

Hinweise

zur Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nach §§ 13 ff. des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege – Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) i. V. m. § 5 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz (NAGBNatSchG) i. d. F. vom 1. Januar 2021

Aufgrund der Streichung der bis zum 3. Dezember 2020 geltenden §§ 5 und 7 Abs. 1 NAGBNatSchG¹ durch das Gesetz zur Änderung des Nds. Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz sowie weiterer Gesetze zum Naturschutzrecht vom 11.11.2020 (Nds. GVBl. S. 444) erlischt die bisherige, vom Bundesrecht abweichende niedersächsische Regelung, nach der Voraussetzung für die Annahme eines Eingriffs i. S. d. § 14 Abs. 1 BNatSchG das Erfordernis einer behördlichen Zulassung bzw. Anzeige oder die Durchführung einer eingriffsauslösenden Handlung durch eine Behörde war.

Dieses hat zur Folge, dass der Auffangtatbestand des § 17 Abs. 3 BNatSchG seit dem 04.12.2020 auch in Niedersachsen Anwendung findet. Demnach ist nun für einen Eingriff, der nicht von einer Behörde durchgeführt wird und der keiner behördlichen Zulassung oder Anzeige nach anderen Rechtsvorschriften bedarf, eine Genehmigung der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde (UNB) erforderlich.

Zudem ist durch das Gesetz zur Umsetzung des „Niedersächsischen Weges“ im Naturschutz-, Gewässerschutz- und Waldrecht vom 09.09.2020 (Nds. GVBl. S. 451) ein neuer § 5 in das Landesrecht aufgenommen worden, welcher eine Liste von Landschaftselementen enthält, deren Beseitigung oder erhebliche Beeinträchtigung in der Regel einen Eingriff i. S. d. § 14 Abs. 1 BNatSchG darstellt.

Aufgrund der geänderten Rechtslage können bei Vorhabenträgern, Landnutzern und Naturschutzbehörden Unsicherheiten entstehen, wie z. B. im Zusammenhang mit der Frage, welche Vorhaben oder Handlungen einen Eingriff darstellen und einer Genehmigung nach § 17 Abs. 3 BNatSchG bedürfen. Um diese Unsicherheiten zu verringern, soll mit nachfolgend dargestellten Hinweisen Abhilfe geschaffen und Orientierung, insbesondere anhand von Regelvermutungen in Bezug auf Negativ- und Positivbeispiele für Eingriffe, geboten werden.

Es gelten auch unter der geänderten Rechtslage weiterhin die bekannten allgemeinen Regeln und Grundsätze zur Eingriffsregelung. Diese werden in der Folge spezifisch auf die angeführte neue Rechtslage vertiefend dargestellt und erläutert.

¹ Nds. Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz (NAGBNatSchG) vom 19. Februar 2010 (Nds. GVBl. S. 104), geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 20. Mai 2019 (Nds. GVBl. S. 88).

I. Allgemeine Hinweise

1. Eingriffsbegriff – „erhebliche Beeinträchtigung“

Zum Eingriffsbegriff wird auf die Kommentarliteratur zu den §§ 13 ff. BNatSchG sowie zahlreiche Rechtsprechung verwiesen. An den bisher in diesem Zusammenhang geltenden Grundsätzen hat sich auch nach der jüngsten Änderung des Landesrechts nichts geändert. Nachfolgende Ausführungen stellen nur eine kurze Zusammenfassung dieser Grundsätze dar.

Nach § 14 Abs. 1 BNatSchG sind Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne des BNatSchG Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild **erheblich** beeinträchtigen können. Ob eine erhebliche Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes vorliegt, ist eine **im Einzelfall naturschutzfachlich zu beurteilende** Frage.

Eine Beeinträchtigung liegt vor, wenn die Beseitigung oder eine Störung einzelner Bestandteile des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes wahrscheinlich ist. Der Eingriffstatbestand wird aber nur erfüllt, wenn diese Beeinträchtigung erheblich ist. Die Erheblichkeit ist im Einzelnen abzuschätzen.

Die Bewertung, ob eine Beeinträchtigung erheblich ist, hat sich ausschließlich an den Kriterien zu orientieren, die sich aus der Zielbestimmung des § 1 BNatSchG, aus der räumlichen Gesamtplanung unter besonderer Berücksichtigung der Landschaftsplanung sowie aus weiteren einschlägigen Regelungen des Naturschutzrechts wie zum Beispiel Schutzgebietsausweisungen oder einschlägigen Artenhilfsprogrammen ergeben.² Dabei ist unter anderem die Bedeutung der Flächen für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, die Größe der durch das Vorhaben beeinträchtigten Fläche, die Dauer der Einwirkungen, das Vorkommen seltener Pflanzen- oder Tierarten und die Funktion der Flächen in ihrer Vernetzung mit anderen Flächen zu berücksichtigen.³

Um als erheblich zu gelten, müssen die Beeinträchtigungen daher eine fachlich zu bestimmende Relevanzschwelle erreichen. Dabei dürfen die Beeinträchtigungen - im Einklang mit der wohl überwiegenden Rechtsprechung - nach Art, Dauer und Schwere nicht völlig unbedeutend⁴ bzw. nicht unwesentlich⁵ sein. Damit soll die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung bei Bagatellfällen von vornherein nicht zur Anwendung kommen.⁶

² Lütkes in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, 2. Aufl., § 14 Rn. 19.

³ OVG Lüneburg, Urt. v. 16.02.1995, 1 L 6044/92, NuR 1995, 371.

⁴ Lütkes a.a.O. § 14 Rn. 13.

⁵ OVG Lüneburg, Urt. v. 16.12.2009, 4 LC 730/07; Guckelberger in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG 3. Aufl., § 14 Rn. 28 ff. m.w.N.

⁶ VG Lüneburg, Urt. v. 18.8.2017, 2 A 144/16, NuR 2017, 791, 793.

