dem schließlich maßgebenden Stand in Bezug auf die gebietsbezogenen relevanten Flächengrößen der Lebensraumtypen ermittelt werden.

prüfung ist auch über etwaige Modifizierungen an der Skalierung zu entscheiden. An der „kann“-Regelung zur Erhöhung der Orientierungswerte bei Lebensraumtypen, die im Erhaltungszustand „C“ verbleiben (müssen oder sollen), sollte im Grundsatz festgehalten und dessen Anwendbarkeit verdeutlicht werden. Die letztendliche Ausgestaltung ist jedoch auch in Abhängigkeit von den vorstehend angesprochenen Aspekten (Skalierung, Spannen anstelle einzelner Werte, Faktoren) festzulegen.

Der Vorschlag, auch in der Bedingung b) einen Bezug zu *funktional zusammenhängenden Teilflächen* herzustellen, sollte geprüft und ggf. aufgegriffen werden. Im Rahmen der weiteren Konkretisierung sollten auch relevante *Korrelationen* zu den Schwellenwerten für die Arten, die zugleich *charakteristische Arten* sein können, überprüft werden. Hierbei sollten ggf. ergänzende Auswertungen des Meldestandes in Bezug auf die Korrelation von Lebensraum- und Artenvorkommen vorgenommen werden.

Bei den **Arten** sollten die artbezogen vorgeschlagenen Bagatellgrenzen jeweils zielbezogen weitergehend überprüft werden. Auch ein erweiterter Kenntnisstand zu den einzelnen Arten kann zu berücksichtigen sein. Inwieweit zu einzelnen Arten (z.B. Fledermäusen) weitergehende Modifizierungen zielführend sind, sollte geprüft werden. Inwieweit bei den Orientierungswerten zu Vogelarten eine Unterscheidung zwischen Brutzeit und Zugzeit angezeigt wäre, sollte ebenfalls geprüft werden. Sofern es dabei unterschiedliche Raumansprüche und Empfindlichkeiten gibt, sollten für Rastgebiete fachlich vergleichbar eigene Orientierungswerte entwickelt werden.

- 6) Die in den Fachkonventionsvorschlägen enthaltenen Werte sind **Orientierungswerte**. Diese wie auch die Fachkonventionen überhaupt sollen und können die Einzelfallbeurteilung und einen entsprechenden fachlichen Begründungszusammenhang nicht ersetzen, sondern sie sollen hierfür eine objektive Orientierung und Hilfestellung bieten. Sie stellen einen Bewertungsrahmen dar, der es den jeweiligen Bearbeitern für die Einzelfallbeurteilung ermöglicht, Anhaltspunkte für die Bewertung der Erheblichkeit hinzuzuziehen, um somit zu einer validen und rechtssicheren Entscheidung zu gelangen. Soweit bei der Anwendung im Einzelfall von den Orientierungswerten abgewichen wird, ist dies im fachlichen Begründungszusammenhang nachvollziehbar darzulegen.

Zudem soll mit Hilfe weitergehender Erläuterungen ausgeführt werden, wie der Umgang mit den Orientierungswerten in verschiedenen Fallkonstellationen vorgesehen ist.

- 7) In vergleichbarer Weise können erweiterte Erläuterungen sinnvoll sein, um noch unmissverständlicher deutlich zu machen, dass die Konventionsvorschläge in ihrer Gesamtheit auch bei der Anwendung der quantitativen Kriterien bereits jetzt die gebotene **Einzelfall- und Gebietsbezogenheit** beinhalten.

- 8) Hinsichtlich der quantitativen Bewertung von Flächenverlusten ist grundsätzlich nur die **Kombination aus relativen und absoluten Werten** im Rahmen eines Bewertungsansatzes zielführend und sollte beibehalten werden. Hierzu liegt aus dem bisherigen Erörterungsprozess eine mehrheitliche Zustimmung dazu vor, dass eine alleinige Ausrichtung auf relative Prozentwerte als Bewertungsmaßstab der Erheblichkeit fachlich wie rechtlich ungeeignet ist. Hierbei gibt es auch keine plausiblen fachlichen Gesichtspunkte, warum dauerhafte Lebensraum-/Habitatverluste durch Flächenentzug in einer Höhe von z.B. 1% oder mehr des Gesamtbestandes eines Schutzgebietes als nicht erheblich bezeichnet werden könnten.

