



Bundesanstalt für Straßenwesen

Forschungsprogramm Straßenwesen

Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Vorschriften in den Bau- und Betriebsphasen

Forschungsprojekt Nr. FE 02.0322/2010/LGB

Endbericht

Stand November 2015



KORTEMEIER BROKMANN
LANDSCHAFTSARCHITEKTEN



Planungsgruppe Umwelt

Bundesanstalt für Straßenwesen

Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Vorschriften in den Bau- und Betriebsphasen

Forschungsprojekt Nr. FE 02.0322/2010/LGB

Forschungsgeber:

Bundesanstalt für Straßenwesen
Brüderstraße 53
51427 Bergisch Gladbach

Verfasser:

Kortemeier Brokmann
Landschaftsarchitekten GmbH
Oststraße 92, 32051 Herford

Planungsgruppe Umwelt
Stiftstraße 12, 30159 Hannover

Bearbeiter:

Dipl.-Ing. Michael Kasper
Dipl.-Ing. Rolf Krämer
Dipl.-Landschaftsökol. Kerstin Richter

Dipl.-Ing. Holger Runge

Herford, den 30.11.2015

Forschungsbegleitender Betreuerkreis:

Dirk	Bernotat	Bundesamt f. Naturschutz FG II 4.2 - Eingriffsregelung, Verkehrswegeplanung
Heiner	Haßmann	Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr
Thomas	Hoffmann	Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg
Ralf	Klotz	Landesamt für Straßenbau und Verkehr (Sachsen)
Vera	Müller	Bundesanstalt für Straßenwesen
Elke	Kirst	Landesbetrieb Mobilität Rheinland Pfalz
Stephan	Köhler	Niedersächsisches Landesamt für Straßenbau
Siglinde	Rauch-Liebich	Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr Sachsen
Claudia	Schliemer	Hochschule Osnabrück Fakultät Agrarwissenschaften & Landschaftsarchitektur
Cyrus	Schmellenkamp	Bundesanstalt für Straßenwesen
Gerhard	Schmidt	Landesbetrieb Straßenbau NRW
Gerd	Schmidt	Landesstraßenbaubehörde Sachsen-Anhalt
Britta	van Dornick	Bundesanstalt für Straßenwesen
Andreas	Wehner-Heil	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)
Hermann	Wirtz	Bundesanstalt für Straßenwesen

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Gegenstand und Zielsetzung des Forschungsvorhabens	1
2.	Aufbau des Forschungsberichtes, grundsätzliche Vorgehensweise	3
2.1	Aufbau des Forschungsberichtes.....	3
2.2	Grundsätzliche Vorgehensweise.....	4
2.3	Beteiligung, Erfahrungsaustausch, Konsensfindung.....	7
3.	Allgemeine Grundlagen.....	9
3.1	Rechtsgrundlagen.....	9
3.1.1	Besonderer Artenschutz, Verbotstatbestände gemäß § 44 BNatSchG	9
3.1.1.1	Tötungsverbot.....	10
3.1.1.2	Störungsverbot	10
3.1.1.3	Beschädigungsverbot	11
3.1.1.4	Schutz von Pflanzen gegen Zugriffe	12
3.1.1.5	Sonderregelungen des § 44 Abs. 5 BNatSchG	12
3.1.1.6	Ausnahme	15
3.1.2	Allgemeiner Artenschutz § 39 BNatSchG.....	17
3.1.3	Umweltschadensgesetz	19
3.1.4	Fazit	22
3.2	Regelwerke	23
3.3	Regelungsgehalt der vorgelagerten Planungsebenen	24
3.4	Abgrenzung Bau- und Betriebstätigkeit	29
4.	Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Vorgaben im Rahmen der Bauphase.....	32
4.1	Rechtliche Anforderungen	32
4.1.1	Erfordernis der Überprüfung artenschutzrechtlicher Konflikte.....	32
4.1.2	Bewältigung nachträglich erkannter artenschutzrechtlicher Konflikte.....	33
4.2	Mögliche Konflikte und ihre Ursachen	36
4.3	Konfliktmanagement in der Bauvorbereitung und Ausführungsplanung.....	39
4.3.1	Sachgemäße Umsetzung der Vorgaben aus der Baurechtserlangung	39
4.3.2	Überprüfung der artenschutzrechtlichen Problemlage vor Baubeginn	40
4.4	Konfliktmanagement während der Bauphase	45
4.5	Nicht vermeidbarer Konflikt	46
4.6	Umweltbaubegleitung	47
5.	Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Anforderungen im Rahmen der Betriebsphase.....	51
5.1	Rechtliche Anforderungen	51
5.2	Organisation und Aufgaben des Straßenbetriebsdienstes.....	55
5.3	Ergebnis der Befragung der Betriebsdienste	57
5.4	Mögliche Konflikte und ihre Ursachen	58
5.4.1	Differenzierung der Grünflächen in Intensiv- und Extensivbereich.....	59
5.4.2	Artengruppen / Lebensraumtypen im Lebensbereich Straße.....	63
5.4.3	Bewertungsschema zur Ermittlung der artenschutz- / umweltschadensrechtlichen Relevanz der Unterhaltungsmaßnahmen.....	72
5.5	Konfliktmanagement	78
5.5.1	Maßnahmen der Unterhaltung und ihre mögliche artenschutzrechtliche Relevanz	78
5.5.2	Aufstellung von Pflegeplänen.....	88
5.5.3	Ökologisch orientierte Pflege von Straßenbegleitgrün	92
5.5.4	Hinweise.....	95
5.6	Nicht vermeidbarer Konflikt	96

6.	Fazit / Ausblick	97
7.	Literatur und Quellenverzeichnis	102

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abb. 1	Schema grundsätzliches Konfliktmanagement	6
Abb. 2	Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange im gestuften System des Straßenbaus für den Regelfall	28
Abb. 3	Rechtliche Abfolge in der Bauphase (E. Kirst, Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz, geringfügig angepasst).....	34
Abb. 4	Schema Vorgehensweise Konfliktmanagement Bauvorbereitung und Ausführungsplanung.....	44
Abb. 5	Schema Vorgehensweise Konfliktmanagement während der Bauphase	46
Abb. 6	Unterscheidung Intensiv-/ Extensivbereich (Quelle: Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege, FGSV 2006)	60
Abb. 7	Personalstunden Mäharbeiten in % für das Jahr 2008 (Quelle: LBM 2008a)	60
Abb. 8	Personalstunden Gehölzpflege in % für das Jahr 2008 (Quelle: LBM 2008b)	61

TABELLENVERZEICHNIS

Tab. 1	Gliederung der Begriffe Erhaltung – Unterhaltung – Betrieb Quelle: Entwurf A. Wehner-Heil, BMVBS, Oktober 2009 (gekürzt)	30
Tab. 2	Mögliche Veränderungen artenschutzrechtlicher Sachverhalte durch den zeitlichen Versatz zwischen der Zulassungsentscheidung und der Baudurchführung	41
Tab. 3	Aufgaben der Umweltbaubegleitung (FGSV 2013).....	48
Tab. 4	potenzielle artenschutzrechtliche Konflikte im Lebensbereich Straße.....	65
Tab. 5	Konfliktpotenzial Rasenflächen	73
Tab. 6	Konfliktpotenzial Gehölzflächen	74
Tab. 7	Konfliktpotenzial Sonderflächen	75
Tab. 8	Konfliktpotenzial Straßenkörper	76
Tab. 9	Maßnahmen der Unterhaltung und ihre mögliche artenschutzrechtliche Relevanz	79
Tab. 10	Hinweise zur Durchführung von Pflegearbeiten unter ökologischen Aspekten	93

ANHANG

Anhang 1	Maßnahmenblätter
Anhang 2	Beispiele Bau-/Betriebsphase
Anhang 3	Regelwerke Bau
Anhang 4	Auswertung Fragebögen Straßenbetriebsdienst

ANLAGE

Anlage I	Rechtsgutachten zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Vorschriften in den Bau- und Betriebsphasen (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014)
----------	--

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AN	Auftragnehmer
BASt	Bundesanstalt für Straßenwesen
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BHD	Brusthöhendurchmesser
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (ab 2005 umbenannt in BMVBS)
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BMV	Bundesministerium für Verkehr (ab 1998 umbenannt in BMVBW, aktuell BMVI)
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
CEF	continued ecological functionality (Maßnahmen zur Sicherung der ökologischen Funktionalität)
ELA	Empfehlungen für die landschaftspflegerische Ausführung im Straßenbau
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
FFH-RL	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen
FLL	Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau e. V.
FGSV	Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen
GIS	Geographische Informationssysteme
HNL-S 99	Hinweise zur Berücksichtigung des Naturschutzes und der Landschaftspflege beim Bundesfernstraßenbau – Ausgabe 1999
HVA F-StB	Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen der Ingenieure und Landschaftsarchitekten im Straßen- und Brückenbau
IÖR	Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. Dresden
LBM	Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz
LANA	Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung
LRT	Lebensraumtyp Anhang I der FFH-RL
MAQ	Merkblatt zur Anlage von Querungshilfen für Tiere und zur Vernetzung von Lebensräumen an Straßen
MAmS	Merkblatt zum Amphibienschutz an Straßen
MELUR	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume Schleswig-Holstein (zuvor MLUR)
MKUNLV	Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen
MWEBWV	Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen
RAS-Ew	Richtlinie für die Anlage von Straßen, Teil: Entwässerung
RAS-LP	Richtlinie für die Anlage von Straßen, Teil: Landschaftspflege
RLBP	Richtlinien für die landschaftspflegerische Begleitplanung im Straßenbau
RRB	Regenrückhaltebecken
StGB	Strafgesetzbuch
UBB	Umweltbaubegleitung
USchadG	Umweltschadensgesetz
V-RL	Vogelschutz-Richtlinie, Richtlinie 2009/147/EG des europäischen Parlamentes und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (kodifizierte Fassung)
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
ZTV	Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen

1. Gegenstand und Zielsetzung des Forschungsvorhabens

Mit den §§ 44 und 45 BNatSchG hat der Gesetzgeber die europarechtlichen Anforderungen zum besonderen Artenschutz in nationales Recht umgesetzt. Er nimmt hier Bezug auf die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) und die Vogelschutzrichtlinie (V-RL), welche zum Erhalt der biologischen Vielfalt in Europa neben einem Schutzgebietssystem (Natura 2000) spezielle Regelungen zum Artenschutz auch außerhalb von Schutzgebieten enthalten. Die im § 44 BNatSchG genannten Verbotstatbestände beziehen sich sowohl auf den physischen Schutz von Tieren und Pflanzen als auch auf den Schutz ihrer Fortpflanzungs- und Ruhestätten. Das Artenschutzregime gilt flächendeckend und für „Jedermann“. Es bedarf damit nicht nur einer Berücksichtigung im Zuge der Genehmigungsplanung, sondern auch beim Bau und Betrieb von Straßen.

Darüber hinaus sind die Bestimmungen des Umweltschadengesetzes USchadG zu berücksichtigen. Relevant ist dabei im Zusammenhang mit dem Bau und Betrieb von Straßen insbesondere die vorsätzliche oder fahrlässige Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen gemäß § 19 BNatSchG (vgl. § 3 Abs. 1 USchadG).

Auf der planerischen Ebene hat sich die Vorgehensweise zur Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Vorschriften weitestgehend verfestigt und einen Stand erreicht, der eine rechtssichere Baurechtserlangung¹ und eine darauf aufbauende Bautätigkeit erwarten lassen. Insofern sind in der Genehmigung zum Bau eines Straßenbauvorhabens i. d. R. Vorgaben zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Anforderungen in der Bau- und ggf. auch Betriebsphase enthalten, welche in der Bauausführung und im weiteren Straßenbetrieb zu berücksichtigen sind. Defizite bestehen im Wesentlichen im Vollzug der Auflagen und Vorgaben aus der Baurechtserlangung bzw. einer geordneten Integration in den Bauablauf und das Baugeschehen. Darüber hinaus können sich im Zusammenhang mit Unterhaltungsmaßnahmen weitere artenschutzrechtlich relevante Sachverhalte ergeben.

Das Forschungsvorhaben zielt auf eine adäquate Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange im Bauablauf und in der Organisation des Baugeschehens. Zu den Kernthemen gehören die integrierte Bauzeitenplanung, die Aufgaben der Umweltbaubegleitung und der Umgang mit unvorhersehbaren artenschutzrechtlichen Konflikten.

Die Berücksichtigung des Artenschutzes in der Betriebsphase richtet sich an den Straßenbetriebsdienst der Länder. Anhand der Leistungshefte für die betriebliche Straßenunterhaltung auf Bundesfernstraßen werden die Tätigkeiten des Betriebsdienstes auf ihre artenschutzrechtliche Relevanz geprüft. Es werden Empfehlungen zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände erarbeitet, die zukünftig Eingang in die Leistungsbilder des Betriebsdienstes finden sollen.

¹ Sammelbegriff für die unterschiedlichen Arten der - „Baugenehmigungen“ - Planfeststellungsbeschluss, Plangenehmigung, sowie deren Unterbleiben, gem. § 17b, Abs. 2 FStrG, einschließlich der zu den einzelnen Verfahren einschlägigen Gerichtsurteilen und Änderungsverfahren.

Sowohl für den Bau als auch für die Betriebstätigkeit werden Handlungsempfehlungen aufgezeigt, um artenschutzrechtliche Konflikte zu bewältigen. Angestrebt wird eine Integration der in diesem Forschungsvorhaben erarbeiteten Ergebnisse in Regelwerke.

2. Aufbau des Forschungsberichtes, grundsätzliche Vorgehensweise

2.1 Aufbau des Forschungsberichtes

Als Grundlage für die im Zuge des Forschungsvorhabens zu erarbeitenden Handlungsempfehlungen erfolgt in Kap. 3.1 zunächst eine Analyse der einschlägigen Rechtsgrundlagen. Hierzu gehören vorrangig die Vorschriften des besonderen Artenschutzes im Bundesnaturschutzgesetz und die Anforderungen zur Vermeidung von Umweltschäden gemäß Umweltschadensgesetz. Die Darstellung erfolgt konkret bezogen auf die Fragestellung, welche artenschutzrechtlichen Anforderungen sich aus der aktuellen Rechtslage an den Bau und Betrieb von Straßen richten. Die Grundlage hierfür bildet ein für das FuE-Vorhaben in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014), welches als Anlage beigefügt ist.

Neben den Rechtsgrundlagen werden in Kap. 3 bestehende Regelwerke für das Straßenwesen in die Analyse einbezogen. Zu unterscheiden sind Regelungen im Zusammenhang mit der vorgelagerten Planungsphase und den hier bereits genannten Anforderungen zur Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Vorschriften sowie Regelungen, die sich ganz speziell an die Bauphase sowie den Betrieb von Straßen richten und deren Regelungsgehalt auch Fragen des Artenschutzes berühren.

In Form einer Synopse wird zunächst ein Überblick darüber gegeben, in welchen Regelwerken des Straßenbaus bereits artenschutzrechtliche Vorschriften verankert sind und welche Anforderungen sich daraus - über die Baurechterlangung - an die Bau- und Betriebstätigkeit richten können. Über die erforderlichen Arbeiten im Zuge des Betriebsdienstes an Straßen ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, aus welchen Tätigkeiten heraus geschützte Arten in eine Betroffenheit geraten können, die aufgrund vielfältiger Randbedingungen in der Planungsphase nicht erkennbar werden.

Der Analyseteil schließt mit einem Überblick zur planerischen Bewältigung der artenschutzrechtlichen Anforderungen auf den vorgelagerten Ebenen der Linien- und Genehmigungsplanung. Grundsätzlich kann unterstellt werden, dass mit der Baurechterlangung ein mit Bezug auf die artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände und das Umweltschadensgesetz rechtssicherer Bau- und Betriebstätigkeit gewährleistet ist (s. Kap. 3.3).

Maßgebend für die Aufbereitung und Bewältigung der ggf. dennoch verbleibenden oder entstehenden artenschutzrechtlichen Konflikte ist eine eindeutige Abgrenzung zwischen der Bauphase und der Betriebsphase. Bautätigkeiten im Sinne des hier vorgelegten Forschungsberichtes stehen im Zusammenhang mit Kapazitätserweiterungen und dem Neubau von Bundesfernstraßen. Die artenschutzrechtliche Relevanz der Baumaßnahmen ist Gegenstand förmlicher Genehmigungsverfahren und im Zuge der Baurechterlangung somit bereits abgeprüft worden. Arbeiten im Zuge des Betriebsdienstes dienen der notwendigen Verkehrssicherheit sowie der Leistungsfähigkeit der Straße und ihrer Bestandtei-

le. Die im Zusammenhang mit dem Betriebsdienst entstehenden artenschutzrechtlichen Konflikte sind in aller Regel bisher nicht Gegenstand von Baurechtsverfahren gewesen.

Die weitere Analyse und rechtliche Einordnung möglicher Konfliktfelder sowie die Erarbeitung von Lösungsansätzen und Handlungsempfehlungen erfolgt dann differenziert für die Bauphase in Kap. 4 und die Betriebsphase in Kap. 5.

Insbesondere bezogen auf die artenschutzrechtlichen Konflikte, die sich einer planerischen Bewältigung im Zuge der Baurechtserlangung entziehen, werden die Erfahrungen aus der täglichen Praxis in die Analyse einbezogen. Angesprochen sind hier die für den Betriebsdienst zuständigen Straßen- und Autobahnmeistereien sowie die Bauabteilungen der Straßenbauverwaltung der Länder. Sie stellen gleichzeitig die Adressaten für die im Zuge des Forschungsvorhabens zu erarbeitenden Praxisempfehlungen dar. Die Einbindung der Praktiker aus dem Betriebsdienst erfolgte zum einen über die Einbindung von Fachexperten in den forschungsbegleitenden Arbeitskreis, zum anderen wurde eine Fragebogenaktion durchgeführt, welche sich über die Länderverwaltungen an die Betriebsstellen richtete.

In die Analyse fließen zudem eigene Erfahrungen ein, die im Zuge zahlreicher Straßenbauprojekte und sonstiger Infrastrukturvorhaben sowohl auf der planerischen Ebene als auch im Zuge der Baubegleitung gesammelt wurden. Zur Veranschaulichung der bestehenden Konfliktfelder sind in den Forschungsbericht Praxisbeispiele eingearbeitet worden. Um möglichst praxisnahe Beispiele darstellen zu können, wurden verschiedene Straßenbaubehörden der Länder angeschrieben und um Zuarbeit gebeten. Die Rückmeldungen zeigen, dass die Straßenbaubehörden / Landesbetriebe in Bezug auf artenschutzrechtliche Konflikte sensibilisiert sind.

2.2 Grundsätzliche Vorgehensweise

Aufbauend auf die Analyse wird der konzeptionelle Ansatz weiter konkretisiert. Es werden folgende Handlungsfelder unterschieden:

Bauphase

- 1) artenschutzrechtliche Auflagen und Maßnahmen, die sich aus der Baurechtserlangung heraus an das Baugeschehen im Straßenbau richten
- 2) Zeitversatz zwischen Baurechtserlangung und Bauausführung und damit ggf. entstehende weitere artenschutzrechtliche Konflikte
- 3) unvorhersehbare artenschutzrechtliche Konflikte, die im Zuge des Baugeschehens auftreten können

Betriebsphase

- 4) artenschutzrechtliche Konflikte, die im Zuge von Unterhaltungsarbeiten und dem Betriebsdienst von Straßen (im Folgenden als Betriebsphase bezeichnet) auftreten können.

Wie in Kap. 1 bereits ausgeführt, geht es im Handlungsfeld 1 um eine wirksame und rechtssichere Umsetzung der mit der Baurechtserlangung bereits festgesetzten Maßnahmen zur Vermeidung und Minimierung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände und ggf. vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen. Anzusprechen sind hier zum einen inhaltliche Anforderungen, die sich an eine baureife Ausgestaltung (Ausführungsplanung) der Maßnahmen richten. Der Landschaftspflegerischen Ausführungsplanung wird in diesem Kontext ein stärkeres Gewicht zuzumessen sein.

Zum anderen sind im Handlungsfeld 1 die prozessbezogenen Voraussetzungen für eine wirksame und rechtssichere Umsetzung von Maßnahmen im Zuge des Baugeschehens zu definieren. Es geht um Anforderungen, die auf den Bauablauf, Verantwortungsbereiche und Zuständigkeiten ausgerichtet sind. Anzusprechen sind die integrierte Bauzeitenplanung, Erfordernisse und Aufgaben der Umweltbaubegleitung und ein wirksames Konfliktmanagement.

Nur in seltenen Fällen kommt es unmittelbar nach der Baurechtserlangung auch zur Bauausführung. Durch Sukzession, Nutzungsänderungen u. a. können im Wirkraum neue artenschutzrechtliche Betroffenheiten entstehen, die vor dem Hintergrund des Umweltschadengesetzes eines angemessenen Konfliktmanagements bedürfen. Entsprechende Fragestellungen sind Gegenstand im Handlungsfeld 2.

Im Handlungsfeld 3 ist zunächst einzugrenzen bei welchen Bautätigkeiten und in welchen Bauphasen unvorhersehbare artenschutzrechtliche Konflikte auftreten können. Es werden Lösungsansätze erarbeitet, wie auf diese möglichen Konflikte schnell und wirksam reagiert werden kann, so dass keine Behinderungen des Bauablaufs entstehen. Auch hier sind Zuständigkeiten und Abstimmungswege zu definieren.

Ansatzpunkt für die Identifikation möglicher artenschutzrechtlicher Konflikte im Handlungsfeld 4 ist das Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst auf Bundesfernstraßen und die hier benannten Leistungsbereiche zur Grünpflege, zur Unterhaltung von Ingenieurbauwerken und Entwässerungseinrichtungen und anderen Unterhaltungsarbeiten sowie das Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil Grünpflege. Bezogen auf die genannten Leistungsbereiche werden vorbeugende Maßnahmen zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände erarbeitet. Sie richten sich beispielsweise auf einen an die artenschutzrechtlichen Erfordernisse angepassten Maschinen- und Betriebsmitteleinsatz, an Pflegeintervalle und Pflegezeiträume. Analog zum Baugeschehen werden auch hier Lösungsansätze erarbeitet, wie mit unvorhersehbaren Konflikten schnell und wirksam umgegangen werden kann. Konzeptionell ist der Forschungsansatz somit ausgerichtet auf eine nach unterschiedlichen Handlungsfeldern differenzierte Ausarbeitung maßnahmen- und prozessbezogener Anforderungen und Lösungsansätze sowie zuständigkeitsbezogener Hinweise. Letztere richten sich insbesondere an das Leistungsbild zur Umweltbaubegleitung. Im Ergebnis werden aus den Anforderungen und Lösungsansätzen Praxisempfehlungen für den Bauablauf und den Betriebsdienst formuliert.

Um eine möglichst transparente nachvollziehbare Vorgehensweise zu gewährleisten, die auch in der Praxis anwendbar ist, wird in Bezug auf das Vorgehen bei unvorhersehbaren artenschutzrechtlichen Konflikten in Bau- und Betriebsphase weitestgehend ein einheitliches Schema angewendet - an welchem sich auch die nachfolgende Kapiteluntergliederung orientiert (Abb. 1).

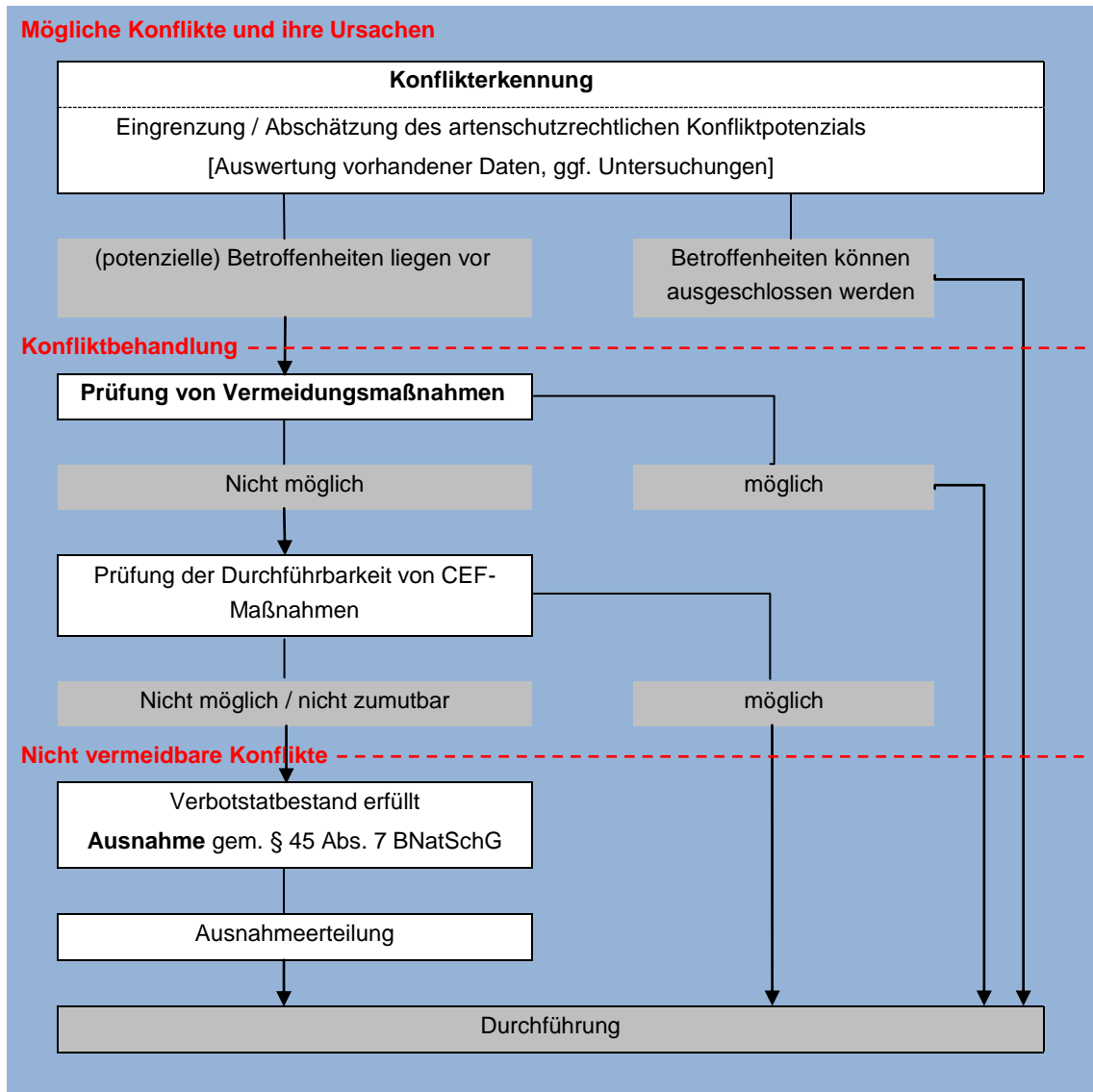


Abb. 1 Schema grundsätzliches Konfliktmanagement

Generell ist vorgesehen, die einzelnen Schritte schematisch darzustellen, um eine einfache Handhabung zu garantieren. Die Konkretisierung der Schritte erfolgt in den Kapiteln 4 u. 5. Es werden Empfehlungen gegeben, Zuständigkeiten benannt und auf die zu beteiligenden Behörden verwiesen.

2.3 Beteiligung, Erfahrungsaustausch, Konsensfindung

Sowohl für die Analyse der relevanten Problemfelder als auch für eine sachgerechte und adressatenorientierte Aufbereitung der Ergebnisse und Handlungsempfehlungen wurden Erfahrungen aus der täglichen Praxis berücksichtigt. Angesprochen wurden die Bauabteilungen der Straßenbauverwaltung einzelner Länder. Des Weiteren erfolgte eine Recherche in den europäischen Nachbarstaaten, um ggf. das dort vorliegende Wissen einzubeziehen. Die Einbindung der Praxiserfahrung erfolgte als kontinuierlicher Prozess parallel zur Projektbearbeitung. Sie umfasst die Diskussion und den Austausch im forschungsbegleitenden Betreuerkreis und Interviews bzw. eine Fragebogenaktion, welche sich vorrangig an den Betriebsdienst innerhalb der Straßenbauverwaltung richtete.

• Interviews - Fragebogenaktion

Um die angesprochenen Problemfelder und Handlungsoptionen weiter zu konkretisieren, wurde im März 2012 eine Fragebogenaktion durchgeführt. Sie richtete sich an die Betriebsdienste folgender Länder:

Bayern	Bayrische Straßenbauverwaltung, Oberste Baubehörde im bayrischen Staatsministerium
Hessen	Hessen Mobil – Straßen- und Verkehrsmanagement
Niedersachsen	Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr
Nordrhein-Westfalen	Landesbetrieb Straßenbau NRW
Rheinland-Pfalz	Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz
Schleswig-Holstein	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr SH
Sachsen	Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Abteilung Verkehr

Die Auswertung erfolgt in Kap. 5.3.

• Betreuerkreis

Zum Forschungsvorhaben wurde ein Betreuerkreis eingerichtet, im Rahmen dessen die konzeptionellen Ansätze und Vorschläge diskutiert wurden. Des Weiteren wurden Abstimmungen über das Vorgehen und den Aufbau des Forschungsberichtes getroffen.

• Recherche in den europäischen Nachbarstaaten

Im August / September 2012 wurde eine Recherche in den europäischen Nachbarstaaten und teilweise darüber hinaus durchgeführt. Es wurde u. a. darum gebeten die Vorgehensweise beim Auftreten unvorhergesehener artenschutzrechtlicher Konflikte in Bau- und Betriebsphasen zu erläutern. Des Weiteren wurde darum gebeten, länderspezifische Handlungsempfehlungen, Leitfäden o. ä. - insofern vorhanden - zu übermitteln. Eine Auswertung war insgesamt aufgrund des geringen Rücklaufes nicht möglich.

- **Abfrage von Praxisbeispielen**

Zu den im Rahmen des Forschungsvorhabens abgegrenzten Konfliktfällen (Kap. 2.2) wurden im Oktober 2014 Anfragen an verschiedene Straßenbauverwaltungen der Länder gesendet - mit der Bitte die im Rahmen der beruflichen Tätigkeit identifizierten Konflikte an den Forschungsnehmer zu übermitteln.

Die zugesendeten Beispiele ermöglichen ein besseres Verständnis der Konfliktlage und fließen in die Kapitel 4 und 5 ein. Einzelne Beispiele werden teilweise konkret dargestellt (Anhang 2).

- **Expertengespräch**

In Baden-Württemberg wird derzeit der Leitfaden zur ökologisch orientierten Pflege von Straßenbegleitgrün überarbeitet. Im April 2015 wurde daher ein Expertengespräch zur Durchführung von Pflegemaßnahmen von Straßenbegleitgrün unter ökologischen Gesichtspunkten im Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg, Stuttgart mit Herrn Unterseher durchgeführt. Die Ergebnisse fließen in die Kap. 5.4.2, 5.5.3 ein.

3. Allgemeine Grundlagen

3.1 Rechtsgrundlagen

Gemäß den Vorgaben des § 3 FStrG hat der Träger der Straßenbaulast die Bundesfernstraßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern. Dabei sind die sonstigen öffentlichen Belange einschließlich des Umweltschutzes zu berücksichtigen, was auch die Beachtung der artenschutzrechtlichen Vorschriften beinhaltet. Zudem haben die Träger der Straßenbaulast gemäß § 4 FStrG dafür einzustehen, dass ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen, was auch das Naturschutzrecht umfasst.

Nachfolgend stehen vor allem die Regelungen des besonderen Artenschutzes im Vordergrund, welche bei der Genehmigung, dem Neubau von Straßenbauvorhaben aber auch im Rahmen der Unterhaltung beachtet werden müssen. Auf der planerischen Ebene hat sich die Vorgehensweise zur Berücksichtigung dieser Vorschriften weitestgehend verfestigt und einen Stand erreicht, der eine rechtssichere Baurechtserlangung erwarten lässt. In der Bau- und insbesondere auch Betriebsphase bestehen demgegenüber noch Unsicherheiten, hinsichtlich einer rechtskonformen und sachgerechten Umsetzung der artenschutzrechtlichen Regelungen. Nachfolgend werden die allgemeine Rechtsvorgaben des besonderen und allgemeinen Artenschutzes sowie des ebenfalls in diesem Zusammenhang zu beachtenden Umweltschadensrechts als Hintergrundinformation kurz erläutert. Die speziellen, jeweils für die Bau- und Unterhaltungsphase relevanten Rechtsvorgaben und diesbezüglich zu klärenden Fragestellungen werden den entsprechend aufgegliederten Kapiteln der Handlungsempfehlungen vorangestellt. Die rechtlichen Ausführungen basieren auf einem für das FuE-Vorhaben in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014), welches als Anhang beigelegt ist.

3.1.1 Besonderer Artenschutz, Verbotstatbestände gemäß § 44 BNatSchG

Die Bestimmungen der §§ 44 ff BNatSchG gelten flächendeckend und für jedermann. Sie beziehen sich zudem auf konkrete Handlungen. Insoweit sind sie sowohl bei Planung und Bau als auch beim Betrieb und der Unterhaltung von Straßen uneingeschränkt zu berücksichtigen. Dem Artenschutzrecht kommen dabei jedoch unterschiedliche Funktionen zu.

Im Rahmen der Vorhabengenehmigung kommt dem Artenschutz eine Funktion als Zulassungsvoraussetzung zu, was eine vorausschauende Risikoermittlung und -bewertung erfordert, d. h. der Vorhabenträger hat nachzuweisen, dass sämtliche artenschutzrechtlichen Anforderungen bewältigt werden können. Mit der Bestandskraft der Baurechtserlangung wird der Artenschutz nur noch als repressives ordnungsrechtliches Instrument wirksam. Die Beweislast, d. h. der Nachweis für das Vorliegen eines Verbotstatbestandes obliegt dann

der einschreitenden Behörde (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜBER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014: S.9 ff).

Nachfolgend werden als Hintergrundinformation für eine sachgerechte Berücksichtigung die artenschutzrechtlichen Verbote noch einmal kurz erläutert.

3.1.1.1 Tötungsverbot

Verbot, „wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen, zu töten oder ihre Entwicklungsformen der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören“ (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG).

Der Verbotstatbestand umfasst sämtliche Aktivitäten, welche den Tod, die Verletzung oder den Fang eines Tieres zur Folge haben. Eine Tötung kann auch vorliegen, wenn durch eine Handlung der Tod nicht unmittelbar herbeigeführt wird, aber praktisch unvermeidbar ist. Der Verbotstatbestand ist auf das Individuum bezogen und soweit möglich und verhältnismäßig, zu vermeiden.

Unabwendbare Tierkollisionen, wie sie sich durch zufälliges Hineinlaufen oder Hineinfliegen einzelner Individuen in den Verkehr nach Inbetriebnahme einer Straße ergeben können, sind als allgemeines Lebensrisiko anzusehen. Das Tötungsverbot ist in dieser Konstellation erst dann gegeben, wenn sich das Tötungsrisiko vorhabenbedingt in signifikanter Weise erhöht². Vergleichbares gilt auch für Bautätigkeiten. Wird das baubedingte Tötungsrisiko durch Vermeidungsmaßnahmen bereits bis zur Schwelle des allgemeinen Lebensrisikos, dem die Individuen der jeweiligen Art ohnehin unterliegen, gesenkt, kann nach dem Maßstab praktischer Vernunft keine weitergehende artenschutzrechtliche Verantwortlichkeit bestehen³. D. h., dass artenschutzrechtliche Tötungsverbot ist auch in diesem Fall nicht erfüllt.

3.1.1.2 Störungsverbot

Verbot „wild lebende Tiere der streng geschützten Arten und der europäischen Vogelarten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten erheblich zu stören; eine erhebliche Störung liegt vor, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert“ (§ 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG).

Eine Störung setzt voraus, dass eine Einwirkung auf das Tier erfolgt, die von diesem als negativ wahrgenommen wird. Im Rahmen der Bauphase oder bei Unterhaltungsmaßnah-

² vgl. BVerwG, 12. März 2008, 9A 3.06: RN 219

³ BVerwG, Urt. v. 8.1.2014 – 9 A 4/13 –, juris, Rdnr. 99, vgl. auch Rechtsgutachten S. 29 ff

men kann dies insbesondere durch Beunruhigungen und Scheuchwirkungen, z. B. infolge von Bewegung (Bautätigkeiten), Lärm, Licht oder Erschütterungen eintreten.

Nur Störungen, die sich auf den Erhaltungszustand der lokalen Population auswirken, sind als erhebliche Störung einzustufen und können den Verbotstatbestand erfüllen. Der Begriff der lokalen Population ist rechtlich nicht eindeutig definiert und im artenschutzrechtlichen Kontext von rein biologischen Populationsbegriffen zu unterscheiden. Die LANA 2010 definiert die lokale Population in Anlehnung an KIEL (2007: 17) als „eine Gruppe von Individuen einer Art, die eine Fortpflanzungs- oder Überdauerungsgemeinschaft bilden und einen zusammenhängenden Lebensraum gemeinsam bewohnen.“ Lokale Populationen sind i. d. R. artspezifisch und unter Berücksichtigung der Gegebenheiten des Einzelfalls abzugrenzen.

„Eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes ist immer dann anzunehmen, wenn sich als Folge der Störung die Größe oder der Fortpflanzungserfolg der lokalen Population signifikant und nachhaltig verringert. Bei häufigen und weit verbreiteten Arten führen kleinräumige Störungen einzelner Individuen im Regelfall nicht zu einem Verstoß gegen das Störungsverbot. Demgegenüber kann bei landesweit seltenen Arten mit geringen Populationsgrößen eine signifikante Verschlechterung bereits dann vorliegen, wenn die Fortpflanzungsfähigkeit, der Bruterfolg oder die Überlebenschancen einzelner Individuen beeinträchtigt oder gefährdet werden“ (LANA 2010).

Im Zuge der Bauphase sowie bei Unterhaltungsmaßnahmen wird insbesondere die Frage der Nachhaltigkeit zu beachten sein. Soweit Störungen nur vorübergehend sind und keine dauerhaften Beeinträchtigungen des Fortpflanzungserfolgs verursachen, ist bei häufigen Arten sowie Arten mit hohen Reproduktionsraten ein Eintreten des Störungsverbots i. d. R. nicht zu erwarten.

3.1.1.3 Beschädigungsverbot

Verbot „Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der wild lebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören“ (§ 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG).

Die Fortpflanzungsstätte umfasst alle Orte im Gesamtlebensraum eines Tieres, die im Verlauf des Fortpflanzungsgeschehens benötigt werden. Entsprechend umfassen die Ruhestätten alle Orte, die regelmäßig zum Ruhen oder Schlafen aufgesucht werden. Entscheidend für das Vorliegen einer Beschädigung ist die Feststellung, dass eine Verminderung des Fortpflanzungserfolgs oder der Ruhemöglichkeiten wahrscheinlich ist, was sowohl unmittelbare materielle Verluste bzw. Beeinträchtigungen der Fortpflanzungs- und Ruhestätte, als auch Funktionsverluste durch dauerhafte mittelbare Beeinträchtigungen wie Lärm oder Erschütterungen einschließt, wenn dadurch die Funktion der Fortpflanzungs- oder Ruhestätte nachhaltig beeinträchtigt wird bzw. entfällt.

Um unter den Schutz der Vorschrift zu fallen, müssen Fortpflanzungs- oder Ruhestätten nicht dauerhaft von Individuen der jeweiligen Art genutzt werden. Erfolgt die Nutzung regelmäßig, so greift das Verbot auch in Zeiten, in denen die Lebensstätte nicht genutzt wird. Die Beseitigung von Bäumen, welche im Sommer regelmäßig als Fledermausquartier oder Horstplatz genutzt werden, erfüllt somit auch dann den Verbotstatbestand, wenn die Fällung im Winter erfolgt. Bei nicht standorttreuen Arten, die ihre Lebensstätten regelmäßig wechseln und nicht erneut nutzen, ist die Zerstörung einer Fortpflanzungs- oder Ruhestätte außerhalb der Nutzungszeiten dagegen kein Verstoß gegen die artenschutzrechtlichen Vorschriften.

3.1.1.4 Schutz von Pflanzen gegen Zugriffe

Verbot „wild lebende Pflanzen der besonders geschützten Arten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, sie oder ihre Standorte zu beschädigen oder zu zerstören“ (§ 44 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG).

Verboten sind die Zerstörung oder Beschädigung der Pflanzen sowie ihrer Wuchsstandorte. Der Wuchsstandort umfasst den unmittelbaren Lebensbereich der Pflanze einschließlich der für ihre Erhaltung erforderlichen Standortfaktoren. Beeinträchtigungen können sich mithin nicht nur durch direkte Flächeninanspruchnahme, sondern auch durch indirekte Beeinträchtigungen wie Grundwasserabsenkungen oder Eutrophierung ergeben.

3.1.1.5 Sonderregelungen des § 44 Abs. 5 BNatSchG

„Für nach § 15 zulässige Eingriffe in Natur und Landschaft sowie für Vorhaben im Sinne des § 18 Absatz 2 Satz 1, die nach den Vorschriften des Baugesetzbuches zulässig sind, gelten die Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote nach Maßgabe der Sätze 2 bis 5. Sind in Anhang IV Buchstabe a der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführte Tierarten, europäische Vogelarten oder solche Arten betroffen, die in einer Rechtsverordnung nach § 54 Absatz 1 Nummer 2 aufgeführt sind, liegt ein Verstoß gegen das Verbot des Absatzes 1 Nummer 3 und im Hinblick auf damit verbundene unvermeidbare Beeinträchtigungen wild lebender Tiere auch gegen das Verbot des Absatzes 1 Nummer 1 nicht vor, soweit die ökologische Funktion der von dem Eingriff oder Vorhaben betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt wird. Soweit erforderlich, können auch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt werden. Für Standorte wild lebender Pflanzen der in Anhang IV Buchstabe b der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten Arten gelten die Sätze 2 und 3 entsprechend. Sind andere besonders geschützte Arten betroffen, liegt bei Handlungen zur Durchführung eines Eingriffs oder Vorhabens kein Verstoß gegen die Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote vor.“

Vor dem Hintergrund dieser Regelung beschränken sich die vorstehend erläuterten Verbotstatbestände in den vorstehend genannten Fällen auf ein eingeschränktes Artenspektrum. Zu berücksichtigen sind danach lediglich die Arten des Anhang IV der FFH-Richtlinie

sowie sämtliche wild lebende europäische Vogelarten. Zusätzlich sind Arten relevant, welche in einer Rechtsverordnung nach § 54 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG aufgeführt sind, die aber noch nicht vorliegt (vgl. § 44 Abs. 5 BNatSchG).