Die Möglichkeit einer nachteiligen Veränderung reicht insoweit bereits aus.⁷ Die völlig abstrakte Möglichkeit genügt jedoch nicht, sondern es sind konkrete Feststellungen zu treffen, welche Beeinträchtigung tatsächlich eintreten kann.⁸ Eine Beweispflicht der UNB besteht jedoch nicht.

Nachteilige Einwirkungen liegen zum Beispiel vor, wenn einzelne Elemente des Naturhaushalts wie Tiere und Pflanzen in ihrer Anzahl reduziert werden oder natürliche Abläufe und Prozesse gestört werden, die nachteilige Auswirkungen auf Naturgüter wie Boden und Wasser haben.⁹

Die Feststellung einer erheblichen Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts erfolgt nach den in Niedersachsen etablierten Methoden der Eingriffsregelung, für Biotope auf Grundlage der Einstufung der Biotoptypen in Niedersachsen (Drachenfels 2012¹⁰).

Eine erhebliche Beeinträchtigung des Landschaftsbildes ist insbesondere dann gegeben, wenn mit dem Vorhaben Landschaftsbestandteile beseitigt oder überformt werden, welche für die Vielfalt oder Eigenart des Landschaftsbildes besonders charakteristisch sind oder wenn ihre Beseitigung zu einer weithin sichtbaren technischen Überformung des Landschaftsbildes führt (z. B. infolge nicht landschaftsangepasster Bauweisen).

Ob die Fällung eines einzelnen Baumes einen Eingriff darstellt, hängt maßgeblich von der Baumart, der Baumgröße (Kronen- und Stammdurchmesser), seiner Vitalität, seiner weiteren Lebensdauer und der örtlichen Situation ab. Eine erhebliche Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts (§ 14 Abs. 1 Alt .1 BNatSchG) scheidet nach der Rechtsprechung bei einem einzelnen Baum jedenfalls dann aus, wenn dessen ökologische Bedeutung durch einen nicht unbeträchtlichen Baumbestand in der näheren Umgebung relativiert wird.¹¹

Das OVG Magdeburg bejaht eine erhebliche Beeinträchtigung angesichts des Ausmaßes und des Alters der Bäume, selbst wenn diese witterungsbedingt beschädigt sein sollten¹².

2. Maßgeblicher Zeitpunkt der Beurteilung der Erheblichkeit

Maßgeblicher Zeitpunkt der Beurteilung ist der der Entscheidung über den Eingriff. So ist z. B. bei einer Verlängerung einer bestehenden Genehmigung nicht mehr auf den

⁷ Gellermann in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, EL. 2.2013, § 14 BNatSchG Rn. 15 f.; Lütkes a.a.O. § 14 Rn. 13.

⁸ OVG Lüneburg, Ur. v. 16.02.1995, 1 L 6044/92, NuR 1995, 371.

⁹ Lütkes a.a.O. § 14 Rn. 16.

¹⁰ Drachenfels, O. v. (2012): Einstufungen der Biotoptypen in Niedersachsen – Regenerationsfähigkeit, Wertstufen, Grundwasserabhängigkeit, Nährstoffempfindlichkeit, Gefährdung. Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen (1/12). Liste in aktueller Fassung unter <https://www.nlwkn.niedersachsen.de/kartierschluessel-biotoptypen/einstufungen-der-biotoptypen/einstufungen-der-biotoptypen-in-niedersachsen-106307.html>

¹¹ VG Arnsberg, Ur. v. 12.11.2008, 1 K 792/07.

¹² Vgl. OVG Magdeburg, Ur. v. 14.01.2019, 2 M 114/18 Rn. 20 ff. juris.

ursprünglichen Eingriff, sondern darauf abzustellen, ob die Verlängerung einen Eingriff darstellt.¹³

Das gleiche gilt bei einer nachträglichen Einführung der Genehmigungspflicht, da ansonsten der bestehende Bestandschutz nicht ausreichend berücksichtigt würde.¹⁴ Für die Fälle, bei denen der Eingriff bereits durchgeführt wurde, aber z. B. erweitert werden soll (z. B. die Vergrößerung eines Gewächshauses oder Verlängerung eines Forstweges), und welche nunmehr unter § 17 Abs. 3 BNatSchG fallen, bedeutet dies, dass nur die geplante Erweiterung auf die Eingriffseigenschaft i. S. d. des § 14 Abs. 1 BNatSchG zu überprüfen ist. Ähnliches dürfte auch für die Fälle der nachträglichen Steigerung der Nutzungsintensität gelten, wenn man der Auffassung¹⁵ folgt, dass auch Änderungen innerhalb der „Spielarten einer Nutzung“, soweit diese ein neues Beeinträchtigungspotential mit sich bringen können, tatbestandsmäßig seien.

3. Bedeutung des § 5 NAGBNatSchG i. d. F. vom 1. Januar 2021

Bei der zum 01.01.2021 in Kraft getretenen Regelung des § 5 NAGBNatSchG „Positivliste Landschaftselemente“ handelt es sich um eine widerlegbare Vermutung, dass die dort gelisteten Maßnahmen *in der Regel* den Tatbestand eines Eingriffs erfüllen. Eine Beseitigung oder erhebliche Beeinträchtigung der genannten Landschaftselemente widerspricht § 5 Abs. 2 Nr. 3 BNatSchG oder § 17 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 des Bundes-Bodenschutzgesetzes und steht der Anwendung der Vermutung des § 14 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG in der Regel entgegen.

Die Regelvermutung des § 5 NAGBNatSchG soll den Genehmigungsbehörden im Rahmen des Genehmigungsverfahrens die Einzelfallprüfung des Vorliegens eines Eingriffs ersparen und dient deshalb nicht nur der Stärkung des Schutzes der dort genannten Landschaftselemente, sondern auch einem effizienten Verwaltungsvollzug.