- 9) Die *Bedingung c)* [„**zusätzliches 1%-Kriterium** (ergänzender relativer Schwellenwert)“] sollte grundsätzlich unverändert bleiben. Der 1%-Wert hat sich – eingebettet in die anderen Kriterien des Fachkonventionsvorschlags – bewährt und sollte insofern beibehalten werden. Im Hinblick auf eine bessere Verständlichkeit sollte ggf. der Orientierungscharakter des 1%-Wertes deutlicher hervorgehoben werden. Das konkrete Zusammenwirken der Bedingungen b) und c) sollte für die praktische Anwendung noch näher untersucht und schließlich beispielhaft dargestellt werden.

- 10) Die *Bedingung d)* [„**Berücksichtigung kumulativer Effekte**“] ergibt sich zwangsläufig aus dem rechtlichen Erfordernis einer kumulativen Betrachtung, die auch das Zusammenwirken unterschiedlicher Projekte und Pläne sowie bestehender Vorbelastungen mit einschließt (vgl. § 10 BNatSchG in Verb. mit Art. 6 FFH-RL). Sie sollte daher unverändert bleiben.<sup>15)</sup> Zur praktischen Erfassung und Berücksichtigung von Summenwirkungen sollten Kataster zu den zugelassenen bzw. durchgeführten Vorhaben aufgebaut und betrieben werden, um die damit einhergehenden (vor allem die noch unerheblichen) Beeinträchtigungen erfassen und die dazu relevanten Informationen für künftige FFH-Verträglichkeitsprüfungen sowie das Gebietsmonitoring bereitstellen zu können.

- 11) Die *Bedingung e)* [„**Folgeeffekte**“] sollte inhaltlich unverändert bleiben, da hierdurch lediglich verdeutlicht wird, dass die Bewertung von Beeinträchtigungen grundsätzlich alle Wirkfaktoren und -prozesse und nicht nur den direkten Flächenentzug zum Gegenstand haben muss. Hier sind ggf. geringfügige redaktionelle Umformulierungen zum besseren Verständnis des Kriteriums zu erwägen.<sup>16)</sup>

- 12) Mit der weiteren Konkretisierung der Konventionsvorschläge sollte parallel eine Überprüfung und ggf. Anpassung sowie ergänzende Begründung der **Definitionsvorschläge mit Bezug auf den „günstigen Erhaltungszustand“** einhergehen. Erforderlichenfalls sollten weitergehende Hinweise zur Anwendung der Definitionsvorschläge gegeben werden.

<sup>15)</sup> Redaktioneller Anpassungsbedarf ergibt sich ggf. infolge von Anpassungen bei den Bedingungen b) u. c).

<sup>16)</sup> So sollte ein Bezug zu der Zusammenstellung der insgesamt differenzierten Wirkfaktoren (siehe LAMBRECHT et al. 2004a: 78 ff., insbes. Tab. 3, S. 80) eingefügt werden. Der Begriff „betroffene Fläche“ sollte in „die Beeinträchtigung verursachende Vorhabensfläche“ abgeändert werden. Der erklärende Teil der Bedingung („d.h. keine (...) hervorrufen können“) sollte im Hinblick auf die Berücksichtigung nicht nur der Möglichkeit, sondern vielmehr der Wahrscheinlichkeit von Beeinträchtigungen wie folgt umformuliert werden: „d.h. andere Wirkfaktoren nicht zu erheblichen Beeinträchtigungen führen können“.

Die Konventionsvorschläge werden ausgehend von diesen Empfehlungen nunmehr gezielt weiterentwickelt. Hierbei werden wiederum die relevanten Fachkreise beteiligt. Bis dahin können die vorliegenden Vorschläge unter Berücksichtigung der hier gegebenen Empfehlungen auch weiterhin angewendet und damit in der Praxis erprobt werden.