Zudem gilt die Sonderregelung, dass ein Verstoß gegen das Verbot des Abs. 1 Nr. 3 und im Hinblick auf damit verbundene unvermeidbare Beeinträchtigungen wild lebender Tiere auch gegen das Verbot des Abs. 1 Nummer 1 nicht vorliegt, soweit die ökologische Funktion der von dem Eingriff oder Vorhaben betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt wird. Hierzu können soweit erforderlich auch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt werden (vgl. § 44 Abs. 5 BNatSchG). Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des BVerwG ist einschränkend zu ergänzen, dass der Erhalt der ökologischen Funktion im räumlichen Zusammenhang, bzw. die Realisierung von vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen nicht von der Beachtung des Tötungsverbots entbindet (BVerwG, Urt. v. 14.07.2011, 9A 12/10, RN 119). Insoweit gilt auch in diesem Fall der Prüfmaßstab des signifikant erhöhten Tötungsrisikos.

Die ökologische Funktion ist i. d. R. dann weiterhin erfüllt, wenn die erforderlichen Habitatstrukturen in gleicher Qualität und Größe erhalten bleiben bzw. nachgewiesen oder mit hinreichender Sicherheit angenommen werden kann, dass es nicht zur Minderung des Fortpflanzungserfolgs bzw. der Ruhemöglichkeiten der Tiere der betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätten kommen kann. Mit der Formulierung „im räumlichen Zusammenhang“ sind dabei ausschließlich Flächen gemeint, die in einer engen funktionalen Beziehung zur betroffenen Lebensstätte stehen und entsprechend dem artspezifischen Aktionsradius erreichbar sind. Zu prüfen ist zunächst, ob bei einer Beeinträchtigung von Teilbereichen der so im räumlichen Zusammenhang abgegrenzten Fortpflanzungs- oder Ruhestätten eine Minderung des Fortpflanzungserfolgs- bzw. der Ruhemöglichkeiten eintreten wird oder ob dies aufgrund der qualitativen und quantitativen Geringfügigkeit des Verlustes und artspezifischer Veränderungstoleranzen auszuschließen ist. Dies wird nur in Ausnahmefällen der Fall sein, wenn durch das Vorhaben keine den Fortpflanzungserfolg bzw. die Ruhemöglichkeiten limitierenden Habitatbestandteile betroffen sind, bzw. nachweislich in ausreichendem Umfang geeignete und noch unbesetzte Habitatflächen im räumlichen Zusammenhang zur Verfügung stehen.⁴

Die nach § 44 Abs. 5 BNatSchG möglichen vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen (auch CEF-Maßnahmen - measures that ensure the continued ecological functionality, EU-KOMMISSION 2007) dienen dazu, trotz der Beschädigung oder (Teil)-Zerstörung einer Fortpflanzungs- oder Ruhestätte die ökologische Funktion der betroffenen Lebensstätte im räumlichen Zusammenhang kontinuierlich zu bewahren. Im Prinzip geschieht dies, indem die Funktionsfähigkeit der betroffenen Lebensstätte vor dem Eingriff durch Erweiterung, Verlagerung und / oder Verbesserung der Habitate so erhöht wird, dass es zu keinem Zeit-

⁴ Runge, H., Simon, M. & Widdig, T. (2010): Rahmenbedingungen für die Wirksamkeit von Maßnahmen des Artenschutzes bei Infrastrukturvorhaben, S. 14 ff

punkt zu einer Reduzierung oder einem Verlust der ökologischen Funktion der Lebensstätte kommt. Das Maß der Verbesserung muss dabei gleich oder größer als die zu erwartenden Beeinträchtigungen sein, so dass bei Durchführung des Eingriffs zumindest der Status quo gewahrt bleibt.

Die Privilegierungen des § 44 Abs. 5 BNatSchG gelten beim Neubau von Straßen auch für den Fall, dass Arten betroffen sind, welche im Rahmen der Baurechtserlangung noch nicht behandelt wurden. Dies kann bspw. der Fall sein, wenn Arten nachträglich eingewandert sind oder sie aus den verschiedensten Gründen in den zur Baurechtserlangung durchgeführten Untersuchungen übersehen wurden. Soweit eine bestandskräftige, zumindest aber vollziehbare Baurechtserlangung vorliegt, gilt das Vorhaben in seiner Gesamtheit als nach § 15 BNatSchG zulässig, womit die beschriebenen Privilegien auch für zusätzlich zu beachtende Arten gelten (vgl. hierzu ausführlich das Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 12 ff).

Auch Unterhaltungsmaßnahmen sind, zumindest soweit es sich um Maßnahmen der betrieblichen und baulichen Erhaltung (vgl. Kap. 3.4) handelt, unter die Regelungen des § 44 Abs. 5 BNatSchG zu subsumieren (zur Definition der einzelnen Unterhaltungsmaßnahmen vgl. Kap. 3.4). Derartige Unterhaltungsmaßnahmen sind integrale Bestandteile des Vorhabens und damit auch Bestandteil des durch die Baurechtserlangung genehmigten zulässigen Eingriffs. Dies gilt auch dann, wenn die Baurechtserlangung noch vor Inkrafttreten der Eingriffsregelung erfolgte, da es sich auch in diesem Fall um ein dem Eingriffsverursacher zustehendes Recht und damit einen zulässigen Eingriff handelt (vgl. ebd. S. 36 ff u. S. 14 ff).

Demgegenüber sind Ausbau- oder Erweiterungsmaßnahmen, wie bspw. die Anlage zusätzlicher Fahrstreifen zur Kapazitätserhöhung von Straßen, deren Auswirkungen zum Zeitpunkt der Vorhabenzulassung noch nicht abschätzbar waren und die in wesentlichen Umfang zusätzliche Flächen in Anspruch nehmen, nicht durch die Baurechtserlangung abgedeckt. Derartige Maßnahmen sind allerdings unabhängig von ihrer Anzeige- und Genehmigungsbedürftigkeit als eigenständige Eingriffe anzusehen und unterliegen damit gleichfalls den Regelungen des § 44 Abs. 5 BNatSchG (vgl. ebd. S. 36 ff).

Soweit vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen vorgesehen werden bedürfen diese einer Festsetzung bzw. dauerhaften rechtlichen Sicherung. Die kann in der Bauphase durch die Festlegung nachträglicher Schutzauflagen gemäß § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG oder ein Planänderungsverfahren gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG erfolgen.

Im Zusammenhang mit Unterhaltungsmaßnahmen, wäre es im Sinne einer dauerhaften Sicherung ausreichend, ggf. erforderliche vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen auf Flächen in der Verfügungsgewalt des zuständigen Straßenbaulasträgers zu realisieren, was

gemäß § 4 Fernstraßengesetz bei Bundesfernstraßen⁵ in dessen eigener Verantwortung geschehen kann (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 39/40).

3.1.1.6 Ausnahme

Soweit die artenschutzrechtlichen Verbote des § 44 BNatSchG erfüllt sind, wird in § 45 Abs. 7 BNatSchG die Möglichkeit eröffnet, im Einzelfall Ausnahmen von den Verboten zuzulassen. Von dieser Ausnahmeregelung werden die Fälle, in denen von den Verboten des § 44 BNatSchG Ausnahmen im öffentlichen Interesse erteilt werden können, vollständig und einheitlich erfasst. Nicht anzuwenden ist die Regelung des § 67 BNatSchG, welche den Befreiungsgrund der unzumutbaren Belastung einführt. Diese Regelung soll eine unverhältnismäßige, d. h. eine mit der Sozialbindung des Eigentums nicht mehr zu vereinbarende Belastung des Eigentümers vermeiden und ihm die Privatnützigkeit seines Eigentums so weit wie möglich erhalten (vgl. BT-Drs. 16/5100, S.13.). Da sich die Straßenbauverwaltung als Teil der öffentlichen Verwaltung nicht ohne weiteres auf die Privatnützigkeit ihres Eigentums berufen kann, wird für sie die Erteilung einer Befreiung in der Regel nicht in Betracht kommen (vgl. entsprechend BUNDESANSTALT FÜR GEWÄSSERKUNDE 2009, S. 3).

Die Möglichkeit einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG ist an folgende Voraussetzungen geknüpft:

- Es darf keine zumutbare Alternative geben.
- Der Erhaltungszustand der Populationen der betroffenen Art darf sich nicht verschlechtern.
- Es müssen geeignete Gründe des überwiegend öffentlichen Interesses im Sinne des § 45 Abs. 7 BNatSchG vorliegen.

Die Frage der Ausnahme kann sich in der **Bauphase** nur dann stellen, wenn hier zusätzliche Arten betroffen sind, deren Vorkommen und Betroffenheit in der Baurechtserlangung und den hierzu erstellten artenschutzrechtlichen Fachbeiträgen nicht erkannt wurde bzw. nicht erkannt werden konnte. Dies kann der Fall sein, wenn Arten u. U. aufgrund schwerer Nachweisbarkeit übersehen wurden oder sich nachträglich angesiedelt haben. Die Erteilung einer Ausnahme kann in der Verantwortung des Straßenbaulastträgers liegen, soweit sie nicht in das Abwägungsgefüge des der Baurechtserlangung zu Grunde liegenden Verfahrens wie bspw. einer Planfeststellung eingreift. Andernfalls bedarf es einer Planänderung gemäß § 17 FStrG i. V. m. § 76 VwVfG (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 25 ff).

Für **Unterhaltungsmaßnahmen** wird eine Ausnahme immer dann erforderlich sein, wenn ein Eintreten der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände nicht sicher vermieden werden

⁵ Inwieweit dies auch für Landesstraßen gilt, hängt von den jeweiligen länderspezifischen Regelungen ab und konnte im Rahmen dieses Vorhabens nicht überprüft werden.

kann und die Realisierung von CEF-Maßnahmen nicht möglich bzw. nicht zumutbar ist. Für die Erteilung einer Ausnahme für Unterhaltungsmaßnahmen sind an Bundesfernstraßen gemäß § 4 FStrG die Straßenbaubehörden selbst zuständig. Gleichwohl erfordert eine sachgerechte Ausnahmeerteilung eine hinreichende Prüfung und Dokumentation.

Alternativenprüfung

In Anlehnung an die Rechtsprechung zur FFH-Verträglichkeitsprüfung wird davon auszugehen sein, dass eine Alternative vorzugswürdig ist, wenn sich mit ihr die Planungsziele ohne Eintreten der Verbotstatbestände oder mit einer signifikanten Verringerung der die Verbotstatbestände auslösenden Beeinträchtigungen verwirklichen lassen. Zudem muss eine Alternative zumutbar sein, d. h. das dem Planungsträger zugemutete Maß an Vermeidungsanstrengungen darf nicht außerhalb jedes vernünftigen Verhältnisses zu dem damit erzielbaren Gewinn für die betroffenen Arten stehen (vgl. bezogen auf den Alternativenvergleich in der FFH-Verträglichkeitsprüfung BVerwG 9 A 3.06, März 2008: RN 170 ff.). Im Zuge der Bauphase (bei unerwartet auftretenden Arten) sowie bei Unterhaltungsmaßnahmen werden in der Alternativenprüfung insbesondere die Möglichkeiten zur Vermeidung von Verbotstatbeständen sowie ggf. auch CEF-Maßnahmen als Alternativen zu prüfen und hinsichtlich ihrer Zumutbarkeit zu beurteilen sein. Unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit sind dabei die Schwere des Konflikts, d. h. die naturschutzfachliche Bedeutung der betroffenen Arten, deren quantitative Betroffenheit sowie die Wirksamkeit möglicher Maßnahmen, dem mit der Maßnahmenrealisierung verbundenen Aufwand gegenüberzustellen. Unter Aufwand sind dabei u. a. die Kosten der Maßnahmenrealisierung, die Konsequenzen eines längeren Baustopps oder auch die Probleme eines zusätzlichen Flächenbedarfs zu subsumieren. Als i. d. R. unzumutbar sind von vornherein alle Alternativen anzusehen, welche die bestimmungsgemäße Nutzung der Verkehrsflächen in Frage stellen. Dies ergibt sich bereits aus § 4 BNatSchG, welcher sich sowohl auf bestehende Verkehrsflächen bezieht, wie auch auf Flächen, die in einem verbindlichen Plan als öffentliche Verkehrswege ausgewiesen sind.

Erhaltungszustand der Populationen der betroffenen Art

Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn sich der Erhaltungszustand der Populationen einer Art nicht verschlechtert. Diese Voraussetzung gilt vorbehaltlich weitergehender Anforderungen aus Artikel 16 Abs. 1 FFH-RL. Dort wird als Bedingung formuliert, dass die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen.

Um eine Verschlechterung des Erhaltungszustands einer Population zu vermeiden, können auch sogenannte „Maßnahmen zur Sicherung des Erhaltungszustands (FCS-Maßnahmen)“ eingesetzt werden.

Gründe des überwiegend öffentlichen Interesses

Als Voraussetzung für die ausnahmsweise Zulassung eines Vorhabens sind bei Infrastrukturvorhaben insbesondere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art (§ 45 Abs. 7 Nr. 5 BNatSchG) relevant oder das Vorhaben muss im Interesse der Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit, einschließlich der Landesverteidigung und des Schutzes der Zivilbevölkerung sein, oder maßgeblich günstige Auswirkungen auf die Umwelt haben (vgl. § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG). Zur Entscheidungsfindung sind die für das Vorhaben sprechenden Belange den artenschutzrechtlichen Beeinträchtigungen gegenüber abzuwägen (vgl. LOUIS 2009: S. 97).

Damit sich die Gründe des öffentlichen Interesses gegenüber den Belangen des Artenschutzes durchsetzen können, müssen keine Sachzwänge vorliegen, denen niemand ausweichen kann, sondern es ist lediglich ein durch Vernunft und Verantwortungsbewusstsein geleitetes staatliches Handeln vorauszusetzen (vgl. bezogen auf das FFH-Recht BVerwG 4 C 2.99, Urteil v. 27.01.2000).

Im Zusammenhang mit Neubaumaßnahmen wird bei bereits bestandskräftig planfestgestellten Bundesfernstraßen i. d. R. davon auszugehen sein, dass sich die für den Straßenbau sprechenden Gründe des öffentlichen Interesses gegenüber den artenschutzrechtlichen Belangen durchsetzen, soweit keine zumutbaren Alternativen wie bspw. CEF-Maßnahmen vorliegen. Hierfür sprechen schon die Regelungen des § 4 BNatSchG (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜBER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014: S. 27 ff). Bei Unterhaltungsmaßnahmen wird insbesondere die Verkehrssicherungspflicht (öffentliche Sicherheit) ein wichtiges öffentliches Interesse darstellen.

Weitere Details zu den rechtlichen Anforderungen sind in den jeweiligen Kapiteln zur Bau- und zur Betriebsphase erläutert.

3.1.2 Allgemeiner Artenschutz § 39 BNatSchG

Der § 39 BNatSchG dient dem allgemeinen Schutz wild lebender Tiere und Pflanzen. Er enthält in Abs. 1 allgemeine Störungs-, Tötungs- und Beschädigungsverbote für wild lebende Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensstätten. Die Vorschrift gewährt einen Mindestschutz, der insbesondere allen nicht besonders geschützten, wild lebenden Arten zugutekommt. Strengere Schutzvorschriften für besonders oder streng geschützte Arten bspw. des § 44 BNatSchG bleiben unberührt. Die Verbote des § 39 Abs. 1 BNatSchG betreffen allerdings nur Handlungen, die ohne vernünftigen Grund vorgenommen werden. Derartiges kann bei Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen an öffentlichen Straßen sowie beim Neubau von Straßen ausgeschlossen werden. Grundsätzlich ist ein vernünftiger Grund bereits gegeben, wenn dieser dem durchschnittlichen Betrachter einleuchtet. Gemäß § 4 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) hat der Träger der Straßenbaulast dafür einzustehen, dass die Verkehrsanlagen allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genü-

gen. Hierzu zählen auch sämtliche Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen, für die damit unzweifelhaft ein vernünftiger Grund besteht.

Näher zu betrachten sind damit lediglich die Verbote des § 39 Abs. 5 BNatSchG, wonach es verboten ist:

1. Die Bodendecke (...) an Hecken und Hängen abzubrennen oder nicht land-, forst- oder fischereilich genutzte Flächen so zu behandeln, dass die Tier- und Pflanzenwelt erheblich beeinträchtigt wird.
2. Bäume, die außerhalb des Waldes, von Kurzumtriebsplantagen oder gärtnerisch genutzten Grundflächen stehen, Hecken, lebende Zäune, Gebüsche und andere Gehölze in der Zeit vom 1. März bis zum 30. September abzuschneiden oder auf den Stock zu setzen, zulässig sind schonende Form- und Pflegeschnitte zur Beseitigung des Zuwachses der Pflanzen oder zur Gesunderhaltung von Bäumen,
3. Röhrichte in der Zeit vom 1. März bis zum 30. September zurückzuschneiden; außerhalb dieser Zeiten dürfen Röhrichte nur in Abschnitten zurückgeschnitten werden,
4. ständig wasserführende Gräben unter Einsatz von Grabenfräsen zu räumen, wenn dadurch der Naturhaushalt, insbesondere die Tierwelt erheblich beeinträchtigt wird.

Schutzgegenstände des **Verbots Nr. 1** sind die Bodendecke und die Bodenvegetation, die neben dem Abbrennen auch vor sonstigen Handlungen wie insbesondere der Anwendung chemischer Methoden geschützt werden sollen, durch die die Tier- und Pflanzenwelt erheblich beeinträchtigt wird (vgl. Bundestags Drucksache 16 / 12274, S. 64).

Das zeitlich beschränkte **Schneideverbot in Nr. 2** dient dem allgemeinen Schutz aller Arten, die auf die genannten Gehölze angewiesen sind. Neben weiteren Regelungen ist die Bestimmung wichtig, um das Blütenangebot für Insekten während des Sommerhalbjahres sicherzustellen, brütende Vogelarten zu schützen sowie Gehölze als Brutplatz in der Saison zu erhalten (ebd. S. 64).

„Zum Schutz von Schilf- und Röhrichtbesiedlern ist während der Vegetationsperiode der Rückschnitt entsprechend der **Nr. 3** nicht zuzulassen. Da viele Arten für die Überwinterung bzw. Besiedlung dieser Flächen auf stehende Halme des vergangenen Jahres angewiesen sind, muss sichergestellt werden, dass ausreichende Mengen hiervon erhalten bleiben. Diesem Ziel dient die Beschränkung auf „abschnittweises Zurückschneiden“ (Bundestags Drucksache 16 / 12274, S. 67 ff).

Die Verbote der Nr. 1 bis 3 gelten nicht für zugelassene Eingriffe und sind damit sowohl in der Bauphase sowie für regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen, welche als projektimmanente Bestandteile eines zugelassenen Eingriffs aufgefasst werden können, rein formalrechtlich nicht anzuwenden. Unter fachlichen Gesichtspunkten sind die in den Verboten der Nr. 2 und 3 enthaltenen zeitlichen Beschränkungen allerdings i. d. R. erforderlich, um die Tötung von Vögeln oder Zerstörung von Gelegen zu vermeiden und so die Anforderungen des § 44 Abs. 1 BNatSchG einzuhalten.

Der Einsatz von Grabenfräsen für die Räumung ständig wasserführender Gräben ist gemäß § 39 Abs. 5 Nr. 4 BNatSchG grundsätzlich unzulässig, soweit die Tierwelt oder der Naturhaushalt erheblich beeinträchtigt wird. Dieses Verbot gilt sowohl für den Bau wie auch den Betrieb von Straßen. Gräben sind i. d. R. künstlich angelegt und umfassen auch Straßengräben. Ständig wasserführend sind sie, wenn sie überwiegend und nicht nur zeitweise Wasser führen und deshalb ein entsprechend angepasstes Pflanzen- und Tiervorkommen aufweisen. Nicht berührt sind nur temporär wasserführende Gräben. Die Eigenschaft als wasserführender Graben geht allerdings durch kurzzeitiges Trockenfallen nicht verloren. In Zweifelsfällen sollte die zuständige Naturschutzbehörde zur Abklärung eingeschaltet werden (vgl. SCHUMACHER & FISCHER-HÜFTLE 2010, S. 718).

Als letztes ist schließlich auf die Vorschrift des § 39 Abs. 6 BNatSchG hinzuweisen, wonach es verboten ist, Höhlen, Stollen, Erdkeller oder ähnliche Räume, die als Winterquartier von Fledermäusen dienen, in der Zeit vom 1. Oktober bis zum 31. März aufzusuchen. Dies gilt u. a. nicht zur Durchführung unaufschiebbarer und nur geringfügig störender Handlungen. Im Zusammenhang mit Unterhaltungsmaßnahmen kann dieses Verbot insbesondere bei der Sanierung von Brückenbauwerken von Bedeutung sein, soweit Hohlräume innerhalb der Brücke als Winterquartier genutzt werden. I. d. R. wird nicht davon auszugehen sein, dass derartige Maßnahmen nur geringfügig stören. Zudem dürften sie auch nicht unaufschiebbar sein, da sich der Sanierungsbedarf einer Brücke über längere Zeiträume abzeichnet und Instandsetzungsmaßnahmen entsprechend vorausschauend geplant und terminiert werden können. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass bei derartigen Maßnahmen auch das Verbot der Beschädigung von Ruhestätten gemäß § 44 Abs. 1 BNatSchG bzw. das Verbot der erheblichen Störung gemäß § 44 Abs. 3 BNatSchG greift.

Als **Fazit** ist festzuhalten, dass die Verbote des § 39 Abs. 5 BNatSchG letztlich nur in geringem Umfang für den Bau und Betrieb von Straßen zur Anwendung kommen. Die in den Verboten des § 39 Abs. 5 BNatSchG Nr. 2 und 3 enthaltenen Bauzeitenbeschränkungen werden aber i. d. R. zur Vermeidung der Tötung von Brutvögeln im Sinne des § 44 Abs. 1 BNatSchG einzuhalten sein.

3.1.3 Umweltschadengesetz

Eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des Umweltschadengesetzes ist jeder Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands folgender Lebensräume oder Arten hat:

- Vogelarten des Anhang I der V-RL einschl. deren Lebensräumen
- regelmäßig auftretende Zugvogelarten im Sinne des Artikel 4 Abs. 2 der V-RL einschl. deren Lebensräumen
- Arten der Anhänge II und IV der FFH-RL

- Fortpflanzungs- und Ruhestätten der Arten des Anhang IV der FFH-RL
- Lebensraumtypen des Anhang I der FFH-RL (vgl. § 19 Abs. 1 und 3 BNatSchG)

Eine Schädigung liegt u. a. nicht vor, wenn die nachteiligen Auswirkungen zuvor ermittelt und von der zuständigen Behörde im Rahmen einer FFH-Verträglichkeitsprüfung, der Eingriffsregelung, einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 oder Befreiung nach § 67 Abs. 2 BNatSchG genehmigt wurden oder zulässig sind. Diese Regelung führt also nur dann zu einer „Enthftung, wenn Schädigungen der o.g. Arten oder Lebensräume im Vorfeld ermittelt und erkannt sowie im Zulassungsverfahren sachgerecht genehmigt wurden. Haftungsrisiken ergeben sich somit insbesondere dann, wenn Arten oder Lebensräume geschädigt werden, deren Betroffenheit zum Zeitpunkt der Baurechtserlangung noch nicht erkennbar war, da bspw. Arten erst später eingewandert sind. Diese Risiken betreffen sowohl die Bauausführung bei Neubauvorhaben wie auch Unterhaltungsmaßnahmen (vgl. auch Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 45/46).

Eine erhebliche Schädigung liegt zudem in der Regel nicht vor, bei:

- nachteiligen Abweichungen, die geringer sind als die natürlichen Fluktuationen, die für den betreffenden Lebensraum oder die betreffende Art als normal gelten,
- nachteiligen Abweichungen, die auf natürliche Ursachen zurückzuführen sind oder aber auf eine äußere Einwirkung im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der betreffenden Gebiete, die den Aufzeichnungen über den Lebensraum oder den Dokumenten über die Erhaltungsziele zufolge als normal anzusehen ist oder der früheren Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer oder Betreiber entspricht.
- einer Schädigung von Arten oder Lebensräumen, die sich nachweislich ohne äußere Einwirkung in kurzer Zeit so weit regenerieren werden, dass entweder der Ausgangszustand erreicht wird oder aber allein aufgrund der Dynamik der betreffenden Art oder des Lebensraums ein Zustand erreicht wird, der im Vergleich zum Ausgangszustand als gleichwertig oder besser zu bewerten ist (§ 19 Abs. 4 BNatSchG).

Weitergehende Hinweise zur Ermittlung und Bewertung von Biodiversitätsschäden enthält das FuE-Vorhaben „Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umweltschadenshaftung“ (PETERS, W. ET AL. 2015).

Hat eine **verantwortliche** Person nach dem Umweltschadensgesetz eine Schädigung geschützter Arten oder natürlicher Lebensräume verursacht, so trifft sie die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen (§ 19 Abs. 4 BNatSchG).

Als Verantwortlicher ist jede natürliche oder juristische Person anzusehen, die eine berufliche Tätigkeit ausübt oder bestimmt, einschließlich der Inhaber einer Zulassung oder Genehmigung für eine solche Tätigkeit oder der Person, die eine solche Tätigkeit anmeldet oder notifiziert, und dadurch unmittelbar einen Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens verursacht hat. Berufliche Tätigkeit ist jede Tätigkeit, die im

Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt wird, unabhängig davon, ob sie privat oder öffentlich und mit oder ohne Erwerbscharakter ausgeübt wird (vgl. § 2 Pkt. 3 u. 4 USchadG). Da sich Unterhaltungsmaßnahmen an Bundesfernstraßen nicht wesentlich von Unterhaltungsmaßnahmen an privaten Zufahrten und dergleichen unterscheiden und auch regelmäßig an private Unternehmen vergeben werden, ist im Analogieschluss zur Interpretation des Begriffs der „wirtschaftlichen Tätigkeit“ auf europäischer Ebene, auch die Unterhaltung von Bundesfernstraßen als berufliche Tätigkeit im Sinne des § 2 Nr. 4 USchadG zu begreifen (s. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 42/43).

Das Umweltschadengesetz gilt für Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen die durch eine in Anlage 1 des Gesetzes aufgeführte Tätigkeit verursacht werden oder durch andere Tätigkeiten verursacht werden, sofern der Verantwortliche vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat (vgl. § 3 Abs. 1 USchadG).

Ein Großteil der im Zusammenhang mit dem Bau und der Unterhaltung von Straßen erforderlichen Tätigkeiten fällt nicht unter die im Anhang 1 beschriebenen Tätigkeiten. Ausnahmen könnten im Einzelfall die Einbringung oder das Einleiten von Schadstoffen in Grund- oder Oberflächengewässer, die Entnahmen von Wasser aus Gewässern oder das Aufstauen von Gewässern sein, soweit diese einer Genehmigung oder Bewilligung bedürfen (vgl. Anlage 1 zu § 3 Abs.1 USchadG).

Soweit die Tätigkeit nicht zu den in Anlage 1 des USchadG aufgeführten Tätigkeiten zählt, was für die meisten Bautätigkeiten und Pflegetätigkeiten der Fall ist, muss zumindest Fahrlässigkeit gegeben sein, damit die Vorgaben des Umweltschadengesetzes greifen. Fahrlässigkeit ist bereits dann gegeben, wenn der Handelnde nicht erkennt was geschehen kann, dabei aber pflichtwidrig z. B. unter Verstoß gegen die jeweils geltenden Sorgfaltspflichten oder Erkundigungspflichten handelt (vgl. SCHUHMACHER / FISCHER-HÜFTLE 2010, S. 425).

Als Fazit bleibt somit festzuhalten, dass sich sowohl bei der Bauausführung für Neubaulmaßnahmen, wie auch im Rahmen von Unterhaltungsmaßnahmen Haftungsrisiken nach dem Umweltschadengesetz ergeben können, wenn eine Schädigung der o.g. Arten oder Lebensräume im Sinne des Umweltschadengesetzes eintritt und diese nicht zuvor ermittelt und im Zulassungsverfahren genehmigt wurden.

Grundsätzlich ist es möglich und in den Fällen, wo Schäden nicht auszuschließen sind auch anzuraten, eine Verantwortungsfreistellung nach § 19 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG herbeizuführen, in dem nachteilige Auswirkungen auf die relevanten Arten und Lebensräume (s.o.) ermittelt und unter Berücksichtigung geeigneter Maßnahmen zur Problembewältigung (Vermeidung, Ausgleich, CEF) bzw. unter Berücksichtigung der Ausnahmevoraussetzungen genehmigt werden. Im Rahmen der **Bauausführung** bei Neubauvorhaben kann dies durch nachträgliche Schutzauflagen nach § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG oder durch ein

Planänderungsverfahren gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG erfolgen (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 19 ff).

Im Zusammenhang mit der Realisierung von **Unterhaltungsmaßnahmen** hat der Gesetzgeber kein geeignetes Verfahren für eine Verantwortungsfreistellung nach § 19 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG vorgesehen. Vor dem Hintergrund des § 4 Satz 2 FStrG wird daher ein verfahrensfreies schlichtes behördliches Handeln im Verantwortungsbereich des Straßenbaulastträgers als ausreichend erachtet (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 45 ff). Erforderlich ist hierbei jedoch eine Dokumentation der angestellten Untersuchungen, der zu erwartenden Beeinträchtigungen, der Maßnahmen zur Bewältigung der Beeinträchtigungen sowie ggf. die Darlegung der Voraussetzungen für eine Ausnahme im Sinne des § 45 Abs. 7 BNatSchG.

Eine Nichtberücksichtigung der artenschutzrechtlichen Anforderungen kann gemäß § 69 BNatSchG mit einem Bußgeld geahndet werden. Bei Fahrlässigkeit oder gar Vorsatz greifen darüber hinaus die Strafvorschriften des §§ 71 Abs. 1 bzw. Abs. 2 BNatSchG welche sowohl Geld- wie auch Freiheitsstrafen vorsehen. Darüber hinaus bestehen Informations-, Gefahrenabwehr- und Sanierungspflichten gemäß §§ 4 – 6 USchadG.

3.1.4 Fazit

Als Fazit ist festzuhalten, dass sowohl die Bauausführung bei zugelassenen Neubauvorhaben, wie auch Unterhaltungsmaßnahmen uneingeschränkt den Anforderungen des speziellen Artenschutzrechts unterliegen. Mit der Bestandskraft der Baurechtserlangung wird der Artenschutz allerdings nur noch als repressives ordnungsrechtliches Instrument wirksam, d. h. die Beweislast für das Vorliegen eines Verbotstatbestandes obliegt im Grundsatz der einschreitenden Behörde. Soweit aber belastbare Anhaltspunkte vorliegen, dass artenschutzrechtliche Konflikte eintreten können, darf sich der Straßenbaulastträger diesen nicht verschließen, d.h. er hat die Sachlage genauer zu prüfen und ggf. zu lösen (vgl. hierzu ausführlicher Kap. 4 u. 5).

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Haftungsrisiken nach dem Umweltschadensgesetz hinzuweisen, welche sich ergeben können, wenn eine Schädigung der Arten oder Lebensräume im Sinne des Umweltschadensgesetzes eintritt und diese nicht zuvor ermittelt und im Zulassungsverfahren genehmigt wurden. Um dieses Risiko zu vermeiden, wird es sich ebenfalls empfehlen, bei Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte für den Eintritt eines noch nicht genehmigten Umweltschadens entsprechende Prüfungen vorzunehmen und auf dieser Basis ggf. eine Enthftung zu bewirken. Sowohl für Neubaumaßnahmen wie auch Unterhaltungsmaßnahmen können die Privilegierungen des § 44 Abs. 5 BNatSchG in Anspruch genommen werden. Dies ist unabhängig davon, ob Arten betroffen sind, welche im Rahmen der Baurechtserlangung noch nicht behandelt wurden. Soweit eine bestandskräftige, zumindest aber vollziehbare Baurechtserlangung vorliegt, gilt das Vorhaben in seiner Gesamtheit als nach § 15 BNatSchG zulässig, womit die beschriebenen Privilegien

auch für zusätzlich zu beachtende Arten gelten. Mit eingeschlossen sind dabei auch Unterhaltungsmaßnahmen, da diese integrale Bestandteile des Vorhabens und damit auch Bestandteil des durch die Baurechtserlangung genehmigten zulässigen Eingriffs sind.

Zur Bewältigung nachträglich erkennbar gewordener Konflikte stehen die üblichen Möglichkeiten der Vermeidung- und Verminderung der vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen sowie der Ausnahme zur Verfügung. Derartige Maßnahmen können soweit erforderlich im Rahmen der Bauausführung bei Neubauvorhaben durch nachträgliche Schutzauflagen nach § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG oder durch ein Planänderungsverfahren gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG vorgesehen werden. Im Rahmen der Unterhaltung von Bundesfernstraßen liegt die Zuständigkeit für die Bewältigung der artenschutzrechtlichen Anforderungen vor dem Hintergrund des § 4 Satz 2 FStrG im Verantwortungsbereich des Straßenbaulastträgers. Die näheren Details sind den Kapiteln 4 und 5 sowie dem Rechtgutachten zu entnehmen.

3.2 Regelwerke

Zu den für die Ausführungsplanung, die Baudurchführung, die Erhaltung und den Betrieb von Straßen relevante Regelwerke (siehe auch HNL-S 99 Seite 4: BMVBW 1999) gehören:

- Empfehlungen für die landschaftspflegerische Ausführung im Straßenbau (ELA) (FGSV 2013)⁶
- Richtlinie für die Anlage von Straßen (RAS), Teil: Landschaftsgestaltung, Abschnitt 3: Lebendverbau (RAS-LG 3) (FGSV 1983)
- Richtlinie für die Anlage von Straßen, Teil Landschaftspflege, Abschnitt 4: Schutz von Bäumen, Vegetationsbeständen und Tieren bei Baumaßnahmen (RAS-LP 4) (FGSV 1999).
- Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil Grünpflege (FGSV 2006)
- Merkblatt für Baumpflegearbeiten an Straßen (BMV 1994)
- Merkblatt Alleeen (BMV 1992)
- Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für Baumpflegearbeiten (ZTV Baum-StB 04) (FLL 2004)
- Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für Landschaftsbauarbeiten im Straßenbau (ZTV La-StB 05) (BMVBS 2005)
- Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen der Ingenieure und Landschaftsarchitekten im Straßen- und Brückenbau (HVA F-StB) (BMVBW 2005)

⁶ Die RAS-LP 2 ist mit Einführung der ELA aufgehoben.

- Merkblatt zur Anlage von Querungshilfen für Tiere und zur Vernetzung von Lebensräumen an Straßen (MAQ) (FGSV 2008)
- Merkblatt zum Amphibienschutz an Straßen (MAmS) (BMVBW 2000)

Die obengenannten Regelwerke wurden hinsichtlich ihres Regelungsgehaltes in Bezug auf den Artenschutz ausgewertet. Die Ergebnisse der Analyse werden im Anhang 3 dargestellt. Eine Zusammenstellung weiterer für den Straßenbetriebsdienst relevanter Regelwerke liefert der Arbeitsausschuss 4.7 der FGSV⁷.

Die einzelnen Tätigkeiten des Betriebsdienstes werden in den Leistungsheften für den Straßenbetriebsdienst auf Bundesfernstraßen (BMVBW 2004) beschrieben.

Im Rahmen des Forschungsvorhabens erfolgt eine Analyse der einzelnen im Leistungsheft beschriebenen Leistungen bezogen auf die Leistungsbereiche 1 bis 6 hinsichtlich ihrer artenschutz- und umweltschadensrechtlichen Auswirkungen (vgl. Kap. 5.5).

3.3 Regelungsgehalt der vorgelagerten Planungsebenen

Die Prüfung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände und die Festsetzung der ggf. erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen und/oder vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen (CEF-Maßnahmen) sowie populationserhaltender Maßnahmen (FCS-Maßnahmen) erfolgt abschließend im Rahmen des Baurechtsverfahrens (Zulassungsebene). Unvermeidbare artenschutzrechtliche Verbotstatbestände führen in der Regel zu einer Versagung des Bauvorhabens, die nur in Ausnahmefällen überwunden werden kann (vgl. Befreiungsvoraussetzungen Kap. 3.1.1.6 bzw. § 45 Abs. 7 BNatSchG). Im Rahmen der Ausnahmeprüfung ist immer auch der Nachweis fehlender zumutbarer Alternativen zu erbringen, mit denen das Vorhaben realisiert werden kann ohne dass artenschutzrechtliche Verbotstatbestände ausgelöst werden bzw. fehlender zumutbarer Alternativen, die zu einer signifikanten Reduzierung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände führen.

Als strikt zu beachtendes Recht entziehen sich die artenschutzrechtlichen Anforderungen der §§ 44 u. 45 BNatSchG der allgemeinen planerischen Abwägung. Sie entfalten eine eigenständige Rechtsfolgewirkung, die wie ausgeführt mitunter zu einer Versagung des Vorhabens führen kann. Um das Baurechtsverfahren nicht mit den genannten Rechtsunsicherheiten einer Ausnahmeprüfung zu belasten und vor dem Hintergrund einer vorsorgenden Vermeidung artenschutzrechtlicher Konflikte, ist die artenschutzrechtliche Prüfung im gestuften Planungsprozess der Vorhabenzulassung bei Bundesfernstraßenprojekten (Linienbestimmung nach §16 FStrG mit voraus laufendem Raumordnungsverfahren, Planfeststellung nach § 17 FStrG) als mehrstufiges Prüfverfahren angelegt.

⁷ AA 4.7 der FGSV, Zusammenstellung betriebsrelevanter Regelwerke und ihre Bedeutung für die Praxis.

Die Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Sachverhalte erfolgt dabei bereits auf der Ebene der Linienplanung. Maßgebend für die Linienplanung ist das Erkennen artenschutzrechtlicher Konflikte, die im nachgeordneten Zulassungsverfahren ggf. zu einer Versagung des Vorhabens führen können (sog. „rote-Ampel-Arten“). Der Prüfansatz richtet sich auf Arten, bei denen Tötungsrisiken und Verluste von Fortpflanzungs- und Ruhestätten sowie populationsrelevante Störungen weder ausgeglichen noch ersetzt werden können. In der Regel handelt es sich dabei um Arten, die auf sog. „reife“ Habitats mit langen Entwicklungszeiträumen angewiesen sind und/oder Arten mit großen Raumansprüchen, bei denen eine Zerschneidung maßgeblicher Funktionsbeziehungen zwischen essenziellen Teilhabitats nicht ausgeschlossen werden kann und für die aufgrund der Zerschneidungswirkungen signifikant erhöhte Kollisionsrisiken erwartet werden müssen.

Die Prüfung möglicher Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen sowie der Realisierbarkeit ggf. erforderlicher CEF- oder FCS-Maßnahmen erfolgt auf dieser Planungsebene lediglich „dem Grunde nach“. Mit Bezug auf den aktuellen Wissensstand und dem aktuellen Stand der Technik ist der Nachweis zu erbringen, dass eine Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände grundsätzlich möglich ist und/oder der Planungsraum die naturräumlichen Voraussetzungen für die Realisierbarkeit vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen im räumlichen Zusammenhang und/oder populationserhaltender Maßnahmen bietet. Aussagen zur Dimensionierung der Maßnahmen sind mit Bezug auf den Nachweis der Realisierbarkeit und der Kostenrelevanz lediglich überschlägig zu erbringen. Gleiches gilt auch für die räumliche Zuordnung der Maßnahmen.

Gegenüber der Zulassungsebene ist die Prüftiefe der Linienplanung insofern deutlich reduziert. Das gilt auch für den Erhebungsaufwand⁸ artenschutzrechtlich relevanter Arten im Planungsraum. Der Prüfansatz ist im Wesentlichen auf eine umweltbezogene Optimierung der Linienführung ausgerichtet, so dass für die gewählte Linie im nachfolgenden Zulassungsverfahren eine ausreichende Rechtssicherheit gewährleistet werden kann.

Im Zulassungsverfahren selbst erfolgt eine „abschließende“ Prüfung der artenschutzrechtlichen Zulassungsvoraussetzungen. Auf dieser Ebene sind grundsätzlich alle besonders geschützten Arten zu berücksichtigen, wobei sich das Störungsverbot nur auf die streng geschützten Arten bezieht (vgl. Kap. 3.1.1.2) und die Sonderregelungen des § 44 Abs. 5 (vgl. Kap. 3.1.1.5) zu beachten sind. Die artenschutzrechtliche Prüfung auf der Zulassungsebene erfolgt nach folgenden Arbeitsschritten:

1. Relevanzprüfung

Prüfung des im Wirkraum vorkommenden Artenspektrums in seiner Relevanz gegenüber dem Vorhaben

⁸ Bezüglich des Erhebungsaufwandes bei artenschutzrechtlichen Prüfungen wird auf das Forschungsvorhaben im Forschungsprogramm Straßenwesen der BAST (FE 02.332/2011/LRB „Leistungsbeschreibung für faunistische Untersuchungen im Zusammenhang mit landschaftsplanerischen Fachbeiträgen und Artenschutzbeiträgen in der Straßenplanung“) verwiesen

2. Konfliktanalyse

Bewertung der artenschutzrechtlich relevanten Beeinträchtigungen im Sinne der Schädigungs- und Störungsverbote des § 44 (1) Nr. 1 – Nr. 4, Bewertung der Möglichkeiten zur Vermeidung und zum „vorgezogenen Ausgleich“ (CEF-Maßnahmen) von Beeinträchtigungen

3. Maßnahmenplanung

artbezogene Konzeption der Maßnahmen nach Art, Umfang und räumlicher Zuordnung.

4. Klärung der Ausnahmemöglichkeiten

Falls artenschutzrechtliche Verbotstatbestände nicht ausgeschlossen werden können, sind zumutbare Alternativen im Sinne des § 45 Abs. 7 BNatSchG zu prüfen. Soweit keine Alternativen bestehen und zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses vorliegen, sind die erforderlichen populationserhaltenden Maßnahmen zu konzipieren.

Aufgrund der besonderen Rechtsfolgewirkungen wird die Prüfung der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände auf der Zulassungsebene in der Regel in einem eigenständigen Fachbeitrag (Artenschutzbeitrag) dokumentiert. Die aus artenschutzrechtlicher Sicht erforderlichen Vermeidungs-, vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen und weiterer Kompensationsmaßnahmen (populationserhaltende Maßnahmen soweit die Ausnahmevoraussetzungen erfüllt sind) werden über die Einbindung in den Landschaftspflegerischen Begleitplan planfestgestellt bzw. Gegenstand der Zulassungsgenehmigung. Mit der Festsetzung der erforderlichen Maßnahmen entfaltet die Artenschutzprüfung eine materiell-rechtliche Wirkung gegenüber dem Vorhabenträger. Für die Durchführung der Maßnahmen sowie die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Maßnahmen trägt der Baulastträger die Verantwortung.

