

bosch & partner

planen • beraten • forschen

Chancen und Grenzen der Standardisierung im Gebiets- und Artenschutz

Bonn, 11.10.2019

Dr. Katrin Wulfert

Büro Herne
Kirchhofstr. 2c
44623 Herne

Büro Hannover
Lortzingstraße 1
30177 Hannover

Büro Berlin
Kantstraße 63a
10627 Berlin

Büro München
Pettenkoferstraße 24
80336 München

www.boschpartner.de

Gliederung

- 1. Stand der „Standardisierung“**
- 2. Probleme, offene Fragen**
- 3. Formen/Typen der Standardisierung**
- 4. Fazit / Ausblick**

 bosch & partner

planen • beraten • forschen

Stand der Standardisierung

Wo stehen wir bei der „Standardisierung“ im Arten- und Gebietsschutz?

- Vielfältige unbestimmte Rechtsbegriffe
- Naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative
 - ⇒ naturschutzfachliche Beurteilungen



- Hohe Bedeutung wissenschaftlich abgeleiteter Kriterien und Maßstäbe
 - ⇒ „beste einschlägige wissenschaftliche Erkenntnisse“
(EuGH, Urt. v. 07.09.2004 – C-127/02, Rn. 59)
 - ⇒ „Erfassung / Bewertung nach ausschließlich wissenschaftlichen Kriterien“ (BVerwG, Urt. v. 09.07.2008 – 9 A 14/07, Rn. 64)

Stand der Standardisierung

- Vielfalt an Leitfäden, Arbeitshilfen, Handreichungen, Merkblättern, Auslegungshinweisen, ...



- Dokumentation bestehender Standardisierungsansätze (Auswertung von ca. 145 Dokumenten)
 - ⇒ viele Themenfelder ausreichend „standardisiert“
 - ⇒ Ableitung und Priorisierung von Themenfeldern mit Standardisierungsbedarf

Stand der Standardisierung

- Vielfalt an Leitfäden, Arbeitshilfen, Handreichungen, Merkblättern, Auslegungshinweisen, ...
 - ⇒ viele Standards sind bereits vorhanden...


bosch & partner
planen • beraten • forschen

Stand der Standardisierung

... für den Gebietsschutz bspw.



Natura 2000 –
Gebietsmanagement

Die Vorgaben des Artikels 6
der Habitat-Richtlinie

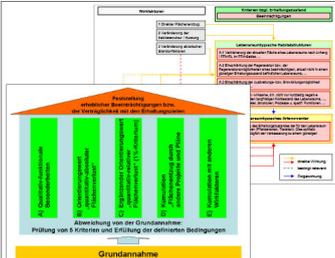


Suchergebnisse: Projekttypen

- » Energiefreileitungen - Hoch-
- » Energiefreileitungen - Mittels-
- » Sonstige oberirdische Leitun
- » Rohrleitungen / Pipelines - ot
- » Rohrleitungen / Pipelines - ur
- » Rohrleitungen / Pipelines - ur
- » Rohrleitungen / Pipelines - ur
- » Höchstspannungs-Erdkabel (
- » Höchstspannungs-Erdkabel (
- » Sonstige Leitungen / Kabel-

**Fachinformationssystem
und
Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit
im Rahmen der FFH-VP**

Endbericht zum Teil Fachkonventionen
Schlussstand Juni 2007



FFH-Vorhaben im Rahmen des Umweltaforschnungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz - FKZ 004 92 004

Arbeitsgemeinschaft
accuraplan
Neuer Landbesitz
Arbeitsgruppe für Tierökologie und Planung

Ihre Unterstützung ist uns wichtig!

Stand der Standardisierung

... für den Artenschutz bspw.

<p><u>Leitfaden zum Tierarten von 2010 im Rahmen der</u></p>	<p>Länderarbeitsgemeins (LANA)</p> <p>Hinweise zu zentrale Rechtsbegriffe Bundesnaturschutz</p>	<p>Rahmenbedingungen Maßnahmen der Infrastru</p> <p>Umweltforschungsplan 2007</p> 	<p>FNN-Hinweis</p> <p>Vogelschutzmarkierung an Hoch- und Höchstspannungsfreileitungen</p>
<p>Endgültig</p>	<p>Vorbemerkung:</p> <p>Mit Beschluss vom 1./2. Oktober 2009 hat die U Naturschutz (LANA) den Ländern empfohlen, d zentralen unbestimmten Rechtsbegriffen des B wesentliche Orientierungshilfe den nachgeordn Sektors des TML/FUN wird ausdrücklich darauf Papier immer in Verbindung mit der aktuellen F nicht berücksichtigen konnte, anzuwenden ist.</p> <p>Die Obere Naturschutzbehörde hat die Unteren entsprechend untersucht.</p> <p>Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forst (TML/FUN), Oberste Naturschutzbehörde, im J</p>	<p>Hannover</p>  	<p>FNN</p> <p>VDE</p>

Probleme / offene Fragen

- Vielfalt an Leitfäden, Arbeitshilfen, Handreichungen, Merkblättern, Auslegungshinweisen, ...
 - ⇒ viele Standards sind bereits vorhanden

Aber...