## 8. Zusammenfassung

Entscheidend bei der FFH-Verträglichkeitsprüfung (FFH-VP) ist die Frage, ob ein Projekt oder Plan zu erheblichen Beeinträchtigungen eines Gebietes des Netzes „Natura 2000“ in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen führen kann bzw. ob Beeinträchtigungen des Gebietes als solches auszuschließen sind. Die vorliegende Veröffentlichung konzentriert sich auf die Frage der Beurteilung erheblicher Beeinträchtigungen und stellt hierzu insbesondere Inhalte und Ergebnisse aus Forschungsvorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplans vor, die eine inhaltliche und methodische Weiterentwicklung darstellen, die zu einer bundesweit einheitlicheren Anwendung der Rechtsvorschriften zur FFH-VP und einer Verbesserung der Entscheidungs- und damit Rechtssicherheit in den einschlägigen Verfahren beitragen sollen. Entsprechende Vorschläge zu Fachkonventionen, deren Rahmenbedingungen und Weiterentwicklung werden primär behandelt.

Die erhebliche Beeinträchtigung für relevante Arten und Lebensraumtypen wird insbesondere mit Bezug auf die Formulierungen zum „günstigen Erhaltungszustand“ im Sinne der FFH-Richtlinie definiert. Relevant sind diejenigen Lebensraumtypen und Arten, die im Gebiet gemäß den Erhaltungszielen zu sichern oder zu entwickeln sind.

Soweit die Fläche, die der jeweilige Lebensraumtyp oder das jeweilige Habitat einer Art in einem Natura 2000-Gebiet aktuell einnimmt, projekt- oder planbedingt nicht mehr beständig ist, sich sicher oder vermutlich in absehbarer Zeit verkleinert oder sich nicht entsprechend den Erhaltungszielen ausdehnen oder entwickeln kann, so liegt i. d. R. eine erhebliche Beeinträchtigung vor. Gleiches gilt, soweit bestimmte, für den langfristigen Fortbestand eines Lebensraumtyps notwendige Strukturen oder Funktionen nicht mehr bestehen bzw. sich der Erhaltungszustand der für ihn charakteristischen Arten ungünstig entwickelt. Bei den Arten beziehen sich diese Voraussetzungen auch auf die Bestandsgröße (nicht nur die Habitatfläche) sowie die Sicherung populationsdynamischer Parameter, die für einen langfristigen Erhalt im Habitat erforderlich sind.

Im Sinne einer Fachkonvention wurden weiterführend bestimmte qualitative und quantitative Kriterien formuliert und Bedingungen vorgeschlagen, die im Einzelfall als Hilfestellung zur Beurteilung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen herangezogen werden können. Hierbei wurde vorgeschlagen, davon auszugehen, dass der Verlust von Teilen eines Lebensraumtyps bzw. Teilen eines Habitats einer Art in einer bestimmten Größenordnung und im Rahmen der im Konventionsvorschlag gesetzten Bedingungen keine erhebliche Beeinträchtigung des Natura 2000-Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen darstellt. Die „bestimmten Größenordnungen“ hierfür wurden als fachliche Orientierungswerte dargestellt und als „Bagatellgrenzen“ bezeichnet. Die

entsprechenden Kriterien und sonstigen Rahmenbedingungen für solche Orientierungswerte werden kurz vorgestellt. Umfangreichere Ausführungen, auch zur ggf. notwendigen räumlich funktionalen Gliederung von Teilhabitaten der Arten, finden sich in den Forschungsberichten (LAMBRECHT et al. 2004a, LAMBRECHT & TRAUTNER 2005).

Aus der bisherigen Diskussion war insgesamt festzustellen, dass trotz eines breiten Spektrums an Meinungen und Positionen die Zweckmäßigkeit von Fachkonventionen im Wesentlichen unterstützt, teilweise auch ausdrücklich befürwortet wird. Auch in der Praxis zeigen sich bereits positive Erfahrungen mit der Anwendung der Konventionsvorschläge, u.a. bei gerichtlich überprüften Vorhaben.

Eine Reihe von Anregungen oder Bedenken für die Verbesserung der entwickelten Konventionsvorschläge bietet nach Auffassung der Autoren – sowohl vor dem Hintergrund bestimmter fachlicher Aspekte als auch der Nachvollziehbarkeit/Vermittelbarkeit – Ansätze, eine allgemeinere Akzeptanz zu erreichen. Auf die entsprechend mögliche bzw. anzustrebende Weiterentwicklung der Konventionsvorschläge wird mit Empfehlungen näher eingegangen.