Da es sich bei § 5 NAGBNatSchG nur um eine widerlegbare Vermutung handelt, können im Einzelfall besondere Umstände eine andere Beurteilung rechtfertigen. Liegt kein Fall des § 5 NAGBNatSchG vor, ist der Eingriffstatbestand des § 14 BNatSchG in jedem Einzelfall wie gewohnt zu prüfen.

Der Begriff der „erheblichen Beeinträchtigung“ des § 5 NAGBNatSchG ist aufgrund der vorgenommenen Beschränkung auf Landschaftselemente nicht anders zu verstehen als nach § 30 Abs. 2 BNatSchG und § 43 Abs. 2 Nr. 14 NAGBNatSchG.¹⁶ Demnach dürfte auch hier gelten, dass die Erheblichkeitsschwelle zumindest dann überschritten wird, wenn die Verschlechterung des charakteristischen Zustandes des betroffenen Landschaftselements nach Art, Umfang und Dauer als so bedeutsam zu bewerten ist, dass sie von einem „mit gesundem Menschenverstand ausgestatteten“ Grundstückseigentümer bzw. Nutzungsberechtigten bei gewissenhafter

¹³ Mühlbauer in: Lorz/Konrad/Mühlbauer u. a., Naturschutzrecht, 3. Aufl., § 14 Rn. 26.

¹⁴ Ebenda.

¹⁵ Näheres hierzu s. Guckelberger a.a.O. § 14 Rn. 22.

¹⁶ Blum in: Blum/Agema, Nds. Naturschutzrecht, Stand 03.2021, § 5 Rn. 44.

Aufmerksamkeit erkannt oder von einem Fachmann ohne komplizierte wissenschaftliche Untersuchungen festgestellt und plausibel dargelegt werden kann.¹⁷

Hinsichtlich der in der Gesetzesbegründung im Zusammenhang mit der Streichung der bis zum 3. Dezember 2020 geltenden Fassung des § 5 NAGBNatSchG getroffenen Aussage

„Regelmäßig dürften auch baugenehmigungsfrei gestellte Maßnahmen, die einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb oder einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dienen, nicht der Eingriffsregelung unterfallen.“¹⁸

ist anzumerken, dass die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung auf die dort genannten Fälle durch diese Aussage nicht ausgeschlossen wird. Ob diese Aussage fachlich und rechtlich auch zutreffend ist, ist deshalb im konkreten Einzelfall zu prüfen.

4. Anordnung von Vermeidungsmaßnahmen

Sobald der Eingriffstatbestand als Schlüssel für die Anwendung der Eingriffsregelung bejaht wird, ist vorrangig stets - auch wenn das Erfordernis von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen voraussichtlich nicht zu erwarten ist - die Möglichkeit der Anordnung von Vermeidungsmaßnahmen durch die Zulassungsbehörde zu prüfen.

5. Eingriffsregelung und Verkehrssicherungspflicht

Die Ausübung der Verkehrssicherungspflicht schließt die Anwendung der Eingriffsregelung nicht aus.

Die Beseitigung von Bäumen z. B. an Straßen (außerhalb des Waldes¹⁹) verändert die Gestalt oder Nutzung einer Grundfläche. Kann infolge einer solchen Veränderung die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigt werden, liegt ein Eingriff i. S. d. § 14 BNatSchG vor. Die Beseitigung eines Straßenbaumes (außerhalb eines Waldes) erfüllt in der Regel den Tatbestand eines Eingriffs. Von einer möglichen erheblichen Beeinträchtigung ist umso eher auszugehen, je bedeutender der zu beseitigende Straßenbaum im Hinblick auf seine Funktion für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder seinen Wert für das Landschaftsbild ist. Eine herausgehobene Bedeutung für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes haben an Straßen insbesondere solche Bäume, die Habitat oder Standort gefährdeter Arten sind (z. B. von Flechten oder Fledermäusen) oder das Landschaftsbild in besonderer Weise prägen. Dies sind in der Regel ältere großkronige Bäume (außerhalb des Waldes). Geschädigte, nicht mehr vitale oder verkehrssichere Bäume, auch einzelne Exemplare, sind nicht anders zu werten. Die Beseitigung solcher Bäume stellt regelmäßig auch dann einen Eingriff i. S. d. § 14 BNatSchG dar,

¹⁷ Näheres vgl. Blum a.a.O., Stand 04.2019, § 24 Rn. 20.

¹⁸ Vgl. LT-Drs. 18/7041, S. 25.

¹⁹ Zu „Eingriff und forstliche Nutzung“ s. u. Seite 7, Nr. I 7.

wenn die Beseitigung aus Gründen der Verkehrssicherungspflicht erforderlich ist. Der Umstand, dass es sich um die Ausübung der Verkehrssicherungspflicht handelt, dürfte allerdings in der Regel das Prüfergebnis bzgl. des Vermeidungsgebots sowie die Abwägung nach § 15 Abs. 5 BNatSchG zugunsten des Eingriffsverursachers beeinflussen.

6. Abgrenzung der Fälle nach § 17 Abs. 3 BNatSchG zu den Fällen des § 18 Abs. 2 BNatSchG

§ 18 Abs. 2 BNatSchG regelt das Verhältnis der Eingriffsregelung zur bauplanungsrechtlichen Vorhabenzulassung.

Während § 18 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG regelt, dass für Vorhaben im Außenbereich nach § 35 des Baugesetzbuches (BauGB) sowie für Bebauungspläne, soweit sie eine Planfeststellung ersetzen, die Geltung der §§ 14 bis 17 BNatSchG unberührt bleibt, bestimmt § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG, dass die §§ 14 bis 17 BNatSchG auf Vorhaben im Geltungsbereich von (qualifizierten, vorhabenbezogenen oder einfachen, dem Innenbereich zuzuordnenden) Bebauungsplänen nach § 30 BauGB, während der Aufstellung dieser Pläne nach § 33 BauGB und im nicht überplanten Innenbereich nach § 34 BauGB nicht anzuwenden sind. Da diese Vorschrift voraussetzt, dass es sich bei der fraglichen Maßnahme um ein Vorhaben handelt, scheidet eine Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung immer dann aus, wenn Vorhaben i. S. d. § 29 BauGB betroffen sind.