Vorgaben und weiterführende Empfehlungen zu Form und Inhalt der artenschutzrechtlichen Prüfung auf den verschiedenen Ebenen der Straßenplanung sind im Wesentlichen folgenden Richtlinien zu entnehmen:

- Richtlinie für die Erstellung von Umweltverträglichkeitsstudien im Straßenbau (RUVS, Entwurf 2008)
- Richtlinien für die landschaftspflegerische Begleitplanung im Straßenbau (RLBP, Ausgabe 2011)

Die den Richtlinien vorausgegangenen Forschungsvorhaben FE 02.233/2003/LR und FE 02.0236/2003/LR liefern weitergehende Ausführungen zu den rechtlichen Grundlagen und den grundsätzlichen methodischen Überlegungen.

Um die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände sowie ggf. erforderlicher CEF-Maßnahmen in eine baureife Ausführung zu bringen, bedarf es einer weiteren Konkretisierung der Maßnahmenplanung aus dem LBP in der landschaftspflegerischen Ausführungsplanung (LAP). Der Umfang der Ausführungsplanung richtet sich nach den Erfordernissen des Einzelfalls.

In den „Empfehlungen für die landschaftspflegerische Ausführung im Straßenbau – ELA“ (FGSV 2013) sind die erforderlichen Methoden und Inhalte zur landschaftspflegerischen Ausführungsplanung zusammengefasst enthalten. Danach erstreckt sich die landschaftspflegerische Ausführungsplanung auf die Bauvorbereitung, die Bauausführung und die weitere Entwicklung der landschaftspflegerischen Maßnahmen (Funktionserfüllung, Funktionssicherung).

Gemäß ELA umfasst die landschaftspflegerische Ausführungsplanung folgende Bearbeitungsschritte:

1. Auswertung der umweltbezogenen Auflagen aus der Baurechtserlangung
2. Zeitliche Zuordnung der landschaftspflegerischen Maßnahmen in den Bauablauf
3. Zuordnen der Maßnahmen zu den Fachbereichen (Gewerken)
4. Ausarbeiten und Darstellen der Einzelmaßnahmen
5. Erfassen und Beschreiben der Einzelleistungen
6. Festlegen des zeitlichen Ablaufs – Integrierter Bauzeitenplan.

Das im Zuge der Ausführungsplanung zu erarbeitende Leistungsbild und die zu erstellende Bauablaufplanung liefern die Grundlage für die Vergabe der Leistungen und den Bauvertragsvertrag.

Die genannten Leistungsteile schließen vollumfänglich auch die ausführungsfähige Umsetzung artenschutzrechtlicher Maßnahmen und ihre Integration in den Bauablauf ein. Die maßgeblichen Vorgaben nach Art und Umfang der erforderlichen Maßnahmen resultieren aus der planerischen Bewältigung im Rahmen der Genehmigungsplanung und den Vorgaben im Zulassungsbescheid. Die Maßnahmenplanung muss auf dieser Ebene jedoch so konkret und eindeutig sein, dass sie letztendlich durch die fachtechnische Umsetzung im Rahmen der landschaftspflegerischen Ausführung erfolgreich realisiert werden kann.

Auch wenn unterstellt werden muss, dass umweltfachliche und umweltgesetzliche Vorgaben, die sich an die Bauausführung richten, im Zulassungsbeschluss umfassend geregelt sind, muss der landschaftspflegerische Ausführungsplan in der Lage sein, evtl. Fehler oder sich verändernde Rahmenbedingungen, die u. a. durch längerfristige Phasen zwischen Baurechtserlangung und Beginn der Bautätigkeit oder sich verändernde landschaftliche „Rahmenbedingungen“ entstehen können, zu korrigieren. Er muss gewährleisten, dass die durchzuführenden artenschutzrechtlichen Maßnahmen geeignet sind, zeitlich und inhaltlich ihre Funktion zu erfüllen (auch wenn Abweichungen von der Maßnahmenformulierung oder der Maßnahmenbeschreibung im LBP vorliegen). Mitunter zeigen sich bereits im Zuge der Ausführungsplanung Probleme in der Umsetzung einzelner Maßnahmen, so z. B. fehlende Grundwasserspiegellagen zur Anlage von Kleingewässern, Blänken oder Unschärfen in den Entwurfsplänen. Oder es fehlt an der Verfügbarkeit der zunächst anvisierten Flächen. Dies kann Planungsänderungen erforderlich machen, die soweit sie maßgebend vom Zu-

lassungsbescheid abweichen - einer erneuten förmlichen Genehmigung bedürfen (Planänderungsverfahren)⁹.

Die planerische Bewältigung artenschutzrechtlicher Anforderungen ist insofern nicht immer ein gradliniger Prozess, sondern er ist verschiedenen Rückkoppelungsprozessen zwischen der Ausführungsplanung und der Genehmigungsplanung unterworfen.

Die folgende Abb. 2 liefert einen Überblick, wie der spezielle Artenschutz im gestuften System der Straßenplanung zu berücksichtigen ist.

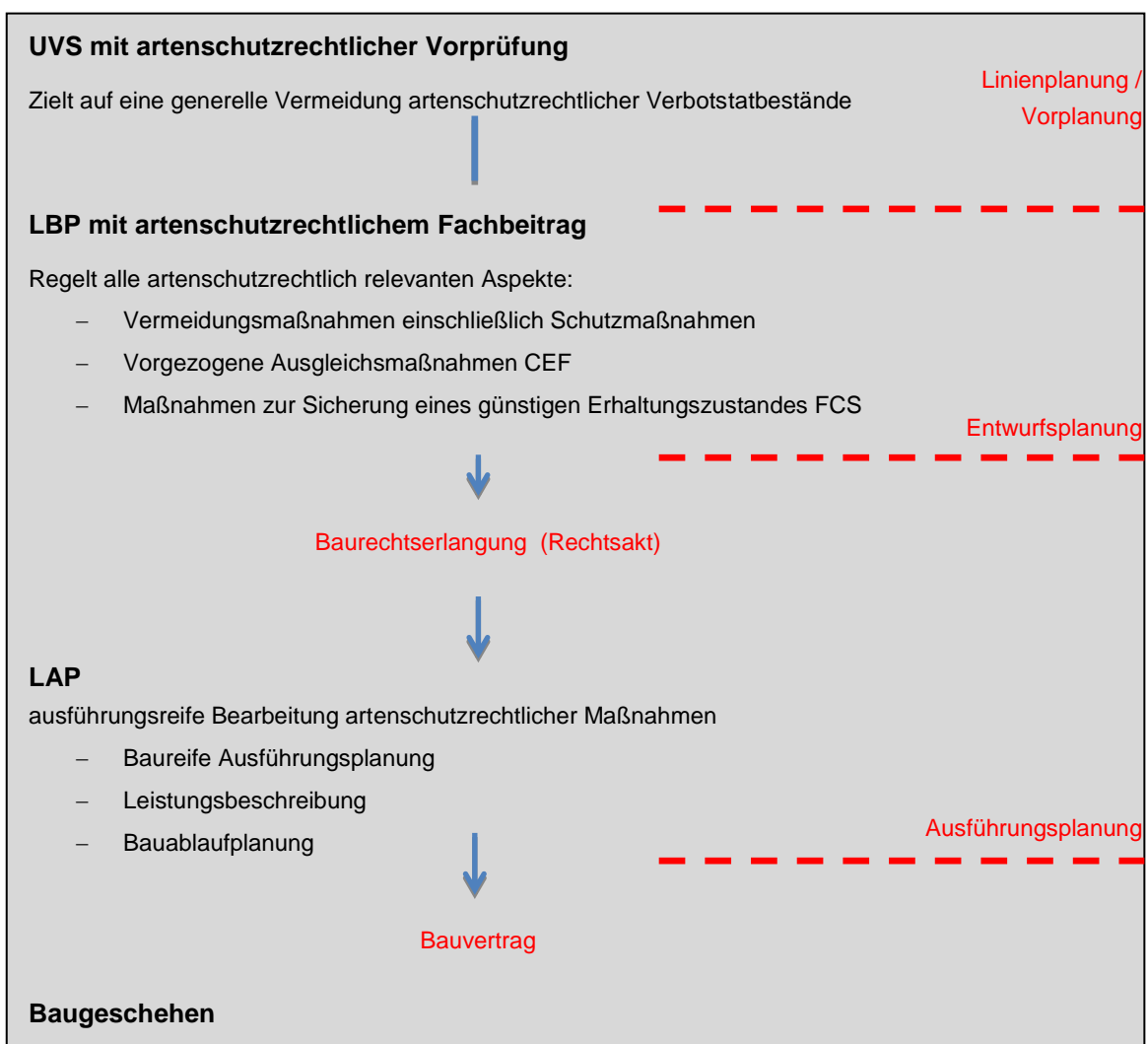


Abb. 2 Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange im gestuften System des Straßenbaus für den Regelfall

⁹ Gemäß § 76 VwVfG zieht eine nach dem Zulassungsbeschluss vorgenommene Veränderung der Planung eine förmliche Planänderung im Sinne einer neuerlichen Planungsentscheidung nach sich.

3.4 Abgrenzung Bau- und Betriebstätigkeit

Gemäß § 3 Abs. 1 FStrG umfasst die Straßenbaulast alle mit dem Bau und der Unterhaltung der Bundesfernstraßen zusammenhängenden Aufgaben. Der Straßenbaulastträger hat die Bundesfernstraßen in einem, dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis erforderlichen Umfang zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern. Straßenbaulastträger für das Bundesfernstraßennetz ist der Bund. Er ist verantwortlich für die Durchführung von Planungsaufgaben, den Bau, den Betrieb und die Unterhaltung der Bundesstraßen und Bundesautobahnen. Im Rahmen der sog. Auftragsverwaltung hat der Bund diese Aufgabe an die Bundesländer übertragen.

Im Zusammenhang mit der Finanzmittelzuweisung und den Zuständigkeiten innerhalb der Auftragsverwaltung wird grundsätzlich unterschieden zwischen Leistungen und Maßnahmen die der betrieblichen und baulichen Erhaltung der Bundesfernstraßen dienen und Maßnahmen, die im Zusammenhang mit dem Umbau, Ausbau und Neubau von Bundesfernstraßen stehen. Die Abgrenzung der Erhaltungsmaßnahmen von Um-/Ausbau und Erweiterung/Neubau von Bundesfernstraßen sind vereinfacht in **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** dargestellt.

Zur Abgrenzung zwischen betrieblicher und baulicher Unterhaltung sowie zur Einteilung der Gewerke innerhalb dieser Bereiche greift der BMVBS im Wesentlichen auf die Ergebnisse eines F+E-Vorhabens (DURTH ET AL. 2001) und dem daraus entstandenen „Leistungsheft für die betriebliche Straßenunterhaltung auf Bundesfernstraßen“ zurück. Das Leistungsheft wurde in einem Bund-Länder-Arbeitskreis 2004 überarbeitet und durch den Bund offiziell eingeführt (vgl. Kap. 5.2). Zum Straßenbetriebsdienst im „engeren Sinne“ gehören danach alle Leistungen, die zur anforderungsgemäßen und sicheren Nutzung der Straßen und ihrer Bestandteile notwendig sind. Demnach soll der Straßenbetrieb neben der notwendigen Verkehrssicherheit die Leistungsfähigkeit der Straße und ihrer Bestandteile gewährleisten. Dabei hat der Betrieb nur Einfluss auf die Erhaltung der Funktionsfähigkeit, nicht aber auf die Substanz des Bauwerks Straße.

Die von der Auftragsverwaltung vorgenommene Einteilung der Leistungen nach Betrieb, Erhaltung, Aus- und Neubau erfolgt im Wesentlichen vor dem Hintergrund der Mittelzuweisungen des Bundes an die Länder und der Zuständigkeiten in den einzelnen Länderverwaltungen. Von Relevanz für das vorliegende Forschungsvorhaben ist vielmehr die Frage, welche Maßnahmen im Zusammenhang mit der Betriebstätigkeit einer gesonderten Zulassungsentscheidung bedürfen.

Tab. 1 Gliederung der Begriffe Erhaltung – Unterhaltung – Betrieb
 Quelle: Entwurf A. Wehner-Heil, BMVBS, Oktober 2009 (gekürzt)

Systematik der Erhaltung nach ZTV BEA-StB 98 und RPE-Stra 01		
Erhaltung Maßnahmen, die der Erhaltung der Substanz und des Gebrauchswertes von Verkehrsflächen einschließlich der Nebenflächen dienen = Unterhaltung nach dem FStrG	Betriebliche Erhaltung	(Zustands-)Kontrolle Laufende Beobachtung und periodische Erfassung des Zustandes des Straßenkörpers, der Nebenanlagen und der angrenzenden Vegetation Pflege- und Funktionskontrolle, Baumkontrolle
		W – Betriebliche Unterhaltung (Wartung) laufende Reinigungs- und Pflegearbeiten sowie Winterdienst Grünpflege, Pflege der Kompensationsmaßnahmen
	Bauliche Erhaltung	<i>örtlich-punktueller oder kleinflächige Maßnahmen</i> U – Bauliche Unterhaltung (Instandhaltung) Bauliche Maßnahmen kleineren Umfanges zur Substanzerhaltung von Verkehrsflächen, die mit geringem Aufwand in der Regel sofort nach dem Auftreten eines örtlich begrenzten Schadens von Hand oder maschinell ausgeführt werden. Ersetzen von Gehölzen, Nachpflanzen, weiteres Nachbessern
		<i>großflächigere Maßnahmen</i> I – Instandsetzung Bauliche Maßnahmen zur Substanzerhaltung oder zur Verbesserung von Oberflächeneigenschaften von Verkehrsflächen, die auf zusammenhängenden Flächen in der Regel in Fahrstreifenbreite bis zu einer Dicke von 4 cm ausgeführt werden. E – Erneuerung Vollständige Wiederherstellung einer Verkehrsflächenbefestigung oder Teilen davon, sofern mehr als die Deckschicht betroffen ist.
Erhaltung i. w. S. ¹⁰	Bauliche Erhaltung i. w. S.	Q – Qualitätsverbesserung bauliche Maßnahmen, welche die Qualität in baulicher und verkehrlicher Hinsicht verbessern, ohne Kapazitätserhöhung
Bau nach dem FStrG	Um-, Ausbau	UAB – Um-, Ausbau Veränderung von vorhandenen Straßen ohne Kapazitätserhöhung
	Erweiterung	ERW – Erweiterung Veränderung der vorhandenen Straße zur Erhöhung der Kapazität

Gemäß des als Anlage beigefügten Rechtsgutachtens (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜBER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014) ist die mit der Zulassung der Straße genehmigte Unterhaltungstätigkeit als weitreichend einzustufen. Der gebrauchsfähige Zustand einer öffentlichen Straße muss gewährleistet werden, solange die zuständige Behörde die diesbezüglich getroffene Zulassungsentscheidung nicht revidiert. Aus diesem Grund bedürfen Unterhaltungsmaßnahmen auch keiner gesonderten behördlichen Zulassungsentscheidung (vgl. Rechtsgutachten LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜBER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014: S. 34). Gegenstand der Unterhaltung kann jede Maßnahme sein, die den bestimmungsmäßigen

¹⁰ Im Rechtsgutachten werden darüber hinaus weitere Begrifflichkeiten verwendet u. a. der Begriff der gesteigerten Unterhaltung, dieser umfasst den Ersatz einer abgenutzten Anlage durch eine neuwertige (Erneuerung) sowie die Errichtung einer zerstörten Anlage in veränderter oder unveränderter Form (Wiederherstellung) (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜBER & KOLLEGEN, DEZEMBER 2014: S. 34).

Zustand des betreffenden Verkehrsweges erhält oder wiederherstellt. Hierzu können auch Maßnahmen gehören, die technisch einem Neubau gleichkommen wie etwa der Ersatz einer baufälligen Brücke durch ein in Größe und Funktion baugleiches Bauwerk. Einer gesonderten Zulassungsentscheidung bedarf es jedoch immer dann, wenn die Neuerrichtung einer Anlage auf bisher nicht in Anspruch genommenen Flächen erfolgt (vgl. Rechtsgutachten S. 35).

In diesem Sinne sind Maßnahmen die der betrieblichen Erhaltung dienen, das heißt alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Zustandskontrolle der Verkehrsanlagen und der betrieblichen Unterhaltung wie Reinigungs- und Pflegearbeiten zweifelsfrei durch die Zulassung der Straße abgedeckt. Gleiches gilt auch für Maßnahmen der baulichen Unterhaltung, da es sich hier lediglich um punktuelle oder kleinflächige Maßnahmen handelt. Auch Maßnahmen zur Instandsetzung und Erneuerung wie z. B. die Sanierung der Fahrbahndecke bedürfen in der Regel keiner erneuten Zulassungsentscheidung. Artenschutzrechtliche Konflikte sind mit entsprechenden Maßnahmen in aller Regel ohnehin nicht verbunden. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass im Zusammenhang mit umfangreichen Bautätigkeiten wie sie z. B. mit der grundhaften Erneuerung der Fahrbahn verbunden sind auch entsprechende Lager- und Baustelleneinrichtungsflächen benötigt werden. Wird hier auf Flächen außerhalb des Straßenkörpers zurückgegriffen, werden in der Regel gesonderte Genehmigungen einzuholen sein. Gleiches wird im Regelfall auch bei Ersatzneubauten der Fall sein.

Unterstellt wird, dass es sich bei Erhaltungsmaßnahmen, die einer gesonderten Zulassungsentscheidung bedürfen nicht um regelhafte Tätigkeiten innerhalb des Betriebsdienstes handelt, sondern um gesonderte in der Regel bauliche Einzelmaßnahmen, die einer über die Zulassung der Straße hinausgehenden eigenständigen artenschutzrechtlichen Relevanzprüfung bedürfen. Ob im Zusammenhang mit der baulichen Erhaltungsmaßnahme artenschutzrechtliche Belange berührt werden kann nur mit Bezug auf den konkreten Einzelfall geprüft werden.

In der Regel wird auch bei Baumaßnahmen, welche sich die Straßenbauverwaltung selbst genehmigt, eine Abstimmung bzw. Benehmensherstellung mit den zuständigen Fachbehörden wie auch der Naturschutzbehörde sinnvoll sein. In diesem Zusammenhang wird sich der Baulastträger auch mit den Anforderungen an den Artenschutz auseinandersetzen müssen. Vergleichbar mit Neubaumaßnahmen können artenschutzrechtliche Konflikte insofern bereits im Vorfeld der Baumaßnahme erkannt werden. Für unvorhersehbare Konflikte greifen die im Kap. 4 erarbeiteten Maßnahmen des Konfliktmanagements und der artenschutzrechtlichen Konfliktbewältigung.

4. Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Vorgaben im Rahmen der Bauphase

4.1 Rechtliche Anforderungen

Die nachfolgenden Ausführungen gehen davon aus, dass das Baurecht vorliegt und die artenschutzrechtlichen Belange sachgerecht berücksichtigt und bewältigt wurden. Ein zusätzlicher artenschutzrechtlich begründeter Handlungsbedarf kann sich in diesem Kontext insbesondere dann ergeben, wenn im Baufeld unerwartet Arten auftreten, deren Betroffenheit zur Baurechtserlangung nicht erkannt bzw. gegeben war. Dies kann der Fall sein, weil Arten im Rahmen der Bestandserfassung übersehen wurden oder weil im Zeitraum zwischen Planfeststellungsbeschluss und Baubeginn zusätzliche Arten in das Baufeld eingewandert sind (vgl. Kap. 4.2).

Da der besondere Artenschutz an den konkreten Tathandlungen d. h. hier den Bautätigkeiten ansetzt, befreit die Baurechtserlangung die Bauausführung nicht grundsätzlich von den artenschutzrechtlichen Anforderungen, sie sind allerdings nur noch in ihrer Funktion als repressives ordnungsrechtliches Instrument von Bedeutung (vgl. hierzu Kap. 3.1.2). Nachstehend wird erläutert, welche Konsequenzen hieraus für die Vorhabenrealisierung resultieren.

4.1.1 Erfordernis der Überprüfung artenschutzrechtlicher Konflikte

Der Baubeginn und Baubetrieb kann auf Grundlage der Baurechtserlangung im Grundsatz ohne weitere Verfahrensschritte zur Identifizierung artenschutzrechtlicher Konflikte begonnen und durchgeführt werden, soweit entsprechende Anforderungen nicht bereits in der Zulassungsentscheidung angeordnet sind (vgl. Rechtsgutachten, RECHTSANWÄLTE FÜBER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 17 ff).

Soweit neue Erkenntnisse oder substanzielle Hinweise bspw. seitens der Naturschutzbehörde vorliegen, muss der Straßenbaulastträger diesen jedoch vor dem Hintergrund der Anforderungen des § 44 BNatSchG i V m. § 4 FStrG nachgehen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass artenschutzrechtlichen Prüfungen, wie sie als Bestandteil der Zulassungsentscheidung durchgeführt wurden, aufgrund der Entwicklungsdynamik wild lebender Tiere und Pflanzen aus fachlichen Gründen nur eine Aussagekraft von 3 - 5 Jahren zukommt. Daher muss sich der Vorhabenträger spätestens ab einer zeitlichen Lücke von 5 Jahren zwischen Baurechtserlangung und Baubeginn rückversichern, dass es unter artenschutzrechtlichen Gesichtspunkten zu keinen grundlegenden Veränderungen gekommen ist (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜBER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 17ff). Als grundlegende Veränderungen sind in diesem Zusammenhang aus fachlicher Sicht Veränderungen der Biotop- und Nutzungsstrukturen anzusehen, welche mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Veränderung der artenschutzrechtlichen Betroffenheiten indizieren.

Darüber hinaus bestehen verschiedene Fallkonstellationen, welche bereits nach deutlich kürzeren Zeiträumen eine Überprüfung erforderlich machen können. Diese sind insbesondere aus naturschutzfachlichen Erkenntnissen abzuleiten und in Kap. 4.3 genauer erläutert.

Eine vorsorgeorientierte Überprüfung der artenschutzrechtlichen Sachlage empfiehlt sich nicht zuletzt auch zur Vermeidung aus dem Umweltschadensgesetz resultierender Haftungsrisiken, da eine „Enthftung“ nur für zuvor ermittelte und genehmigte nachteilige Auswirkungen auf Arten und Lebensräume möglich ist. Die fachlich-inhaltlichen Anforderungen zu Art u. Umfang erforderlicher Überprüfungen sind in Kap. 3.1.3 genauer dargestellt.

4.1.2 Bewältigung nachträglich erkannter artenschutzrechtlicher Konflikte

Soweit nach der Zulassungsentscheidung zusätzliche artenschutzrechtliche Konflikte erkennbar werden, sind diese entsprechend der Vorgaben der §§ 44 und 45 BNatSchG zu lösen. Hierfür stehen die auch in der Planungsphase gebräuchlichen Möglichkeiten zur Verfügung, d. h. entsprechend der nachfolgenden Reihenfolge sind zu prüfen (vgl. auch Kap. 4.3):

- Schutz- und Vermeidungsmaßnahmen (z. B. Anpassungen der Bauzeitenregelungen, Modifikationen des Baubetriebs, zusätzliche Vermeidungsmaßnahmen am Bauwerk Straße wie bspw. Sperr- und Leiteinrichtungen / Querungshilfen)
- Vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen, CEF-Maßnahmen (z. B. Schaffung von Ersatzhabitaten für im Baufeld betroffene Lebensstätten und Arten)
- Prüfung und Dokumentation der Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG

Die Vorgehensweise wird in nachfolgender Abb. 3 schematisch dargestellt.

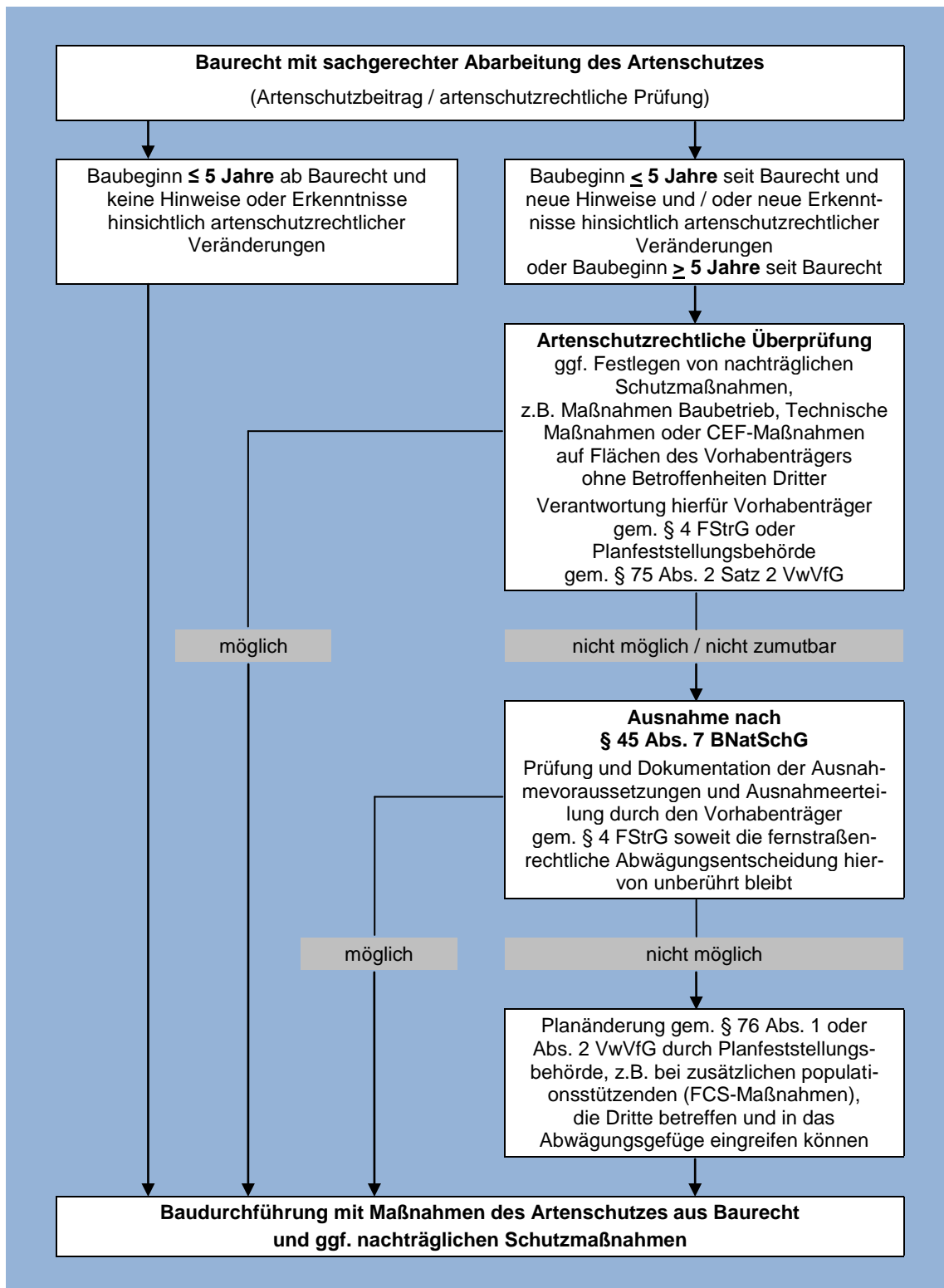


Abb. 3 **Rechtliche Abfolge in der Bauphase (E. Kirst, Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz, geringfügig angepasst)**

Je nach Art der Maßnahmen stehen unterschiedliche rechtliche Instrumente zur Verfügung, um die artenschutzrechtlichen Probleme zu bewältigen (vgl. hierzu ausführlich das Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 19 ff).

Über Schutz- und Vermeidungsmaßnahmen die den Baubetrieb betreffen sowie über technische Vermeidungsmaßnahmen am Bauwerk, welche sich ohne Auswirkungen auf Dritte realisieren lassen und nicht in Konflikt zu den Vorgaben der Baurechtserlangung stehen, kann der Straßenbaulastträger gemäß § 4 FStrG in eigener Verantwortung entscheiden. Dies betrifft bspw. zusätzliche Lärmschutzmaßnahmen an Baumaschinen oder zusätzliche Bauzeitenregelungen (soweit die Planfeststellungsbehörde keine abweichenden Vorgaben getroffen hat), die Erweiterung eines Rohrdurchlasses zum Rahmendurchlass oder die Anlage von Leit- und Sperreinrichtungen im Bereich des Baukörpers der Straße (bspw. am Rand der Entwässerungsmulde). Denkbar ist auch die Realisierung von CEF-Maßnahmen, soweit diese keine neuen Betroffenheiten nach sich ziehen. Dies könnte bspw. die Optimierung einer ohnehin als AuE-Maßnahme vorgesehenen und im Eigentum der Straßenbauverwaltung befindlichen Brachfläche hinsichtlich ihrer Eignung als Zauneidechsenhabitat sein. Dabei ist aber immer vorauszusetzen, dass die Maßnahmen durch geeignete Fachleute mit der erforderlichen Sachkunde geplant und umgesetzt werden und eine hinreichende Dokumentation der erkannten Probleme und Lösungsmaßnahmen erfolgt.

Die Planfeststellungsbehörde kann derartige Maßnahmen auch durch die Festlegung nachträglicher Schutzaufgaben gemäß § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG anordnen. (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 25 u 39 ff.)

Werden durch zusätzliche Vermeidungsmaßnahmen oder vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen/CEF-Maßnahmen Dritte betroffen, indem bspw. noch nicht durch die vorhandene Zulassung abgedeckte Flächen in Anspruch genommen werden oder eine Irritationschutzwand zur Verschattung von Wohngebäuden führt, ist ein Planänderungsverfahren gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG erforderlich.

Sollten keine Konfliktlösungen möglich sein, greifen die Ausnahmeregelungen des § 45 Abs. 7 BNatSchG. Da der reine Bau gemäß § 4 FStrG in der Verantwortung des Straßenbaulastträgers liegt, kann dieser sich die benötigte Ausnahme selbst erteilen, soweit diese nicht in das Abwägungsgefüge des der Baurechtserlangung zu Grunde liegenden Verfahrens wie bspw. einer Planfeststellung eingreift. Wenn jedoch im Rahmen einer Ausnahme abwägungsrelevante Fragen neu aufgeworfen werden, wie etwa beim Zugriff auf Flächen Dritter für die Durchführung von FCS-Maßnahmen, kommt es nicht allein auf das Vorliegen einer objektiven Befreiungs- oder Ausnahmelage an, sondern muss diese auch im Abwägungsprozess der Zulassungsentscheidung Berücksichtigung finden und explizit ausgesprochen werden (vgl. Rechtsgutachten S. 25 / 26). Je nachdem, wie tiefgreifend dabei in das Abwägungsgefüge des bestehenden Planfeststellungsbeschlusses eingegriffen werden muss, gelangt dann § 76 Abs. 1 oder Abs. 2 VwVfG zur Anwendung. Im besten Fall kann die Planfeststellungsbehörde durch bloßen Änderungsbescheid – einem schlichten

Verwaltungsakt – entscheiden (ebd. S. 26). Bleibt die fernstraßenrechtliche Abwägungsentscheidung hingegen von der Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG unberührt, so kann der Straßenbaulastträger die Ausnahme gemäß § 4 Satz 2 FStrG selbst aussprechen.

Die Anwendung des Planänderungsverfahrens nach § 76 VwVfG setzt voraus, dass das planfestgestellte Vorhaben zumindest in seiner charakteristischen Gestalt unverändert bleibt. Dies dürfte bei den erfahrungsgemäß zu erwartenden Problemlagen aber i. d. R. der Fall sein.

4.2 Mögliche Konflikte und ihre Ursachen

Wie in Kap. 3.3 bereits ausgeführt, hat sich die Vorgehensweise zur Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Vorschriften in der Genehmigungsplanung von Bundesfernstraßen und den vorgelagerten Planungsebenen der Linienfindung weitestgehend verfestigt und einen Stand erreicht, der eine rechtssichere Baurechtserlangung und eine darauf aufbauende Bautätigkeit erwarten lässt. Eigene Erfahrungen aus der Baubegleitung zeigen jedoch, dass es auch bei intensiver planerischer Vorbereitung während des Baugeschehens zu Konflikten mit dem Artenschutz kommen kann. Zu den möglichen Gründen gehören:

- A. Artenschutzrechtliche Anforderungen und Auflagen aus der Baurechtserlangung sind in den Vergabeunterlagen und/oder bei der Bauzeitplanung nicht in angemessener Weise berücksichtigt worden.
- B. Zwischen der Baurechtserlangung und der Bauausführung entsteht ein erheblicher zeitlicher Versatz, so dass es bereits zu relevanten Veränderungen der Biotop- und Nutzungsstrukturen und zum Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten gekommen ist.
- C. Die Betroffenheit einzelner Arten wird erst während des Baugeschehens erkennbar (unvorhersehbare Konflikte).

Aufbauend auf der Baurechtserlangung ist es Aufgabe der landschaftspflegerischen Ausführungsplanung, die mit dem Zulassungsbescheid verbindlich festgesetzten artenschutzrechtlichen Maßnahmen in eine baureife Ausführung zu bringen und die Maßnahmen sachgerecht in den Bauablauf zu integrieren (vgl. Kap. 3.3). Die in der aktuellen Praxis der landschaftspflegerischen Ausführung bestehenden Defizite wurden umfänglich bereits im Forschungsvorhaben „Entwicklung von Methoden zur Umsetzung der Eingriffsregelung und Entwicklung von Musterkarten zur landschaftspflegerischen Ausführungsplanung (Musterkarten LAP) unter besonderer Berücksichtigung des DV-Einsatzes.“ FE 02.0235/2003/LR aufgearbeitet. Im Ergebnis der Ist-Analyse werden im Gutachten zum Forschungsvorhaben folgende Gründe einer mangelnden Umsetzung umweltbezogener Auflagen aus dem Zulassungsbescheid genannt (auszugsweise):

- unvollständige Auswertung der Unterlagen zur Baurechtserlangung über weitergehende Auflagen z. B. im Zusammenhang mit Bauzeiten, ökologischen Sicherungsmaßnahmen und Einrichtung von Tabuzonen
- ungenügende Einbeziehung der landschaftspflegerischen Ausführung in den Bauablauf „Straße“
- mangelnde Berücksichtigung der landschaftspflegerischen Belange
- unvollständiger Informationstransfer zwischen den Projektbegleitenden der Baurechtserlangung und der mit der Umsetzung der Maßnahme Beauftragten
- unvollständige planerische Vorbereitung der Umsetzung der planfestgestellten Maßnahmen etc.

Als maßgeblich werden insbesondere Informationsdefizite bei den Bearbeitern und die mangelnde Kommunikation zwischen den am Bau beteiligten Fachbereichen genannt. Im Zuge des Forschungsvorhabens wurde ein Ablaufschema entwickelt, welches den erforderlichen Kommunikationsprozess über die gesamte Phase der Bauvorbereitung, des Baus, bis zur Bauabnahme optimiert. Gleichzeitig wurden entsprechende Methodenbausteine entwickelt, mit denen die bestehenden Defizite in der landschaftspflegerischen Ausführungsplanung und der mangelnden Berücksichtigung umweltfachlicher und umweltgesetzlicher Anforderungen im Baugeschehen abgebaut werden können.

Die aus dem Forschungsvorhaben hervorgegangene ELA (FGSV 2013) ist im Jahr 2013 veröffentlicht worden. Als wesentliche Arbeitsschritte einer sachgerechten Bauvorbereitung nennt die ELA die Ausführungsplanung, die Vorbereitung der Vergabe und die Bauablaufplanung. Zur Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Belange im Planungs- und Bauablauf ist gemäß ELA ein regelmäßiger Informationsaustausch zwischen den beteiligten Fachbereichen (i. d. R. Erd- und Deckenbau, konstruktiver Ingenieurbau, Grunderwerb, Vermessung und Landschaftsbau) vorgesehen. Die Aufgaben für eine fachgerechte und rechtsichere Umsetzung der artenschutzrechtlichen Maßnahmen und Auflagen sind gemäß ELA der Umweltbaubegleitung UBB zuzuordnen. Inhaltlich liefert die ELA insofern eine wesentliche Grundlage für eine angemessene Berücksichtigung des Artenschutzes in der Bauvorbereitung und Bauausführung. Es kann daher unterstellt werden, dass bei Anwendung der ELA, die im Zuge der Baurechtserlangung festgesetzten artenschutzrechtlichen Maßnahmen in angemessener Weise zur Bauausführung kommen und eine entsprechende Berücksichtigung im Baugeschehen finden. Die in diesem Zusammenhang zu berücksichtigenden Arbeitsschritte der ELA werden im Zuge des Konfliktmanagements unter Kap. 4.3 zusammengefasst. Das Konfliktmanagement bezieht sich hier auf eine weitere Optimierung im Rahmen der Bauvorbereitung.

Es verbleiben die unter B und C genannten Konflikte, das heißt der zeitliche Versatz zwischen Baurechtserlangung und Bauausführung und die damit ggf. verbundene Besiedlung des Baufeldes mit geschützten Arten sowie artenschutzrechtliche Sachverhalte, die unvermittelt während des Baugeschehens auftreten, ohne dass mit ihnen hätte gerechnet werden können. Angesprochen sind hier Konflikte, die erst im Nachgang zur Baurechtserlan-

gung entstehen und die sich somit einer planerischen Bewältigung im Zulassungsverfahren entziehen.

Insbesondere bei größeren Bauvorhaben können zwischen der Arten- und Biotoperfassung, der darauf aufbauenden planerischen Bewältigung der artenschutzrechtlichen Sachverhalte, der Baurechtserlangung und der Bauausführung erhebliche Zeitspannen liegen. Gem. § 17c Nr. 1 FStrG kann - sollte mit der Durchführung des Planes nicht innerhalb von zehn Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit begonnen werden – eine Verlängerung um weitere fünf Jahre beantragt werden. Zwischen der Unanfechtbarkeit und der Baudurchführung kann somit eine Zeitspanne von 15 Jahren liegen. Berücksichtigt man, dass die der artenschutzrechtlichen Prüfung zu Grunde liegenden Kartierungen nicht selten mehrere Jahre vor dem Zulassungsbescheid durchgeführt wurden, so ist die Zeitspanne der artenschutzrechtlichen Sachverhaltsermittlung und der Baudurchführung noch deutlich weiter zu fassen.

Innerhalb der genannten Zeitspannen kann sich das Artenpotenzial entscheidend verändert haben. Artenschutzrechtlichen Prüfungen kann daher nur eine Aussagekraft von ca. 3-5 Jahren beigemessen werden (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014: Kap. II.1.2.1). Es ist daher nicht auszuschließen, dass es im Rahmen der Bauausführung zu einer Betroffenheit von Arten kommt, deren Vorkommen zur Zeit der Planung und Baurechtserlangung noch nicht bekannt war. In diesen Fällen ist davon auszugehen, dass geeignete Maßnahmen zu ergreifen sind, um ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbote zu vermeiden. Dies ergibt sich auch aus den Informations- und Gefahrenabwehrpflichten des Umweltschadensgesetzes, da eine „Enthftung“ im Sinne des § 19 Abs. 1 Satz 2 nur für Arten gelten dürfte, die in der Genehmigungsentscheidung auch berücksichtigt wurden. Die Inkaufnahme einer Schädigung noch nicht berücksichtigter aber schutzbedürftiger Arten und Lebensräume hätte dementsprechend ein Eintreten der Sanierungspflicht nach § 6 USchadG zur Folge.

Lösungsansätze beziehen sich auch hier auf das Konfliktmanagement im Rahmen der Bauvorbereitung, welches in Kap. 4.3 vertieft wird.

Für den Fall C bedarf es konkreter Handlungsempfehlungen, wie auch bei unvorhergesehenen, unvermittelt auftretenden Konflikten mit dem Artenschutz schnelle Lösungen gefunden werden können, die einen reibungslosen Bauablauf gewährleisten und einen Umweltschaden verhindern. Das Forschungsvorhaben zielt dabei weniger auf die ausführungsfähige Konkretisierung einzelner Artenschutzhilfsmaßnahmen als auf die Entwicklung eines Handlungskonzeptes von der Problemerkennung über die Entwicklung von Lösungsansätzen und der Abstimmung mit den zuständigen Aufsichtsbehörden bis zur Problembewältigung.

Der Arbeitskreis 2.9.2 „Landschaftspflegerische Ausführung“ der FGSV wird die daraus folgenden Maßnahmen benennen und Hinweise zur Vermeidung von Verbotstatbeständen beschreiben.

4.3 Konfliktmanagement in der Bauvorbereitung und Ausführungsplanung

4.3.1 Sachgemäße Umsetzung der Vorgaben aus der Baurechtserlangung

Um eine sachlich angemessene und rechtssichere Berücksichtigung des Artenschutzes im Baugeschehen sicherzustellen, sind die im Rahmen der Baurechtserlangung festgesetzten Maßnahmen und Anforderungen zum Artenschutz in folgende Arbeitsschritte der Bauvorbereitung und Baudurchführung einzuarbeiten:

- Ausführungsplanung
- Bauablaufplanung
- Vorbereitung der Vergabe
- Bauausführung

Alle zeitlichen artenschutzrechtlich relevanten Vorgaben aus der Baurechtserlangung sind in den Bauablauf zu integrieren. Bei der Einordnung der Maßnahmen zum Artenschutz sind die Abhängigkeiten zu den einzelnen Baumaßnahmen / Gewerken zu berücksichtigen.