## Dank

Den MitarbeiterInnen an den Projekten sowie zahlreichen FachkollegInnen möchten wir für intensive Diskussionen und hilfreiche Beiträge bzw. Vorschläge herzlich danken.

## Quellen

- BALZER, S., E. SCHRÖDER & A. SSYMANK (2004): Ergänzung der Anhänge zur FFH-Richtlinie auf Grund der EU-Osterweiterung. – *Natur und Landschaft*, 79 (4): 145-151.
- BECKMANN, M. & H. LAMBRECHT (2000): Verträglichkeitsprüfung und Ausnahmeregelung nach § 19c BNatSchG. – *Zeitschrift für Umweltrecht*, 11 (1): 1-8.
- BERNOTAT, D. (2003): FFH-Verträglichkeitsprüfung – Fachliche Anforderungen an die Prüfungen nach § 34 und § 35 BNatSchG. – UVP-report, 17 (Sonderheft zum UVP-Kongress 2002): 17-26.
- BfN, Bundesamt für Naturschutz, Hrsg. (2002): *Daten zur Natur 2002*; Bonn.
- BMVBW, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Hrsg. (2004): *Leitfaden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung im Bundesfernstraßenbau (Leitfaden FFH-VP) – Ausgabe 2004*: 84 S. + Anhang; Bonn.
- DEGEN, H. & A. MICHENFELDER (2005): Zusammenfassung der Inhalte und Ergebnisse der Fachtagung „Neue Anforderungen an die Planungspraxis in der Bauleitplanung“. – *Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz Bad.-Württ.*, 41: 246-258.
- EU (Europäische)-Kommission, Hrsg. (2000): *Natura 2000-Gebietsmanagement. Die Vorgaben des Artikel 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG. Luxemburg.* – [http://europa.eu.int/comm/environment/nature/art6\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/nature/art6_de.pdf)
- GARNIEL, A., U. MIERWALD, U. OJOWSKI, P. FAULL & C. GONDESEN (2004): *Gutachten zum Leitfaden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung im Bundesfernstraßenbau. F.E. 02.221/2002/LR.* – Im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. August 2004.

GASSNER, E., G. BENDOMIR-KAHLO, A. SCHMIDT-RÄNTSCH & J. SCHMIDT-RÄNTSCH (2003):

Bundesnaturschutzgesetz. Kommentar. 2. vollst. neubearb. Aufl. – München (Beck).

GELLERMANN, M. & M. SCHREIBER (2003):

Zur „Erheblichkeit“ der Beeinträchtigung von Natura 2000-Gebieten und solchen, die es werden wollen. – *Natur und Recht*, 5: 205-213.

HERBERT, M. (2005):

Fachlich-methodische Bedeutung des BMVBW-Leitfadens zur FFH-Verträglichkeitsprüfung – Anmerkungen zur Theorie und Anwendung aus Sicht des Bundesamtes für Naturschutz. – *Naturschutz und Landschaftsplanung*, 37(5/6): 147-149.

LAMBRECHT, H. (2003/2004):

Wirksame Prüfung nach Art. 6 Abs. 3 u. 4 FFH-Richtlinie bzw. §§ 34f. BNatSchG – Effektive Umsetzung der Anforderungen der FFH-Verträglichkeitsprüfung und -Ausnahmeregelung im Spannungsfeld von UVP und anderen naturschutzrechtlichen Instrumenten – *Zeitschrift für Angewandte Umweltforschung (ZAU)*, 15/16 (2): 145-166.

LAMBRECHT, H., J. TRAUTNER, G. KAULE & E. GASSNER (2004a):

Ermittlung von erheblichen Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsuntersuchung. – FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz – FKZ 801 82 130 [unter Mitarb. von M. Rahde u. a.]. – Endbericht: 316 S.; Hannover, Filderstadt, Stuttgart, Bonn, April 2004.