Die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung auf Eingriffe im Innenbereich, die ohne Bezug zu einem baurechtlichen Vorhaben erfolgen, ist damit jedoch nicht ausgeschlossen.²⁰ Die Eingriffsregelung kommt in den in § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG genannten Fällen damit nur dann nicht zur Anwendung, wenn die geplante Eingriffsmaßnahme in einem unmittelbaren Zusammenhang mit einem Bauvorhaben i. S. d. § 29 BauGB steht bzw. Teil eines baurechtlichen Vorhabens ist²¹. Eingriffsmaßnahmen, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit einem Bauvorhaben stehen bzw. kein Teil eines baurechtlichen Vorhabens sind – wie z. B. Beseitigung von Bäumen aufgrund des Nachbarrechts oder aufgrund der Verkehrssicherheit im beplanten Innenbereich²² –, unterfallen trotz § 18 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG der Eingriffsregelung, sodass eine Genehmigung nach § 17 Abs. 3 BNatSchG zu fordern sein kann. Dasselbe gilt im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB.²³

Insbesondere in Bezug auf Baumfällungen innerhalb von Ortschaften sei darauf hingewiesen, dass bereits aus der unterschiedlichen Formulierung des § 34 Abs. 1 Satz 2 Hs. 2 BauGB (das „Ortsbild“ darf nicht beeinträchtigt werden) folgt, dass diese

²⁰ Vgl. OVG Bautzen, Beschl. v. 12.12.2012, 1 A 881/11.

²¹ So OVG Bautzen, Beschl. v. 12.12.2012, 1 A 881/11; ähnlich VG München, Urt. v. 25.04.2012, 9 K 11.3620, juris.

²² So im Fall von VG Koblenz, Urt. v. 06.03.2007, 7 K 572/06.KO, juris und im Fall von VG München, Urt. v. 25.04.2012, 9 K 11.3620, juris.

²³ Kerkmann/Koch in: Schlacke, GK-BNatSchG 2. Aufl., § 18 Rn. 20.

Regelung für § 14 Abs. 1 BNatSchG keine Relevanz entfaltet.²⁴ § 14 Abs. 1 BNatSchG dient allein dem Schutz des Landschaftsbildes. Der Schutz des Ortsbildes ist von der gesetzlichen Regelung daher nur umfasst, wenn er in diesem Sinne (und nicht i. S. v. § 34 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 BauGB) berücksichtigt wird. Entscheidend ist die Bewertung des Erscheinungsbildes (des Ortsbildes) hinsichtlich der Wahrnehmung von Natürlichkeit, nicht jedoch nach den Maßstäben von Ästhetik, Design und Funktionalität.

Eine Legaldefinition existiert für den Begriff des Landschaftsbildes nicht. Dieses ist wohl primär als Gegenstand der visuellen Wahrnehmung zu erfassen. Es wird maßgeblich durch optische Eindrücke, d. h. die mit den Augen wahrnehmbaren Zusammenhänge von einzelnen Landschaftselementen bestimmt. Aber auch andere Sinneseindrücke können unter Umständen einen Teil des Landschaftsbildes darstellen.²⁵ Dabei kommt zwar den Kriterien des § 1 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG und damit dem Bezug auf „Natur und Landschaft“ eine ausgeprägte Bedeutung zu, allerdings können regelmäßig auch historisch gewachsene Kulturlandschaften sowie bauliche Anlagen Teil des Landschaftsbildes sein.²⁶ Die begriffliche Annahme eines Landschaftsbildes im besiedelten Bereich setzt daher grundsätzlich ein besonderes Gewicht der „natürlichen“ Elemente von Landschaft voraus.²⁷

7. Forstliche Nutzung und Eingriff i. S. d. § 14 Abs. 1 BNatSchG

Erfüllt ein Vorhaben die Voraussetzungen des § 14 Abs. 1 BNatSchG, nicht jedoch des § 14 Abs. 2 BNatSchG, und handelt es sich bei der betr. Fläche um Wald i. S. d. Niedersächsischen Gesetzes über den Wald und die Landschaftsordnung (NWaldLG), so kommt in der Regel § 17 Abs. 1 BNatSchG zur Anwendung. Besteht für die betreffende Waldfläche jedoch keine Anzeige- oder Genehmigungspflicht nach dem Fachrecht oder handelt es sich bei der betreffenden Fläche nicht um Wald i. S. d. NWaldLG und das Vorhaben wird in beiden Fällen nicht von einer Behörde durchgeführt, ist die Zuständigkeit der UNB gem. § 17 Abs. 3 BNatSchG gegeben (z. B. denkbar bei der Errichtung von Waldwegen durch Private, s. u. Seite 11, Nr. II 3).

8. Abgrenzung zu anderen naturschutzrechtlichen Schutzvorschriften, insbesondere Baumschutzsatzungen

Wenn auf einen Sachverhalt mehrere naturschutzrechtliche Vorschriften anwendbar sind, entspricht es regelmäßig nicht den vom BNatSchG verfolgten Zwecken, nach einer „Spezialvorschrift“ zu suchen, die den Fall ausschließlich regelt und „Vorrang“ hat. Vielmehr geht der Gesetzgeber von verschiedenen Seiten bzw. mit unterschiedlichen Anknüpfungspunkten an einen für Naturschutz und Landschaftspflege relevanten Sachverhalt heran und legt Rechtsfolgen fest, die im Einzelfall auf dasselbe Ergebnis hinauslaufen können, aber auch unterschiedlich sein

²⁴ VG München, Urt. v. 25.04.2012, M 9 K 11.3620, Rn. 30 ff. juris; ähnlich Lütkes a.a.O. § 14 Rn. 20.