Aus artenschutzrechtlicher Sicht sind in eine Bauzeitenplanung folgende Aspekte einzubinden:

- Funktionsfähigkeit vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen CEF-Maßnahmen und populationserhaltender Maßnahmen FCS-Maßnahmen
Um die ökologische Funktion der vom Eingriff betroffenen Fortpflanzungs- und Ruhestätten im räumlich-funktionalen-Zusammenhang zu bewahren, sind CEF-Maßnahmen in der Regel bereits im Vorfeld der eigentlichen Straßenbaumaßnahme durchzuführen. Ähnlich verhält es sich mit populationserhaltenden Maßnahmen FCS-Maßnahmen, welche im Zuge einer artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung zum Tragen kommen können. Der Baubeginn einer Straßenbaumaßnahme kann vom Nachweis der Wirksamkeit derartiger Maßnahmen abhängen. Bei der Planung des Bauablaufs sind diese Sachverhalte unter Berücksichtigung der prognostizierten Funktionsfähigkeit der Maßnahmen und der Zeiträume für Wirkungskontrollen mit einzubeziehen.
- Maßnahmen zur Baufeldfreimachung mit besonderer Berücksichtigung individueller, artenspezifischer Vorgaben aus dem LBP welche ggf. aus den allgemeinen Vorschriften des § 39 BNatSchG zum Schutz wild lebender Tiere und Pflanzen abgeleitet wurden. Erfahrungsgemäß werden annähernd 90 % aller artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände bereits bei der Baufeldfreimachung hervorgerufen. Um den artenschutzrechtlichen Verbotstatbestand der Tötung einzelner Individuen zu vermeiden, hat die Baufeldfreimachung außerhalb der Brut- und Aufzuchtzeiten und der Winterruhe (Präsenzzeiten) der im Baufeld vorkommenden Arten zu erfolgen. Die hieraus abzuleitenden Vorgaben decken sich weitestgehend mit den Anforderungen des allgemeinen Artenschutzes gemäß § 39 BNatSchG. Die im § 39 genannten zeitlichen Einschränkungen beziehen sich auf die unterschiedlichen Lebensbereiche (z. B. Gehölzstrukturen, Röhrichte, Hö-

len, Stollen etc.). Zu berücksichtigen ist, dass die Verbotstatbestände des § 39 Abs: 5 Nr. 1 bis 3 BNatSchG nicht unmittelbar gelten, sondern im LBP im Einzelnen zu begründen und festzusetzen sind, soweit dies zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände erforderlich ist (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014: S. 31f).

- **Umsetzung temporärer Schutzmaßnahmen**
Zum Schutz gegenüber bauzeitlichen Beeinträchtigungen und Gefährdungen sind in den meisten Fällen temporäre Schutzmaßnahmen wie z. B. die Errichtung von Bau- und Sperrzäunen, der Einzelbaumschutz, der Schutz von Gewässern gegenüber baubedingten Schadstoffeinträgen etc. zu ergreifen.
- **Errichtung von Ing.-Bauwerken**
Die Errichtung der Ing.-Bauwerke findet i. d. R. vorgezogen vor dem Streckenbau statt. Hierfür ist eine eigenständige Baustelleneinrichtung (Baustraßen, Lagerflächen, etc.) erforderlich. Zudem können mit der Errichtung der Ing.-Bauwerke umfangreiche Beeinträchtigungen verbunden sein, die eine artenschutzrechtliche Relevanz haben. Bei der Bauwerksgründung können z. B. Wasserhaltungsmaßnahmen erforderlich werden, Sumpfungswässer werden in angrenzende Oberflächengewässer eingeleitet, Erschütterungen und Lärmemissionen durch Rammarbeiten. Bei Fließgewässerquerungen finden die Arbeiten nicht selten in landschaftsökologisch sensiblen Bereichen statt.
Aus den genannten Gründen bedürfen die Errichtung der Ing.-Bauwerke und die damit verbundenen artenschutzrechtlichen Schutzmaßnahmen einer besonderen Berücksichtigung in der Bauablaufplanung.
Vor dem Hintergrund, dass die anzuwendenden Bauverfahren nur in besonderen Fällen bereits im Zulassungsbescheid geregelt bzw. festgesetzt werden, können je nach Konfliktlage zusätzliche artenschutzrechtliche Verbotstatbestände ausgelöst werden.

4.3.2 Überprüfung der artenschutzrechtlichen Problemlage vor Baubeginn

Zum Projektbeginn sind die Vorgaben aus der Baurechtserlangung - insbesondere landschaftspflegerischer Begleitplan und Artenschutzbeitrag einschließlich der faunistischen Untersuchungen - auszuwerten. Die Aktualität der Unterlagen ist hierbei nicht unbedingt gegeben, so dass sich insbesondere in Bezug auf den Artenschutz und das Umweltschadensrecht bislang nicht berücksichtigte Konflikte ergeben können.

V. a. zeitliche Verzögerungen zwischen der artenschutzrechtlichen Prüfung im Zulassungsverfahren und der Bauausführung können zu Veränderungen in der Biotopstruktur und damit verbunden im Artenspektrum führen (vgl. Tab. 1). Beispielsweise kann es durch Nutzungsänderungen oder spontane Neuansiedlungen zu Betroffenheiten von artenschutzrechtlich und / oder umweltschadensrechtlich relevanten Arten kommen, die im Rahmen der im Zulassungsverfahren durchgeführten Bestandserfassungen nicht vorlagen bzw. erkennbar waren.

Vor dem Hintergrund der rechtlichen Anforderungen ist eine Überprüfung der artenschutzrechtlichen Problemlage (vorbehaltlich weitergehender Regelungen im Rahmen der Baurechtserlangung) insbesondere bei Vorliegen einer oder mehrerer der nachfolgend genannten Voraussetzungen angezeigt:

- Zwischen Baurechtserlangung und Baubeginn liegen mehr als 5 Jahre.
- Es liegen konkrete Hinweise Dritter wie bspw. der Natur-/ Landschaftsschutzbehörden zu Veränderungen von Biotopstrukturen oder Artvorkommen vor.
- Es liegen konkrete Hinweise über umfangreichere Veränderungen der land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung vor.
- Es sind zu Baubeginn offensichtliche Veränderungen der Biotop- und Nutzungsstrukturen gegenüber dem Zustand der Baurechtserlangung erkennbar.
- Es sind Lebensräume oder Strukturen (bspw. Gebäude) im Baufeld vorhanden, welche eine hohe Wahrscheinlichkeit der Einwanderung zusätzlicher artenschutzrechtlich relevanter Arten auch unterhalb einer Zeitspanne von 5 Jahren bedingen (Hinweise zu derartigen Gegebenheiten enthält die nachfolgende Tab. 1).
- Betroffenheit dynamischer Lebensräume (bspw. durch Überschwemmungen geprägte Auenbereiche).
- Nach Baufeldfreiräumung ist ein längerer Baustopp eingetreten (bspw. 2-3 Jahre), innerhalb dessen eine Besiedlung der neu entstandenen Strukturen bspw. durch Brutvögel wahrscheinlich ist.

Tab. 2 Mögliche Veränderungen artenschutzrechtlicher Sachverhalte durch den zeitlichen Versatz zwischen der Zulassungsentscheidung und der Baudurchführung

Ursache	Beispiele
Im Laufe der <u>natürlichen Sukzession</u> entwickeln sich geeignete Lebensräume für Arten, die in § 44 BNatSchG und / oder § 19 BNatSchG aufgeführt werden. Generell handelt es sich hierbei zumeist allerdings um langjährige Prozesse.	<ul style="list-style-type: none">• Durch den Alterungsprozesses der Gehölzbestände entwickeln sich geeignete Habitat-/ Quartierbäume (Vogel-/Fledermausarten, u. a.) im Baufeld.
<u>Leerstand von Gebäuden und Bauwerken</u> im Baufeld einschließlich der Randbereiche, die zum Abbruch vorgesehen sind, besonders bei Änderung der Nutzung.	<ul style="list-style-type: none">• Es kann eine Besiedlung von Bauwerken durch Fledermäuse, Eulenarten und Amphibien erfolgen. Z. B. können alte ungenutzte Kellerräume von Fledermäusen als Winterquartier genutzt werden.

Ursache	Beispiele
<p><u>Programme und Maßnahmen zum Artenschutz</u> - auch weit außerhalb des Baufeldes - führen zu einer Änderung der Biotopstrukturen und / oder des Arteninventars im Baufeld und dessen Randbereichen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Durch die Beseitigung von Querungsbauwerken ändert sich das Artenspektrum in Fließgewässern. Es kann u. a. zu einer Neubesiedlung der Gewässer mit Wanderfischen (Rundmäuler, Meerforelle, Groppe, ...) kommen. • Die Entwicklung von Offenlandbiotopen wie z. B. extensives Grünland auf Ackerstandorten, Moorrenaturierungen führt zu einer großräumigen Aufwertung von Lebensräumen. • Durch Maßnahmen der Wasserrahmenrichtlinie zur Renaturierung von Fließgewässern ändert sich das Artenspektrum dieser Biotopstrukturen.
<p>Durch <u>Nutzungsänderungen</u> im Baufeld einschließlich der Randbereiche entstehen Lebensräume von in § 44 BNatSchG und in § 19 BNatSchG aufgeführten Arten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vernässungsmaßnahmen außerhalb des Baufeldes führen zu einer Aufwertung des Baufeldes und / oder der Randbereiche. • Durch die Extensivierung von Grünlandflächen oder die Umwandlung von Acker zu Grünland werden die Flächen für ein verändertes Artenspektrum attraktiv.
<p>Abschnitte des <u>Baufeldes werden im Vorgriff zeitlich weit vor der eigentlichen Baumaßnahme geräumt.</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Durch Kahlschläge in Wäldern zur Baufeldfreimachung entstehen Lichtungsstrukturen mit geeigneten Lebensräumen für z. B. Ziegenmelker, Raubwürger, Zauneidechsen und Schlingnattern. • Durch Bodenentnahmen entstehen Lebensräume, für in Anhang IV der FFH-Richtlinie gelistete Amphibienarten.
<p>Es kommt zu einer <u>spontanen Besiedlung</u> von Biotopstrukturen im Baufeld durch in § 44 BNatSchG und / oder in § 19 BNatSchG aufgeführten Arten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Durch Ausbreitungsprozesse / Verdriftung besonders von (hoch) mobilen Arten wie Vögel, Libellen, und Tagfaltern werden bereits bestehende Habitate besiedelt.

Der Überprüfungsumfang kann sich zunächst auf eine Abfrage bei den Naturschutzbehörden beschränken, inwieweit Informationen zu artenschutzrechtlich relevanten Veränderungen für das vom Bauvorhaben betroffene Gebiet vorliegen. Im Weiteren wird häufig eine übersichtsartige Überprüfung der Biotop- und Nutzungsstrukturen empfohlen, da dies mit vergleichsweise geringem Aufwand möglich ist und hierbei feststellbare deutliche Veränderungen Indizien für entsprechende Veränderungen im Artenspektrum sein können. Nur wenn entsprechende Hinweise seitens Dritter vorliegen oder sich aufgrund offensichtlicher Veränderungen der Habitatstrukturen ein Auftreten bislang nicht berücksichtigter artenschutzrechtlicher Konflikte aufdrängt, sind vertiefte Untersuchungen angezeigt, welche dann gezielt auf die jeweils relevanten Problemlagen auszurichten sind (vgl. auch Rechtsgutachten S. 18/19). Hierbei wird es nicht darum gehen jeglichen verbleibenden Zweifel für

ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände auszuräumen, als vielmehr zu prüfen, ob konkrete Anhaltspunkte für artenschutzrechtliche Verbote vorliegen.

Die potenziellen artenschutzrechtlichen Konflikte sind zu analysieren und räumlich einzugrenzen. Es ist dann im Folgenden zu prüfen, ob die Konflikte durch geeignete Maßnahmen vermieden werden können. Zur Vermeidung unvorhergesehener artenschutzrechtlicher Konflikte kommen u. a. folgende Maßnahmen in Frage:

- Änderungen im zeitlichen Ablauf (z. B. Baufeldfreimachung außerhalb der Brutzeit), Aufstellen eines Bauzeitenplanes
- technische Optimierungen / Modifikationen der Bauverfahren
- Umsiedlung / Umsetzen in geeignete Ersatzhabitats (z. B. Zauneidechsen, Fledermäuse), abhängig von der Verfügbarkeit von Ersatzlebensräumen und tlw. den Lebenszyklen der betroffenen Arten
- Vergrämung (z. B. bodenbrütende Vogelarten)

Die Maßnahmen zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände einschließlich ggf. erforderlicher CEF-Maßnahmen sind dann durch einen Landschaftspflegerischen Ausführungsplan zu konkretisieren und in die jeweiligen Ausführungspläne der Fachplaner Straßenbau zu übernehmen.

Zu den verfahrensrechtlichen Anforderungen einer ggf. erforderlichen Planänderung innerhalb einer rechtskräftigen Zulassungsentscheidung wird auf Kap. 4.1.2 verwiesen.

Die Vorgehensweise zum Konfliktmanagement und zur Konfliktbewältigung im Rahmen der Bauvorbereitung wird in nachfolgendem Schema (Abb. 4) zusammenfassend dargestellt.

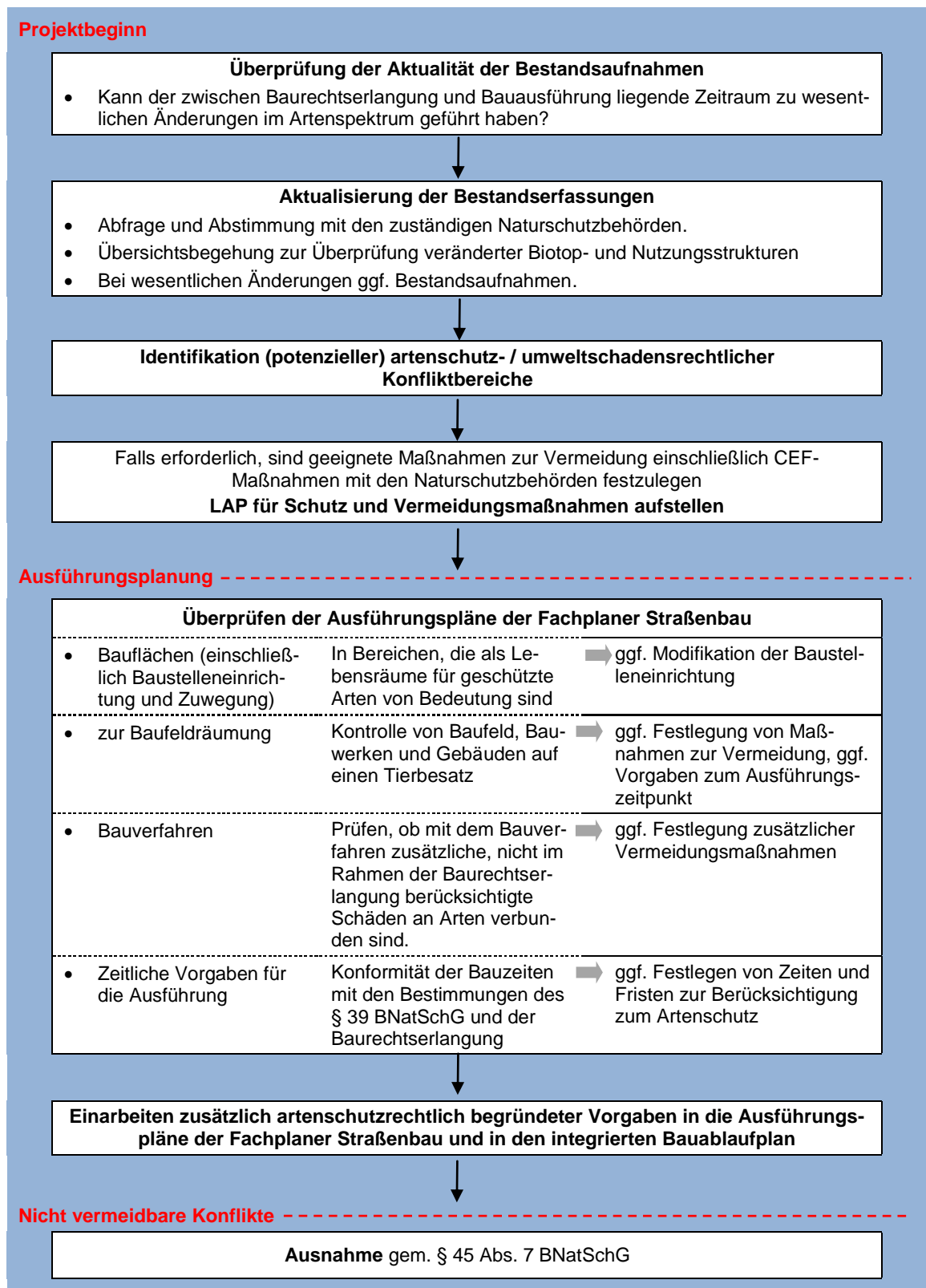


Abb. 4 Schema Vorgehensweise Konfliktmanagement Bauvorbereitung und Ausführungsplanung

4.4 Konfliktmanagement während der Bauphase

Artenschutzrechtliche Konflikte sind zum Teil erst während der Bauphase erkennbar. In diesem Fall wird ein zügiges Handeln erforderlich, um den Baufortschritt nicht zu verzögern.

Zu Beginn der Baumaßnahme wird im Rahmen der Bauanlaufberatung über die naturschuttfachlichen Vorgaben, die bei der Ausführung besonders zu beachten sind, informiert. Damit eine Erkennbarkeit von artenschutz- / umweltschadensrechtlichen Konflikten überhaupt gegeben ist, sind die Bauausführenden im Zuge der Baueinweisung zu sensibilisieren.

Bereits im Rahmen der Baufeldfreimachung werden potenziell - für artenschutz- / umweltschadensrechtliche relevante Arten - attraktive Bereiche kontrolliert. Insbesondere kann es beim Oberbodenabtrag und der Rodung von Gehölzen, oder auch beim Abriss bereits freigestellter Gebäude zu Konflikten kommen. Die Vorgaben aus der Ausführungsplanung sind umzusetzen. Sind Betroffenheiten absehbar, werden geeignete Vermeidungsmaßnahmen durchgeführt, wie z. B.

- Verschluss von Höhlen und Spalten nach Besatzkontrolle
- Umsiedlung / Umsetzen in geeignete Ersatzhabitats
- Änderungen im zeitlichen Ablauf (Aufstellen eines Bauzeitenplanes)

Bei absehbarem artenschutz- / umweltschadensrechtlichem Konfliktpotenzial wird empfohlen, dass die Arbeiten durch eine fach- und sachkundige Person (UBB) begleitet werden.

Es ist zu prüfen, ob der Konflikt durch geeignete Maßnahmen (z. B. Änderungen im Bauablauf, Umsetzen betroffener Arten) vermieden werden kann. Die ggf. erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen sind auf den Einzelfall abzustimmen.

Die Vorgehensweise wird in nachfolgendem Schema (Abb. 5) dargestellt.

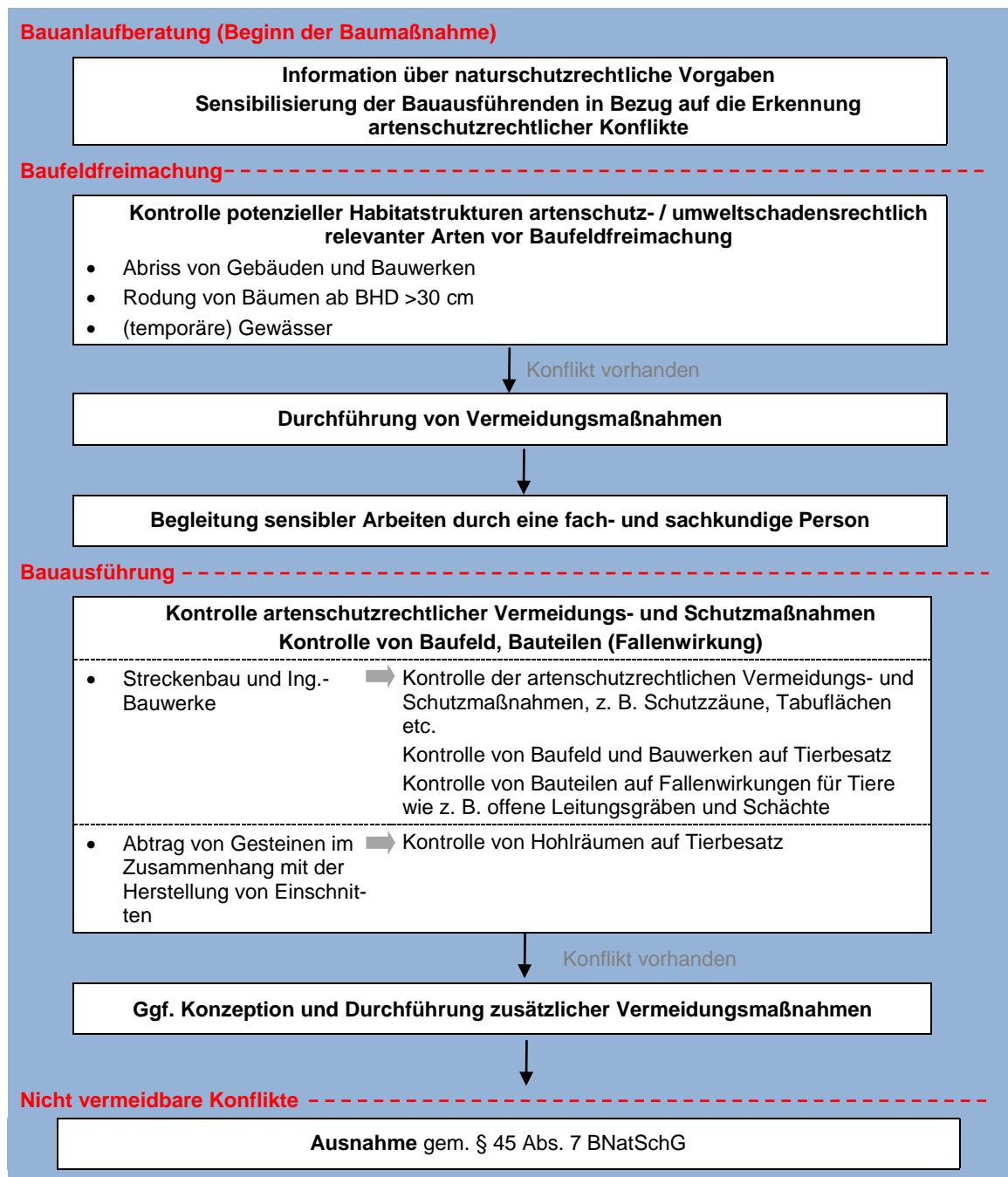


Abb. 5 Schema Vorgehensweise Konfliktmanagement während der Bauphase

4.5 Nicht vermeidbarer Konflikt

Sollte ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände nicht zu vermeiden sein, verbleibt die Möglichkeit einer Ausnahme gemäß § 45 Abs. (7) BNatSchG. Hierbei ist zu belegen, dass die entsprechenden Rechtfertigungsgründe vorliegen, sich der Erhaltungszustand der Populationen der betroffenen Arten nicht ändert und dass zumutbare Alternati-

ven, das Vorhaben mit geringeren Auswirkungen auf artenschutzrechtlich relevante Arten zu realisieren nicht gegeben sind (vgl. Kap 3.1.1.6).

Vor dem Hintergrund einer bestandskräftigen Zulassungsentscheidung ist i. d. R. davon auszugehen, dass sich die für den Straßenbau sprechenden Gründe des öffentlichen Interesses gegenüber den artenschutzrechtlichen Belangen durchsetzen, soweit keine zumutbaren Alternativen wie bspw. CEF-Maßnahmen vorliegen. Dies ergibt sich bereits aus § 4 BNatSchG, welcher sich sowohl auf bestehende Verkehrsflächen, wie auch auf in einem verbindlichen Plan als öffentliche Verkehrswege ausgewiesene Flächen bezieht und festlegt, dass die bestimmungsgemäße Nutzung dieser Flächen bei Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu gewährleisten ist. Dieser Funktionsvorbehalt begründet je nach den Umständen des Einzelfalls einen Vorrang der verbindlich festgelegten verkehrlichen Nutzung gegenüber den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Die Alternativenbetrachtung wird sich entsprechend i. d. R. auf die Prüfung der Machbarkeit und Zumutbarkeit von Vermeidungs- und Minimierungs- sowie vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen beschränken können. Je nach Einzelfall ist zu prüfen, inwieweit ein längerer Baustopp oder die Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen für vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen vor dem Hintergrund der hieraus resultierenden Nachteile wie bspw. zusätzlicher Kosten zumutbar sind. I. d. R. unzumutbar werden Alternativen sein, welche die bestimmungsgemäße Nutzung der Verkehrsflächen grundsätzlich in Frage stellen. (vgl. Kap 3.1.1.6). Die Erteilung einer Ausnahme erfordert i. d. R. ein Planänderungsverfahren gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG, soweit nicht die fernstraßenrechtliche Abwägungsentscheidung von der Ausnahme unberührt bleibt (vgl. Kap 4.1.2).

4.6 Umweltbaubegleitung

Aufgabe der Umweltbaubegleitung ist es, die Ausführung der Baumaßnahme aus umweltfachlicher Sicht zu begleiten. Hierbei ist besonders auf die Konformität der Baumaßnahmen mit der Baurechtserlangung und zusätzlichen Erlaubnissen wie z. B. des Wasserrechtes bei Maßnahmen zur Wasserhaltung zu überprüfen. Zusätzlich zu den im Rahmen der Baurechtserlangung geregelten Beeinträchtigungen können bisher nicht vorhersehbare Beeinträchtigungen und Schädigungen von Arten auftreten.

Diese unvorhersehbaren Beeinträchtigungen von Arten sind durch eine Organisation des Bauablaufes und durch zusätzliche Vermeidungsmaßnahmen so zu bewältigen, dass keine Verbotstatbestände eintreten und möglichst keine Biodiversitätsschäden im Sinne des Umweltschadengesetzes verursacht werden.

Die Umweltbaubegleitung beginnt mit der Vorbereitung der Ausführungsplanung und endet mit dem Abschluss der Bauausführung einschließlich der Maßnahmen zur Entwicklungspflege von landschaftspflegerischen Maßnahmen. Die Berücksichtigung des Artenschutzes in allen Phasen des Baugeschehens ist eine wesentliche Aufgabe der Umweltbaubegleitung.

Der Leistungsumfang der Umweltbaubegleitung ist vor dem Hintergrund der jeweils bestehenden Konfliktlage auf den Einzelfall bezogen festzulegen.

In den ELA (FGSV 2013) wird im Kapitel 2.3 die Berücksichtigung der Umweltbelange im Baugeschehen durch eine interdisziplinäre Zusammenarbeit beschrieben. Für den Fall, dass ein besonderes Konfliktpotenzial zwischen Umwelt- bzw. Naturschutz und Straßenbauvorhaben vorliegt, sind in der Phase der Bauausführung von der Bauüberwachung ergänzende Leistungen gem. HVA F-StB 1.5 Umweltbaubegleitung (UBB) zu erbringen. Diese Leistungen der Umweltbaubegleitung werden insbesondere im Rahmen der Bauüberwachung und Bauoberleitung erbracht.

Die wesentlichen Aufgaben der Umweltbaubegleitung sind in der ELA in der Tab. 2-1 mit Zuordnung zu den zuständigen Fachbereichen aufgeführt, siehe nachfolgende Tab. 3.

Tab. 3 Aufgaben der Umweltbaubegleitung (FGSV 2013)

Ausführungsphase	Fachbereich	Aufgaben
Bauvorbereitung	Alle Fachbereiche	Erarbeiten der Ausführungsunterlagen und Vorbereiten der Vergabe
Baubeginn	BÜ Ingenieurbauwerke und Straßenbau Bauoberleitung	Teilnahme an der Einweisung des AN (Bauausführender Straße, Konstruktiver Ingenieurbau,) ggf. auch Landschaftsbau Mitwirken bei der Prüfung des Bauzeitenplanes des Bauausführenden <ul style="list-style-type: none"> • Kontrollieren der Flächen im Bereich des Baufeldes, die für die Bauarbeiten nicht oder nur zeitlich begrenzt in Anspruch genommen oder in sonstiger Form nicht beeinträchtigt werden dürfen • Kontrolle der Schutzeinrichtungen • Kontrolle der Rodungsgrenzen • Kontrolle der Baustofflagerung • Erstellen von Havarieplänen Beraten und Aufklären der an der Baumaßnahme interessierten Stellen und Betroffenen über Art, räumlichen und zeitlichen Umfang, Sinn und Zweck von umweltfachlichen Maßnahmen
Bauausführung / Objektüberwachung	BÜ Ingenieurbauwerke und Straßenbau Bauoberleitung	Begleiten aller Bauarbeiten im Hinblick auf die Berücksichtigung umweltfachlicher Aspekte <ul style="list-style-type: none"> • Kontrolle der Einhaltung von Vermeidungsmaßnahmen sowie Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und Überwachen der umweltrelevanten Aspekte aus dem integrierten Bauzeitenplan • Veranlassen von geeigneten Schadensbegrenzungsmaßnahmen im Havariefall • Hinweise auf spezielle, evtl. erst bei Bauausführung erkennbare relevante Vermeidungs- und Schutzmaßnahmen, ggf. Mitwirken bei Nachtragsleistungen

Ausführungsphase	Fachbereich	Aufgaben
		<ul style="list-style-type: none">• Ggf. Ausnahmeverfahren einleiten• Beitrag zum Bautagebuch gem. HVA B-StB• Beweissicherung in Schadensfällen, insbesondere bei Schäden, die Umweltbeeinträchtigungen hervorrufen
Bauende	BÜ Ingenieurbauwerke und Straßenbau Bauoberleitung	<ul style="list-style-type: none">• Überwachen der Räumungs- und Rekultivierungsmaßnahmen der Baustelle und der Baubetriebsflächen (Baustraßen, Lagerplätze, Baustelleneinrichtungen)• Mitwirken an der Abnahme der Bauleistungen und ggf. der Mängelbeseitigung• Dokumentation des umweltrelevanten Bauablaufs und Zusammenstellung der Ergebnisse durchgeführter Maßnahmen (Protokolle, Vermerke, Fotos), auch im Hinblick auf künftige Maßnahmen

Schäden an Arten und Lebensräumen können am wirkungsvollsten vermieden werden, wenn der Artenschutz zum Beginn eines Projektes ausreichend berücksichtigt wird. Vor diesem Hintergrund wird in den Kapiteln 4.3 und 4.4 ein Konfliktmanagement beginnend mit der Bauvorbereitung und Ausführungsplanung und für die Bauausführung aufgezeigt. In den Abbildungen 5 und 6 werden anhand von Schemata Vorgehensweisen zur Vermeidung von Schäden an Arten aufgezeigt. Aus der dargestellten Vorgehensweise ergeben sich aus dem Artenschutz resultierende Aufgaben und Teilleistungen die im Rahmen der UBB erforderlich werden. Im Einzelnen können diese sein:

Zum Projektbeginn

- Überprüfung der Aktualität der Bestandsaufnahmen aus der Baurechtserlangung
- Aktualisierung der Bestandsdarstellung durch Abfrage bei den zuständigen Naturschutzbehörden, ggf. ergänzen durch Kartierungen
- Auswerten der aktualisierten Bestandsdarstellung, Identifikation von Konfliktbereichen
- Überprüfen der im LAP aufgeführten Vermeidungsmaßnahmen und Weiterleiten der relevanten Bestandteile an die Fachplaner Straßenbau.

Im Zusammenhang mit der Ausführungsplanung

- Überprüfen der Ausführungspläne der Fachplaner Straßenbau in den Artenschutz relevanten Bereichen (Konfliktbereichen) und Bauwerken.
- Überprüfen der Berücksichtigung der artenschutzrechtlich begründeten Vermeidungsmaßnahmen im integrierten Bauablaufplan.

Bauanlaufberatung

- Information der Ausführenden über naturschutzrechtliche Vorgaben und Aufklären der Bauausführenden in Bezug auf Vermeidung und Minderungsmaßnahmen und die Erkennung artenschutzrechtlicher Konflikte

Bauausführung

- Kontrolle der artenschutzrechtlich begründeten Vermeidungs- und Schutzmaßnahmen (Schutzzäune, Tabuflächen etc.)
- Kontrolle der speziellen sich erst bei der Bauausführung erkennbaren Maßnahmen zur Vermeidung bisher unvorhersehbarer Schäden an Arten wie z. B. Bauteile auf Fallenwirkungen für Tiere, nach Unterbrechung der Ausführung Besatz der im Bau befindlichen Bauwerke (Schwalbennester, etc.)

5. Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Anforderungen im Rahmen der Betriebsphase

5.1 Rechtliche Anforderungen

Die Bestimmungen der §§ 44 ff BNatSchG gelten flächendeckend und für jedermann. Sie beziehen sich zudem auf konkrete Handlungen und sind entsprechend auch auf die Unterhaltungspflege anzuwenden. So sind gemäß § 4 FStrG die Träger der Straßenbaulast dafür zuständig, dass ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen, wozu auch die Unversehrtheit der Rechtsordnung gehört. Dies schließt die Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Anforderungen mit ein. Auch in § 3 Abs. 1 FStrG wird darauf hingewiesen, dass bei der Unterhaltung von Bundesfernstraßen die öffentlichen Belange einschließlich des Umweltschutzes zu berücksichtigen sind (vgl. auch Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 35/36).

Der § 44 Abs. 5 BNatSchG beinhaltet für zulässige Eingriffe relevante Erleichterungen, wie insbesondere die Reduzierung des Artenspektrums auf die Arten des Anhangs IV der FFH-RL und die wild lebenden europäischen Vogelarten sowie die Möglichkeit der Realisierung vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen. Als Voraussetzung für die Anwendbarkeit dieser Sonderregelungen ist zu klären, ob Unterhaltungsmaßnahmen als zugelassener Eingriff nach § 15 BNatSchG aufgefasst werden können. Dies wird im Rechtsgutachten (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014) grundsätzlich bejaht, wobei zwischen regelmäßigen, wiederkehrenden Unterhaltungsmaßnahmen im engeren Sinne (betriebliche Erhaltung, bauliche Erhaltung) und Unterhaltungsmaßnahmen im weiteren Sinne (Um-, Ausbau, Erweiterung, vgl. Kap 3.4) unterschieden wird.

Die betriebliche und bauliche Erhaltung ist als integraler Bestandteil des Betriebs der Verkehrsanlage Gegenstand der Zulassungsentscheidung. Die Auswirkungen der Unterhaltung sind daher auch im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung als sogenannte Folgewirkungen mit zu berücksichtigen. Damit haben solche Unterhaltungsmaßnahmen auch an der Privilegierung nach § 44 Abs. 5 BNatSchG Teil, welche durch die Zulassung bewirkt wird. Dies ist unabhängig davon, ob oder wie detailliert die mit der Unterhaltung verbundenen Auswirkungen in der Zulassungsentscheidung behandelt wurden. Auch bereits vor Inkrafttreten der Eingriffsregelung genehmigte Straßenbauvorhaben sind gemäß dem vorliegenden Rechtsgutachten als zulässige Eingriffe im Sinne des § 44 Abs. 5 BNatSchG zu werten (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 36/37 u. S. 12 ff).

Unterhaltungsmaßnahmen im weiteren Sinne, wie bspw. Um-, Ausbau oder Erweiterungsmaßnahmen sind als eigenständiger Eingriff gemäß § 14 BNatSchG aufzufassen, da sie nur bei Bedarf vorgenommen werden und mögliche Auswirkungen zum Zeitpunkt der Zulassung noch gar nicht abschätzbar sind. Für sie gelten damit der Planung und dem Neu-

bau von Straßen entsprechende Anforderungen, welche hier nicht weiter vertieft werden müssen. Im Folgenden werden daher insbesondere die regelmäßigen Unterhaltungsmaßnahmen, d. h. die betriebliche und bauliche Erhaltung, in den Blick genommen.

Als **Fazit** ist festzuhalten, dass bei Unterhaltungsmaßnahmen die Anforderungen des besonderen Artenschutzes der §§ 44 ff BNatSchG zu berücksichtigen sind, wobei auf die Privilegierungen des § 44 Abs. 5 BNatSchG zurückgegriffen werden kann. Die Bewertung der Unterhaltung als zulässigen Eingriff impliziert zugleich die Nichtanwendbarkeit der § 39 Abs. 5 Nr. 1-3 BNatSchG. Die in diesen Verboten enthaltenen Zeitvorgaben zum Gehölzrückschnitt und zum Rückschnitt von Röhrichten werden jedoch i. d. R. bereits zur Vermeidung von Tötungsverboten im Sinne des § 44 Abs. 1 BNatSchG, insbesondere für Brutvögel, einzuhalten sein.

Zusätzlich sind die Anforderungen des Umweltschadensrechts zu berücksichtigen. Wie bereits zuvor erläutert, können sich Haftungsrisiken insbesondere dann ergeben, wenn dem Umweltschadensrecht unterliegende Arten oder Lebensräume geschädigt werden, deren Betroffenheit zum Zeitpunkt der Baurechtserlangung noch nicht erkennbar war, bzw. aus anderen Gründen nicht sachgerecht berücksichtigt wurde. Da zwischen der Baurechtserlangung und der Durchführung von Unterhaltungsmaßnahmen erhebliche Zeiträume liegen, können sich diesbezügliche Risiken insbesondere durch die nachträgliche Einwanderung von Arten ergeben. (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 42 ff). Da in Gehölz- oder Röhrichtbeständen regelmäßig mit Brutvorkommen wild lebender europäischer Vogelarten zu rechnen ist, ist eine ggf. mögliche Nichteinhaltung der zeitlichen Vorgaben des § 39 Abs. 5 Nr. 1-3 BNatSchG mit besonderen Sorgfaltspflichten verbunden (bspw. expliziter Nachweis, dass keine Brutvorkommen vorhanden) um Umweltschäden zu vermeiden.

Bei Vorliegen offensichtlicher Anhaltspunkte wird damit vor Durchführung von Maßnahmen der betrieblichen oder baulichen Erhaltung wie bspw. Grünpflegemaßnahmen abzuklären sein, ob ausgehend von den vorhandenen Biotopstrukturen sowie Art, Zeitpunkt und Umfang der vorgesehenen Unterhaltungsmaßnahmen ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände bzw. eine Schädigung von Arten und Lebensräumen im Sinne des Umweltschadensrechts wahrscheinlich ist. Wie bereits in Kap. 3 ausgeführt, wirkt das Artenschutzrecht im Rahmen der Unterhaltung in seiner Funktion als repressives ordnungsrechtliches Instrument. Der Straßenbaulastträger ist damit nicht gehalten im Vorfeld von Unterhaltungsmaßnahmen regelmäßig umfangreiche Untersuchungen durchzuführen, um zu belegen, dass die Unterhaltung ohne artenschutzrechtliche Beeinträchtigungen durchgeführt werden kann. Er muss aber auf konkrete Hinweise von Dritten reagieren und zudem prüfen, ob offensichtliche Anhaltspunkte für ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbote vorliegen.

Hinsichtlich des letzteren Aspektes ist eine fachliche Beurteilung erforderlich, wobei insbesondere die jeweiligen Habitatqualitäten der von den Unterhaltungsmaßnahmen betroffe-

nen Straßenrandstrukturen (bspw. Intensiv- oder Extensivpflegebereiche) sowie Art, Intensität und zeitliche Ausführung der Unterhaltungsmaßnahmen von Bedeutung sind. Als Hilfestellung werden diese Sachverhalte in Kap. 5.4 genauer ausgeführt.

Handlungsmöglichkeiten

Soweit sich die offensichtlichen Anhaltspunkte zum Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten bestätigen, sind zunächst geeignete Maßnahmen zu prüfen und vorzusehen, mit denen ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände vermieden bzw. minimiert werden kann. Dies können insbesondere Vorgaben für die zeitliche Ausführung der Pflege (Gehölzfällungen nur im Winter, Mahd in Bereichen mit Zauneidechsenvorkommen nur bei für ein hinreichendes Fluchtverhalten geeigneten Temperaturbedingungen), spezielle Auflagen zur Ausführung (bspw. der Art der zu verwendenden Geräte) oder die Umsiedlung von Individuen aus dem Baubereich sein. Die entsprechenden Entscheidungen trifft der Straßenbaulastträger in eigener Verantwortung.

Soweit Vermeidungsmaßnahmen nicht ausreichen, besteht die Möglichkeit der Realisierung von vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen bzw. CEF-Maßnahmen. Dies kann bspw. erforderlich sein, wenn Fledermausquartierbäume beseitigt oder vom Kammmolch besiedelte Regenrückhaltebecken entschlammt werden müssen. In derartigen Fällen wird es erforderlich sein, vor Durchführung der Unterhaltungsmaßnahmen Ausweichquartiere zu schaffen und ggf. in Bezug auf das Kammmolchbeispiel auch Tiere umzusiedeln. Derartige Maßnahmen dienen dem Erhalt der ökologischen Funktion im räumlichen Zusammenhang und tragen dazu bei, dass ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände vermieden wird. Gemäß dem Wortlaut des § 44 Abs. 5 sind vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen „festzusetzen“. Diese Formulierung ist entsprechend des vorliegenden Rechtsgutachtens so zu interpretieren, dass es für derartige Maßnahmen einer auf Dauer angelegten rechtlichen Sicherung bedarf. Im Zusammenhang mit Unterhaltungsmaßnahmen, wäre es in diesem Sinne ausreichend, vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen auf Flächen in der Verfügungsgewalt des zuständigen Straßenbaulastträgers zu realisieren, was in dessen eigener Verantwortung geschehen kann (vgl. Rechtsgutachten, LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014, S. 39/40).

Die Zuständigkeit des Straßenbaulastträgers ändert allerdings nichts daran, dass sowohl die Identifikation von artenschutzrechtlichen Konflikten als auch die Konzeption und Umsetzung von Vermeidungsmaßnahmen und ggf. CEF-Maßnahmen mit der erforderlichen Sachkunde durchzuführen sind.

Sind auch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen nicht realisierbar oder nicht zumutbar, verbleibt als letzte Lösungsmöglichkeit der Weg einer Ausnahmeerteilung nach § 45 Abs. 7 BNatSchG. Entsprechend den Regelungen des § 4 FStrG ist hierfür der für die Unterhaltung zuständige Straßenbaulastträger selbst zuständig. Dabei sind jedoch die für

die Ausnahme erforderlichen Voraussetzungen sachgerecht zu prüfen und zu dokumentieren.

Als Ausnahmegrund dürfte dabei i. d. R. die Verkehrssicherungspflicht, d. h. eine Ausnahme im Interesse der Gesundheit des Menschen bzw. der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 45 Abs. 7 Nr. 4 vorliegen. Dabei ist dennoch zu belegen, dass keine zumutbaren Alternativen gegeben sind. Soweit ein als Fledermausquartier genutzter Baum gefällt werden soll, wäre also bspw. zu prüfen, ob an Stelle der Fällung nicht auch ein starker Rückschnitt ausreichend ist, ob die Maßnahme auf einen Zeitpunkt verschoben werden kann, an dem das Quartier nicht besetzt ist oder ob eine Umsiedlung der Tiere möglich ist. Die Zumutbarkeit beurteilt sich dabei in Abhängigkeit von der Schwere des Verbotstatbestandes auf der einen Seite (naturschutzfachliche Bedeutung der betroffenen Arten und Umfang der Beeinträchtigung bspw. Anzahl der betroffenen Individuen) und den mit den Vermeidungsmaßnahmen verbundenen Mehraufwand (Kosten) bzw. unzumutbaren Abstrichen an der Zielerfüllung (Verkehrssicherheit) auf der anderen Seite. Ergänzend ist zu belegen, dass sich der Erhaltungszustand der Populationen der betroffenen Art nicht verschlechtert.