- teils unterschiedliche Regelungsansätze (landes-, vorhabenspezifisch)
 - ⇒ *politische Erwägungen* ⇔ *naturschutzfachliche Unterschiede in den Bundesländern?*
- z.T. fehlen naturschutzfachliche Erkenntnisse noch bzw. werden erarbeitet (bspw. Kenntnisse zu bestimmten Wirkpfaden wie Licht oder Staub)
- bestehende Erkenntnisse werden ggf. durch neuere Forschungen verändert

 bosch & partner
 planen • beraten • forschen

Probleme / offene Fragen

Hoher Bedarf an Standards/Fachkonventionen

- deutliche Entlastung der Rechtsanwender
(Vorhabenträger, Zulassungsbehörden, Gerichte)
- können behördliche Einschätzungsprärogativen überflüssig machen
- sichern Qualität von Unterlagen, erhöhen Planungs- und Rechtssicherheit
- erhöhen Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen, garantieren Gleichbehandlungsgrundsatz
- vermindern Aufwand und Kosten

Probleme / offene Fragen

Beschluss des BVerfG vom 23.10.2018

(1 BvR 2523/13; 1 BvR 595/14)

Umgang mit unbestimmten Rechtsbegriffen:

- Feststellung, ob es eine „anerkannte Fachmeinung“ zu der Methode oder dem Inhalt der aufgeworfenen Frage gibt
 - ⇒ Ja = Gericht prüft dessen Befolgung bzw. die Gründe für eine Abweichung
 - ⇒ Nein = „wissenschaftliches Erkenntnisvakuum“: es gilt der Plausibilitätsmaßstab
- Verweis auf die Pflicht des Gesetzgebers, für eine untergesetzliche Maßstabsbildung zu sorgen!

Probleme / offene Fragen

Verbleibende Fragen

- In welcher Rechtsform soll der Gesetzgeber handeln?
- Auf welche Themen bezieht sich die vom Gesetzgeber geforderte Maßstabsbildung?
- Nach welchen Kriterien richtet sich, was unter „Fachkonventionen“ / „Standards“ zu verstehen ist?
 - ⇒ „fachwissenschaftlich anerkannte Maßstäbe und Methoden“
 - „allgemein anerkannte fachliche Meinung“, „fachliche Zusammenhänge“, „in Fachkreisen und Wissenschaft allgemein anerkannte Maßstäbe und Methoden“

Formen/Typen der Standardisierung

Rechtsverordnungen oder Verwaltungsvorschriften

- ⇒ demokratisch legitimiert; Erhöhung der Durchsetzungskraft, Rechtssicherheit
- ⇒ transparenter Aufstellungsprozess, Beteiligung verschiedener Gremien
- ⇒ Ermächtigungsgrundlage in § 54 Abs. 11 BNatSchG (gebietsschutzrechtliche Regelungen)

Gebiets- und Artenschutz: rechtsverbindliche Normen eher selten!

- ⇒ keine Festlegung klarer Grenzwerte, stets Einzelfallprüfung (anders als bspw. im Immissionsschutzrecht: TA Luft, TA Lärm)
- ⇒ Standardisierung begrenzt möglich (Naturräume, Artvorkommen, spezifische räumliche Verbreitung, Vorhabentypen, -wirkungen, etc.)
- ⇒ rein fachliche, adäquate Maßstäbe und Methoden
- ⇒ flexiblere Anpassung im Falle fortschreitender Erkenntnisse

Formen/Typen der Standardisierung

Mindeststandards an Fachkonventionen:

- Entwicklung
 - ⇒ transparent und nachvollziehbar, auf der Basis fachwissenschaftlicher Erkenntnisse
 - ⇒ durch eine neutrale/ unabhängige Stelle
(BfN, UBA, BMUB, bzw. entsprechende Stellen auf Landesebene, also Landesministerium, LANUV, LfU, NLWKN) oder Expertengruppen (bspw. LAG-VSW)
- Abstimmung mit den Experten für den jeweiligen (Fach-)bereich (etwa Forschungsbegleitkreise) / zumindest Beteiligung
- Etablierung durch breite Anerkennung und Anwendung in Wissenschaft und/oder Praxis, ggf. Anerkennung durch Rechtsprechung

BICK & WULFERT NVwZ 2017: 355

Fazit und Ausblick

Fazit und Ausblick

- hohe Bedeutung sowie
- hoher Bedarf (bundesweiter) „anerkannter Maßstäbe und Methoden“
- verbindlichere Standards (VO, VV) begrenzt möglich (Verfahren, Begriffe)
 - ⇒ Themenbereiche sind zu identifizieren
- weites Begriffsverständnis im Bereich Arten- und Gebietsschutz erforderlich und sinnvoll
 - ⇒ viele Themenfelder ausreichend „standardisiert“
 - ⇒ weitere „Lücken“ identifizieren und durch Erarbeitung von Standards/Fachkonventionen durch Verwaltung/Fachgremien schließen
 - ⇒ Kriterien für die Definition von Standards/Fachkonventionen



bosch & partner

planen • beraten • forschen

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Katrin Wulfert
k.wulfert@boschpartner.de

Büro Herne
Kirchhofstr. 2c
44623 Herne

Büro Hannover
Lortzingstraße 1
30177 Hannover

Büro Berlin
Kantstraße 63a
10627 Berlin

Büro München
Pettenkofer Str. 24
80336 München

www.boschpartner.de