²⁵ Fischer-Hüftle in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 3. Aufl., § 14 Rn. 21 m. w. N.

²⁶ Lütkes a.a.O. § 14 Rn. 20 f.

²⁷ VG Koblenz, Urt. v. 06.03.2007, 7 K 572/06.KO (Hier verneint bei einem vorrangig durch Wohnbebauung gekennzeichneten Bereich).

können. Deshalb sind der Tatbestand und die Rechtsfolgen aller einschlägigen Vorschriften unabhängig voneinander zu prüfen und dahingehend zu bewerten.

So ist im Unterschied zu anderen naturschutzrechtlichen Schutzvorschriften, die neben einem konkreten Schutzgegenstand (Objekt oder Fläche) konkrete Verbotstatbestände enthalten, das Vorliegen eines Eingriffs anhand der in § 14 BNatSchG benannten Kriterien im jeweiligen Einzelfall zu überprüfen.

Insofern können im Unterschied zu einer „Baumschutzsatzung“, in deren Geltungsbereich z. B. alle Bäume ab einem gewissen Stammumfang unter Schutz gestellt sind, bei der Prüfung der Eingriffsregelung bestimmte Größenmerkmale (wie z. B. der Stammumfang eines Baumes (außerhalb des Waldes) in 1 m Höhe über Gelände) allenfalls lediglich ein erstes Indiz für die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung sein, sind aber für ihre Begründung allein nicht ausreichend.

Umgekehrt kann der Umstand, dass im Einzelfall die „Baumschutzsatzung“ aufgrund der Unterschreitung der in ihr festgelegten „Bagatellschwellenwerte“ nicht zur Anwendung kommt, ein faktisches Indiz dafür sein, dass die konkrete Handlung „nicht stört“, ist aber für die Feststellung, ob eine erhebliche Beeinträchtigung i. S. d. Eingriffsregelung vorliegt, nicht bindend.

II. Regelbeispiele für den Anwendungsbereich des § 17 Abs. 3 BNatSchG²⁸ (Positivliste)

Bei der nachfolgenden Liste handelt es sich – ähnlich wie bei der Positivliste des § 5 NAGBNatSchG, die nachfolgend unter 1. dargestellt ist – nur um Regelbeispiele. Sie ist nicht abschließend und entbindet nicht von der Prüfung des Einzelfalls; Ausnahmen aufgrund besonderer Umstände sind möglich.

1. Landschaftselemente

- vollständige Beseitigung oder teilweise Beseitigung (in Länge oder Breite), die zu einer erheblichen Beeinträchtigung führt, oder sonstige erhebliche Beeinträchtigung von
 - Alleeen und Baumreihen
(= lineare Baumbestände (außer gut ausgeprägte Kopfbäume), meist an Wegen und Straßen, sofern nicht als (Wall-)Hecke einzustufen²⁹)
 - naturnahen Feldgehölzen
(= waldähnliche Gehölzbestände geringer Größe (in der Regel unter ca. 0,5 ha) im Offenland, weitgehend aus standortheimischen Baumarten, meist

²⁸ S. hierzu auch Blum a.a.O. Stand: 03.2021, § 7 Rn. 50a f.

²⁹ Vgl. LT-Drs. 18/7368, S. 11.

innerhalb von Acker oder Grünlandgebieten³⁰), sofern sie nicht Wald i. S. d. § 2 Abs. 3 NWaldLG sind und unter die Regelung des § 2 Abs. 7 NWaldLG fallen.

- sonstigen Feldhecken
(= Gehölzreihen aus Bäumen oder Sträuchern ohne Wälle (bzw. nicht auf Wällen i. S. v. Wallhecken), die Acker- und Grünlandgebiete gliedern; traditionell meist regelmäßig auf den Stock gesetzt oder zurückgeschnitten³¹)
- vollständige Beseitigung oder teilweise Beseitigung (in Länge oder Breite), die zu einer erheblichen Beeinträchtigung führt, oder sonstige erhebliche Beeinträchtigung von
 - Feld- oder Wegrainen
 - kulturhistorischen Trockenmauern
 - landschaftsprägenden Einzelgehölzen
(Beispiel: Bei der Beseitigung eines landschaftsbildprägenden Solitärbaums oder von landschaftsbildprägenden Hofgehölzen im baulichen Außenbereich wird es sich in der Regel um einen Eingriff handeln, bei der Beseitigung einer Gruppe von landschaftsuntypischen Bäumen, die nicht unter die Bestimmungen des Waldrechts fallen, hingegen nicht.)
 - Obstbaumwiesen und –weiden mit einer Fläche bis 2.500 m² (§ 24 Abs. 2 Nr. 4 NAGBNatSchG bleibt unberührt)
 - Kleingewässern, Blänken, sofern nicht eine Zulassung nach Wasserrecht erforderlich ist,
 - Gewässern, auf die gem. § 1 Abs. 1 Satz 2 des Niedersächsischen Wassergesetzes (NWG) die Bestimmungen des Gesetzes zur Ordnung des Wasserhaushalts (WHG) und des NWG nicht anzuwenden sind (z. B. Gräben, die nicht dazu dienen, die Grundstücke mehrerer Eigentümer be- oder entwässern, oder Fischteiche, sofern diese Wertstufe ≥ III aufweisen oder Lebensraum für gefährdete Tiere oder Pflanzen sind)
 - für den Naturhaushalt bzw. das Landschaftsbild wertvoller Reliefstrukturen

2. Land- und Forstwirtschaft

- Umwandlung von Dauergrünland in Acker³² (§ 2a NAGBNatSchG sowie agrar-

³⁰ Vgl. LT-Drs. 18/7368, S. 11.