Liegt jedoch ein absolut unaufschiebbarer Handlungszwang mit sofortiger Dringlichkeit im Umstand absoluter Gefährdung der Verkehrssicherheit vor (sogenannter „Feuerwehrfall“), so ist dieser auch ohne vorherige Prüfung und ggf. Ausnahmeerteilung zulässig. In der Literatur wird angenommen, dass die nach allgemeinen Maßstäben (§§ 32, 34 StGB, §§ 228, 904 BGB) gerechtfertigten Maßnahmen nicht unter die Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG fallen.¹¹ Auch im europäischen Gebietsschutz sind solche Maßnahmen privilegiert¹². Es würde einen Wertungswiderspruch darstellen, wenn das weniger strenge Artenschutzrecht eine Maßnahme verbieten würde, die gebietsschutzrechtlich möglich wäre. Unabhängig davon ist auch im Falle von „Feuerwehrmaßnahmen“ grundsätzlich sicher zu stellen, dass die von der unaufschiebbaren Maßnahme gefährdeten Tiere nicht mehr als unumgänglich beeinträchtigt werden. In solchen Fällen ist eine detaillierte Dokumentation der Schadenssituation (Bildaufnahme, Ablaufbeschreibung, zeitnahe Information der Naturschutzbehörde in geeigneter Form (Telefon, E-Mail o.ä.)) angeraten.

Mit den vorstehend aufgeführten Maßnahmen zur Vermeidung von Verbotstatbeständen oder der Erteilung einer Ausnahme wird zugleich der Eintritt einer Schädigung im Sinne des USchadG vermieden.

Hinsichtlich der Haftungsrisiken sollen nachfolgend aufgrund ihrer besonderen Bedeutung noch einmal die Maßnahmen zur Gewährleistung der Verkehrssicherungspflicht genauer betrachtet werden. Auch in diesem Fall greifen grundsätzlich die Regelungen des besonderen Artenschutzrechts wie auch des Umweltschadensgesetzes. Dabei lassen sich drei Fallkonstellationen unterscheiden.

¹¹ Müller-Walter, in: Lorz et al., Naturschutzrecht, 3. Aufl. (2013), § 44 BNatSchG Rdnr. 6

¹² vgl. etwa BayVGH, Beschl. v. 16.7.2013 – 14 CE 13.290 –, NuR 2014, 134 (137)

- Die Verkehrsgefährdung entwickelt sich im Zuge von Alterungs- oder Krankheitsprozessen an Bäumen über einen längeren Zeitraum. In diesem Fall ist eine vorausschauende Planung der Unterhaltungsmaßnahmen möglich und erforderlich. D. h. es ist zu prüfen, inwieweit artenschutzrechtlich geschützte Arten betroffen sein könnten und ggf. Maßnahmen zur Vermeidung bzw. CEF-Maßnahmen möglich sind. Können derartige Maßnahmen nicht ergriffen werden, sind die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG zu prüfen und diese bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen zu erteilen. Damit tritt zugleich eine Enthftung von den Anforderungen des Umweltschadensrechts ein.
- Wird ein bspw. durch Pilze, Insekten verursachter Schaden erst sehr kurzfristig erkannt und ist ein sofortiges Handeln erforderlich, ohne dass die Zeit vorhanden ist den Prüf- und Dokumentationspflichten für eine Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG nachzukommen, so wird auch in diesem Fall keine Haftung nach dem Umweltschadensrecht entstehen, da bei Einhaltung aller Sorgfaltspflichten und der Notwendigkeit eines kurzfristigen Handelns keine Fahrlässigkeit im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 2 USchadG gegeben sein wird.
- Soweit die Maßnahmen der Bewältigung von Naturkatastrophen wie bspw. Sturmschäden oder Erdbeben dienen, ist eine Haftung nach § 3 Abs. 3 Satz 2 USchadG bzw. § 3 Abs. 5 USchadG auszuschließen.

5.2 Organisation und Aufgaben des Straßenbetriebsdienstes

Gemäß Artikel 90 Absatz 1 Grundgesetz ist der Bund als Eigentümer der Bundesfernstraßen für deren Planung, Bau, Erhaltung und Betrieb sowie für deren Finanzierung zuständig. Die Durchführung der Aufgaben hat der Bund im Rahmen der Auftragsverwaltung an die Länder übertragen. Durch die Aufgabenübertragung an die Bundesländer haben sich in der föderalen Struktur Deutschlands teilweise sehr unterschiedliche Ansätze zur Durchführung des Betriebsdienstes herausgebildet.¹³ Traditionell findet in den Länderverwaltungen eine Trennung zwischen dem Betriebsdienst auf Bundesautobahnen und Bundesstraßen statt, wobei die Autobahnen von den Autobahnmeistereien und die Bundesstraßen von den Straßenmeistereien unterhalten werden. Eine Zusammenführung der organisatorischen Trennung zwischen Autobahn- und Straßenmeistereien findet in den einzelnen Bundesländern i. d. R. erst auf der Mittelinstanz bzw. der Ebene der zuständigen Landesbehörde statt.

Bei der Straßenunterhaltung ist zu unterscheiden zwischen den Maßnahmen der Bereiche Straßenbetriebsdienst und Straßenunterhaltung.¹⁴ Vom Betrieb und der Erhaltung sind die Aufgaben des Neubaus einschließlich des Ersatzneubaus, der Kapazitätserweiterung sowie des Aus- und Umbaus der Straßen abzugrenzen. Im Zuge des vorliegenden For-

¹³ Beckers, T. et.al. (ohne Jahresangabe)

Der Betriebsdienst auf Bundesfernstraßen: Reformoptionen, empirische Evidenz und wirtschaftliche Schlussfolgerungen, Technische Universität Berlin, Fachgebiet Wirtschafts- und Infrastruktur

¹⁴ DURTH ROOS CONSULTING (2001):

Leistungsheft für die betriebliche Straßenunterhaltung auf Bundesfernstraßen; Gutachten, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (BMVBW), Durth Roos Consulting GmbH, Darmstadt.

schungsvorhabens wird zwischen den Maßnahmen des Betriebsdienstes und Maßnahmen, die mit einer Bautätigkeit verbunden sind, differenziert. Letztere sind je nach Art entweder dem Erhalt oder dem Aus- und Neubau zuzuordnen (vgl. Kap. 3.4).

Nach DURTH ET AL. (2001) gehören zum Betrieb alle Leistungen, die zur anforderungsgemäßen und sicheren Nutzung der Straßen und ihrer Bestandteile notwendig sind. Demnach soll der Straßenbetrieb neben der notwendigen Verkehrssicherheit die Leistungsfähigkeit der Straße und ihrer Bestandteile gewährleisten. Dabei hat der Betrieb keinen Einfluss auf die generelle Funktionsfähigkeit oder auf die Substanz des Bauwerks Straße.

Art und Umfang der Leistungen und Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Straßenbetriebsdienst einschließlich deren Qualitätsanforderungen sind durch den Bund im „Leistungsheft für die betriebliche Straßenunterhaltung auf Bundesfernstraßen“ festgelegt worden. Das Leistungsheft wurde in einem Bund-Länder-Arbeitskreis 2004 überarbeitet. Danach werden für den Straßenbetriebsdienst folgende Leistungsbereiche unterteilt:

- **Leistungsbereich 1: Sofortmaßnahmen am Straßenkörper**

Sofortmaßnahmen am Straßenkörper sind örtlich begrenzte Reparaturarbeiten kleinen Umfangs und Absicherungen, infolgedessen unmittelbare Gefahren für den Verkehrsteilnehmer abgewehrt werden und die Straße in verkehrssicheren Zustand versetzt werden kann. Zum Straßenkörper zählen hierbei insbesondere der Erdkörper, die Verkehrsanlagen und die Kunstbauten.

- **Leistungsbereich 2: Grünpflege**

Grünpflegearbeiten im Rahmen des Straßenbetriebsdienstes dienen vor allem dazu, die Verkehrssicherheit an Straßen zu gewährleisten und den Bestand des Bauwerks Straße vor Erosion zu schützen. Um den vielfältigen Anforderungen an die Grünflächen bei Minimierung des Pflegeaufwandes gerecht zu werden, ist eine differenzierte Grünpflege notwendig. In den Bereich der Grünpflege fallen das Mähen von Grasflächen (intensiv und extensiv), die Unterhaltungspflege von Gehölzen und Bäumen sowie die Beseitigung von Verkehrsgefährdungen durch Bäume.

- **Leistungsbereich 3: Wartung und Instandhaltung der Straßenausstattung**

Zur Straßenausstattung gehören u. a. Verkehrszeichen, Leitpfosten, Schutzplanken und WC-Anlagen unbewirtschafteter Rastanlagen. Die Straßenausstattung ist zu warten und instand zu halten. Die Arbeiten umfassen örtlich begrenzte Reparaturarbeiten kleinen Umfangs. Hierzu gehört auch die Instandhaltung von Wild- und Amphibienschutzzäunen.

- **Leistungsbereich 4: Reinigung**

Die Reinigung umfasst die Säuberung der Fahrbahnen, die Beseitigung von verkehrshindernden oder -gefährdenden Verschmutzungen, die Abfallbeseitigung, das Reinigen von WC-Anlagen, Verkehrszeichen, Leitpfosten, Straßenrinnen, Schächten, Brücken- und Tunnelbauwerken, Lärmschutzwänden sowie Entwässerungseinrichtungen zur Bewahrung ihrer Funktionsfähigkeit etc.

- **Leistungsbereich 5: Winterdienst**

Zu den Aufgaben des Winterdienstes gehören bei Bedarf das Streuen oder das Räumen der Verkehrsflächen, das Beseitigen von Randwällen, Schneeresten und Schneeüberwehungen sowie der Auf- und Abbau von Schneezäunen und Schneezeichen.

- **Leistungsbereich 6: Weitere Leistungen**

Zu den weiteren Leistungen im Rahmen des Straßenbetriebsdienstes zählen verschiedene Leistungen wie die Sicherung von Bau- und Arbeitsstellen, die Unfallsicherung und -beseitigung sowie die Mitarbeit bei bundesweiten Verkehrszählungen.

5.3 Ergebnis der Befragung der Betriebsdienste

Um den Praxisbezug des Forschungsvorhabens zu gewährleisten und vorhandene Erfahrungen einzubeziehen, wurden die Betriebsdienste ausgewählter Bundesländer (Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein) angeschrieben und um die Beantwortung eines Fragekatalogs gebeten. Aus den Antworten erhofften sich die Forschungsnehmer einen tieferen Einstieg in die relevanten Problemlagen und ggf. auch beispielhafte Lösungsansätze. Folgende Fragen wurden gestellt:

- Auf welchen Vorgaben führen Sie die Unterhaltungsmaßnahmen zur Grünpflege und zur Erhaltung von Nebenanlagen durch?
- Liegen Pflegepläne mit der zeitlichen Einordnung bestimmter Maßnahmen dem Betriebsdienst vor?
- Werden bei der Durchführung der Unterhaltungsmaßnahmen die Anforderungen des § 39 BNatSchG (Allgemeiner Schutz wild lebender Arten) berücksichtigt?
- Werden bei der Durchführung von Unterhaltungsmaßnahmen die artenschutzrechtlichen Anforderungen des § 44 BNatSchG (Verbotstatbestände) berücksichtigt und wenn ja, wie?
- Erfolgt im Vorfeld von Unterhaltungsmaßnahmen eine Prüfung zum Vorkommen relevanter Arten?
- Wie beurteilen Sie die Notwendigkeit, bei Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen auf Tierartenvorkommen Rücksicht zu nehmen?
- Sind spezielle Pflegepläne oder Pflegeanleitungen zur Berücksichtigung relevanter Tierarten erforderlich?
- Sind Sie im Zuge Ihrer Arbeiten bereits in Konflikt (unbeabsichtigt) mit Tierartenvorkommen, wie z. B. der Tötung einzelner Individuen durch Mähfahrzeuge oder der Beseitigung von Gelegen etc., gekommen? Wenn ja, bei welchen Arbeiten sind Konflikte aufgetreten?
- Erfolgt eine Information/Einweisung des Straßenbetriebsdienstes zu Haftungsrisiken (Umweltschadengesetz)?

- Berücksichtigen Sie bei Maßnahmen zur Instandsetzung und Erneuerung mögliche Tierartenvorkommen im Vorfeld?
- Berücksichtigen Sie bei der Zwischenlagerung von Baumaterialien und Schnittgut Tierartenvorkommen?
- Welche Hilfestellungen erwarten Sie von diesem Forschungsvorhaben?

Eine vollständige Auflistung der eingegangenen Antworten liegt dem Dokument als Anlage bei. Von allen angeschriebenen Bundesländern liegen Antworten vor. Die Ergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden, zu beachten ist hierbei die Abhängigkeit der Antworten vom Kenntnisstand der jeweiligen Bearbeiter:

- **Regelwerke**
Länderübergreifend werden Unterhaltungsmaßnahmen nach den Vorgaben des Merkblattes für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege durchgeführt. Das Leistungsheft für den Betriebsdienst auf Bundesfernstraßen (BMVBW, 2004) wird nicht von allen Bundesländern genannt. Darüber hinaus werden bundesweite Regelwerke, wie das MamS, MAQ und weitere länderspezifische Regelungen aufgeführt. (Frage 1)
Landesweite Regelungen / Arbeitshinweise speziell zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Anforderungen bei der Unterhaltungspflege lagen zum Zeitpunkt der Anfrage März 2012 in Schleswig-Holstein und Bayern vor bzw. befinden sich in Arbeit (Frage 5).
- **Recht**
Die Anforderungen des § 39 BNatSchG werden von allen und die des § 44 werden teilweise von den Betriebsdiensten berücksichtigt (Frage 3, Frage 4).
- **Erfahrungen / Umsetzung in der Praxis**
Bestandspezifische Pflege- und Unterhaltungspläne mit einer zeitlichen Einordnung artenschutzrechtlich relevanter Maßnahmen wurden bislang nicht erstellt (Frage 2). Eine Prüfung zum Vorkommen relevanter Arten im Vorfeld von Unterhaltungsmaßnahmen erfolgt beim Vorliegen konkreter Gründe (Frage 6a). In einigen Ländern ist es bereits zu (unbeabsichtigten) Konflikten gekommen – genannt wurden Grabenräumarbeiten, Mäharbeiten, Baumfällungen (Frage 9a, 9b).

Als Konsequenz der Befragung wird ein Schwerpunkt der nachfolgenden Betrachtung auf die Unterhaltungsmaßnahmen des Merkblattes für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege gelegt.

5.4 Mögliche Konflikte und ihre Ursachen

Art und Umfang der Unterhaltungsmaßnahmen werden, wie in Kap. 5.2 beschrieben, in den Leistungsheften für die betriebliche Straßenunterhaltung auf Bundesfernstraßen (VERBAND DEUTSCHER STRASSENWÄRTER 2004) und im Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege festgelegt. In diesem Kapitel wird das Konfliktpotenzial der Unterhaltungs-

maßnahmen der Leistungshefte bezogen auf den jeweiligen Straßenabschnitt generalisierend eingestuft.

Die in den Leistungsbereichen 3 - 6 genannten Tätigkeiten der betrieblichen Unterhaltung von Straßen beziehen sich auf Teile des Straßenkörpers und Ausstattungselemente, die sich nicht als Lebensstätte geschützter Arten eignen bzw. von diesen in der Regel nicht als Lebensraum angenommen werden. Eine Tötung einzelner geschützter Individuen, deren Signifikanz über das allgemeine Lebensrisiko hinausgeht und / oder eine Beseitigung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten ist mit den Tätigkeiten dieser Leistungsbereiche regelmäßig nicht verbunden. Im Folgenden werden sie daher nur eingeschränkt betrachtet. Zu den wenigen Ausnahmen betrieblicher Tätigkeiten mit artenschutzrechtlicher Relevanz in den Leistungsbereichen 3 – 6 kann z. B. das Reinigen von Entwässerungseinrichtungen und Bauwerken und die Wartung und Instandhaltung von Ing.-Bauwerken gehören.

Die wesentlichen artenschutz- und umweltschadensrechtlich zu überprüfenden Unterhaltungsmaßnahmen, die im Rahmen des Straßenbetriebsdienstes durchgeführt werden, werden im Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst, Leistungsbereich 2: Grünpflege und im Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege beschrieben (vgl. Befragung der Landesbetriebsdienste, Kap. 5.3). Die mit der betrieblichen Unterhaltung verbundene Grünpflege bezieht sich auf Teile des Straßenkörpers bzw. Flächen im Straßenseitenraum, welche wenn auch eingeschränkt Funktionen als Lebensraum für geschützte Arten wahrnehmen können. Artenschutzrechtliche Konflikte im Zusammenhang mit der Grünpflege können daher nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden.

Des Weiteren werden die baulichen Unterhaltungsmaßnahmen am Straßenkörper des Leistungsheftes für den Straßenbetriebsdienst, Leistungsbereich 1: Sofortmaßnahmen am Straßenkörper, die u. a. Brückenbauwerke und Rückhaltebecken umfassen, betrachtet. Insbesondere von einigen Fledermausarten, aber auch von einzelnen Vogelarten, können Spalten, Ritzen oder sonstige Hohlräume als Fortpflanzungs- und Ruhestätten angenommen werden, so dass artenschutzrechtliche Konflikte im Zuge der betrieblichen Unterhaltung auch hier nicht ausgeschlossen werden können.

5.4.1 Differenzierung der Grünflächen in Intensiv- und Extensivbereich

Im Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst, Leistungsbereich 2 wird in Bezug auf die Pflegeintensität eine Unterteilung der zur Straße gehörenden Grünflächen in einen Extensiv- und einen Intensivbereich vorgenommen (Abb. 6). Des Weiteren erfolgt eine generelle Aufteilung des Straßenbegleitgrüns in die Abschnitte Rasenflächen, Gehölzflächen, Straßenbäume und Sonderstandorte. Die nachfolgenden Abschnitte beziehen sich - sofern möglich - auf diese Einteilungen.

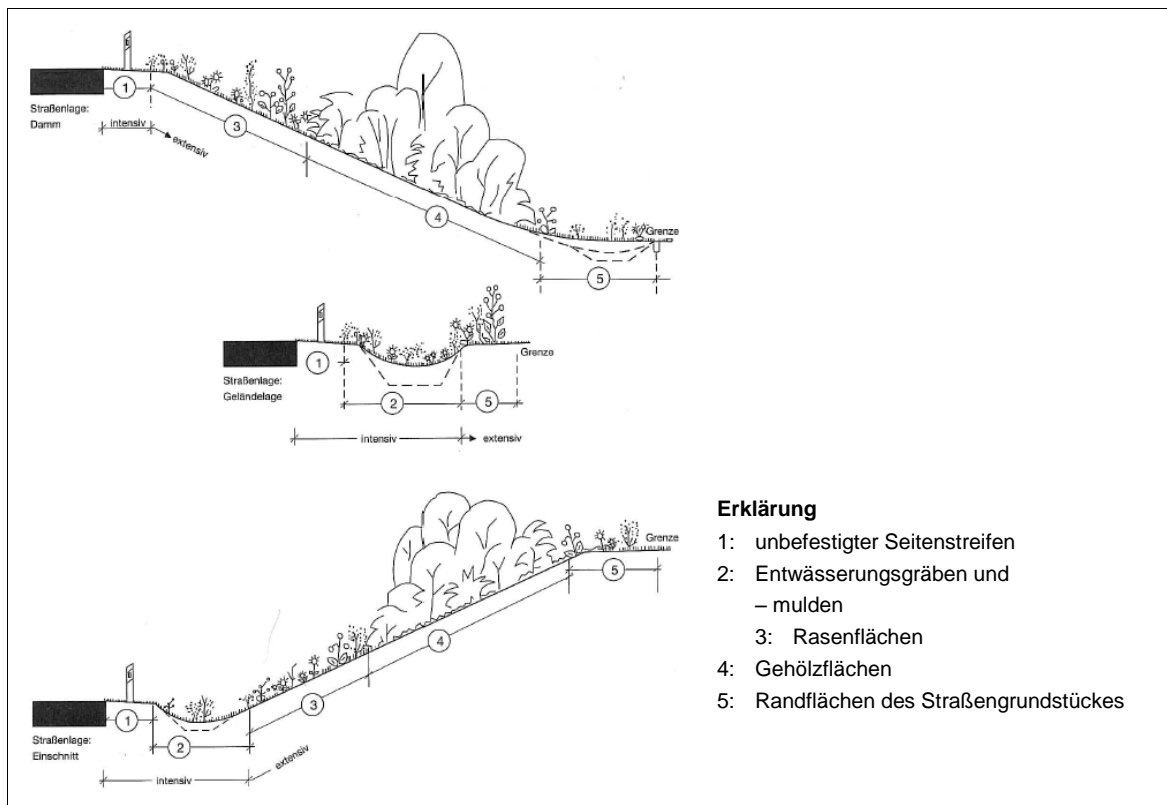


Abb. 6 Unterscheidung Intensiv-/ Extensivbereich (Quelle: Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege, FGSV 2006)

Eine der häufigsten Tätigkeiten im Rahmen der Unterhaltungspflege ist die Mahd im Intensivbereich. Als Beispiel wird die Personalwochenstundenaufteilung des Betriebsdienstes Rheinland-Pfalz für Mäharbeiten dargestellt (LBM 2010a: Abb. 7 ergänzt). Insbesondere bei den sehr häufig durchgeführten Maßnahmen der Regelunterhaltung ist eine kostengünstige Durchführbarkeit für den Straßenbetriebsdienst essenziell. Das Konfliktpotenzial kann durch generelle Hinweise zur Arbeitsweise (Mahdzeitpunkte, Schnitthöhe) weiter minimiert werden.

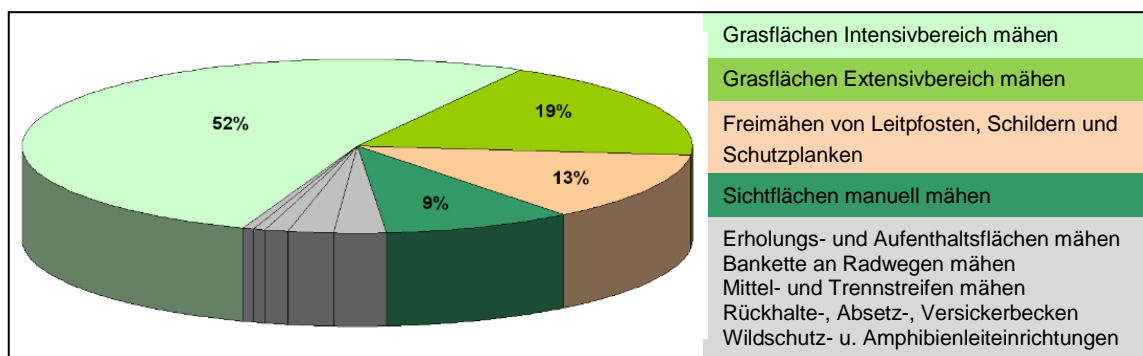


Abb. 7 Personalstunden Mäharbeiten in % für das Jahr 2008 (Quelle: LBM 2008a)

Bei den Gehölzflächen stellt sich das Zurückschneiden von Gehölzflächen als die häufigste Tätigkeit dar (Abb. 8). Potenziell konfliktrichtigere Tätigkeiten in Bezug auf den Artenschutz, wie das Fällen von Bäumen, werden weitaus seltener durchgeführt.

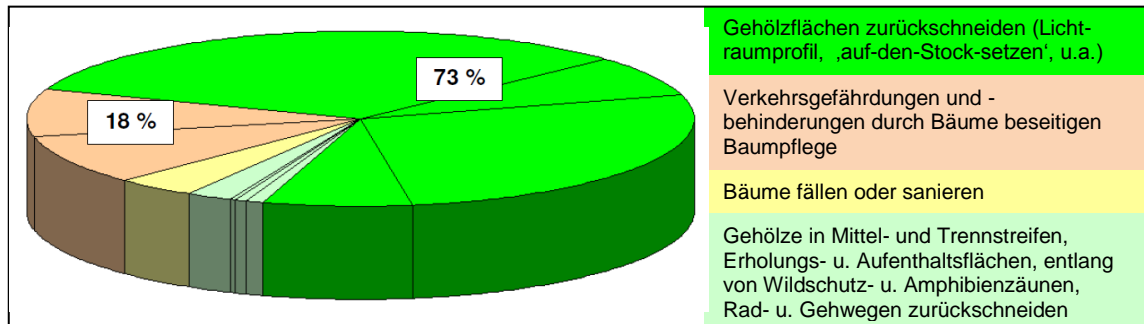


Abb. 8 Personalstunden Gehölzpflege in % für das Jahr 2008 (Quelle: LBM 2008b)

Nachfolgend werden zum besseren Verständnis einige beispielhafte Hinweise differenziert nach Intensiv- und Extensivpflegebereichen gegeben.

Intensivpflegebereiche

Intensivpflegebereiche sind die regelmäßig gemähten unmittelbaren Straßenrandstreifen und Mulden sowie die Kreuzungsbereiche und Sichtdreiecke, die v. a. aus Gründen der Verkehrssicherheit niedrig zu halten sind. Die vorhandenen Habitatstrukturen sowie die an diese Strukturen gebundenen Arten sind unmittelbar abhängig von den regelmäßigen Pflegemaßnahmen und an diese angepasst. Ein Vorkommen der nach Anhang IV der FFH-RL geschützten Pflanzenarten innerhalb der Intensivpflegebereiche kann in aller Regel ausgeschlossen werden, da die Standortgegebenheiten dieser Bereiche nicht den Ansprüchen der in Anhang IV aufgeführten Arten entsprechen bzw. zahlreiche der genannten Arten auch nur sehr kleine Verbreitungsareale innerhalb Deutschlands aufweisen¹⁵. Auch für einen Großteil der Tierarten des Anhang IV der FFH-RL sind aufgrund der intensiven Pflege und der Störungen durch den Straßenverkehr keine geeigneten Habitatqualitäten gegeben. Die wenigen, in den Intensivpflegebereichen möglicherweise vorkommenden Arten sind an die Pflegemaßnahmen angepasst bzw. werden in ihrem Vorkommen durch die Pflegemaßnahmen nicht grundsätzlich behindert. Z. T. sind die Pflegemaßnahmen sogar Voraussetzung für die Habitatqualitäten und die Eignung als Lebensstätte. Vor diesem Hintergrund kann für die Intensivpflegebereiche in den meisten Fällen ausgeschlossen werden, dass durch die Unterhaltungspflege eine signifikante Erhöhung des Tötungsrisikos eintritt oder Fortpflanzungs- und Ruhestätten zerstört werden. Auch das Eintreten erheblicher Störungen in Folge von Unterhaltungsmaßnahmen kann für die hier vorkommenden, sowohl an Störungen durch den Straßenverkehr wie auch die regelmäßige Unterhaltung

¹⁵ S. Petersen et al, 2003: Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000, Ökologie und Verbreitung von Arten der FFH-Richtlinie in Deutschland, Band 1, Pflanzen und Wirbellose, Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz Heft 69/Band 1

angepassten Arten ausgeschlossen werden. Insofern gilt für Intensivpflegebereiche die Regelvermutung, dass Verbotstatbestände nicht eintreten soweit nicht:

- Konkrete Hinweise Dritter auf relevante Artenvorkommen vorliegen (wie bspw. Zauneidechse oder andere Reptilien).
- Relevante Arten zufällig im Rahmen der Unterhaltung bzw. deren Vorbereitung beobachtet werden.
- Erhebliche Pflegerückstände bestehen, welche die Einwanderung weniger oder gar nicht an regelmäßige Pflege angepasster Arten begünstigen.

In diesen Fällen sind zunächst eine Klärung der Problemlage und ggf. weitere Maßnahmen zu deren Lösung erforderlich.

Extensivpflegebereiche

In den Extensivpflegebereichen kann ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden. Das Vorliegen offensichtlicher Verbotsstatbestände ist zu prüfen.

Dies setzt zunächst eine Klärung der Bestandssituation voraus. Ausgehend von den zu pflegenden Habitatstrukturen und vorgesehenen Pflegemaßnahmen wird eine Abschätzung vorzunehmen sein, ob bzw. welche Arten offensichtlich betroffen sein könnten. So sollten stärkere Bäume (\geq BHD 30 cm) vor der Fällung grundsätzlich auf Habitate untersucht werden, um einen Überblick darüber zu erhalten, ob und mit welchem Inventar an geschützten Arten im Einzelfall zu rechnen ist (vgl. Kap. 5.4.2). Ergänzend sind Hinweise zu möglichen Artvorkommen insbesondere bei den zuständigen Naturschutzbehörden zu recherchieren. Sofern nach dem Maßstab der praktischen Vernunft offensichtlich sein sollte, dass geschützte Arten nicht betroffen sein können, sind keine Untersuchungen „ins Blaue hinein“ erforderlich (vgl. auch BMU, Schreiben vom 30.03.2012). Dies kann bspw. der Fall sein, wenn ein sachgerechter, abschnittsweiser Rückschnitt von Sträuchern bzw. Hecken außerhalb der Brutzeit vorgesehen ist, welche bedingt durch ihre Altersstruktur keine Baumhöhlen aufweisen. Für derartige Strukturen wird i. d. R. eine Nutzung durch Heckenbrüter anzunehmen sein. Tötungsrisiken können in diesem Fall bei einer dem § 39 Abs. 5 Nr. 2 BNatSchG entsprechenden zeitlichen Befristung der Maßnahme ausgeschlossen werden. Da Heckenbrüter i. d. R. ihre Nester jedes Jahr neu bauen und die Voraussetzungen hierfür insbesondere bei abschnittweisem Rückschnitt erhalten bleiben, ist auch keine Beschädigung oder Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten gegeben.

Anders stellt sich die Situation dar, wenn bspw. Hinweise auf Haselmausvorkommen vorliegen. Diese Art kann durchaus in den Straßenrandbereichen vorkommen¹⁶ und es besteht das Risiko, dass es durch Zerstörung der nur schwer erkennbaren Winterester zum Verbotstatbestand der Tötung kommt. Auch wenn ältere, morsche oder höhlenreiche Bäume betroffen sind, ist immer besondere Vorsicht angebracht. Soweit derartige Habitatstrukturen vorliegen oder sich aus Vorinformationen Hinweise zu möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheiten ergeben, ist eine gründliche Begehung der Pflegeflächen zur Abklärung der Verdachtsmomente erforderlich. Über die Erforderlichkeit vertiefender Untersuchungen ist in Abhängigkeit von den Ergebnissen dieser Übersichtsbegehung zu entscheiden.

Im Folgenden werden die Unterhaltungsintensität und das jeweilige Konfliktpotenzial bezogen auf den jeweiligen Abschnitt des Straßenbegleitgrüns generalisierend eingestuft, um die möglicherweise problematischen Pflegemaßnahmen von denjenigen, die i. d. R. keine Konflikte auslösen, zu differenzieren bzw. hier generelle Hinweise u. a. in Bezug auf Pflegezeitpunkte zu geben (vgl. auch Tab. 4). Zuvor erfolgt eine Beschreibung der relevanten Artengruppen.

5.4.2 Artengruppen / Lebensraumtypen im Lebensbereich Straße

Bei der Betrachtung möglicher Konflikte und ihrer Ursachen stellt sich die Frage, welche Bereiche des Straßenraums einen geeigneten Lebensraum für artenschutz- und umweltschadensrechtlich relevante Arten darstellen bzw. welche Arten in welchen Teilen des Straßenkörpers siedeln können.

Betrachtet wird das gemäß § 44 Abs. 1 i. V. m. § 44 Abs. 5 BNatSchG zu behandelnde Artenspektrum (vgl. Kap. 5.1) – dies sind alle europäischen Vogelarten sowie die Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie. Nach § 54 Abs. 2 BNatSchG kann das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit per Rechtsverordnung weitere besonders geschützte Arten („Verantwortungsarten“) unter strengen Schutz stellen. Eine solche Bestimmung / Verordnung liegt bislang jedoch nicht vor. Sobald diese vorliegt, sind ggf. weitere Arten zu betrachten.

Des Weiteren sind gem. § 19 Abs. 2 auch die Arten des Anhangs II der FFH-Richtlinie sowie die natürlichen Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse (Anhang I FFH-Richtlinie) zu betrachten. Es werden die wesentlichen Arten bzw. Artengruppen aufgeführt.

Während im Intensivbereich v. a. das Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 von Bedeutung ist, sind im Extensivbereich auch die übrigen Verbotstatbestände zu betrachten. Im Zusammenhang mit dem Tötungsverbot kann auch die Beeinträchtigung von Wanderkorridoren relevant werden (KRATSCH zu § 44 in SCHUHMACHER & FISCHER-HÜFTLE 2010: [RN 36]).

¹⁶ Bspw. wurden auf Innenflächen und angrenzenden Böschungen des Autobahndreiecks Wahlstedt (BAB 21) Haselmäuse nachgewiesen (EHLERS 2009, zit. in: JUSKAITIS, BÜCHNER 2010, S. 133)

Das Rechtsgutachten (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014: Kap. II.1.4) stellt heraus, dass die allgemeinen artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote des § 39 Abs. 5 Satz 1 BNatSchG nicht gelten, soweit § 44 (5) BNatSchG Anwendung findet - mit Ausnahme von § 39 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG (Räumung von Gräben). Des Weiteren verweist das Rechtsgutachten auf die Rückschnittverbote für Gehölze, enthalten in § 39 (5) Nr. 2 BNatSchG, die mit Blick auf den Schutz der europäischen Brutvogelarten gleichwohl anzuwenden sind. Gleiches dürfte dann auch für § 39 (5) Nr. 3 BNatSchG (Rückschnitt von Röhrichten) gelten. In nachfolgender Tab. 3 werden daher die in § 39 Abs. 5 Nr. 2-4 enthaltenen Vorgaben aufgeführt.

In § 39 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BNatSchG ist die Legalausnahme von den Verboten des § 39 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1-3 enthalten, demnach sind Maßnahmen die im öffentlichen Interesse nicht auf andere Art und Weise oder zu anderer Zeit durchgeführt werden können, zulässig - wenn es sich um behördliche Maßnahmen oder Maßnahmen, die der Sicherung der Verkehrspflicht dienen - handelt.

Darüber hinaus sind auch die länderspezifischen Gesetze, Vorschriften und Erlasse zu beachten. Die länderspezifischen Vorgaben zur Durchführung von Pflegemaßnahmen sind teilweise recht ausführlich und enthalten bereits eine Vielzahl von Vermeidungsmaßnahmen bezogen auf die einzelnen Arten.

Insofern durch Vermeidungsmaßnahmen das Eintreten der Verbotstatbestände nicht verhindert werden kann, ist die Durchführbarkeit von CEF-Maßnahmen zu prüfen. Mögliche CEF-Maßnahmen werden in der nachfolgenden Tabelle nicht aufgeführt¹⁷.

¹⁷ Artspezifische Anforderungen an CEF-Maßnahmen sind u. a. Bestandteil des FuE-Vorhabens „Rahmenbedingungen für die Wirksamkeit von Maßnahmen des Artenschutzes bei Infrastrukturvorhaben“ (RUNGE, H., SIMON, M. & WIDIG, T. 2010).

Tab. 4 potenzielle artenschutzrechtliche Konflikte im Lebensbereich Straße¹⁸

Arten- gruppe	Lebensbereich	Generelle Vermeidungs- maßnahmen ¹⁹
Amphibien	<p>Die Lebensbereiche von Amphibien sind vielfältig. Durch die Entwicklung von Biotopstrukturen und Veränderungen im Straßenumfeld können sich Amphibienpopulationen ansiedeln und Wanderrouten entstehen. Als Laichhabitate werden verschiedenste Gewässer genutzt. Insbesondere kann den Straßenbegleitgräben im Extensivbereich und den Rückhalte-, Absetz-, und Versickerungsbecken je nach Ausprägung eine Funktion als Laich- und Nahrungshabitat zukommen. Münch (2005) verweist auf die Bedeutung von Regenrückhaltebecken für in Anhang IV der FFH-RL geführte Arten.</p> <p>Sommerlebensräume und Tagesquartiere können sich an Gewässerböschungen oder auch trockenwarmen Standorten mit Offenbodenbereichen, steinigen Böschungsbereichen und Heidevegetation befinden. Des Weiteren werden Saumstrukturen wie ruderaler Flächen sowie extensive Grünlandbereiche besiedelt.</p> <p>Zur Überwinterung graben sich einige Arten ins Erdreich ein, genutzt werden aber auch Keller und Bauwerke.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Beachtung der gesetzlich vorgeschriebenen Einschränkungen zur Grabenräumung (§ 39 (5) Nr. 4 BNatSchG, Unterhalt und Räumung im Herbst mit einem Bagger anstatt einer Grabenfräse“) • Mahdzeitpunkt artspezifisch an Witterungsbedingungen und Tageszeit anpassen • Schnitthöhe von 10 cm nicht unterschreiten²⁰ • abschnittweises Mähen von Röhrichtern u. Riedern • Einsatz geeigneter Mähgeräte (Messerbalkenmähwerke) • kein Mähen / Mulchen im Bereich von Wanderkorridoren zur Wanderungszeit • bei Abtransport des Mahdgutes, dieses mindestens einen Tag liegen lassen • Bei der Entleerung von Absetz- und Sammelbecken kann die Tötung von Individuen durch die Wahl eines geeigneten Zeitpunktes und / oder vorheriges Umsetzen auf geeignete Flächen vermieden werden • nachträgliche Einrichtung von Schutzanlagen (s. MAMs: Kap. 5.2, 6)

¹⁸ Verwendete Quellen: BFN (2014A), BFN (2014B), BAUER ET AL. (2012), BMVBW (2003), BMVBW (2002), DIETZ (2005), FRIEDRICH & FREITAG (1996), GAUS & ZUMBACH (2008), GARNIEL & MIERWALD (2010), GARNIEL ET AL. (2007), GELLERMANN & SCHREIBER (2007), GLITZNER ET AL. (1999), GÜNTHER [HRSG.] (1996), HVLN ET AL. (2012), KOETTNITZ & HEUSER (1994), LANUV (2012), MEDERAKE (1991), MEIER & ZUCCHI (2000), MELUR (2010), MÜNCH, D. (2005), SCHÖNBORN & HEUCKE (2012), SETTELE ET AL. (1999), THEUNERT (2010), TRAUTNER & HERMANN (2011), WILLIGALLA & FARTMANN (2011)


¹⁹ Die aufgeführten Vermeidungsmaßnahmen wurden teilweise im Rahmen des Expertengesprächs (Stuttgart April 2015) thematisiert und beziehen sich im Wesentlichen auf den Extensivbereich. Im Rahmen des vorliegenden Forschungsvorhabens werden nur Hinweise zu möglichen Vermeidungsmaßnahmen gegeben, die Konkretisierung muss an anderer Stelle erfolgen.



²⁰ Im Merkblatt Straßenbetriebsdienst (FGSV 2006) wird eine Mindestschnittshöhe von 8 cm für den Extensivbereich angegeben. Aus faunistischer Sicht ist eine Schnittshöhe von mindestens 10 cm zu empfehlen, wobei diese unter botanischen Gesichtspunkten insbesondere für niedrigwüchsige Pflanzenarten ungünstige Auswirkungen haben kann (vgl. STOTTELE 1994).

Arten- gruppe	Lebensbereich	Generelle Vermeidungs- maßnahmen ¹⁹
Brutvögel²¹		
Gebüsch- und gehölz- brütende Vogel- arten	Gehölz- und Gebüschstrukturen werden v. a. von Singvögeln als Bruthabitat genutzt. Viele dieser Arten sind häufig und weitverbreitet. Beispielsweise ist in NRW eine Abschichtung auf planungsrelevante Arten vorgesehen. Die übrigen sog. „Allerweltsarten“ stellen vergleichsweise geringe Ansprüche an ihren Lebensraum. Werden im Zuge von Unterhaltungsmaßnahmen Gehölze im Straßenseitenraum zurückgeschnitten, so können diese Arten in der Regel auf andere Gehölzstrukturen im Umfeld ausweichen.	<ul style="list-style-type: none"> • Zurückscheiden von Gehölzen außerhalb der Brutzeiten (Beachtung § 39 (5) Nr. 2 BNatSchG) • selektives Arbeiten unter ökologischen Gesichtspunkten (räumlich und zeitlich versetzt) • Schnitthöhe beim auf-den-Stocksetzen nicht unter 20 cm
Specht- arten	Mögliche Betroffenheiten können bei der Pflege und Fällung von Höhlenbäumen entstehen. Einige Arten wie der Mittelspecht bevorzugen das Waldinnere. Ein Vorkommen in den v. a. pflegerelevanten Randstrukturen ist eher unwahrscheinlich. Zudem weist der Mittelspecht eine Effektdistanz von 400 m auf (Grauspecht: 400 m, Buntspecht 300 m, Schwarzspecht 300 m, Weißrückenspecht 400 m). Spechte werden zu einer Gruppe gezählt, die oft unabhängig von der Verkehrsmenge einen Abstand von 300 – 500 m zu Straßen einhält (GARNIEL & MIERWALD 2010 ²²). Sollte es sich um mehrjährig genutzte Brutplätze handeln – greift der Verbotstatbestand des § 44 Abs. 1 Nr. 3 auch außerhalb der Brutzeiten.	<ul style="list-style-type: none"> • Beachtung der gesetzlich vorgeschriebenen Zeiten (§ 39 (5) Nr. 2 BNatSchG, länderspez. Regelungen) • Bei Durchführung während der Brut- und Setzzeiten: Kontrolle potenzieller Quartierbäume, Bäume ab BHD > 30 cm unmittelbar vor Durchführung der Rodungsarbeiten
Greifvögel Eulen	Zur Verteilung von Eulen-Brutplätzen an Straßen liegen kaum Untersuchungen vor. Für Straßen mit einer Verkehrsmenge von < 10.000 Kfz / 24 h gehen GARNIEL & MIERWALD (2010) pauschal von einer Abnahme der Habitatsignung um 20 % bis 100 m vom Fahrbahnrand aus. Einige Eulenarten brüten in Baumhöhlen (Waldkauz, Sperlingskauz, Spechthöhlen) und auf Greifvogelhorsten (Uhu, Waldohreule). Betroffenheiten von Brutplätzen bei Baumpflege / Fällarbeiten sind möglich. Einige Greifvögel halten oft aufgrund von optischen Signalen einen Abstand zu Straßen - unabhängig von der Verkehrsmenge - ein. GARNIEL & MIERWALD (2010) geben folgende Fluchtdistanzen an: Habicht: 200 m,	<ul style="list-style-type: none"> • Beachtung der gesetzlich vorgeschriebenen Zeiten (§ 39 (5) Nr. 2 BNatSchG, länderspez. Regelungen) • Bei Durchführung während der Brut- und Setzzeiten: Kontrolle potenzieller Quartierbäume auf Höhlen und auf Horste von Großvögeln, Bäume ab BHD > 30 cm unmittelbar vor Durchführung der Rodungsarbeiten

²¹ Bodenbrütende Arten werden nicht näher betrachtet. Es wird davon ausgegangen, dass die Störungsintensität (Schall, optische Störungen) im straßennahen Bereich eine Besiedlung relativ unwahrscheinlich macht. Untersuchungen haben gezeigt, dass in den ersten 100 m im Abstand zu Straßen mit Verkehrsmengen über 50.000 Kfz / 24 h extrem wenige Vögel vorkommen. Beispielsweise wird für die bodenbrütenden Arten Kiebitz von einer Effektdistanz von 200 m und beim Rebhuhn von 300 m ausgegangen. In Bezug auf die Feldlerche wurde eine verkehrsbedingte reduzierte Besiedlung von mehreren 100 m festgestellt, die Ursache wird im Bereich der optischen Störung vermutet. Als Effektdistanz wird ein Wert von 500 m angegeben (GARNIEL & MIERWALD 2010, GARNIEL & MIERWALD 2007).