LAMBRECHT, H., J. TRAUTNER & G. KAULE (2004b):

Ermittlung und Bewertung von erheblichen Beeinträchtigungen in der FFH-Verträglichkeitsprüfung – Ergebnisse aus Forschungs- und Entwicklungsvorhaben des Bundes – Teil 1: Grundlagen, Erhaltungsziele, Wirkungsprognose. – *Naturschutz und Landschaftsplanung*, 36 (11): 325-333.

LAMBRECHT, H. & J. TRAUTNER (2005):

Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP. – FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz – FKZ 804 82 004 [unter Mitarb. von S. GUBITZ u. a.]. – Endbericht: 160 S.; Hannover, Filderstadt, Juli 2005.

LANA, Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (2001):

Beschluss der Arbeitsgemeinschaft „Naturschutz“ der Landes-Umweltministerien (LANA) auf der 81. Sitzung zu „Mindestanforderungen für die Erfassung und Bewertung von Lebensräumen und Arten sowie die Überwachung.“ – [http://www.bfn.de/03/030306\\_land.pdf](http://www.bfn.de/03/030306_land.pdf)

MIERWALD, U. & A. GARNIEL (2005):

Der Weg zum Leitfaden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung im Bundesfernstraßenbau. – *Naturschutz und Landschaftsplanung*, 37 (5/6): 133-141.

OBB im BayStMI & BayStMUGV (Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern und Bayerisches Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz) (2005):

Vorläufige Regelungen zum „Leitfaden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung von Bundesfernstraßenbau (Leitfaden FFH-VP) – Ausgabe 2004-“ und zu den „Musterkarten zur einheitlichen Darstellung von FFH-Verträglichkeitsprüfungen im Bundesfernstraßenbau (Musterkarten FFH-VP) – Ausgabe 2004-“ – Anlage zum MS vom 17.05.2005. – [http://www.stmugv.bayern.de/de/aktuell/download/recht/ffhvp\\_natrecht\\_strabau.pdf](http://www.stmugv.bayern.de/de/aktuell/download/recht/ffhvp_natrecht_strabau.pdf).

RIECKEN, U. (1998):

Vorschlag zu „Bagatelluntergrenzen“ für die Flächengröße von besonders geschützten Biotopen nach § 20c BNatSchG. – *Natur und Landschaft*, 73 (11): 492-499.

SCHREIBER, M. (2004):

Der Papierkorb im Waldmeister-Buchenwald. Welche Beeinträchtigungen sind in Natura-2000-Gebieten erheblich? – *Naturschutz und Landschaftsplanung*, 35 (5): 133-138.

SCHUMACHER, J. & P. FISCHER-HÜFTLE Hrsg. (2003):

Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Kommentar. – Stuttgart.

SRU (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen) (2002):

Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes, Sondergutachten. – Bundestags-Drucksache 14/9852 vom 05.08.2002.

——— (2004):

Umweltgutachten 2004 – Umweltpolitische Handlungsfähigkeit sichern. – Bundestags-Drucksache 15/3600 vom 02.07.2004.

TRAUTNER, J. & H. LAMBRECHT (2005):

Ermittlung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen bei FFH-VPs und Umgang mit geschützten Arten. – *Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz Bad.-Württ.*, 41: 218-244.

#### Anschriften der Verfasser:

Heiner Lambrecht  
 accuraplan Heiner Lambrecht  
 Eichstr. 36, D-30161 Hannover  
 Tel.: +49 (511) 5341 900  
 Fax.: +49 (511) 5341 904  
 E-Mail: hl@accuraplan.de  
 Internet: www accuraplan.de

Jürgen Trautner  
 Arbeitsgruppe für Tierökologie und Planung J. Trautner  
 Johann-Strauß-Straße 22, D-70794 Filderstadt  
 Tel.: +49 (71 58) 21 64  
 Fax: +49 (71 58) 6 53 13  
 E-Mail: info@tieroekologie.de  
 Internet: www.tieroekologie.de

# ZOBODAT - [www.zobodat.at](http://www.zobodat.at)

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 2006

Band/Volume: [2\\_2006](#)

Autor(en)/Author(s): Lambrecht Heiner, Trautner Jürgen

Artikel/Article: [Die Entwicklung von Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-VP 57-70](#)