³¹ Ebenda.

³² BVerwG, Urt. v. 13.6.2019, 4 C 4/18.

rechtliche Vorschriften bleiben unberührt), Kurzumtriebsplantagen, Weihnachtsbaumkulturen etc.³³

- Verwendung von Ödland oder naturnahen Flächen zu intensiver landwirtschaftlicher Nutzung
- Neuerrichtung oder Erweiterung/Vertiefung von Bodenentwässerungsanlagen (z. B. Gräben, Drainagen)³⁴, sofern nicht eine Zulassung nach Wasserrecht erforderlich ist und soweit z. B. erhebliche Beeinträchtigungen von Biotopen oder gefährdeten Tier- und Pflanzenarten durch Entwässerung, Einleitungen oder intensivere Landnutzung zu besorgen sind.
- Meliorationsmaßnahmen wie Tiefpflügen, Baggerkuhlung oder Sanddeckkultur, soweit erhebliche Beeinträchtigungen von Böden (\geq Wertstufe III³⁵), Biotopen oder gefährdeten Tier- und Pflanzenarten zu besorgen sind.

3. Verfahrensfreie Baumaßnahmen gem. Anhang zu § 60 Abs. 1 der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO)³⁶, soweit es sich nicht um Vorhaben i. S. d. § 29 BauGB in Gebieten mit Bebauungsplänen nach § 30 BauGB, während der Planaufstellung nach § 33 BauGB und im Innenbereich nach § 34 des BauGB handelt

Gebäude

- Errichtung (und ggf. Änderung wie Erweiterung) von Gebäuden mit nicht mehr als 100 m² Grundfläche und 5 m Höhe, die keine Feuerstätte haben und einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb oder einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dienen und nur zum vorübergehenden Schutz von Tieren oder zur Unterbringung von Erzeugnissen dieser Betriebe bestimmt sind (vgl. Nr. 1.3 des Anhangs zu § 60 Abs. 1 NBauO)³⁷
- Errichtung (und ggf. Änderung wie Erweiterung) von Gewächshäusern mit nicht mehr als 5 m Firsthöhe, die einem landwirtschaftlichen Betrieb oder einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dienen (vgl. Nr. 1.4 des Anhangs zu § 60 Abs. 1 NBauO) mit Ausnahme von temporär errichteten Gewächshäusern und

³³ Ob oder inwieweit die Umwandlung von Grünland auf Hoch- oder Niedermoorstandorten in eine Paludikultur einen Eingriff darstellen kann, ist anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls zu beurteilen; Ausführlicher zum Thema „Paludikultur als Eingriff“ vgl. Schäfer/Lechtape, ZUR 2020, 150, 152; s. a. Guckelberger a.a.O. § 24 Rn 26.

³⁴ Ausgenommen Be- und Entwässerungsanlagen zum naturnahen Wassermanagement in Mooren (z. B. Unterflurbewässerungen)

³⁵ S. Niedersächsisches Umweltministerium und Niedersächsisches Landesamt für Ökologie (Hrsg.) (2003): Arbeitshilfe zur Anwendung der Eingriffsregelung bei Bodenabbauvorhaben. Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen (4/03), S. 124.

³⁶ Aktuell wird die NBauO inkl. des Anhangs zu § 60 Abs. 1 NBauO novelliert; sollten z. B. künftig neue/andere Bagatellschwellen gelten, sind diese ausschlaggebend.

³⁷ S. a. Hinweis oben auf Seite 5 unter Nr. 1 3.

Schutzkonstruktionen, soweit diese offensichtlich keine erhebliche Beeinträchtigung darstellen.

Hinweis: Kommt es zu einer Überschreitung der bauordnungsrechtlich festgelegten Bagatellschwellen, bedarf es der Baugenehmigung. Es liegt dann ein Fall von § 17 Abs. 1 BNatSchG und nicht von § 17 Abs. 3 BNatSchG vor.

Aufschüttungen, Abgrabungen

Vornahme selbständiger Aufschüttungen und Abgrabungen mit nicht mehr als 3 m Höhe oder Tiefe, im Außenbereich nur, wenn die Aufschüttungen und Abgrabungen nicht der Herstellung von Teichen dienen und nicht mehr als 300 m² Fläche haben (vgl. Nr. 7.1 des Anhangs zu § 60 Abs. 1 NBauO sofern diese nicht nach anderen Vorschriften, z. B.

- im Rahmen der Gewinnung von Bodenschätzen oder Gewässerausbauten
- nach § 36 WHG i. V. m. § 57 NWG oder
- im Geltungsbereich von Schutzgebietsverordnungen

anzeige- oder zulassungsbedürftig sind.

Sonstige bauliche Anlagen und Teile baulicher Anlagen

- Errichtung (und ggf. Änderung wie Erweiterung) land- oder forstwirtschaftlicher Wirtschaftswege mit wassergebundener Decke mit nicht mehr als 3,50 m Fahrbahnbreite (vgl. Nr. 14.10 des Anhangs zu § 60 Abs. 1 NBauO), sofern kein Behördeneingriff i. S. d. § 17 Abs. 1 BNatSchG.

Hinweis: unbefestigte „Rückegassen“ und „Rückewege“ unterfallen grundsätzlich der guten fachlichen Praxis in der Forstwirtschaft und sind daher in der Regel kein Eingriff (siehe § 14 Abs. 2 BNatSchG).