²² Effektdistanz – maximale Reichweite des erkennbar negativen Einflusses von Straßen auf die räumliche Verteilung einer Vogelart, unabhängig von der Verkehrsmenge
Fluchtdistanz – Abstand, den ein Tier zu bedrohlichen Lebewesen einhält, ohne die Flucht zu ergreifen


Arten- gruppe	Lebensbereich	Generelle Vermeidungs- maßnahmen ¹⁹
	<p>Mäusebussard 200 m, Rot- / Schwarzmilan 300 m, Sperber: 150 m u. a.. Waldarten, wie der Habicht kommen eher in größeren Waldbeständen vor. Vor allem bei umfangreicheren Fällungen, können Greifvogel-Horste betroffen sein.</p> <p>Arten wie z.B. Wanderfalke oder Turmfalke bauen ihre Horste mitunter auch in die Stützpfeiler oder Wiederlager von Großbrücken.</p> <p>Im Fall der i. d. R. mehrjährig genutzten Brutplätze – greift der Verbotstatbestand des § 44 Abs. 1 Nr. 3 auch außerhalb der Brutzeiten.</p>	
Koloniebrüter	<p>Graureiher und Saatkrähen bilden Brutkolonien in Baumbeständen. GARNIEL & MIERWALD (2010) gehen von einem 100 % Verlust der Brutplatzeignung bei wiederholter Störungen innerhalb der Fluchtdistanz aus – beim Graureiher beträgt diese 200 m, bei der Saatkrähe 50 m. Mögliche Betroffenheiten können bei der Pflege und Fällung von Koloniebäumen entstehen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Beachtung der gesetzlich vorgeschriebenen Zeiten (§ 39 (5) Nr. 2 BNatSchG, länderspez. Regelungen) • selektives Arbeiten unter ökologischen Gesichtspunkten (räumlich und zeitlich versetzt)
weitere Brutvögel	<p>Einige Brutvögel, z. B. Schwalben und Sperlinge können auch in Spalten bzw. an Bauwerken brüten. Konflikte können bei Reparatur- oder Reinigungsarbeiten zur Brutzeit entstehen. I. d. R. werden Bauwerke aber nicht ganzjährig genutzt. Schwalben nutzen ihre Nestbauten allerdings i. d. R. mehrjährig, der Verbotstatbestand des § 44 Abs. 1 Nr. 3 ist daher zu beachten.</p> <p>Des Weiteren können Brutvögel der Röhrichte, die bspw. an Rückhaltebecken und Gräben vorkommen, von Unterhaltungsmaßnahmen betroffen sein. Unter den Röhrichtarten befinden sich einige seltene und gefährdete Arten, wie Schilfrohrsänger und Rohrammer.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Durchführung der Arbeiten außerhalb der Brutzeiten • selektives Arbeiten unter ökologischen Gesichtspunkten (räumlich und zeitlich versetzt) • ggf. artspezifisch angepasste Pflegemaßnahmen • Beachtung von § 39 (5) Nr. 2, 3 BNatSchG, Länderspezifische Regelungen
		<p><u>Rauchschwalben-Vorkommen</u> an einer Autobahnbrücke der A1; Unterführung der Wieste.</p> <p>Quelle Bild: Kortemeier Brokmann Landschaftsarchitekten</p>


Arten- gruppe	Lebensbereich	Generelle Vermeidungs- maßnahmen ¹⁹
Insekten		
Käfer	<p>Auf ältere Laubbäume und Totholz spezialisierte Käfer können in den straßenbegleitenden Gehölzstrukturen vorkommen. Ältere Laubbäume - insbesondere Eichen (Alleen) - stellen potenzielle Habitate für Käfer, wie den Heldbock (<i>Cerambyx cerdo</i>, FFH-RL Anhang IV), den Eremiten (<i>Osmoderma eremita</i>, FFH-RL Anhang IV, II) und den Hirschkäfer (<i>Lucanus cervus</i>, FFH-RL Anhang II) dar. Bislang sind nur wenige vereinzelte Vorkommen bekannt. Es ist zu beachten, dass die Käferarten den Baum ganzjährig besiedeln.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Erhalt und Schutz der Habitatbäume • Kontrolle potenzieller Habitatbäume rechtzeitig vor Durchführung der Rodungsarbeiten, ggf. Entnahme des Stamms und Umsetzen in geeignete Biotope
<div style="display: flex; align-items: center;">  <div style="margin-left: 10px;"> <p>Alte Eichen am Straßenrand einer Landesstraße in Sachsen-Anhalt sind vom Heldbock besiedelt.</p> </div> </div> <div style="display: flex; align-items: center; margin-top: 10px;">  <div style="margin-left: 10px;"> <p>Quelle Foto rechts: Landesstraßenbaubehörde Sachsen-Anhalt per Mail Nov 2014</p> <p>Quelle Foto links: Tommy Kästner, Heldbock im Biosphärenreservat Mittlere Elbe (Sachsen-Anhalt), www.insekten-sachsen.de</p> </div> </div>		
Libellen	<p>Absetz-, Rückhalte- Versickerungsbecken können einen attraktiven Lebensraum für Libellen darstellen. Ein Vorkommen an seitlichen Randgräben ist ebenfalls möglich.</p> <p>Da die Libellenarten des Anhangs IV der FFH- hochspezialisiert sind und nur in bestimmten oftmals seltenen Lebensräumen vorkommen – z. B. Große Moosjungfer in Übergangsmooren– ist ein Vorkommen nicht unbedingt wahrscheinlich. Verschiedene Untersuchungen haben gezeigt, dass das Artenspektrum an Rückhaltebecken vergleichsweise hoch sein kann, Arten des Anhangs IV wurden jedoch in den seltensten Fällen nachgewiesen (u. a. MEIER & ZUCCHI 2000).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Beachtung der gesetzlich vorgeschriebenen Einschränkungen zur Grabenräumung (§ 39 (5) Nr. 4 BNatSchG, Unterhalt und Räumung im Herbst mit einem Bagger anstatt einer Grabenfräse • Schnitthöhe von 10 cm nicht unterschreiten • abschnittweises Mähen von Röhrichtern u. Riedern • Einsatz geeigneter Mähgeräte (Messerbalkenmähwerke) • bei Abtransport des Mahdgutes, dieses mindestens einen Tag liegen lassen
Schmetterlinge	<p>Schmetterlinge sind an bestimmte Vegetationsgesellschaften gebunden - z. B. Nachtkerzenschwärmer an Nachtkerzen, Weidenröschen und Blutweiderich, Schwarzfleckiger Ameisenbläuling - trockenwarmen Standorten / Magerrasen. Viele Falter kommen vor allem in extensiv genutzten Bereichen vor. Als möglicher Lebensraum kommt besonders den blühreichen Bereichen des Extensivbereichs eine Bedeutung zu.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • abschnittweise Mahd möglichst außerhalb des Ei- und Raupenstadiums (April – August beim Nachtkerzenschwärmer, TRAUNER & HERMANN 2011) • Schnitthöhe von 10 cm nicht unterschreiten • Einsatz geeigneter Mähgeräte (Messerbalkenmähwerke) • bei Abtransport des Mahdgutes,

Arten- gruppe	Lebensbereich	Generelle Vermeidungs- maßnahmen ¹⁹
		dieses mindestens einen Tag liegen lassen
Fleder- mäuse	<p>Sommerquartiere befinden sich häufig in Baumhöhlen, Spalten von Bäumen bzw. hinter abstehender Borke, z. B. bei Großer / Kleiner Bartfledermaus, beim Braunen Langohr, beim Großen Abendsegler und bei der Rauhautfledermaus. Des Weiteren werden auch Gebäudespalten als Sommerquartier genutzt, z. B. von der Breitflügelfledermaus.</p> <p>Winterquartiere werden oftmals in großen Baumhöhlen angelegt, z. B. beim Großen und Kleinen Abendsegler. Darüber hinaus werden auch Gebäude, Stollen und Keller aufgesucht, z. B. von Kleiner und Großer Bartfledermaus, Braunem Langohr, Breitflügelfledermaus, Wasserfledermaus und Zwergfledermaus. Ca. 15 Fledermausarten nutzen in Deutschland Brücken zur Überwinterung sowie als Zwischen- und Sommerquartier (DIETZ 2005). Auf die ganzjährige Nutzung verweisen auch KOETTNIß & HEUSER (1994) hin. Große Betonbrücken werden bspw. vom Großen Mausohr, dem Abendsegler oder der Zwergfledermaus aufgesucht (DIETZ 2005).</p> <p>Betroffenheiten können bei Pflege- / Fällarbeiten von Bäumen und Instandhaltungsmaßnahmen (Reparatur / Reinigung) von baulichen Anlagen entstehen. Darüber hinaus können bei der Entfernung größerer Gehölzabschnitte tradierte Flugrouten beeinträchtigt werden.</p> <p>Des Weiteren können die Verbotstatbestände durch die Reparatur / Reinigung von Bauwerken ausgelöst werden. Erforderlich werden Kenntnisse über die jahreszeitliche Nutzung.</p> <p>Da es sich meist um mehrjährig genutzte Quartiere handelt – greift der Verbotstatbestand des § 44 Abs. 1 Nr. 3 auch außerhalb der Besatzzeiten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Erhalt von Bäumen ab BHD > 30 cm²³ • Fällung der Bäume möglichst in den Wintermonaten (1. Okt.- 29. Feb., Beachtung der gesetzlichen Gehölzschnittbeschränkungen in § 39 (5) Nr. 2 BNatSchG • Kontrolle potenzieller Quartierbäume Bäume ab BHD > 30 cm unmittelbar vor Durchführung der Rodungsarbeiten, ggf. Bergung und Umsiedelung • Bei der Beseitigung von Schäden an Bauwerken Hinzuziehen eines Fledermauspezialisten, zeitliche Anpassung der Sanierungsmaßnahmen an die jahreszeitl. Nutzung des Quartiers, möglichst Erhalt der Quartiere • beim abschnittweisen Entfernen von Gehölzen, Abschnittslängen von 50 m nicht überschreiten (bei schmalen Gehölzstreifen und Hecken 20-40 m) um mögliche Flugrouten nicht zu beeinträchtigen

Wasserfledermaus-Wochenstubenquartier bestehend aus 180-200 adulten Weibchen und ca. 150-160 Jungtieren in der Brückenfuge der B 91 über die Geisel, Merseburg.

²³ BMU (Schreiben 2012):
 „Fällungen zwischen dem 1. Oktober und dem 29. Februar von Bäumen mit weniger als 30 cm Stammdurchmesser (bei dünneren Bäumen sind Winterquartiere wegen Frostunsicherheit unwahrscheinlich) sind in Bezug auf im oder am Baumstamm lebende Arten grundsätzlich unproblematisch.“

Arten- gruppe	Lebensbereich	Generelle Vermeidungs- maßnahmen ¹⁹
	 <p data-bbox="922 611 1150 757">Quelle Foto: Landesstraßenbaubehörde Sachsen-Anhalt / Myotis Büro für Land- schaftsökologie (Halle an der Saale) per Mail Nov 2014</p>	
Reptilien	<p>Reptilien kommen vor allem in trockenwarmen Bereichen mit lockerem sandigen Substrat und sonnigen Hanglagen mit Gesteinsböden, Halbtrocken- und Trockenrasen vor. Als Ersatzlebensraum werden auch südexponierte Straßenböschungen aufgesucht. Insbesondere werden kurzrasige Saumbiotope entlang von Straßen als Sonnenplätze aufgesucht. Darüber hinaus stellen Saumbiotope an Verkehrswegen wichtige Vernetzungskorridore für Reptilien dar (KARCH 2012). Die Eiablage erfolgt in vegetationsarmen Bereichen. Die Überwinterung erfolgt im Wurzelbereich, in Erdlöchern, in Spalten und Hohlräumen von Bauwerken (bsp. Brücken).</p> <p>Relevante Arten des Anhangs IV der FFH-RL sind v. a. die weitverbreitete Zauneidechse (<i>Lacerta agilis</i>), die Östliche Smaragdeidechse (<i>Lacerta viridis</i>) – die nur an wenigen Standorten in der BRD vorkommt, in Brandenburg allerdings vor allem an Straßen- und Wegeböschungen, die südwestlich verbreitete Mauereidechse (<i>Podacis muralis</i>) und die hauptsächlich in den Mittelgebirgen verbreitete Schlingnatter (<i>Coronella austriaca</i>).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • mechanische Mäh-/ Mulcharbeiten bei Vorliegen konkreter Hinweise auf südexponierten Böschungsbereichen abschnittsweise bzw. möglichst in den Wintermonaten durchführen • Mahdzeitpunkt an Witterungsbedingungen und Tageszeit anpassen • Verzicht auf den Einsatz von Schlegelmähern • Einsatz geeigneter Mähgeräte (Messerbalkenmäherwerke) • Schnitthöhe von 10 cm nicht unterschreiten • bei Abtransport des Mahdgutes, dieses mindestens einen Tag liegen lassen • ggf. Absammeln und Umsiedeln von Populationen
Säugetiere (ohne Fledermäuse)	<p><u>Haselmäuse</u> (<i>Muscardinus avellanarius</i>) sind v. a. in den laubholzreichen Mittelgebirgen Süd- und Südwestdeutschlands verbreitet. Sie leben in Baumhöhlen, Nistkästen, selbstgebauten Kugelnestern in Bäumen oder Sträuchern in einer Höhe von 2-4 m, Überwinterung in tiefen Erdlöchern, Laubhaufen (Okt - Mitte Mai)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Umsiedlung mittels spezieller Nistkästen (auch zur Erfassung) • Pflege vor der Winterruhe im Spätherbst • selektives Arbeiten unter ökologischen Gesichtspunkten (räumlich und zeitlich versetzt) • Schnitthöhe beim auf-den-Stocksetzen nicht unter 20 cm

Arten- gruppe	Lebensbereich	Generelle Vermeidungs- maßnahmen ¹⁹
Farn- und Blütenpflanzen	<p>In seltenen Fällen ist das Vorkommen von Arten des Anhangs II und IV der FFH-Richtlinie möglich, zudem viele Arten vom Aussterben bedroht und nur auf wenige Fundorte in der BRD beschränkt sind.</p> <p>Insbesondere an Gewässern vorkommende Pflanzenarten können sich nach Durchführung von Unterhaltungsmaßnahmen wieder ansiedeln, insofern sie nicht vollständig entfernt wurden (MELUR 2010).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • abschnittsweises Durchführen der Pflegemaßnahmen • ggf. Schnittzeitpunkt an Samenreife anpassen • Abtransport des Mahdgutes • ggf. artspezifisch angepasste Pflegemaßnahmen
Lebensraumtypen	<p>In Deutschland kommen 92 natürliche Lebensraumtypen des Anhang I der FFH-Richtlinie vor. Der Erhalt von LRT ist teilweise von geeigneten Pflegemaßnahmen abhängig.</p> <p>Insbesondere können trocken-warme Böschungen, oder offene Felsstandorte LRT von gemeinschaftlichem Interesse wie Trockenrasen, Heiden oder lückige Fels- bzw. Felsspaltengesellschaften aufweisen. Des Weiteren sind Vorkommen feuchter Hochstaudenfluren, sowie von LRT der Still- / Fließgewässer bspw. im Bereich von RRB möglich.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung von Pflegekonzepten • abschnittsweise Pflege / Beschränkung auf Teilflächen, Schonung der geschützter Vegetationsbestände • Anpassung der Mahd
<div style="display: flex; align-items: center;">  <div style="margin-left: 10px;"> <p>Südexponierte Böschung an der A 2 mit offenen Felsbereichen.</p> <p>Quelle Foto: Kortemeier Brokmann</p> </div> </div>		

Anmerkung Umsiedelung: Für das Nachstellen und Fangen ist gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG eine Ausnahme erforderlich.

Es ist davon auszugehen, dass Straßen zumindest auf die räumliche Verteilung einiger Vogelarten aufgrund von Schall und optischen Reizen, eine Auswirkung haben. In diesem Fall wird der straßennahe Bereich in Abhängigkeit von Verkehrsmenge und Bewegungen weitgehend gemieden (Untersuchungen von GARNIEL & MIERWALD 2010). Insbesondere durch kontinuierlichen Straßenlärm können Ruflaute von Vogelarten maskiert werden (GARNIEL ET AL. 2007). Bei straßennahen Pflegearbeiten im Intensivbereich werden daher in der Regel keine Verbotstatbestände ausgelöst.

Viele Arten sind an die regelmäßige Pflege angepasst und kommen nur aufgrund der Pflegemaßnahmen an bestimmten Standorten vor. Bei Unterlassung bzw. Einstellung von Pflegemaßnahmen kann es auch zu Verlusten von Lebensräumen kommen. Insbesondere Arten der trockenwarmen Lebensräume sind auf die Freihaltung ihrer Habitate angewiesen. So können beispielsweise Reptilien vom Freischneiden von Flächen und dem Zurückdrängen von Gehölzen profitieren, gleichzeitig kann durch die maschinellen Mahd- und Mulchgeräte das Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ausgelöst werden (vgl. DEUTSCHE BAHN AG 2012). Bei angepasster Durchführung der Pflegemaßnahmen ist aber davon

auszugehen, dass viele Arten von diesen einen Nutzen haben. Von Vorgaben zur Durchführung von Unterhaltungsmaßnahmen können auch weitere z. T. seltene und gefährdete Arten, die nicht im Anhang IV der FFH-Richtlinie aufgeführt werden, wie z. B. Heuschrecken profitieren. Insgesamt ist die abschnittsweise Durchführung von Pflegearbeiten generell flächenhaften Mulchschnitten gegenüber vorzuziehen (vgl. BMVBW 2002, MEDERAKE 1991).

Eine Zusammenarbeit und die Abstimmung mit der zuständigen Natur-/ Landschaftsschutzbehörde werden grundsätzlich – zumindest bei Pflegemaßnahmen, die offensichtlich über eine artenschutzrechtliche Relevanz verfügen – empfohlen.

5.4.3 Bewertungsschema zur Ermittlung der artenschutz- / umweltschadensrechtlichen Relevanz der Unterhaltungsmaßnahmen

Zu unterscheiden ist zwischen regelmäßig durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen in deren Bearbeitungsverfahren langfristig keine Änderung erfolgt und der Unterhaltung von besonderen Standorten sowie selten bzw. unregelmäßig durchgeführten Unterhaltungsarbeiten. Die Unterhaltungsmaßnahmen werden hierzu je nach zu erwartendem Konfliktpotenzial in folgende Kategorien eingeteilt:

- geringes Konfliktpotenzial grün

Es wird davon ausgegangen, dass Bereiche, die eine hohe Pflegeintensität aufweisen und ein bis mehrmals pro Jahr gepflegt werden, ein geringes Konfliktpotenzial aufweisen („Regelpflege“). Hauptsächlich sind dies die Flächen des Intensivbereiches, die i. d. R. keine geschützten bzw. wertvollen Biotopstrukturen umfassen. Das Artenspektrum ist an die Pflege angepasst. Ein Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten ist nicht zu erwarten. Durch generelle Hinweise i. S. von Vermeidungsmaßnahmen zur Durchführung der Unterhaltungspflege (Anpassung der Arbeitsweise, zeitliche Vorgaben) können Beeinträchtigungen vermieden werden.

- mittleres Konfliktpotenzial gelb

Seltener gepflegte Bereiche, v. a. im Extensivbereich sind oft vielfältiger strukturiert. Ein Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten ist möglich. Eine Prüfung erfolgt durch eine fach- und sachkundige Person. Durch artenspezifische Vermeidungsmaßnahmen können Beeinträchtigungen weitgehend vermieden werden.

- hohes Konfliktpotenzial rot

Selten gepflegte Bereiche, Sonderstandorte, Ing.-Bauwerke in denen ein Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten zu erwarten bzw. bekannt ist. Es wird empfohlen, die Unterhaltungsmaßnahmen im Einzelfall mit sachkundigen Personen und der zuständigen Natur/ Landschaftsschutzbehörde abzustimmen. Ggf. wird die Einbeziehung einer externen sachkundigen Person erforderlich.

Bei der getroffenen Einstufung handelt es sich um eine Regelvermutung, die im konkreten Fall zu überprüfen sein wird. Es ist auch nicht auszuschließen, dass in Bereichen mit hoher Pflegeintensität artenschutzrechtlich relevante Arten vorkommen können.

Eine differenzierte Betrachtung der einzelnen in den Leistungsheften für den Straßenbetriebsdienst auf Bundesfernstraßen enthaltenen Unterhaltungsmaßnahmen erfolgt in Kap. 5.5.

Einstufung Konfliktpotenzial Unterhaltungsmaßnahmen im Straßenbereich

Rasenflächen

Die Unterhaltungs- bzw. Pflegemaßnahmen der Rasenflächen werden nach dem Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege in einen Intensiv- und einen Extensivbereich unterschieden (Abb. 7).

Tab. 5 Konfliktpotenzial Rasenflächen

Rasenflächen			
Abschnitt	Lage	Unterhaltungsmaßnahmen	Konfliktpotenzial
Intensivbereich	Unbefestigter Seitenstreifen (Bankette) Trennstreifen, Mittelstreifen, Sichtflächen, Erholungs- und Aufenthaltsflächen von Rast- und Parkplätzen ggf. Gräben und Mulden	kurz halten u. a. aus Gründen der Verkehrssicherheit und des Wasserabflusses, regelmäßige und häufige Mahd Mahd i. d. R. 1 - 2x pro Jahr, i. d. R. verbleibt das Schnittgut auf der Fläche	Die in regelmäßigen Abständen durchgeführte Regelpflege wird aufgrund des kurzen Vegetationsentwicklungsintervalls generell als weniger konfliktrichtig eingestuft. Sollten artenschutzrechtlich relevante Arten vorkommen, können durch generelle Vermeidungsmaßnahmen (Anpassung der Schnitthöhe und der Schnittzeitpunkte bzw. die Einhaltung des § 39 BNatSchG) Beeinträchtigungen weitgehend vermieden werden. Die Pflege kann i. d. R. ohne weitere Prüfung durchgeführt werden. Eine Ausnahme bilden die Pflege von Bankette an Radwegen sowie an Erholungs- und Aufenthaltsflächen (vgl. Tab. 9).
Extensivbereich	Unbefestigter Seitenstreifen (Bankette) Trennstreifen, Mittelstreifen, Sichtflächen, Erholungs- und Aufenthaltsflächen von Rast- und Parkplätzen ggf. Gräben und Mulden	Mahd nur, wenn es aus Gründen der Landschaftspflege oder Bestandsicherung erforderlich ist, um die Bereiche weiterhin offen (gehölzfrei) zu halten. Erst wenn Gehölze aufkommen, wird eine Mahd erforderlich. Zeitpunkt: Spätsommer / Herbst Größere Flächen werden abschnittsweise versetzt bearbeitet, um die Beeinträchtigungen möglichst gering zu halten.	Pflegemaßnahmen, die nicht regelmäßig durchgeführt werden und die aufgrund der längeren Entwicklungszeit und dem damit verbundenen Strukturreichtum ein Habitat für artenschutzrechtlich relevante Arten darstellen können, weisen ein erhöhtes Konfliktpotenzial auf. Vermeidungsmaßnahmen sind teilweise bereits im Merkblatt Pflegemaßnahmen vorgesehen (Mahd im Spätsommer/Herbst, abschnittweises Mähen). Sollten sich konkrete Hinweise auf ein Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten ergeben, sind die Pflegemaßnahmen vor Durchführung zu überprüfen und ggf. artspezifisch anzupassen.

Die Pflegeintensität im Intensivbereich ist im Vergleich zum Extensivbereich höher. Im Extensivbereich werden Flächen tlw. über mehrere Jahre nicht gepflegt. Als Konsequenz können sich in diesen Abschnitten struktur- und artenreiche Biotope bilden. Das artenschutzrechtliche Konfliktpotenzial wird dementsprechend für den Intensivbereich als gering und den Extensivbereich als mittel eingestuft.

Gehölzflächen / Einzelbäume

Die Pflege der Gehölzflächen unterscheidet sich je nach Ausprägung der jeweiligen Gehölzfläche sowie nach ihrer Lage zur Straße. Gehölzflächen werden nach dem Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege nach Ausprägung (Lage, Wuchshöhe, Ausdehnung) in die Kategorien: Gehölzstreifen, geschlossene Gehölzflächen, Mittel- und Trennstreifenbepflanzung sowie bodendeckende Strauchflächen unterschieden. Im Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst auf Bundesfernstraßen, Leistungsbereich 2: Grünpflege wird hier wie bei den Rasenflächen in einen Intensiv- und einen Extensivbereich unterschieden. In nachfolgender Tab. 6 wird eine Zusammenstellung aus Merkblatt und Leistungsheft wiedergegeben.

Tab. 6 Konfliktpotenzial Gehölzflächen

Gehölzflächen			
Abschnitt	Beschreibung	Unterhaltungsmaßnahmen	Konfliktpotenzial
Intensivbereich	Gehölze im Straßenrandbereich (Gehölzstreifen, geschlossene Gehölzflächen, bodendeckende Strauchflächen) Gehölze im Mittel- / Trennstreifen Gehölze an Erholungsflächen	Freihalten des Lichtraumprofils aus Gründen der Verkehrssicherheit, seitliches Einkürzen im Vertikalschnitt im mehrjährigen Turnus (3 / 5 Jahre) Bei Gehölzstreifen nach Bedarf ‚auf-den-Stock-setzen‘ etwa alle 10 Jahre, bei älteren Beständen abschnittweises (50 m) ‚auf-den-Stock-setzen‘.	Durch regelmäßiges ‚auf-den-Stock-setzen‘ entwickeln sich die Gehölzstreifen zu dichten gebüschartigen Strukturen aus Stockausschlag. I. d. R. werden die Gehölze vom BHD weniger als 30 cm aufweisen. Die Pflege beschränkt sich im Allgemeinen auf die seitlichen Gehölzbereiche. Ein Großteil der Gehölzfläche verbleibt unbeeinträchtigt. Eine Betroffenheit älterer Gehölze ist nicht vollständig auszuschließen. Des Weiteren können Leitstrukturen und Überflughilfen von Fledermäusen beeinträchtigt werden. Das Konfliktpotenzial wird daher als mittel eingestuft. Beim ‚auf-den-Stock‘ setzen von Gehölzstreifen sind mögliche Haselmaus- und ggf. Fledermaus- und Brutvogelvorkommen zu berücksichtigen. In seltenen Fällen durchzuführende Fäll- und ggf. Sanierungsmaßnahmen sowie die Entfernung größerer Äste bedürfen vor ihrer Durchführung einer Quartierkontrolle durch eine fach- und sachkundige Person.

Gehölzflächen			
Abschnitt	Beschreibung	Unterhaltungsmaßnahmen	Konfliktpotenzial
Extensivbereich	Gehölze außerhalb des Straßenrandbereiches (Böschungen, Rastanlagen, Wildschutzzäune, Ausgleichs- und Ersatzflächen, Rückhalte- und Versickerbecken)	Pflege insoweit, dass keine Gefahren für Dritte entstehen, Beachtung des Nachbarschaftsrechts Seitlicher Rückschnitt im mehrjährigen Turnus	Generell kann eine Besiedlung von Höhlen und Spalten insbesondere bei Laubbäumen durch Fledermäuse und höhlenbewohnende Vogelarten nicht ohne weiteres ausgeschlossen werden. Ein Vorkommen weiterer Artengruppen (u. a. Käferarten) ist möglich. Insbesondere das Fällen von älteren Bäumen ab BHD 30 cm kann zum Auslösen der Verbotstatbestände führen. Das Konfliktpotenzial wird daher als hoch eingestuft. Fäll- und ggf. Sanierungsmaßnahmen sowie die Entfernung größerer Äste bedürfen vor ihrer Durchführung einer Quartierkontrolle durch eine fach- und sachkundige Person. Eine Abstimmung mit der zuständigen Natur-/Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen.
Einzelbäume und Alleen	Einzelbäume Alleen	Kronenpflege Baumstammpflege Wurzelbereich Spezielle Baumpflege sanieren o. fällen	

Im Leistungsheft werden bereits Vermeidungsmaßnahmen wie Rückschnitt der Gehölze in der Zeit zwischen Oktober und Februar sowie beim ‚auf-den-Stock-setzen‘ von Gehölzstreifen die abschnittweise Pflege (max. 50 m) berücksichtigt. Das Verbot Bäume außerhalb des Waldes, Gebüsch und andere Gehölze in der Zeit zwischen dem 1. März bis zum 30. September zurückzuschneiden oder ‚auf-den-Stock-zusetzen‘ ist im § 39 Abs. 5 Satz 2 BNatSchG verankert und sollte zur Vermeidung der Tötung von Brutvögeln bzw. Zerstörung ihrer Gelege grundsätzlich berücksichtigt werden.

Sonderflächen

Nach dem Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege werden die Sonderstandorte wie folgt eingeteilt:

Tab. 7 Konfliktpotenzial Sonderflächen

Sonderflächen			
Abschnitt	Beschreibung	Unterhaltungsmaßnahmen	Konfliktpotenzial
Be-pflanzte Sonderstandorte	Lärmschutzwände, Steilwände, Raumgitterwände, Straßenüberdeckungen Stützmauern Entwässerungseinrichtungen Tierdurchlässe, Grünbrücken	auf den Einzelfall abzustimmen	Insbesondere die Sonderstandorte können hochspezialisierten Arten einen Lebensraum bieten. Das Konfliktpotenzial wird als hoch eingestuft. Die Pflegemaßnahmen sind auf den Einzelfall abzustimmen. Eine Einschätzung soll durch eine fach- und sachkundige Person erfolgen. Eine Abstimmung mit der zuständigen Natur-/Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen.

Sonderflächen			
Abschnitt	Beschreibung	Unterhaltungsmaßnahmen	Konfliktpotenzial
Besondere Vegetationsbestände	Vegetationsbestände im Extensivbereich, die sich aufgrund besonderer Standortbedingungen entwickelt haben	Pflegekonzepte mit Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange unter Einbeziehung des landschaftspflegerischen Fachpersonals und der zuständigen Naturschutzbehörde	Ein Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten ist möglich. Das Konfliktpotenzial wird als hoch eingestuft. Die Pflegemaßnahmen sind auf den Einzelfall abzustimmen. Eine Einschätzung soll durch eine fach- und sachkundige Person erfolgen. Eine Abstimmung mit der zuständigen Natur-/Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen.

An Sonderstandorten wie trockenwarmen Gesteinshängen können sich beispielsweise Reptilien (Mauereidechse, Zauneidechse) des Anhangs IV der FFH-Richtlinie aufhalten. Das Merkblatt Grünpflege sieht hier bereits abgestimmte Pflegekonzepte vor. Im Falle des absehbaren Eintretens artenschutz- / umweltschadensrechtlicher Betroffenheiten sollten in jedem Fall eine fach- und sachkundige Person sowie ggf. weitere Sachverständige hinzugezogen werden.

Straßenkörper

Leitungen zur Unterhaltung des Straßenkörpers werden im Leistungsheft 1: Sofortmaßnahmen am Straßenkörper aufgeführt. Zum Straßenkörper zählen neben den befestigten und unbefestigten Flächen, die Ingenieurbauwerke und die Entwässerungseinrichtungen. Einbezogen wird hier die Reinigung von Entwässerungseinrichtungen (Leistungsheft 4: Reinigung).

Tab. 8 Konfliktpotenzial Straßenkörper

Straßenkörper			
Abschnitt	Beschreibung	Unterhaltungsmaßnahmen	Konfliktpotenzial
befestigte Flächen	Fahrbahnen Radwege nicht befahrene, befestigte Flächen	Schäden (Schlaglöcher, etc.) beseitigen	Befestigte Flächen befinden sich im unmittelbaren Straßenbereich und stellen i. d. R. keinen geeigneten Lebensbereich dar. Das Konfliktpotenzial wird insgesamt als gering eingestuft. Die Maßnahmen können i. d. R. ohne weitere Prüfung durchgeführt werden.
unbefestigte Flächen	Seiten-, Mittel-, Trennstreifen Rasenflächen auf Erholungsflächen	Schäden (Unebenheiten Erdreich) beseitigen Schutzeinrichtungen	Die genannten Bereiche liegen im unmittelbaren Wirkungsbereich der Straße und werden regelmäßig gepflegt. Das Konfliktpotenzial wird daher insgesamt als gering eingestuft. Die Maßnahmen können i. d. R. ohne weitere Prüfung durchgeführt werden.

Straßenkörper			
Abschnitt	Beschreibung	Unterhaltungsmaßnahmen	Konfliktpotenzial
	Felshänge	Schutzeinrichtungen an Felshängen warten	Das Konfliktpotenzial wird insbesondere für die Unterhaltung von Felshängen insgesamt als hoch eingestuft. Die Pflegemaßnahmen sind auf den Einzelfall abzustimmen. Eine Einschätzung soll durch eine fach- und sachkundige Person erfolgen, ggf. sind weitere Sachverständige hinzu zu ziehen. Eine Abstimmung mit der zuständigen Natur-/Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen.
Ing.-Bauwerke	Brücken, Tunnel, ...	Schäden (Bauteile) beseitigen Reinigung	Das Konfliktpotenzial wird insgesamt u. a. aufgrund der potenziellen Fledermausvorkommen in Brückenbauwerken als hoch eingestuft. Die Pflegemaßnahmen sind auf den Einzelfall abzustimmen. Eine Einschätzung soll durch eine fach- und sachkundige Person erfolgen, ggf. sind weitere Sachverständige hinzu zu ziehen. Eine Abstimmung mit der zuständigen Natur-/Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen.
Entwässerungseinrichtungen Intensivbereich	Befestigte Straßengräben, Straßenrinnen Rohrleitungen u. Durchlässe Schächte	Beseitigung von Schäden (z. B. bei Erosionsschäden, Abflusshindernissen) Reinigung	Die genannten Bereiche liegen im unmittelbaren Wirkungsbereich der Straße und sind durch Schadstoff- und Salzeintrag belastet. Sie werden i. d. R. intensiv gepflegt. Das Konfliktpotenzial wird daher insgesamt als gering eingestuft. Die Maßnahmen können i. d. R. ohne weitere Prüfung durchgeführt werden.
Entwässerungseinrichtungen Extensiv Bereich	unbefestigte Gräben und Mulden (Rohrleitungen u. Durchlässe) (Schächte) Rückhalteanlagen, Versickerungsanlagen	Beseitigung von Schäden (z. B. bei Erosionsschäden, Abflusshindernissen) Reinigung	Das Konfliktpotenzial wird insgesamt als hoch eingestuft. In Entwässerungseinrichtungen (Rückhaltebecken, unbefestigte Gräben) können v. a. artenschutzrechtlich relevante Amphibienarten (Insekten, Vögel) vorkommen. Nicht relevant sind bauliche Anlagen wie Straßenrinnen und Straßenabläufe. Die Pflegemaßnahmen sind auf den Einzelfall abzustimmen. Eine Einschätzung soll durch eine fach- und sachkundige Person erfolgen. Eine Abstimmung mit der zuständigen Natur-/Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen.

5.5 Konfliktmanagement

5.5.1 Maßnahmen der Unterhaltung und ihre mögliche artenschutzrechtliche Relevanz

Mit Bezug auf die genannten Lebensbereiche sind mögliche artenschutzrechtliche Konflikte vorrangig im Zusammenhang mit den Leistungsbereichen 1 „Sofortmaßnahmen am Straßenkörper“ (bauliche Unterhaltung) und 2 „Grünpflege“ zu prüfen. Die folgende Tab. 9 liefert eine Einschätzung der in den Leistungsbereichen 1, 2 und tlw. 4 genannten Maßnahmen zur betrieblichen Unterhaltung.

Tab. 9 Maßnahmen der Unterhaltung und ihre mögliche artenschutzrechtliche Relevanz

Leistung ²⁴	Häufigkeit	Relevanz Arten-schutz	Bereich / Biotop	Abschätzung der möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheit / Problembewältigung
Leistungsbereich 1: Sofortmaßnahmen am Straßenkörper				
Befestigte Flächen				
1.01 – 1.03 Schäden an Fahrbahnen, Radwegen und nicht befahrenen, befestigten Flächen beseitigen	nach Bedarf	O		
Unbefestigte Flächen				
1.04 Schäden an unbefestigten Flächen beseitigen	nach Bedarf	O	Seiten- Mittel- und Trennstreifen, Fußwege, Scher-rasen	
		O	offene Bodenflächen an Böschungen und Randbereiche der Rastanlagen	
1.05 Steinschlaggefährdete Felshänge unterhalten	nach Bedarf	X	Lebensräume auf Gesteinsböschungen und Rohböden	<p>Wird ein Abtrag von Gesteinen und Rohböden oder eine Nachprofilierung der Böschungen erforderlich, ist eine artenschutzrechtliche Betroffenheit potenziell möglich. Relevante Artengruppen: Reptilien, Schwanzlurche, Kröten</p> <p>Problembewältigung Erodierete Gesteine und Rohböden zeitnah entfernen, um eine Besiedlung der Spalten und Lücken durch Tiere zu vermeiden. Gelockerte Gesteine nach Beendigung der Frostperiode nur bei warmer Witterung beseitigen (Vermeidung von Beschädigungen und Störungen während der Winterruhe, hohe Mobilität der Amphibien und Reptilien nutzen).</p>

²⁴ Quelle: Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst auf Bundesfernstraßen, Version 1.1, Dezember 2004

Leistung ²⁴	Häufigkeit	Relevanz Arten-schutz	Bereich / Biotop	Abschätzung der möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheit / Problembewältigung
				Im Zusammenhang mit der Beseitigung von Bewuchs Maßnahmenflächen auf Besatz relevanter Arten kontrollieren, ggf. Tiere absammeln und in geeignete bzw. entsprechend hergerichtete angrenzende Habitats umsetzen.
Ingenieurbauwerke				
1.06 Schäden an Ingenieurbauwerken und deren Entwässerungseinrichtungen beseitigen	nach Bedarf	X	bauliche Anlagen	<p>Teile der Ingenieurbauwerke und der Gebäude können von Tieren zur Überwinterung, Fortpflanzung und Aufzucht genutzt werden. Betroffene Artengruppen: Fledermäuse, Vögel</p> <p>Problembewältigung Die Betroffenheit relevanter Arten vor Durchführung der Unterhaltungsmaßnahmen prüfen: Auswerten der Protokolle zu den Bauwerksprüfungen, Kontrolle der Bauwerke durch eine fach- und sachkundige Person. Arbeiten außerhalb der Fortpflanzungs-, Aufzucht- und Überwinterungszeit ausführen. Rechtzeitig durch gezielte temporäre Maßnahmen wie den Verschluss von Spalten und Fugen oder das Absperren von Bauwerksteilen mit feinmaschigen Netzen, vor den Instandhaltungsarbeiten die Tiere von den Bauwerken fernhalten. Bei Brückenbauwerken mit tradierten Funktionen für Fledermäuse ist bei Instandsetzungsarbeiten ein ausreichender Querschnitt der Unterführung offen zu halten.</p>
Entwässerungseinrichtungen				
1.07 Schäden an Straßenrinnen und befestigten Straßengräben beseitigen	nach Bedarf	O	bauliche Anlage	
1.08 Mängel an unbefestigten Gräben und Mulden beseitigen	nach Bedarf	X	mäßig feuchter bis feuchter Lebensraum, Fließgewässer	<p>Der Einsatz einer Grabenfräse ist bei ständig wasserführenden Gräben gem. § 39 (5) 4. BNatSchG verboten.</p> <p>Problembewältigung Die Betroffenheit artenschutzrechtlich relevanter Arten vor Durchführung der Unterhaltungsmaßnahmen prüfen, z. B. Begehung der zu pflegenden Bereiche durch eine fach- und sachkundige Person. Durchführung der Pflege in Teilabschnitten, um Teilpopulationen zu erhalten. Durchführung der Unterhaltung vom 1. Oktober bis zum 28. Februar. Bei größeren Gräben ist zur Gewährleistung der Entwässerungsfunktion eine einseitige Unterhaltung mit jährlichem Seitenwechsel sinnvoll.</p>

Leistung ²⁴	Häufigkeit	Relevanz Artenschutz	Bereich / Biotop	Abschätzung der möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheit / Problembewältigung
1.09 Mängel an unbefestigten Seiten- Mittel- und Trennstreifen beseitigen	nach Bedarf	O		
1.10 Schäden an Rohrleitungen und Durchlässen beseitigen	nach Bedarf	X	ggf. Schutz-, Vermeidungsmaßnahme	Amphibien
1.11 Schäden an Straßenabläufen und Schächten beseitigen	nach Bedarf	O	Straße, Verkehrsraum	
1.12 Schäden an Rückhalteanlagen und Versickerungsanlagen beseitigen	nach Bedarf	O	bauliche und technische Anlagen	Wenn Schäden durch Erosion kurzfristig nach ihrer Entstehung beseitigt werden, ist keine Betroffenheit gegeben. Erosionsbereiche einschließlich der Auflandungen sind als Habitat für Arten der Offenbereiche (Kreuzkröte, Zauneidechsen ...) attraktiv.
Leistungsbereich 2: Grünpflege				
Grasflächen im Intensivbereich				
2.01 Bankette an Fahrbahnen mähen	2 – 3 x jährlich	O	Intensivbereich Breite \geq 1,0 m	Durch den Verkehr und Intensivpflege erheblich u. nachhaltig beeinträchtigte Bereiche welche kein Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten erwarten lassen.
2.02 Bankette an Radwegen mähen	1 – 3 x jährlich	X	Intensivbereich, Breite \geq 0,6 m	Bankette in Nachbarschaft zu Habitaten von Reptilien wie z. B. im Anschluss an offenen südexponierten Waldrändern, Säumen, Heiden werden oft von Reptilien zum Aufwärmen genutzt Problembewältigung Die Betroffenheit artenschutzrechtlich relevanter Arten ist bei bekannten Vorkommen bzw. Hinweisen zu Vorkommen, z. B. Begehung der zu pflegenden Bereiche durch eine fach- und sachkundige Person zu prüfen.
2.03 Mittel- und Trennstreifen zwischen Fahrbahnen mähen	1 – 3 x jährlich	O		

Leistung ²⁴	Häufigkeit	Relevanz Arten- schutz	Bereich / Biotop	Abschätzung der möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheit / Problembewältigung
2.04 Sichtfelder im Bereich von Knotenpunkten mähen	2 x jährlich	O		
2.05 Straßenmulden und Entwässerungsgräben mähen	1 – 2 x jährlich	O	Intensivbereich Breite ≥ 0,6 m	
2.06 Erholungs- und Aufenthaltsflächen mähen	7 x jährlich	X		Ggf. können Strukturelemente wie Erdwälle und extensive Teilflächen Sonderstandorte mit Bedeutung als Habitat für geschützte Arten wie z. B. Reptilien sein. Für diese Flächen ergibt sich innerhalb der Intensivflächen eine besondere Sorgfaltpflicht. Problembewältigung Die Betroffenheit artenschutzrechtlich relevanter Arten prüfen, z. B. Begehung der zu pflegenden Bereiche durch eine fach- und sachkundige Person. Ggf. Pflegepläne zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange mit Verfahrensanweisungen zur Vermeidung aufstellen.
Grasflächen im Extensivbereich				
2.07 Grasflächen außerhalb des Straßenrandbereiches mähen	bei beginnender Verbuschung alle 3 – 5 Jahre	X	Gras-Staudenfluren	Extensive gepflegte Gras- Staudenfluren sind besonders als Lebensraum für eine Vielzahl von geschützten Insektenarten von Bedeutung. Besonders mit einer großflächigen Mahd im Früh- und Hochsommer sind ggf. Verbotstatbestände gem. § 44 BNatSchG verbunden. Problembewältigung Pflege gem. Merkblatt für den Betriebsdienst, Teil: Grünpflege Ziff. 2.2.2. Flächen jährlich versetzt in Teilabschnitten mähen, Mähzeitpunkt: September - Oktober. Für Bereiche mit einem blütenreichen Bestand oder besonderen Vegetationsbeständen wie einer schwachwüchsigen Magerrasenvegetation oder Vegetationsformen trockener nährstoffarmer Standorte sind bei bekannten Vorkommen bzw. Hinweisen zu Vorkommen die Betroffenheit artenschutzrechtlich relevanter Arten zu prüfen, z. B. Begehung der zu pflegenden Bereiche durch eine fach- und sachkundige Person. Ggf. Pflegepläne zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange mit Verfahrensanweisungen zur Vermeidung aufstellen. Es wird empfohlen, diese mit der zuständigen Natur- / Landschaftsschutzbehörde abzustimmen. Einsatz schonender Mähverfahren, Handsense, Balkenmähwerk, Scheibenmähwerk.