- Errichtung (und ggf. wesentliche Änderung) von Lager- und Abstellplätzen für die Anzucht oder den Handel mit Pflanzen oder Pflanzenteilen, sowie sonstiger Lager- und Abstellplätzen, die einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb oder einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dienen, wenn sie unbefestigt sind (vgl. Nr. 14.11 des Anhangs zu § 60 Abs. 1 NBauO). Holzpolter bei denen Rundholzstämmen und Stammteile als forstwirtschaftliches Erzeugnis nach der Holzernte entlang von Forstwegen oder auf kleineren Lagerplätzen in unmittelbarer Nähe zum Einschlagsort sortimentsweise aufgeschichtet zur Holzabfuhr bereitgestellt werden, stellen i. d. R. keinen Eingriff dar. Es handelt sich hierbei um mit dem Wald verbundene Flächen, die der unmittelbaren ordnungsgemäßen Bewirtschaftung dienen. Großflächige Lager- und Abstellplätze auf denen forstwirtschaftliche Erzeugnisse verschiedener regionaler Einschlagsorten gesammelt, zusammengestellt, langfristig gelagert, gehandelt und ggf. besonders behandelt werden, sind dagegen differenzierter zu betrachten. Dies gilt insbesondere, wenn im Einzelfall weitergehende Aspekte wie z.B. eine walduntypische Befestigung,

eine künstliche Beregnung oder eines forstbetriebsübergreifenden Holzumschlages hinzukommen.

4. Leitungsbau (soweit nicht durch eine Behörde³⁸ durchgeführt wird oder nach anderen Rechtsvorschriften zuzulassen ist³⁹)

- Verlegung unterirdischer Leitungen⁴⁰ im Außenbereich außerhalb des Baukörpers von Straßen, Gleiskörpern und befestigten Wegen (ausgenommen Zuleitungen zu Viehtränken und elektrischen Weidezäunen), die bislang keiner behördlichen Genehmigung bedurften, insbesondere wenn z. B. Bäume und Gehölze, Gewässer, Feuchtbiotope usw. erheblich geschädigt werden können.
- Errichtung/erhebliche Änderung von oberirdisch verlegten Leitungen einschließlich Freileitungen

5. Sonstiges

Errichtung oder wesentliche Erweiterung von Gartenanlagen in den Außenbereich

III. Regelbeispiele für fehlende Eingriffe (Negativliste)

Die nachfolgende Liste kann die Vorgaben des § 14 Abs. 1 BNatSchG nicht außer Kraft setzen und die Rechtsprechung ist an diese auch nicht gebunden. Sie dient lediglich der klaren Orientierung und entbindet die Behörden nicht von der Prüfung des Eingriffstatbestands im Einzelfall.

1. Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft

- Land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung i. S. d. § 14 Abs. 2 BNatSchG, d. h. nur die unmittelbare Bodennutzung i. S. einer planmäßigen, eigenverantwortlichen und auf Fortsetzung angelegten Bearbeitung und Bewirtschaftung des Bodens eines Land-, Forst- oder Fischereiwirts⁴¹ (in der Rechtsprechung teilweise auch als „tägliche Wirtschaftsweise“ bezeichnet), z. B.
 - flache bodenlockernde Verfahren zur Bodenbearbeitung bis 10 cm Tiefe zur

³⁸ Zum Behördenbegriff siehe § 1 Abs. 4 NVwVfG sowie § 1 Abs. 4 VwVfG.

³⁹ Wie z. B. nach EnWG, nach NABEG, für Bahnstromleitungen nach AEG, für Leitungsanlagen i. S. d. Nr. 19.3 bis 19.9 der Anlage 1 zum UVPG nach § 65 UVPG.

⁴⁰ Z. B. Leitungen, die der Versorgung mit Gas, Wasser, Elektrizität dienen, Leitungen der Abwasserentsorgung, Leitungen zum Transport von Stoffen, Leitungen der Telekommunikation usw.

⁴¹ Vgl. Blum a.a.O., Stand 03.2021, § 5 Rn. 81 m.w.N.

Wiederherstellung der notwendigen Qualität der Grünlandnarbe (Anzeigepflicht nach § 2a Abs. 4 Satz 1 NAGBNatSchG)

- in der Regel der Umbruch von artenarmen Grünland zu Zwecken der Grünlanderneuerung außerhalb von erosionsgefährdeten Hängen, Überschwemmungsgebieten, Standorten mit hohem Grundwasserstand sowie Moorstandorten (siehe § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG)⁴².
- Die Wiederaufnahme einer land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung, wenn sie zeitweise eingeschränkt oder unterbrochen war
 - auf Grund vertraglicher Vereinbarungen oder auf Grund der Teilnahme an öffentlichen Programmen zur Bewirtschaftungsbeschränkung⁴³ und wenn die Wiederaufnahme innerhalb von zehn Jahren nach Auslaufen der Einschränkung oder Unterbrechung erfolgt (vgl. § 14 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG),
 - auf Grund der Durchführung von vorgezogenen Kompensationsmaßnahmen, die vorgezogene Maßnahme aber nicht für eine Kompensation in Anspruch genommen wird (vgl. § 14 Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG)

2. Einfriedungen

Errichtung (und ggf. Änderung wie Erweiterung) von offenen Einfriedungen und Einzäunungen ohne Sockel, die einem land- oder forstwirtschaftlichem Betrieb oder einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dienen, z. B. ortsübliche Einzäunung für Weidetierhaltung, forstliche Kulturen, Wildschutzzäune (vgl. Nr. 6.3 des Anhangs zu § 60 Abs. 1 NBauO)

3. Leitungsbau

Das Verlegen von Leitungen im baulichen Außenbereich im Baukörper von bestehenden Straßen und befestigten Wegen, soweit angrenzende Bäume nicht erheblich geschädigt werden.⁴⁴

4. Unterhaltungsmaßnahmen

- Unterhaltungsmaßnahmen, die der Sicherung der Schutzfunktion von Deichen und

⁴² LT-Drs. 18/7041, S. 25.

⁴³ Näheres hierzu BVerwG, Urt. v. 13.6.2019, 4 C 4.18.

⁴⁴ LT-Drs. 18/7041, S. 25.