Leistung ²⁴	Häufigkeit	Relevanz Artenschutz	Bereich / Biotop	Abschätzung der möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheit / Problembewältigung
2.08 Rückhalte-, Absetz- und Versickerbecken mähen	nach Bedarf	X	Gras- und Hochstaudenfluren, Landröhrichte	Mahd ist nur in Einzelfällen zur Unterdrückung von Gehölzaufwuchs notwendig. Artenschutzrechtliche Verbotstatbestände gem. § 44 BNatSchG können durch eine Mahd im Früh- und Hochsommer verursacht werden. Besondere betroffene Artengruppen: Amphibien, Insekten Problembewältigung Ausführung der Mahd im Oktober – Februar, größere artenreiche Vegetationsbestände sollten nur jährlich versetzt in Teilabschnitten gemäht werden. Ggf. Pflegepläne zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange mit Verfahrensanweisungen zur Vermeidung aufstellen. Es wird empfohlen, diese mit der zuständigen Natur-/ Landschaftsschutzbehörde abzustimmen. Einsatz schonender Mähverfahren, Handsense, Balkenmähwerk, Scheibenmähwerk.
2.09 Mähen entlang von Wildschutz- und Amphibienleiteinrichtungen	alle 2 – 3 Jahre	X	Gras- und Staudenfluren	Arten (insbesondere Amphibien) können geschädigt / getötet werden Problembewältigung Ausführung der Mahd im September - Dezember
Gehölze im Intensivbereich				
2.10 Gehölze im Straßenrandbereich zurückschneiden	nach Bedarf, max. alle 3 Jahre	O	Einzelgehölze und Gehölzstreifen im Intensivbereich	Die Leistung umfasst das seitliche Einkürzen der Gehölze in Sichtflächen, im Lichtraumprofil, vor Verkehrszeichen. Werden die Schutzzeiten des § 39 BNatSchG eingehalten, ist keine Schädigung von Arten gegeben. Sofortmaßnahmen können auch während der Sommermonate erforderlich werden, diese sind auf den Verkehrsraum und den seitlichen Sicherheitsraum beschränkt.
2.11 Gehölze in Mittel- und Trennstreifen zwischen Fahrbahnen zurückschneiden	nach Bedarf max. alle 3 Jahre	O bei Sonderstandorten X	Gehölzstreifen im Intensivbereich	Breite Mittelstreifen mit hohen Gehölzen sind Sonderstandorte, Gehölze und Bäume in diesen Mittelstreifen können besondere Funktionen z. B. als Querungshilfe für Fledermäuse haben. Der Rückschnitt der Gehölze kann diese Funktion mindern. Problembewältigung Bei bekannten Vorkommen oder Hinweisen zu Vorkommen, Feststellung der Bedeutung der Gehölze durch faunistische Untersuchungen. Pflegeplan zur Berücksichtigung tierökologischer Funktionen aufstellen. Es wird empfohlen, diese mit der zuständigen Natur- / Landschaftsschutzbehörde abzustimmen.

Leistung ²⁴	Häufigkeit	Relevanz Artenschutz	Bereich / Biotop	Abschätzung der möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheit / Problembewältigung
2.12 Gehölze an Erholungs- und Aufenthaltsflächen zurückschneiden	nach Bedarf, max. alle 5 Jahre	X	Gehölzstreifen im Intensivbereich	Die Leistung umfasst das seitliche Einkürzen oder den Rückschnitt oder das Entfernen einzelner Gehölze. In Gebüschten brütende Vogelarten können während der Brut- und Aufzuchtzeit geschädigt werden. Problembewältigung Werden die Schutzzeiten des § 39 BNatSchG, einschließlich der länderspezifischen Regelungen berücksichtigt, ist keine Schädigung der relevanten Arten gegeben.
Gehölze im Extensivbereich				
2.13 Gehölze außerhalb der Straßenrandbereiche pflegen	nach Bedarf junge Bestände alle 5 – 7 Jahre ältere Bestände ca. alle 10 – 15 Jahre	X	Gehölzstreifen und flächige Gehölzbestände im Extensivbereich, Einzelgehölze	Regelmäßig gepflegt werden Gehölzstreifen durch selektives Auf-den-Stock-setzen. Ziel dieser Maßnahme ist die Entwicklung eines dichten Aufbaues der Bestände und das Entfernen von Gehölzen ab 8 cm im Randbereich sowie die Entnahme einzelner nicht verkehrssicherer Gehölze. Betroffene Artengruppen: Vögel: in Gebüschten und Gehölzen brütende Arten. Fledermäuse: mögliche Quartiere in älteren Beständen mit Rindenabplatzungen und hohlen Stellen. Traditionelle Flugrouten der Fledermäuse. Problembewältigung Werden die Schutzzeiten des § 39 BNatSchG einschließlich der länderspezifischen Regelungen berücksichtigt, ist keine Schädigung der Vögel gegeben. Gehölze mit Vernetzungsfunktion bzw. tradierte Flugrouten sind zur Vermeidung von Schäden nur in Abschnitten von max. 25 m zu pflegen. Vereinzelt sollten dabei markante Gehölze belassen werden. Bei konkreten Hinweisen zu Vorkommen / Flugrouten, ggf., Feststellung der Bedeutung der Gehölze durch faunistische Untersuchungen oder Realisierung vorsorglicher Vermeidungsmaßnahmen (s. o.) Für gut ausgeprägte und mit weiteren Gehölzbeständen gut vernetzte Gehölzstreifen ist ein Pflegeplan zur Berücksichtigung tierökologischer Funktionen aufzustellen.
Einzelbäume und Allees				
2.14 Baumpflege	nach Bedarf	X		Betroffene Artengruppen: Vögel: in Baumkronen brütende Arten und in Baumhöhlen brütende Arten

Leistung ²⁴	Häufigkeit	Relevanz Arten- schutz	Bereich / Biotop	Abschätzung der möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheit / Problembewältigung
2.15 Bäume sanieren oder fällen	nach Bedarf	X		Fledermäuse: mögliche Quartiere in älteren Beständen mit Rindenabplatzungen und hohlen Stellen. Bei Alleen und geschlossenen Baumreihen, tradierte Flugrouten Käfer: Totholz Problembewältigung Schutzzeiten des § 39 BNatSchG einschließlich der länderspezifischen Regelungen berücksichtigen. Bei markanten alten Bäumen, Alleen und Baumreihen sind zur Feststellung der Bedeutung der Gehölze für Tierarten faunistische Untersuchungen erforderlich. Die Pflegemaßnahmen sind ggf. abschnittsweise, verteilt über mehrere Jahre, auszuführen. Hierfür ist ein Pflegeplan aufzustellen und mit den zuständigen Naturschutzbehörden abzustimmen. Bei Baumfällungen, Bäume auf Höhlen und Rindenabplatzungen untersuchen. Die Ausführung der Maßnahmen ist durch eine fach- und sachkundige Person zu begleiten. Ist eine Fällung aus Gründen der Verkehrssicherungspflicht unmittelbar erforderlich, so ist dies gem. § 39 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BNatSchG zulässig (Legalausnahme).
Leistungsbereich 3: Wartung und Instandhaltung der Straßenausstattung				
Zur Aufrechterhaltung ihrer Funktionsfähigkeit wird die Straßenausstattung regelmäßig gewartet und instand gesetzt. Die Wartung und Instandhaltung der Straßenausstattung umfasst örtlich begrenzte Reparaturarbeiten kleinen Umfangs. Artenschutzrechtliche Betroffenheiten sind bei den Leistungen der Wartung und Instandhaltung der Straßenausstattung in der Regel nicht gegeben. Anmerkung Einer gesonderten Betrachtung bedarf die Wartung und Unterhaltung von Anlagen, die explizit zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände errichtet wurden. Hierzu gehören bspw. Querungshilfen wie Amphibientunnel sowie die zugehörigen Leit- und Sperreinrichtungen, welche regelmäßig zu kontrollieren und zu warten sind, damit eine ausreichende Funktionsfähigkeit gewährleistet ist.				
Leistungsbereich 4: Reinigung				
Die Reinigung erfolgt zur Beseitigung verkehrsbedingter Verunreinigungen von Verkehrsflächen, Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sowie Entwässerungsanlagen. Die Reinigung erfolgt zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit, zur Vermeidung von Verkehrsbehinderungen, zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Entwässerungseinrichtungen und zur Bewahrung eines sauberen Erscheinungsbildes. Gereinigt werden befestigte Flächen, Straßenausstattungen und Bauwerke. Artenschutzrechtliche Betroffenheiten sind bei den Leistungen der Reinigung in der Regel nicht gegeben.				

Leistung ²⁴	Häufigkeit	Relevanz Artenschutz	Bereich / Biotop	Abschätzung der möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheit / Problembewältigung
4.13 Sonstige Entwässerungseinrichtungen reinigen	nach Bedarf	X	Rückhaltebecken (RRB), Versickerungsanlagen, Absetzbecken	Betroffene Artengruppen: Vögel: Röhrichtbestände, besonders Schilfröhricht Amphibien: Verlandungsbereiche, Wasserflächen Pflanzen: Verlandungsbereiche, Wasserflächen Insekten: Wasserflächen Besonders relevant sind naturnahe Versickerungsbecken und Rückhaltebecken mit Dauerstau Problembewältigung Schutzzeiten des § 39 BNatSchG einschließlich der länderspezifischen Regelungen berücksichtigen. Bei bekannten Vorkommen bzw. Hinweisen zu Vorkommen bzw. Abweichung von den gesetzlich zulässigen Zeiten ist die Bedeutung der Rückhaltebecken und Versickerungsanlagen für artenschutzrechtlich relevante Arten zu prüfen, z. B. Begehung der zu pflegenden Bereiche durch eine fach- und sachkundige Person. Ggf. Pflegeplan zur Berücksichtigung tierökologischer Funktionen und zur Erhaltung von Vegetationsbeständen aufstellen. Es wird empfohlen, diesen mit der zuständigen Naturschutzbehörde abzustimmen. Nach einem Schadensereignis ist die Reinigung des RRB im Rahmen einer Sofortmaßnahme (vgl. Leistungsbereich 6) zulässig.
4.15 Brückenbauwerke reinigen	nach Bedarf		Übergangskonstruktionen der Brückenbauwerke, Auflagebänke, begehbare Hohlkästen	Betroffene Artengruppen: Fledermäuse besonders in alten Brücken mit Bauteilen aus Naturstein, Hohlräumen Vögel: hohe Talbrücken, Nischen werden von Felsenbrüter genutzt, Schwalbennester an Gewässerunterführungen Besonders relevant sind ältere Brücken mit Anteil an offenen Spalten, Fugen und Nischen Problembewältigung Die Bedeutung der Brückenbauwerke für relevante Arten prüfen, z. B. Begehung der zu pflegenden Bereiche durch eine fach- und sachkundige Person. Bei Brückenprüfung Hinweise auf einen Tierbesatz (Kotspuren, Nester, Nahrungsreste, Gewölle) mit Aufnahmen. Reinigungsmaßnahmen je nach Art des Tierbesatzes außerhalb der Brut- oder Überwinterungszeit durchführen.

Leistung ²⁴	Häufigkeit	Relevanz Arten-schutz	Bereich / Biotop	Abschätzung der möglichen artenschutzrechtlichen Betroffenheit / Problembewältigung
Leistungsbereich 5: Winterdienst				
Zielsetzung des Winterdienstes ist es, die Sicherheit des Straßenverkehrs und die Leistungsfähigkeit der Straßen sicherzustellen. Verkehrsbehinderungen infolge winterlicher Einflüsse werden durch den Einsatz von Streustoffen in Kombination mit Räummaßnahmen beseitigt. Der Winterdienst wird im Bereich der Fahrbahn und den befestigten Teilen der Rastanlagen durchgeführt. Artenschutzrechtliche Betroffenheiten sind bei den Leistungen des Winterdienstes in der Regel nicht gegeben.				
Leistungsbereich 6: Sofortmaßnahmen				
Sofortmaßnahmen werden vom Betriebsdienst in akuten Fällen zur Beseitigung und Bewältigung von Verkehrsgefährdungen durchgeführt. Sie umfassen Leistungen zur Beseitigung von Unfallschäden, allgemeine Wartungstätigkeiten mit geringem Zeitaufwand und verkehrsregelnde Maßnahmen bei Katastrophenfällen. Aufgrund der Vordringlichkeit dieser Maßnahmen sind artenschutzrechtliche Probleme nicht zu bewältigen.				
Wartung und Instandhaltung von Gebäuden und Ing.-Bauwerken				
Bauwerke instand halten	nach Bedarf	x	Bauwerke und Gebäude Spalten, Nischen, Hohlräume, Dachüberstände	Teile der Ingenieurbauwerke und der Gebäude können von Tieren zur Überwinterung, Fortpflanzung und Aufzucht genutzt werden. Betroffene Artengruppen: Fledermäuse, Vögel, Reptilien, Amphibien Problembewältigung: Die Betroffenheit relevanter Arten vor Durchführung der Unterhaltungsmaßnahmen prüfen: Auswerten der Protokolle zu den Bauwerksprüfungen, Kontrolle der Bauwerke durch eine fach- und sachkundige Person. Arbeiten außerhalb der Fortpflanzungs-, Aufzucht- und Überwinterungszeit ausführen. Rechtzeitig durch gezielte temporäre Maßnahmen wie den Verschluss von Spalten und Fugen oder das Absperren von Bauwerksteilen mit feinmaschigen Netzen, vor den Instandhaltungsarbeiten die Tiere von den Bauwerken fernhalten.

Legende: o – keine artenschutzrechtliche Relevanz, x – artenschutzrechtliche Betroffenheiten nicht auszuschließen

5.5.2 Aufstellung von Pflegeplänen

Durch die Aufstellung von Pflegeplänen lassen sich naturschutzfachliche Belange frühzeitig in den Ablauf der Unterhaltungspflege integrieren, ohne den Straßenbetrieb zu gefährden. Es gilt, artenschutz- und umweltschadensrechtliche Konflikte bei der betrieblichen und baulichen Unterhaltung zu vermeiden sowie die Wertigkeit einiger Standorte für bestimmte Arten zu erhalten.

Das Hauptaugenmerk liegt hierbei auf den durch den Straßenbetriebsdienst ausgeführten Grünpflegearbeiten. Bei der Pflege und Unterhaltung von Grünflächen ist zwischen den Grünflächen im Straßenseitenraum i. S. des Leistungsbereichs 2: Grünpflege und der Pflege und Unterhaltung von Ausgleichsflächen, die sich vor allem außerhalb des Straßenraums befinden, zu unterscheiden. Ausgleichsflächen erfordern im Allgemeinen ein spezielles Pflegekonzept, welches im Rahmen von landschaftspflegerischen Begleitplänen und Ausführungsplänen festgelegt wird und darauf ausgerichtet ist die Funktionalität der Flächen für die Zielarten/ -biotope zuzusichern. Bereits vom Ansatz her sind diese Pflegeleistungen i. d. R. daher so konzipiert, dass artenschutzrechtliche Konflikte nicht entstehen. Die Pflege und Unterhaltung dieser Flächen übernehmen zumeist landwirtschaftliche Betriebe u. a. (Landschaftspflegeverbände, Naturschutzvereine, Landschaftsgartenbaubetriebe). Für die landwirtschaftliche Bodennutzung, die den Anforderungen einer guten fachlichen Praxis entspricht, ist darüber hinaus gem. § 44 Abs. 4 BNatSchG eine Freistellung von den artenschutzrechtlichen Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverboten im Gesetz vorgesehen worden. Die Pflege von Ausgleichsflächen ist nicht Gegenstand des Forschungsvorhabens und wird hier nicht weiter berücksichtigt.

Die Unterhaltung von Bauwerken wird nachfolgend gesondert betrachtet.

Handlungsschema:

A. Identifikation (potenzieller) Konfliktstandorte

Identifizieren von (potenziellen) Konfliktstandorten (Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten z. B. älterer Baumbestand / Sonderbiotope, die sich durch besondere Standortbedingungen auszeichnen z. B. Trockenhänge) und Trennung von Bereichen mit geringem Konfliktpotenzial, die sich durch regelmäßige in gleicher Weise durchgeführte Pflegemaßnahmen auszeichnen.

Datengrundlagen:

- vorhandene Biotop- / Artenschutzkartierungen (Baurechtserlangung)
- Daten zu Schutzgebieten, geschützten Bereichen
- Fachplanungen, Programme und Maßnahmen zum Artenschutz auch außerhalb des Straßenraums
- Informationen zur Nutzung
- Flurstücksinformationen (Abgrenzung Autobahngrundstücke –angrenzende Bereiche)
- Luftbilder

- Bestanderfassungen vor Ort,
insbesondere Erfassung von Sonderstandorten

Zusammenführung, Dokumentation und Fortschreibung der Daten durch ein geographisches Informationssystem.

B. Konfliktanalyse

Für die identifizierten Sonderstandorte erfolgt anschließend eine Prognose der Bedeutung für Arten. Es ist zu prüfen, ob die Pflegemaßnahmen dazu geeignet sind, die Verbotstatbestände des § 44 BNatSchG bzw. einen Umweltschaden i. S. des § 19 BNatSchG auszulösen. Ggf. Abstimmung mit der zuständigen Natur-/ Landschaftsschutzbehörde.

C. Erarbeiten eines Maßnahmenkonzeptes

Prüfung, ob durch die Durchführung von Maßnahmen (Pflegezeitpunkt, Geräteeinsatz, etc.) das Eintreten der Verbotstatbestände bzw. eines Umweltschadens vermieden werden kann. Integration der Vermeidungsmaßnahme(n) (u. a. festlegen von Mahdzeitpunkten, Schnitthöhen, Pflegeintervallen) in einen Pflegeplan. Ggf. Erarbeiten von Leitbildern für einzelne Abschnitte (Erhalt älterer Einzelbäume / spezieller Vegetationsbereiche, etc.).

Der Pflegeplan enthält Angaben zu den Bereichen in denen ein erhöhtes Konfliktpotenzial vorliegt. Konkrete Hinweise zur Durchführung der Pflegearbeiten sowie Vermeidungsmaßnahmen werden benannt.

Die Pflegepläne werden nach Bedarf aktualisiert und mit den zuständigen Behörden abgestimmt.

Sofern das Eintreten der Verbotstatbestände des § 44 Abs. 1 BNatSchG nicht ohne weiteres vermeidbar ist, werden vertiefende Untersuchungen erforderlich – bspw. wird beim Verlust von Fortpflanzungs- und Ruhestätten eine fachliche Einschätzung erforderlich, ob die ökologische Funktion der Lebensstätte im räumlichen Zusammenhang erhalten bleibt. I. d. R. ist dann eine fachgerechte Beurteilung durch eine fach- und sachkundige Person erforderlich (HVLN ET AL. 2012). Bei Fachfragen können weitere Sachverständige hinzugezogen werden.

Bauwerke

Da alle einheimischen Fledermäuse im Anhang IV der FFH-RL aufgeführt werden, ergibt sich für diese Artengruppe eine besondere artenschutzrechtliche Relevanz. Brücken und andere Ing.-Bauwerke bieten dieser Artengruppe einen Lebensraum. So konnte DIETZ (2005) bei der systematischen Erfassung von Fledermausquartieren an Brücken in Baden-Württemberg eine Vielzahl vorher unbekannter Reviere nachweisen. Durch eine verbesserte Datenlage können Sanierungsmaßnahmen frühzeitig an die artenschutzrechtlichen Erfordernisse angepasst und eine höhere Planungssicherheit erreicht werden.

Es empfiehlt sich aber zumindest bei den regelmäßigen Bauwerksprüfungen, Hinweise bzw. Nachweise von Quartieren in den Prüfbericht (ggf. Brückenbuch) aufzunehmen. Zusätzlich sollen auch Hinweise auf Brutvögel, Amphibien und Reptilien vermerkt werden. Für Brücken sowie weitere Bauwerke, für die Sanierungsmaßnahmen vorgesehen sind, können dann bereits frühzeitig geeignete Vermeidungsstrategien entwickelt werden.

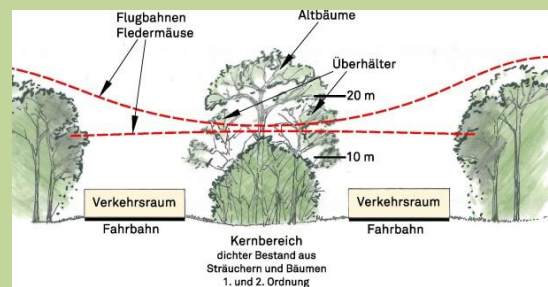
Bei kurzfristig erforderlichen Sanierungsmaßnahmen ist eine fach- und sachkundige Person (z. B. Fledermausspezialist) hinzuziehen und die anschließenden Sanierungsmaßnahmen, falls ein Vorkommen nachgewiesen wurde, durch diesen zu begleiten. Es sind geeignete Vermeidungsmaßnahmen durchzuführen (Verschluss von Ein- und Ausflugsöffnungen nach Ausflug, Verschluss von Spalten nach vorheriger Kontrolle, ggf. Bergen und Umsetzen von Individuen). Wenn Quartiere auf Dauer verloren gehen, sind als Ersatz künstliche Quartiere einzurichten / anzubringen. (vgl. DIETZ 2005)

Beispiel: Gehölzbestände auf einem Mittelstreifen der A 2 mit Habitatfunktion für Fledermäuse

Die BAB A 2 durchschneidet ein größeres Waldgebiet, deren naturnahen Bereiche als FFH-Gebiet ausgewiesen sind. Im FFH-Gebiet kommen 14 Fledermausarten vor, davon wurden 10 Arten im Mittelstreifen nachgewiesen. Die Fledermäuse nutzen den Mittelstreifen nur zum Überflug in Höhen von 10 bis 20 m über dem Gelände, z. B. nachgewiesen am 04.06.2011 mit 2671 Aufzeichnungen.

Konfliktvermeidung:

Der waldartige Mittelstreifen hat als Überflughilfe für Fledermäuse eine hohe Bedeutung. Bei allen baumpflegerischen Maßnahmen ist diese Funktion zu berücksichtigen. Die Erhaltung der Funktionen wird durch ein spezielles Pflege- und Entwicklungskonzept sichergestellt (s. Schema, oben rechts).



Quelle: Kortemeier Brokmann

Beispiel: Grünpflegekonzept A 96 Bayern

Das Pflegekonzept für die A 96 umfasst neben der Pflege und Unterhaltung der Grünflächen im Straßenseitenraum (Straßenkörper mit Nebenanlegen) auch die Pflege von Ausgleichsflächen (i. d. R. außerhalb des Straßenkörpers). Die Pflege und Unterhaltung der Grünflächen im Straßenseitenraum erfolgt i. d. R. durch Autobahnmeistereien, gewerblichen Garten- und Landschaftsbau, (Schäferbetriebe). Die Ausgleichsflächen werden zumeist durch Landwirte oder Schäferbetriebe gepflegt. Die Bestandsdatenerhebung für die Pflegepläne erfolgt auf Grundlage eines Geographischen-Informationssystems. Neben Grundlagendaten (Kartenmaterial), werden u. a. vorhandene Luftbilder ausgewertet und Bestandserhebungen vor Ort durchgeführt.

Ziele der langfristigen Unterhaltung sind die Gewährleistung der Verkehrssicherheit sowie die Unterhaltung der Grünflächen i. S.v. Art. 1 BayNatSchG.



Auszug Legende

- Mähen von jährlich 1/3 der beweideten Grünlandflächen, Schnittgut einen Tag liegen lassen und anschließend entsorgen, Ausführung 1x Jährlich ab Anfang September (Abstimmung mit BL und Schäfer über Mahdzeitpunkt erforderlich)
- Mähen von feuchten Hochstaudenfluren, Feucht- und Nasswiesen, Schnittgut einen Tag liegen lassen und anschließend entsorgen, Ausführung 1x Jährlich ab September, zu bearbeiten sind je 50% der zusammenhängenden Fläche, Mahd der "anderen" 50% im darauffolgenden Jahr
- 24.G21 Flächennummer Gehölzpflege
- Gehölzsnittarbeiten, Festlegung der durchzuführenden Arbeiten in einzelnen "Kacheln" oder Flächen durch die Bauleitung, Ausführung im Winterhalbjahr
- Kontrolle von Laubbäumen, bei Bedarf Pflegeschnitt, Ausführung im Winterhalbjahr
- Pflege erfolgt durch zuständige Autobahnmeisterei
- XXXX Wildsperrzaun

Quelle: Autobahndirektion Südbayern, SG 13 – Landschaft/Umwelt – GZ 1305, Narr - Rist - Türk Landschaftsarchitekten BDLA, Stadtplaner und Ingenieure (Auszug Pflegepläne per Mail 08.12.2014 durch ABDS, Powerpoint Vortrag BAB A 96 München-Landsberg ABDS Südbayern / Narr – Rist – Türk)

5.5.3 Ökologisch orientierte Pflege von Straßenbegleitgrün

Entwicklung Straßenbegleitgrün im 20. Jhdt.

In die Begrünung der Autobahnen wurden in den 30er Jahren sogenannte Landschaftsanwälte einbezogen. Vor dem Hintergrund der nationalsozialistischen Ideologie sollten ausschließlich „bodenständige“ Pflanzenarten verwendet werden. An der Erstellung standortgerechter Pflanzenlisten, die sich an den lokalverbreiteten Pflanzengesellschaften orientiert, ist der Pflanzensoziologe R. Tüxen beteiligt. Nach dem Krieg rücken Funktionalität und Verkehrssicherheit in den Fokus. Es werden vermehrt nicht heimische Arten gepflanzt. 1950 wurde innerhalb der Forschungsgesellschaft für das Straßenwesen ein Arbeitsausschuss „Landschaftsgestaltung“ eingerichtet. Eine erste Veröffentlichung zur „Bepflanzung von Straßen“ greift die fachlichen Inhalte des Reichsautobahnbaus erneut auf. Ab Mitte der 60er Jahre erfolgt eine Umstellung der Gehölzarten aufgrund der Salzwasserproblematik im Spritzwasserbereich. In den 70er Jahren werden durch den Straßenbau verursachte Umweltschäden und Landschaftsverbrauch von der Bevölkerung stärker wahrgenommen. Ein Paradigmenwechsel zu ökologischen Zielsetzungen setzt ein - Auswirkungen werden bilanziert und ausgeglichen. 1976 wird der Landschaftspflegerische Begleitplan bei der Entwurfsaufstellung verpflichtend. 1985 wird die Umweltverträglichkeitsprüfung in der europäischen Union eingeführt. (REITSAM 2004)

Funktion des Straßenbegleitgrüns

Die heutige Funktion des Straßenbegleitgrüns wird im Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst, Leistungsbereich 2: Grünpflege (BMVBW 2004) definiert. Die Grünpflege erfolgt demnach vorrangig zur Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, insbesondere durch das Freihalten von Sichtfenstern. Weitere Ziele sind gem. Leistungsheft - nach ihrer Bedeutung geordnet - die ingenieurbio-logische Sicherung des Straßenkörpers durch Schutz gegen Erosion, der Schutz der Anlieger vor Emissionen und optischen Beeinträchtigungen, die Erhaltung der landschaftspflegerischen Funktionen durch Erhaltung der Lebensräume für Pflanzen und Tiere, die Gewährleistung der Nutzung von Aufenthalts- und Erholungsflächen für die Verkehrsteilnehmer und die Bestandssicherung der Grünflächen.

Neben verkehrstechnischen Aufgaben kommt dem Straßenbegleitgrün auch eine ökologische Bedeutung zu. Der Begriff der ökologisch orientierten Grünpflege wurde in den 90er Jahren u. a. von T. STOTTELE geprägt. Im Auftrag des Hessischen Landesamtes für Straßenbau (heute: Hessen Mobil – Straßen- und Verkehrsmanagement) wurde die Arbeit „Ökologisch orientierte Grünpflege an Straßen“ erstellt (STOTTELE ET AL. 1992). Die bislang schematisiert durchgeführten Pflegearbeiten sollten das jeweilige standörtliche Entwicklungspotenzial berücksichtigen, mit dem Ziel eine größere Naturnähe für die Lebensgemeinschaften am Straßenrand zu erreichen, um u. a. Funktionen des Biotopverbundes zu

erfüllen. Im Vorfeld stand die Erarbeitung mehrerer Forschungsarbeiten an der Universität Göttingen im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums in den 80er Jahren²⁵.

Ein Leitfaden mit einer ökologischen Ausrichtung der Pflege von Straßenbegleitgrün befindet sich derzeit z. B. in Baden-Württemberg in Bearbeitung. Die Veröffentlichung ist für die zweite Jahreshälfte 2015 geplant. Zu diesem Thema wurde ein Expertengespräch im Ministerium für Verkehr und Infrastruktur in Baden-Württemberg geführt (vgl. Kap. 2.3). Weitere Leitfäden mit einem Fokus auf ökologisch verträglicher Gehölzpflege wurden in verschiedenen Bundesländern erarbeitet (bspw. in NRW: STRAßEN NRW 2013).

Pflegemaßnahmen

Nachfolgend werden die in den oben genannten Veröffentlichungen enthaltenen ökologisch orientierten Pflegemaßnahmen, sowie die Ergebnisse des Expertengesprächs bezogen auf den jeweiligen Grünpflegebereich zusammengestellt.

Tab. 10 Hinweise zur Durchführung von Pflegearbeiten unter ökologischen Aspekten

Grünpflegebereich	Hinweise zur Durchführung der Arbeiten unter ökologischen Aspekten
Grünflächen Intensivbereich	<ul style="list-style-type: none">• Pflege v. a. aus Gründen der Verkehrssicherheit
Grünflächen Extensivbereich	<ul style="list-style-type: none">• abschnittsweises Arbeiten bzw. zeitlich und räumlich versetzte Pflege (Ausweichen für Insekten und Kleintierfauna möglich, geringe Beeinträchtigung Landschaftsbild)• schonende Mähtechnik zum Schutz von Tierarten, Einsatz von Messerbalkenmähdwerken auf Flächen mit hoher Artenvielfalt, keine Schlegelmahd, kein Absaugen des Mahdgutes• Mahdhöhe min. 10 cm aus tierökologischer Sicht• Beachtung der unterschiedlichen Pflegezeitpunkte (in Baden-Württemberg ist eine Aufschlüsselung nach Vegetationseinheiten vorgesehen)• Insekten / Reptilien: Pflege an Witterung und Tageszeit anpassen• Pflegehäufigkeit an den Standort anpassen, abhängig von der Funktion und der Wüchsigkeit• Pflegezeitpunkt an Vegetationsperiode anpassen, bei besonderen Vorkommen von Pflanzenarten Mahd nach dem Versamen• Aufnahme des Mahdgutes zumindest an mageren Standorten²⁶• Mahdgut vor Abfuhr mindestens einen Tag liegen lassen

²⁵ ELLENBERG & STOTTELE (1984): Möglichkeiten und Grenzen der Sukzessionslenkung im Rahmen straßenbegleitender Vegetationsflächen. *Forschung Straßenbau und Straßenverkehrstechnik* 459.
STOTTELE & SCHMIDT (1988): Flora und Vegetation an Straßen und Autobahnen der Bundesrepublik Deutschland. *Forschung Straßenbau und Straßenverkehrstechnik* 529.
MEDERAKE, SCHMIDT & STOTTELE (1989): Pflegeversuche zur Sukzessionslenkung auf Straßenbegleitflächen. *Forsch. Straßenbau u. – Straßenverkehrstechnik* 570.
SAYER & SCHAEFER (1989): Wert- und Entwicklungsmöglichkeiten straßennaher Biotope für Tiere I. *Forschung Straßenbau und Straßenverkehrstechnik* 569.

²⁶ Die Aufnahme und der Abtransport sind mit hohen Kosten verbunden. Insbesondere an mageren Standorten ist eine Aufnahme des Mahdgutes erforderlich. Auf nährstoffreichen Standorten sollte der Mulchschnitt so zeitig erfolgen, dass der Abbau des Mahdgutes vor dem Winter erfolgen kann.

Grünpflegebereich	Hinweise zur Durchführung der Arbeiten unter ökologischen Aspekten
Gehölzflächen	<ul style="list-style-type: none">• selektives Arbeiten unter ökologischen Aspekten• auf- den- Stock setzen: Schnitthöhe mindestens 20 cm• bei flächigem Gehölzschnitt, belassen einzelner standsicherer Überhälter / Gehölzgruppen• Abschnittslänge 50 m, bei schmalen Gehölzstreifen und Hecken geringere Abschnittslänge, zeitlich und räumlich versetzte Anordnung der Abschnitte• bei Entnahme / Fällung von Bäumen, BHD > 30 cm Kontrolle auf Besiedlung (Fledermäuse, Avifauna, Käferarten)• Förderung der Entwicklung von strauchbetonten Waldmänteln• Förderung eines mehrstufigen Aufbaus• möglichst Erhalt von Höhlen-/ Horstbäumen

Umsetzung

STOTTELE (1992, 1994) empfiehlt die Aufstellung individueller Pflegepläne für das komplette Streckennetz einer Straßen- oder Autobahnmeisterei auf Grundlage einer flächendeckenden Bestandserfassung (u. a. Bepflanzung, Nutzung, Vorkommen bemerkenswerter Tier- und Pflanzenarten). Da pauschale Lösungen nicht möglich sind - beispielsweise können aus botanischer Sicht erforderliche Pflegemaßnahmen mit erheblich negativen Auswirkungen auf die Kleintierfauna verbunden sein - ist eine Abstimmung auf die örtlichen Verhältnisse opportun. Die Darstellung der Pflegeanweisungen soll in leicht erfassbarer und handlicher Weise in den Strecken- und Einsatzplänen erfolgen. Es wird vorgeschlagen, die straßenbegleitende Grünpflege in vier verschiedene Bereiche zu unterteilen, die sich hinsichtlich ihrer Prioritätensetzung unterscheiden (STOTTELE ET AL. 1992: S. 179):

- „Grundpflege der Seitenstreifen und Sichtflächen“
- „Regelpflege der Mulden, Böschungen und Außenstreifen“
- „Sonderstandort-Pflege“ – Flächen mit seltenen / gefährdeten Tier- und Pflanzenarten bzw. –gemeinschaften, besondere Bodenverhältnisse, besonderer Bedeutung für das Landschaftsbild
- „Gehölzpflege“

Insbesondere für die Pflege der Sonderstandorte soll ein bestandsspezifischer Formbogen erstellt werden, mit Angaben zum Standort, Vegetationsstruktur, Arteninventar, Entwicklungsziel, Pflegehinweisen.

In Baden-Württemberg (Expertengespräch Stuttgart, April 2014) wird davon ausgegangen, dass im Extensivbereich ein Großteil der Flächen über keine besondere Ausprägung verfügt und ca. 5-10 % der Flächen (die sogenannte Auswahlflächen), Flächen mit besonderer Bedeutung für Arten und Biotope darstellen. Es wird angestrebt / empfohlen für diese individuelle Pflegekonzepte zu erstellen. Durch ein Monitoring ausgewählter Flächen kann sofern erforderlich eine Anpassung der Pfllegetätigkeit erfolgen.

Weitere Aspekte

Vor dem Hintergrund des finanziellen Aufwands für die Pflege des Straßenbegleitgrüns und unter dem Druck Kosten zu reduzieren, sind die gegenwärtigen Pflege Tätigkeiten hauptsächlich auf die verkehrstechnisch erforderlichen Arbeiten beschränkt.

STOTTELE (1994) verfolgt hier den Ansatz, den gegenwärtigen Pflegeaufwand unter Nutzung ökologischer Kenntnisse zielgerichtet zu steuern. Standorte im Extensivbereich ohne besondere Wüchsigkeit können auch in mehrjährigen Abständen gemäht werden, Ziel sollte hier die Verhinderung von Gehölzaufwuchs sein. Insgesamt kann eine Reduzierung der aus verkehrs- und betriebstechnischer Sicht obligatorischen und mehrmals im Jahr erfolgten Schnitte (Seitenstreifen, Sichtflächen, Parkplätze) erfolgen sowie der Verzicht auf den routinemäßigen, jährlichen Reinigungsschnitt der gesamten Straßenrairie einschließlich Gehölzränder und Walddurchfahrten. Die frei werden Kapazitäten sind dann für die Erhaltung artenreicher oder landschaftstypischer Pflanzenbestände einsetzbar.

Es wird empfohlen die zuständigen Naturschutz-/ Landschaftsbehörde bei Pflegearbeiten, die geschützte Biotope, Vorkommen artenschutz- bzw. umweltschadensrechtlich relevante Arten, Einzelbäume ab BHD > 30 cm, flächige Gehölzbestände sowie Sonderstandorte betreffen, einzubeziehen. Des Weiteren ist bei umfangreichen Pflegearbeiten ggf. eine frühzeitige Information der Öffentlichkeit sinnvoll. (Expertengespräch Stuttgart April 2015, Straßen NRW 2013)

5.5.4 Hinweise

Im Zuge der im Oktober 2010 durch den Forschungsnehmer versendeten Anfragen zu Praxisbeispielen wurden von den angeschriebenen Straßenbauverwaltungen der Länder teilweise Hinweise zu bereits in den Betriebsablauf integrierten (standardisierten) Vorgehensweisen gegeben, die nachfolgend aufgeführt werden.

- **Schulung von Mitarbeitern**

Die Betriebsdienste der Länder führen teilweise regelmäßige Schulungen der für die Unterhaltung zuständigen Mitarbeiter durch, um die Voraussetzung zu schaffen, mögliche artenschutz- / umweltschadensrechtliche Problemfälle insbesondere im Extensivbereich zu erkennen. Im Einzelfall sollen die Mitarbeiter in die Lage versetzt werden vor Ort fachlich begründete Entscheidungen zu treffen.

- **Abstimmung mit Naturschutzbehörden**

Von einem Betriebsdienst wurde der Hinweis gegeben, dass bei der Unterhaltungspflege von Altholzbeständen (Alter > 30 Jahre) zuvor generell Abstimmungen mit der jeweilig zuständigen Naturschutzbehörde durchgeführt werden. Des Weiteren werden im Bedarfsfall externe Gutachter hinzugezogen, mit dem Ziel, Habitatbäume zu markieren und möglichst zu erhalten.

Teilweise wird grundsätzlich vor der Beauftragung von Gehölzpflegearbeiten, eine Überprüfung der Bestände durch einen externen Biologen durchgeführt.

- **Digitale Kataster**

Bespielweise wird in NRW ein digitales Kataster für die Einzelbäume des Landesbetriebs geführt.²⁷ Neben den erforderlichen Maßnahmen zur Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht werden auch für den Artenschutz relevante Merkmale, wie z. B. Baumhöhlen, mit aufgenommen. Die Kontrollen werden durch speziell geschulte Baumkontrolleure durchgeführt. Im Handlungsfall werden die notwendigen Maßnahmen mit der zuständigen Naturschutzbehörde abgestimmt.

5.6 Nicht vermeidbarer Konflikt

Ist ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände im Zuge der Unterhaltungspflege nicht zu vermeiden, verbleibt die Möglichkeit einer Ausnahme gem. § 45 Abs. (7) BNatSchG. Hierbei ist zu belegen, dass die entsprechenden Rechtfertigungsgründe vorliegen, sich der Erhaltungszustand der Populationen der betroffenen Arten nicht ändert und dass zumutbare Alternativen, das Vorhaben mit geringeren Auswirkungen auf artenschutzrechtlich relevante Arten zu realisieren nicht gegeben sind (vgl. Kap 3.1.1.6).