Dämmen dienen und dem planfestgestellten oder genehmigten Zustand entsprechen.⁴⁵

- Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Unterhaltung von Verkehrswegen, da sie entweder nicht mit einer Veränderung der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen verbunden sind oder zu keiner erheblichen Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes führen.⁴⁶
- Die ordnungsgemäße Gewässerunterhaltung, die gem. § 39 Abs. 2 Satz 3 WHG der Erhaltung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts Rechnung trägt und Bild und Erholungswert der Gewässerlandschaft berücksichtigt. Zu berücksichtigen ist, dass z. B. das abschnittsweise „Auf den Stock setzen“ von Erlen unter Belassen eines ausschlagfähigen Wurzelstocks eine übliche Gewässerunterhaltungsmaßnahme darstellt.

5. Naturschutz und Landschaftspflege

Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen des Naturschutzes sind nicht als erhebliche Beeinträchtigungen anzusehen und sind damit kein Eingriff. Gleiches gilt für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, solange hierdurch eine wesentliche ökologische Verbesserung des bestehenden Zustandes bewirkt wird und Wirkungen der Maßnahmen bezogen auf das jeweilige Schutzgut in einer naturschutzfachlichen ökologischen Gesamtbetrachtung die kurzfristig auftretenden negativen Auswirkungen als unwesentlich erscheinen lassen. Ist das nicht der Fall, kommen auch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für zulässige Eingriffe in Natur und Landschaft als Anknüpfungspunkt für einen neuerlichen Eingriff in Betracht.⁴⁷

6. Gehölzpflege / Siedlungsgrün

- Fachgerechte Gehölz- und Baumpflege⁴⁸
- Pflegemaßnahmen z. B. bestehender Gartenanlagen⁴⁹

IV. **Verfahren (Hinweise über beizubringende Unterlagen)**

Gem. § 17 Abs. 3 BNatSchG ist für einen Eingriff, der nicht von einer Behörde durchgeführt wird und der keiner behördlichen Zulassung oder Anzeige nach anderen Rechtsvorschriften bedarf, eine Genehmigung der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde erforderlich.

⁴⁵ S. a. RdErl. d. MU v. 16.8.2016 – 29-22450-22 -, VORIS 28100.

⁴⁶ Vgl. Lütke a.a.O. § 14 Rn. 8; BT-Drs. 16/12274, S. 57.

⁴⁷ vgl. Gellermann a.a.O., Stand 05.2021, §14 Rn. 12 m. w. N.

⁴⁸ LT-Drs. 18/7368, S. 11.

⁴⁹ Hönes, NuR 2003, 257 (Titel: „Zum Verhältnis von Gartendenkmalpflege- und Naturschutzrecht“).

Die Genehmigung ist gem. § 17 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG schriftlich zu beantragen. Dadurch soll allzu leichtfertiges Eingreifen verhindert werden, weil Eingriff, Unvermeidbarkeit, Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen oder Ersatzzahlungen schriftlich dargestellt und begründet werden müssen. Die Behörde hat dann in diesem Verfahren die Möglichkeit, ordnend einzugreifen, gegebenenfalls durch Versagung der Genehmigung oder durch Genehmigung unter Auflagen und/oder Bedingungen.⁵⁰

Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die Anforderungen des § 15 erfüllt sind, vgl. § 17 Abs. 3 Satz 3 BNatSchG. Es besteht also ein Rechtsanspruch, wenn die vorgenannte Voraussetzung vorliegt. Die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde trifft in diesen Fällen die zur Durchführung des § 15 erforderlichen Entscheidungen und Maßnahmen, vgl. § 17 Abs. 3 Satz 4 BNatSchG. Jedoch müssen die in Fachgesetzen vorhandenen Vorschriften für das jeweilige Vorhaben, das zwar nach dem betroffenen Fachgesetz genehmigungs- oder anzeigefrei ist, eingehalten werden.⁵¹

Nach § 17 Abs. 4 BNatSchG sind vom Verursacher eines Eingriffs die zur Vorbereitung der Entscheidungen und Maßnahmen zur Durchführung des § 15 in einem nach Art und Umfang des Eingriffs angemessenen Umfang die für die Beurteilung des Eingriffs erforderlichen Angaben zu machen, insbesondere über

1. Ort, Art, Umfang und zeitlichen Ablauf des Eingriffs sowie
2. die vorgesehenen Maßnahmen zur Vermeidung, zum Ausgleich und zum Ersatz der Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft einschließlich Angaben zur tatsächlichen und rechtlichen Verfügbarkeit der für Ausgleich und Ersatz benötigten Flächen.

Welcher Umfang beizubringender Unterlagen angemessen ist, beurteilt sich in Abhängigkeit von der Komplexität und Dimension des jeweils zu beurteilenden Eingriffs. Die Unterlagen sollen die zuständige Behörde in den Stand versetzen, die im Rahmen der Eingriffsregelung erforderlichen Prüfungen möglichst zügig durchzuführen.

In komplexeren Fällen kann die zuständige Behörde die Vorlage von Gutachten verlangen, soweit dies zur Beurteilung der Auswirkungen des Eingriffs und der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erforderlich ist (§ 17 Abs. 4 S. 2 BNatSchG).

Zur Erleichterung der Prüfung, ob es sich z. B. bei Gehölzfällungen durch Dritte überhaupt um Eingriffe i. S. d. § 14 BNatSchG handelt und ob deshalb eine Genehmigung nach § 17 Abs. 3 BNatSchG erforderlich ist, kann es empfehlenswert sein, niedrighschwellige Anforderungen an die einzureichenden Unterlagen zu formulieren (z. B. Begründung der Fällung, Stammumfang gemessen in 1 m Höhe, Baumart, Wuchsstandort, aussagekräftige Fotos, ggf. Karte), und diese z. B. auf der Website der UNB zu veröffentlichen.

⁵⁰ Mühlbauer a.a.O. § 17 Rn. 28.

⁵¹ Ebenda.