Entsprechend den Regelungen des § 4 FStrG obliegt die Erteilung einer Ausnahme dem für die Unterhaltung zuständigen Straßenbaulastträger. Die Ausnahmegründe sind hierbei allerdings durch fach- und sachkundige Personen zu prüfen und zu dokumentieren. Eine besondere Bedeutung kommt hierbei der Alternativenbetrachtung zu, wobei die Prüfung der Machbarkeit und Zumutbarkeit von Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen sowie ggf. auch vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen im Vordergrund steht. Ein häufiger Grund für das Erfordernis einer Ausnahmeerteilung dürften während der Vegetationsperiode durchzuführende Fällarbeiten aus Gründen der Verkehrssicherungspflicht sein. Auch in diesen Fällen ist bei zu erwartenden Verbotstatbeständen aber eine Alternativenprüfung erforderlich, deren Gegenstand u. a. sein kann, inwieweit sich durch partielle Maßnahmen, wie bspw. den kurzfristigen Rückschnitt besonders gefährdender Äste und die erst spätere Fällung des gesamten Baumes, Verbotstatbestände vermeiden bzw. vermindern lassen.

²⁷ Stellungnahme Betriebssitz 1, Hauptabteilung Bau, Abteilung Straßenbau / Landschaftsbautechnik (per Mail 14.11.2014)

6. Fazit / Ausblick

Im Zuge des Forschungsvorhabens konnten mit dem hier vorgelegten Bericht die maßgeblichen Handlungsfelder zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Vorschriften in den Bau- und Betriebsphasen des Straßenbaus identifiziert werden, die eine, mit Bezug auf das Umweltschadensrecht rechtssichere Bauausführung und Unterhaltung von Straßen gewährleisten. Aufbauend auf eine umfangreiche Analyse der einschlägigen Rechtsgrundlagen und Regelwerke sowie den Anforderungen zur Bewältigung der artenschutzrechtlichen Konflikte im Zuge der vorgelagerten Planungsebenen werden die in der Bau- und Betriebsphase verbleibenden Konflikte und Unsicherheiten eingegrenzt. Es werden Hinweise zur Vermeidung und Minimierung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände gegeben und Anforderungen an ggf. erforderliche Ausnahmegenehmigungen formuliert.

Vertiefende rechtliche Fragestellung in Bezug auf die Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange in der Bau- und Betriebsphase von Straßen sind Gegenstand eines extern beauftragten Gutachtens (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER & KOLLEGEN, NOVEMBER 2014).

Auf der planerischen Ebene hat sich die Vorgehensweise zur Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Vorschriften weitestgehend verfestigt und einen Stand erreicht, der eine rechtssichere Baurechtserlangung und eine darauf aufbauende Bautätigkeit erwarten lassen. Das Forschungsvorhaben beschränkt sich insofern auf die in den vorgelagerten Planungsebenen bisher nicht erkennbaren und damit planerisch auch nicht behandelten artenschutzrechtlichen Konflikte. Für diese Konflikte werden Lösungsstrategien zur Vermeidung des Eintretens der Verbotstatbestände verankert in § 44 Abs. 1 BNatSchG und der Vermeidung eines Umweltschadens nach § 19 BNatSchG aufgezeigt.

Fazit Bauphase

Während der **Bauphase** können sich zusätzliche artenschutzrechtliche und auch umweltschadensrechtlich relevante Konflikte dann ergeben, wenn im Baufeld unerwartet Arten auftreten, deren Betroffenheit zur Baurechtserlangung nicht erkannt wurde bzw. nicht gegeben war. Dies kann der Fall sein, weil Arten im Rahmen der Bestandserfassung nicht hinreichend erfasst wurden oder weil im mitunter langen Zeitraum zwischen Baurechtserlangung und Baubeginn zusätzliche Arten in das Baufeld eingewandert sind. Das vorhandene Baurecht befreit die Bauausführung nicht grundsätzlich von der Berücksichtigung des besonderen Artenschutzes, dieser ist allerdings nur noch in seiner Funktion als repressives ordnungsrechtliches Instrument von Bedeutung. D. h. anders als im Rahmen des Genehmigungsverfahrens hat der Vorhabenträger nicht die Beweislast vor Baubeginn aufzuzeigen, dass die vorgesehenen Bautätigkeiten keine artenschutzrechtlichen Beeinträchtigungen verursachen. Die Bautätigkeit kann entsprechend begonnen werden, ohne dass regelmäßig zusätzliche Verfahrensschritte zur Identifizierung artenschutzrechtlicher Konflikte vorzusehen sind.

Soweit aber konkrete Hinweise oder Erkenntnisse auf noch nicht erkannte artenschutzrechtliche Probleme vorliegen, sei es, dass von Dritten entsprechende Hinweise eingebracht werden oder konkret während der Bautätigkeit Probleme erkennbar werden, muss der Vorhabenträger diesen nachgehen und sie sachgerecht bewältigen. Dies gilt aufgrund der Entwicklungsdynamik wild lebender Tiere und Pflanzen auch, wenn zwischen Baurechtserlangung und Baubeginn eine zeitliche Lücke von mehr als 5 Jahren besteht.

Im Fall eines derartigen zeitlichen Versatzes wird empfohlen, zunächst eine Aktualisierung der Bestandserfassungen durchzuführen, die (potenziellen) artenschutz- / umweltschadenrechtlichen Konfliktbereiche zu identifizieren und geeignete Vermeidungsmaßnahmen festzulegen, die in einem LAP ergänzend zu konkretisieren sind. Das Erfordernis sowie Art und Umfang zur Aktualisierung der Bestandserfassung sind vom Einzelfall abhängig und mit den zuständigen Fachbehörden abzustimmen. Die entwickelte Vorgehensweise ist dem Konfliktmanagement im Rahmen der Bauvorbereitung zugeordnet.

Für die trotz intensiver Bauvorbereitung verbleibenden unvorhersehbaren artenschutzrechtlichen Konflikte, die unvermittelt während der Bauphase auftreten können, wird ein zügiges Handeln erforderlich. Die Maßnahmen des Konfliktmanagements beziehen sich hier auf die Sensibilisierung der mit der Baudurchführung betrauten Personen, das frühzeitige Erkennen von Konfliktbereichen, das Hinzuziehen einer sachkundigen Person (UBB), die Kontrolle artenschutzrechtlicher Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen und ggf. die Festlegung zusätzlicher Maßnahmen, das „In Obhut“ nehmen der von einer Tötung bedrohten Individuen bzw. deren Umsiedlung in geeignete Ersatzlebensräume.

Soweit sich keine zusätzlichen Betroffenheiten Dritter ergeben und nicht wesentlich in das der Baugenehmigung zu Grunde liegende Abwägungsgefüge bspw. einer Planfeststellung eingegriffen wird, kann der Straßenbaulastträger über derartige Maßnahmen zur Bewältigung artenschutzrechtlicher Konflikte wie bspw. Modifikationen der Bauausführung/Baustopps, Modifikationen des Vorhabens (bspw. Erweiterung eines Durchlasses) und auch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen (bspw. im Zusammenhang mit Umsiedlungsmaßnahmen von Arten) gemäß § 4 FStrG in eigener Verantwortung entscheiden. Für die Planfeststellungsbehörde besteht die Möglichkeit, derartige Maßnahmen durch die Festlegung nachträglicher Schutzauflagen gemäß § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG anzuordnen. Werden durch derartige Maßnahmen Dritte neu oder zusätzlich betroffen, stößt die Zuständigkeit des Baulastträgers an ihre Grenzen und es ist ein Planänderungsverfahren gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG erforderlich.

Sollten keine Konfliktlösungen möglich sein, greifen die Ausnahmeregelungen des § 45 Abs. 7 BNatSchG. Da der reine Bau gemäß § 4 FStrG in der Verantwortung des Straßenbaulastträgers liegt, kann dieser sich die auch benötigte Ausnahme selbst erteilen soweit dies nicht in das Abwägungsgefüge des der Baurechtserlangung zu Grunde liegenden Verfahrens wie bspw. einer Planfeststellung eingreift. Andernfalls bedarf es bspw. einer Planänderung gemäß § 76 VwVfG.

Sowohl das Konfliktmanagement vor als auch während der Bauphase kann thematisch dem Leistungsbild der Umweltbaubegleitung gemäß HVA F-StB 1.5 zugeordnet werden. Die entsprechenden Leistungsbausteine, die sich aus dem artenschutzrechtlichen Konfliktmanagement ableiten sind im Forschungsvorhaben beschrieben.

Fazit Betriebsphase

Die artenschutzrechtlichen Anforderungen der §§ 44 ff BNatSchG sind auch im Rahmen der Betriebsphase, d. h. bei der Durchführung von Unterhaltungsmaßnahmen zu beachten, wobei die mit § 44 Abs. 5 BNatSchG verbundenen Privilegierungen auf die als integrale Vorhabenbestandteile anzusehenden Unterhaltungsmaßnahmen Anwendung finden. Da das Artenschutzrecht im Rahmen der Unterhaltung nur in seiner Funktion als repressives ordnungsrechtliches Instrument wirkt, ist der Straßenbaulastträger nicht gehalten im Vorfeld von Unterhaltungsmaßnahmen regelmäßig umfangreiche Untersuchungen zum Beleg der artenschutzrechtlichen Verträglichkeit durchzuführen. Er muss aber auf konkrete Hinweise von Dritten reagieren und zudem prüfen, ob offensichtliche Anhaltspunkte für ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbote vorliegen. Maßgeblich ist dabei zum einen, ob die Unterhaltungsmaßnahmen Biotopstrukturen betreffen, in denen konkret artenschutzrechtlich relevante Arten beobachtet oder aufgrund der vorhandenen Strukturen mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten sind und zum anderen, ob die vorgesehenen Maßnahmen hinsichtlich Umfang, Intensität und Durchführungszeitpunkt geeignet sind, artenschutzrechtliche Verbotstatbestände zu verursachen.

Werden artenschutzrechtliche Probleme identifiziert, so liegt deren Lösung, soweit nicht in Rechte Dritter eingegriffen wird, gemäß § 4 FStrG im eigenen Verantwortungsbereich des Vorhabenträgers. Dies betrifft sowohl Vermeidungsmaßnahmen wie die Festlegung der zu verwendenden Geräte, des Pflegezeitpunktes oder der Pflegeintensität, als auch die Festlegung von CEF-Maßnahmen (bspw. die Umsiedlung von Arten auf entsprechend hergerichteten Flächen im Eigentum der Straßenbauverwaltung) wie auch die Erteilung einer Ausnahme, soweit die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen. Die Maßnahmen sind dabei jeweils sachgerecht zu konzipieren, umzusetzen und zu dokumentieren. Im Unterschied zur zeitlich eingrenzbaaren Bauphase stellt der Betrieb der Straßen eine zeitlich unbefristete Handlung mit turnusmäßig wiederkehrenden Unterhaltungsmaßnahmen dar. Insbesondere für die betrieb- und bauliche Unterhaltung wird daher eine regelhafte Lösung erforderlich.

Nur durch die Durchführung von Unterhaltungsmaßnahmen kann langfristig der sichere Straßenbetrieb gewährleistet werden. Es wird davon ausgegangen, dass die Biotopstrukturen und die den Straßenraum besiedelnden Arten größtenteils an die Pflegemaßnahmen angepasst sind. Nichtsdestotrotz ist das Auslösen der Verbotstatbestände des § 44 Abs. 1 BNatSchG und das Eintreten eines Umweltschadens nach § 19 BNatSchG möglich. Die Maßnahmen der bau- und betrieblichen Unterhaltung der Leistungshefte für den Straßenbetriebsdienst (BMVBW 2004) wurden daher auf ihr Konfliktpotenzial hin überprüft. Gene-

rell ist zu unterscheiden zwischen Bereichen, die turnusmäßig in hoher Frequenz gepflegt werden (Intensivbereich) und Bereichen die unregelmäßig bis selten gepflegt werden (Extensivbereich) sowie der Pflege von Sonderstandorten.

Die Prüfung der artenschutzrechtlichen Relevanz der Unterhaltungsmaßnahmen erfolgt mit Bezug auf die im Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst an Bundesfernstraßen benannten Leistungsbereiche. Eine Relevanz wird im Wesentlichen beim Leistungsbereich 2 „Grünpflege“ und beim Leistungsbereich 1 „Sofortmaßnahmen am Straßenkörper“ gesehen.

Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass durch Vermeidungsmaßnahmen und der Beachtung ökologischer Aspekte bei der Pflege des Straßenbegleitgrüns insbesondere im Extensivbereich (u. a. Mindestschnitthöhe, Auswahl geeigneter Mähwerkzeuge, Wahl eines geeigneten Mahdzeitpunktes) artenschutz- und umweltschadensrechtliche Betroffenheiten auf ein Minimum reduziert werden können.

Die erforderlichen Hinweise werden im Forschungsvorhaben maßnahmenbezogen benannt. Für Pflegemaßnahmen im Extensivbereich und auf Sonderflächen mit besonderer Bedeutung für Arten und Biotope bedarf es in der Regel einer artenschutzrechtlichen Prüfung im Einzelfall. Für diese Bereiche wird die Aufstellung von Pflegeplänen empfohlen, die mit den zuständigen Natur-/ Landschaftsschutzbehörden abgestimmt werden sollten.

Ausblick

Das wiederholt während der Bearbeitung des vorliegenden Forschungsvorhabens thematisierte Grundsatzproblem, dass durch eine ökologisch ausgerichtete Pflege Flächen mit besonderer Bedeutung für Arten und Biotope entstehen und die Straßenbauverwaltung in Folge mit erheblichem Mehraufwand in Form von artenschutzrechtlichen Untersuchungen oder Ausnahmeverfahren für die Existenz naturnaher Bereiche quasi „bestraft“ würde, ist vordringlich zu regeln. Ziel einer verantwortlichen und zeitgemäßen Umweltpolitik kann es nicht sein, Straßenbegleitflächen naturfern auszugestalten, um eine Ansiedlung geschützter Arten zu unterbinden. In der in großen Teilen durch industrialisierte Agrarwirtschaft geprägten Landschaft sollte die ökologische Bedeutung des Straßenbegleitgrüns (u. a. Rückzugsort für Pflanzen- und Tierarten, Vernetzungsfunktion von Habitaten) im Vordergrund stehen. Grundsätzlich kann unterstellt werden, dass eine ökologisch ausgerichtete Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns einen Beitrag zum Erhalt der Biodiversität leistet und damit der Zielsetzung des besonderen Artenschutzes entspricht.

Für die Zukunft ist eine verbindliche Regelung von Pflegearbeiten unter ökologischen / artenschutzrechtlichen Gesichtspunkten bzw. Hinweise zur Durchführung von Pflegearbeiten unter ökologischen / artenschutzrechtlichen Gesichtspunkten notwendig. Derzeit werden dazu mehrere Möglichkeiten gesehen:

- Zum einen erlaubt die Verordnungsermächtigung des § 45 Abs. 7 den nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einzelfall weitere Ausnahmen von den Verboten des

§ 44 zuzulassen. Dies erscheint vor dem Hintergrund des § 4 Nr. 3 BNatschG als sinnvolle Lösung.

- Eine weitere Möglichkeit liegt in den Ausnahmevoraussetzungen des § 45 Abs. 7 Nr. 4 BNatSchG. Hiernach könnten Pflege- und Unterhaltungsformen des Straßenbegleitgrüns mit maßgeblich günstigen Auswirkungen auf die Umwelt von den artenschutzrechtlichen Verboten ausgenommen werden. Dieser Ausnahmegrund ist dann anwendbar, wenn sich aus dem vorhandenen naturschutzfachlichen Erfahrungswissen für die Vegetation und Strukturen, um die es geht, belegen lässt, dass eine ökologisch ausgerichtete Unterhaltung – gerade auch mit Blick auf besonders geschützte Arten – einen echten Vorteil gegenüber einer herkömmlichen Unterhaltung bringt. Eine entsprechende Nachweisführung kann durch eine Konkretisierung „ökologisch ausgerichteter“ Pflegemaßnahmen im Leistungsheft Grünpflege oder durch die Aufstellung von Pflegeplänen erfolgen.
- Des Weiteren wäre auch eine bundesrechtliche Regelung möglich, bei der eine „gute fachliche Praxis“ der Unterhaltung von Verkehrsflächen von den Zugriffsverboten des § 44 BNatSchG freigestellt wird.

7. Literatur und Quellenverzeichnis

BAUER, H.-G., BEZZEL, E. & FIEDLER, W. (2012)

Kompendium der Vögel Mitteleuropas. Alles über Biologie, Gefährdung und Schutz. Passeriformes-Sperlingsvögel. Einbändige Sonderausgabe der 2. Vollständig überarbeiteten Aufl. 2005. Aula; Wiebelsheim.

BFN / IÖR (2012)

Tagungsdokumentation „Wiederkehrende Eingriffe und FFH-Verträglichkeit“. Fachtagung 1. und 2. März im Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. Dresden unter Förderung und Mitarbeit des BfN mit Mitteln des BMU; Dresden.

BFN (INTERNET 2014A)

Internethandbuch zu den Arten der FFH-Richtlinie Anhang IV. Internet: <http://www.ffh-anhang4.bfn.de/> (Zugriff Dezember 2014)

BFN (INTERNET 2014B)

WISIA. Wissenschaftliches Informationssystem zum Internationalen Artenschutz. Internet: <http://www.wisia.de/> (Zugriff Dezember 2014)

BMU (SCHREIBEN 2012)

Schreiben des BMU an den Bundesverband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau e.V. vom 30.03.2012. AZ: NI3-40041/44.1

BMVBS [HRSG.] (2011)

Straßenausstattung und Fallenwirkung für Tiere. Forschung, Straßenbau und Straßenverkehrstechnik: Heft 1060; Berlin / Bonn.

BMVBS [HRSG.] (2011)

Richtlinien für die landschaftspflegerische Begleitplanung im Straßenbau (RLBP); Berlin / Bonn.

BMVBS [HRSG.] (2008)

Richtlinien für die Erstellung von Umweltverträglichkeitsstudien im Straßenbau (RUVS). Entwurf. Handbuch Umweltschutz im Straßenbau, Teil II: Naturschutz und Landschaftspflege; Berlin / Bonn.

BMVBS [HRSG.] (2005)

Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für Landschaftsbauarbeiten im Straßenbau. ZTV La-StB 05. Verkehrsblatt – Dokument Nr. B 6720; Berlin / Bonn.

BMV, Abteilung Straßenbau [HRSG.] (1994)

Merkblatt für Baumpflegearbeiten an Straßen. Verkehrsblatt – Dokument – Nr. B 6514; Bonn.

BMV [HRSG.] (1992)

Merkblatt Alleen, Verkehrsblatt-Verlag; Dortmund.

BMVBW [HRSG.] (2006)

Handbuch für die Vergabe und Ausführungen von freiberuflichen Leistungen der Ingenieure und Landschaftsarchitekten im Straßen- und Brückenbau. HVA F-StB; Bonn.

BMVBW [HRSG.] (2004)

Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst auf Bundesfernstraßen - Version 1.1. -.
Erstellt in Zusammenarbeit mit den Straßenbauverwaltungen der Länder. Bonn.

Leistungsbereich 1: Sofortmaßnahmen am Straßenkörper

Leistungsbereich 2: Grünpflege

Leistungsbereich 3: Wartung und Instandhaltung der Straßenausstattung

Leistungsbereich 4: Reinigung

Leistungsbereich 5: Winterdienst

Leistungsbereich 6: Weitere Leitungen

BMVBW [HRSG.] (2003)

Veränderung der Straßenvegetation durch Pflegemaßnahmen. Dauerversuche zur Sukzessionslenkung. Institut f. Waldbau, Universität Göttingen [Bearb.]. In: Schriftenreihe Forschung, Straßenbau und Straßenverkehrstechnik: Heft 867; Bonn.

BMVBW [HRSG.] (2002)

Einfluss von Pflegemaßnahmen auf die Entwicklung der Tierwelt in Straßenbegleitflächen. Institut f. Zoologie u. Anthropologie, Universität Göttingen [Bearb.]. In: Schriftenreihe Forschung, Straßenbau und Straßenverkehrstechnik: Heft 850; Bonn.

BMVBW [HRSG.] (1999)

Hinweise zur Berücksichtigung des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Bundesfernstraßenbau (HNL-S 99). 2. Auflage; Bonn.

BRELOER, H. (2010)

Baum- und Gehölzpflege nach dem neuen Bundesnaturschutzgesetz. In: AFZ-Der Wald: Nr. 8: S. 17-19

BUNDESANSTALT FÜR GEWÄSSERKUNDE [HRSG.] (2009)

Leitfaden zur Berücksichtigung des Artenschutzes bei Aus- und Neubau von Bundeswasserstraßen.

BUNDESMINISTER FÜR VERKEHR [HRSG.] (1992)

Merkblatt Alleen; Bonn.

BUNDESTAGS-DRUCKSACHE (BT-DRS.) 16/5100 (2007)

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes.

DEUTSCHE BAHN AG (2011)

Vegetationsmanagement an Bahntrassen der freien Landschaft in Bayern. Ein Leitfaden für Naturschutzbehörden und DB-Mitarbeiter. Version 8 – Stand: 09.12.2011. In Zusammenarbeit mit dem Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit.

DIETZ, C. (2005)

Fledermäuse schützen. Berücksichtigung des Fledermausschutzes bei der Sanierung von Natursteinbrücken und Wasserdurchlässen. Innenministerium Baden-Württemberg [hrsg.]; Stuttgart.

DURTH ROOS CONSULTING (2001)

Leistungsheft für die betriebliche Straßenunterhaltung auf Bundesfernstraßen; Gutachten, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (BMVBW), Durth Roos Consulting GmbH, Darmstadt.

EU-KOMMISSION (2007)

Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG. Endgültige Fassung, Februar 2007

FGSV (2013)

Empfehlungen für die landschaftspflegerische Ausführung im Straßenbau – ELA, mit den Musterkarten für die einheitliche Gestaltung landschaftspflegerischer Ausführungspläne im Straßenbau; Musterkarten LAP. Erarbeitet durch einen Bund-/Länder-Arbeitskreis in Zusammenarbeit mit dem AK 2.9.2 Landschaftspflegerische Ausführung der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen; Köln.

FGSV, Arbeitsgruppe Verkehrsführung und Verkehrssicherheit (2006)

Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst. Teil: Grünpflege; Köln.

FGSV, Arbeitsgruppe Straßenentwurf (1999)

Richtlinien für die Anlage von Straßen. Teil: Landschaftspflege. Abschnitt 4: Schutz von Bäumen, Vegetationsbeständen und Tieren bei Baumaßnahmen. RAS-LP 4. ; Köln.

FGSV, Arbeitsgruppe Straßenentwurf (1983)

Richtlinien für die Anlage von Straßen (RAS). Teil: Landschaftsgestaltung (RAS-LG). Abschnitt 3: Lebendverbau. RAS-LG 3; Köln.

FLL (2004)

ZTV Baum-StB 04. Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für Baumpflegearbeiten im Straßenbau; Bonn.

FRIEDRICH, C. & B. FREITAG (1996)

Hohlkastenbrücken von Autobahnbrücken in der Steiermark (Austria) als Fledermausquartiere (Mammalia, Chiroptera). In: Mitt. Naturwiss. Ver. Steiermark: Band 126, S. 223-226; Graz.

FRIEDRICH, C. & B. FREITAG (1996)

Brutvögel in und an Brücken steirischer Autobahnen und Schnellstraßen (Aves). In: Mitt. Naturwiss. Ver. Steiermark: Band 126, S. 215-222; Graz.

GAUS, S. & S. ZUMBACH (2008)

Amphibien in Entwässerungsanlagen. Karch Koordinationsstelle für Amphibien- und Reptilienschutz in der Schweiz [Hrsg.]; Neuchâtel.

GARNIEL, A. & U. MIERWALD (2010)

Arbeitshilfe Vögel und Straßenverkehr. Schlussbericht zum Forschungsprojekt FE 02.286/2007/LRB der Bundesanstalt für Straßenwesen: „Entwicklung eines Handlungsleitfadens für Vermeidung und Kompensation verkehrsbedingter Wirkungen auf die Avifauna“; Bonn, Kiel.

GARNIEL, A., DAUNICHT, W.D., MIERWALD, U. & U. OJOWSKI (2007)

Vögel und Verkehrslärm. Quantifizierung und Bewältigung entscheidungserheblicher Auswirkungen von Verkehrslärm auf die Avifauna. Schlussbericht November 2007 / Kurzfassung. – FuEVorhaben 02.237/2003/LR des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung. 273 S.; Bonn, Kiel.

GELLERMANN, M & M. SCHREIBER (2007)

Schutz wildlebender Tiere und Pflanzen in staatlichen Planungs- und Zulassungsverfahren. Schriftenreihe Natur und Recht: Band 7. Claus Carlsen [Hrsg.]. Springer Verlag; Berlin Heidelberg

GLITZNER, I.; BEYERLEIN, P.; BRUGGER, C.; EGERMANN, F.; PAILL, W.; SCHLÖGEL, B. & F. TATARUCH (1999)

Literaturstudie zu anlage- und betriebsbedingten Auswirkungen von Strassen auf die Tierwelt. Endbericht. Erstellt i. A. der Magistratsabteilung 22 – Umweltschutz. Magistrat der Stadt Wien; Graz.

GROTHER, MORITZ (2013)

Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Vorschriften in der Betriebsphase von Straßenbauwerken – Lösungsansätze artenschutzrechtlicher Konflikte durch Unterhaltungsmaßnahmen. Praxisbericht zum Berufspraktischen Projekt im Studiengang B. Eng. Landschaftsentwicklung bei Kortemeier Brokmann Landschaftsarchitekten.

GÜNTHER, R [HRSG.] (1996)

Die Amphibien und Reptilien Deutschlands. Gustav Fischer Verlag; Jena.

HVLN-ARBEITSGRUPPE, J. KREUZINGER & F. BERNSHAUSEN (2012)

Fortpflanzungs- und Ruhestätten bei artenschutzrechtlichen Betrachtungen in Theorie und Praxis. In: Naturschutz und Landschaftsplanung Jg. 44, Nr. 8, S. 229-237. Ulmer; Stuttgart.

JUSKAITIS, R, BÜCHNER, SVEN (2010)

Die Haselmaus, die Neue Brehm Bücherei, Bd. 670, S. 181, Westharp Wissenschaften-Verlagsgesellschaft; Hohenwarsleben.

KARCH (KOORDINATIONSSTELLE FÜR AMPHIBIEN- UND REPTILIENSCHUTZ IN DER SCHWEIZ) (2012)

Praxismerkblatt. Einheimische Reptilien schützen und fördern.

KIEL, E.-F. (2007)

Geschützte Arten in Nordrhein-Westfalen: Vorkommen, Erhaltungszustand, Gefährdungen, Maßnahmen. Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), 257 S.

KOETTNITZ & HEUSER (1994)

Fledermäuse in großen Autobahn-Brücken Hessens. In: Die Fledermäuse Hessens. Geschichte, Vorkommen, Bestand und Schutz. Verlag M. Hennecke; Remshalden-Buoch.

KRATSCH, D. (2008)

Erste Erfahrungen mit dem neuen Recht aus Sicht einer höheren Naturschutzbehörde, in: Artenschutz im Planverfahren, 28. November 2008, Recklinghausen, NUA-Heft Nr. 25

LANA (2010)

Vollzugshinweise zum Artenschutzrecht vom ständigen Ausschuss „Arten- und Biotopschutz“ überarbeitet. (Stand 19.11.2010).

LANA (LÄNDERARBEITSGEMEINSCHAFT NATURSCHUTZ) (2009)

Hinweise zu zentralen unbestimmten Rechtsbegriffen des Bundesnaturschutzgesetzes, 25 S.

LANUV (INTERNET 2014)

Geschützte Arten in Nordrhein-Westfalen (Artbeschreibungen). Internet:
<http://www.naturschutzinformationen-nrw.de/artenschutz/de/start> (Zugriff Dezember 2014)

LAU, M., FÜßER & KOLLEGEN (NOVEMBER 2014)

Rechtsgutachten zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Vorschriften in den Bau- und Betriebsphasen. Gutachten i. A. der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt), Bergisch-Gladbach.

LBM (2010A)

Technische Steuerung Betriebsdienst. TS Mäharbeiten. Empfehlung; Koblenz.

LBM (2010B)

Technische Steuerung Betriebsdienst. Teil Gehölzpflege. Ergebnisbericht / Empfehlung; Koblenz.

LBM (2009)

Leistungsbild Umweltbaubegleitung (UBB). Integration der Umweltbelange in die Ausführung; Koblenz.

LOUIS, H. W. (2009)

Die Haftung für Umweltschäden an Arten und natürlichen Lebensräumen. –In: Natur und Recht 31: S. 2-7; Springer-Verlag.

MEDERAKE, R. (1991)

Vegetationsentwicklung und Standortsbedingungen von Straßenbegleitflächen bei unterschiedlicher Pflege. Dissertation an der Universität Göttingen.

MEIER, C. & H. ZUCCHI (2000)

Zur Bedeutung von Regenwasserrückhaltebecken für Libellen (Odonata) – ein Beitrag zum urbanen Artenschutz. In: Osnabrücker Naturwissenschaftliche Mitteilungen: Nr. 26, S. 153-166

MELUR (2010)

Naturschutzrechtliche Anforderungen an die Gewässerunterhaltung. Erlass vom 20. September 2010; Kiel.

LORZ ET AL (2013)

Naturschutzrecht, 3., neubearbeitete und erweiterte Auflage, Verlag C.H. Beck, München

MÜNCH, D. (2005)

Amphibien und Reptilien in der Stadt. Regenrückhaltebecken - Ersatzlebensraum für die Kreuzkröte und andere Arten. In: Stadt und Grün: Jg. 54, Nr. 6 S. 53-57

MKUNLV (2010)

Verwaltungsvorschrift zur Anwendung der nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinien 92/43/EWG (FFH-RL) und 2009/147/EG (V-RL) zum Artenschutz bei Planungs- oder Zulassungsverfahren (VV-Artenschutz)- Rd.Erl v. 13.04.2010, - III 4 - 616.06.01.17

MWEBWV / MKULNV (2010)

Artenschutz in der Bauleitplanung und bei der baurechtlichen Zulassung von Vorhaben Gemeinsame Handlungsempfehlung des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr NRW und des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW (Stand: 22.12.2010)

PETERS, W., JAHNS-LÜTTMANN, U., WULFERT, K., KOUKAKIS, G.-A., LÜTTMANN, J., GÖTZE, R. (2015)

Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Hrsg. Bundesamt für Naturschutz

REITSAM (2004)

Reichsautobahnen im Spannungsfeld von Natur und Technik. Internationale und interdisziplinäre Verpflichtungen. Habilitationsschrift für das Fach Landschaftsarchitektur an der Fakultät für Architektur der Technischen Universität München.

RUNGE, H., SIMON, M. & WIDDIG, T. (2009)

Rahmenbedingungen für die Wirksamkeit von Maßnahmen des Artenschutzes bei Infrastrukturvorhaben, FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz - FKZ 3507 82 080, (unter Mitarb. von: Louis, H. W., Reich, M., Bernotat, D., Mayer, F., Dohm, P., Köstermeyer, H., Smit-Viergutz, J., Szeder, K.); Hannover, Marburg.

SCHÖNBORN, C. & K. HEUCKE (2012)

Bedeutung von Felsen aus Sicht des Naturschutzes und ihre Berücksichtigung bei Maßnahmen zur Verkehrssicherheit von Straßen. In: Naturschutz im Land Sachsen-Anhalt, 49. Jahrgang, S.: 40-49.

SCHUMACHER, J. & P. FISCHER-HÜFTLE [HRSG.] (2010)

Bundesnaturschutzgesetz Kommentar. 2. Auflage 2010. Kohlhammer; Stuttgart: 1043 S.

SETTELE, J., R. FELDMANN & R. REINHARDT [HRSG.] (1999)

Die Tagfalter Deutschlands. Ein Handbuch für Freilandökologen, Umweltplaner und Naturschützer. Ulmer; Stuttgart.

STOTTELE, T. (1994)

Vegetation und Flora am Straßennetz westdeutscher Landschaften. Standorte - Naturschutzwert – Pflege. Dissertation an der Universität Göttingen.

STOTTELE, T., A. SOLLMANN, P. FEYERHERD, G. GUMPRECHT, W. HOHENHAUS, R. MEDERAKE, M. SAVER & U. WAGNER (1992)

Ökologisch orientierte Grünpflege an Straßen. Grundlagen für die Entwicklung von Pflegeplänen und deren Anwendung – ein Pilotprojekt der Hessischen Straßenbauverwaltung. Schriftenreihe des Hessischen Landesamtes für Straßenbau, Heft 32; Wiesbaden.

STRASSEN NRW (LANDESBETRIEB STRASSENBAU NORDRHEIN-WESTFALEN)(2013)

Hinweise für die Gehölzpflege an Bundesfern- und Landesstraßen in NRW - Ausgabe 2013. Allgemeine Rundverfügung Nummer 78 der Hauptabteilung 4 Betrieb und Verkehr. Betrieb. 1. Fassung.

THEUNERT, R. (KORRIGIERTE FASSUNG 1. JANUAR 2010)

Verzeichnis der in Niedersachsen besonders oder streng geschützten Arten – Schutz, Gefährdung, Lebensräume, Bestand, Verbreitung -, Teil A. Wirbeltiere, Pflanzen, Pilze. Inform. d. Naturschutz Niedersachs. 28, Nr.3 (3/08): S. 69-141.

THEUNERT, R. (KORRIGIERTE FASSUNG 1. SEPTEMBER 2009)

Verzeichnis der in Niedersachsen besonders oder streng geschützten Arten – Schutz, Gefährdung, Lebensräume, Bestand, Verbreitung -, Teil B. Wirbellose Tiere. Inform. d. Naturschutz Niedersachs. 28, Nr.4 (4/08): S. 153-210.

TRAUTNER, J. & G. HERMANN (2011)

Der Nachtkerzenschwärmer und das Artenschutzrecht. Vermeidung relevanter Beeinträchtigungen und Bewältigung von Verbotstatbeständen in der Planungspraxis. In: Naturschutz und Landschaftsplanung, Jg. 43, Nr.11, S. 343-349. Ulmer; Stuttgart.

VERBAND DEUTSCHER STRASSENWÄRTER (2004)

Leistungsheft für den Betriebsdienst auf Bundesfernstraßen. Leistungsbereich 1: Sofortmaßnahmen am Straßenkörper. Version 1.1. Stand 5. April 2004; Köln.

VERBAND DEUTSCHER STRASSENWÄRTER (2004)

Leistungsheft für den Betriebsdienst auf Bundesfernstraßen. Leistungsbereich 2: Grünpflege. Version 1.1. Stand 5. April 2004; Köln

VERBAND DEUTSCHER STRASSENWÄRTER (2004)

Leistungsheft für den Betriebsdienst auf Bundesfernstraßen. Leistungsbereich 3: Wartung und Instandhaltung der Straßenausstattung. Version 1.1. Stand 5. April 2004; Köln.

VERBAND DEUTSCHER STRASSENWÄRTER (2004)

Leistungsheft für den Betriebsdienst auf Bundesfernstraßen. Leistungsbereich 4:
Reinigung. Version 1.1. Stand 5. April 2004; Köln.

VERBAND DEUTSCHER STRASSENWÄRTER (2004)

Leistungsheft für den Betriebsdienst auf Bundesfernstraßen. Leistungsbereich 5:
Winterdienst. Version 1.1. Stand 5. April 2004; Köln.

VERBAND DEUTSCHER STRASSENWÄRTER (2004)

Leistungsheft für den Betriebsdienst auf Bundesfernstraßen. Leistungsbereich 6:
Weitere Leistungen. Version 1.1. Stand 5. April 2004; Köln.

WILLIGALLA, C. & T. FARTMANN (2011)

Einfluss der Bebauung auf die Libellendiversität (Odonata) in Städten. In: Treffpunkt
Biologische Vielfalt, Jg. 10, S. 145-149. BfN [Hrsg.]; Bonn.

Anhang

- Anhang 1 Maßnahmensteckbriefe
 Artenschutz in der Betriebsphase von Straßen
- Anhang 2 Beispiele Bau-/ Betriebsphase
- Anhang 3 Regelwerke Bau
- Anhang 4 Auswertung Fragebögen Straßenbetriebsdienst

Maßnahmensteckbrief**Leistungsbereich 2: Grünpflege****Artenschutz in der Betriebsphase von Straßen****Grasflächen im Intensivbereich**

Grasflächen im Intensivbereich umfassen den Landschaftsrasen auf unbefestigten Seitenstreifen (Bankette), Trennstreifen, Mittelstreifen, Sichtflächen, ggf. von Gras bewachsene Böschungen von Entwässerungsgräben und in Straßenmulden sowie Erholungs- und Aufenthaltsflächen von Rast- und Parkplätzen.

Vor allem aus Gründen der Verkehrssicherheit und des Wasserabflusses sind die Bestände kurz und dicht zu halten. Die Mahd erfolgt häufig und regelmäßig (i. d. R. 1 - 2x pro Jahr). Das Schnittgut verbleibt i. d. R. auf der Fläche. Die Mahd erfolgt durch Balkenmäher, Scheibenmäher oder durch Schlegeln.



© Badische Zeitung

Pflegetätigkeiten	Bankette an Radwegen mähen [Leistung 2.02]
	Erholungs- und Aufenthaltsflächen mähen [Leistung 2.06]
potenzielle Betroffenheiten	Reptilien - z. B. Zauneidechsen auf sonnenexponierten Saumbiotopen
Konfliktpotenzial	<i>gering</i> Die regelmäßig und relativ häufig gepflegten Grasflächen im Intensivbereich sind durch den Verkehr erheblich und nachhaltig beeinträchtigt. Artenschutzrechtliche Konflikte sind daher nur in wenigen Fällen zu erwarten, z. B. bei der Pflege von Banketten an Radwegen, Erholungs- und Aufenthaltsflächen.
generelle Hinweise	Liegen keine Hinweise Dritter auf relevante Artvorkommen bzw. Zufallsbeobachtungen vor und es besteht kein erheblicher Pflegerückstand kann die regelmäßige Unterhaltung gem. den Vorgaben der anerkannten Leitfäden und Regelwerke ohne weiteres durchgeführt werden. Eine Abstimmung mit der zuständigen Natur- / Landschaftsschutzbehörde ist im Regelfall nicht erforderlich.
mögliche artspezifische Vermeidungsmaßnahmen	Vorkommen von Reptilien auf Saumstrukturen <ul style="list-style-type: none"> Anpassung der Mahd (Jahreszeit, Witterungsbedingungen, Tageszeit, Schnitthöhe, Gerätewahl), abschnittsweises mähen
unvermeidbare Konflikte	Unvermeidbare Konflikte treten i. d. R. nicht auf. Sollten artenschutzrechtlich relevante Arten vorkommen, können durch generelle Vermeidungsmaßnahmen Beeinträchtigungen weitgehend vermieden werden. Ist ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände auch nicht durch die Durchführung von CEF-Maßnahmen gem. § 44 (5) BNatSchG zu vermeiden, verbleibt die Möglichkeit eine Ausnahme gem. § 45 (7) BNatSchG zu beantragen. Entsprechend den Regelungen des § 4 FStrG obliegt die Erteilung einer Ausnahme dem für die Unterhaltung zuständigen Straßenbaulastträger.

Maßnahmensteckbrief**Leistungsbereich 2: Grünpflege****Artenschutz in der Betriebsphase von Straßen****Grasflächen im Extensivbereich**

Rasenflächen im Extensivbereich umfassen den unbefestigten Seitenstreifen, Böschungen / Innenflächen in Anschlussstellen sowie die Gräben und Mulden, die sich nicht im Intensivbereich befinden.

Eine Mahd erfolgt nur, wenn es aus Gründen der Landschaftspflege oder Bestandssicherung erforderlich ist, um die Bereiche weiterhin offen (gehölzfrei) zu halten. I. d. R. wird die Mahd erst dann erforderlich, wenn Gehölze aufkommen. Mahdzeitpunkt: Spätsommer / Herbst. Größere Flächen werden abschnittsweise versetzt bearbeitet, um den Eingriff möglichst gering zu halten. Das Schnittgut verbleibt i. d. R. auf der Fläche.

Pflegetätigkeiten	Grasfläche außerhalb des Straßenrandbereiches mähen [Leistung 2.07]
	Rückhalte-, Absetz- und Versickerbecken mähen [Leistung 2.08]
	Mähen entlang von Wildschutz- und Amphibieneinrichtungen [Leistung 2.09]
potenzielle Betroffenheiten	Reptilien auf trockenwarmen Hanglagen, südexponierten Straßenböschungen
	Insekten (Libellen, Schmetterlinge) - insbesondere die Arten der Anhänge II, IV der FFH-RL sind auf seltene Biotope / Pflanzenarten spezialisiert und kommen nur an wenigen Standorten in der BRD vor. Relevant sind v. a. Lebensräume auf trockenwarmen Standorten (Magerrasen) und Feuchtbiopte.
	Amphibien - Betroffenheiten verschiedenster jahreszeitlicher Lebensräume sind möglich, zu beachten sind auch Wanderkorridore
	Avifauna - z. B. Brutvogelarten der Röhrichte
	Farn- und Blütenpflanzen – überwiegend sehr seltene Arten, die oftmals auf einige wenige Standorte in der BRD beschränkt sind
Konfliktpotenzial	<i>mittel</i> Pflegetätigkeiten, die nicht regelmäßig durchgeführt werden und die aufgrund der längeren Entwicklungszeit und dem damit verbundenen Strukturreichtum ein Habitat für artenschutzrechtlich relevante Arten darstellen können, weisen ein erhöhtes Konfliktpotenzial auf.
generelle Hinweise	Sollten sich konkrete Hinweise auf ein Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten ergeben, sind die Pflegemaßnahmen vor Durchführung zu überprüfen und ggf. artspezifisch anzupassen. Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen sind teilweise bereits im Merkblatt Grünpflege enthalten (Mahd im Spätsommer/Herbst, abschnittsweises Mähen). Eine Abstimmung mit der zuständigen Natur- / Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen, sofern die geplanten Pflegetätigkeiten offensichtlich artenschutzrechtlich relevant sind.
mögliche artspezifische Vermeidungsmaßnahmen	Tierarten
	<ul style="list-style-type: none"> • Reptilien, Amphibien, Insekten: Anpassung der Mahd (Jahreszeit, Witterungsbedingungen, Tageszeit, Schnitthöhe, Gerätewahl), abschnittsweises mähen • Reptilien, Amphibien: ggf. Umsetzen, Umsiedeln von Populationen • Amphibien: Berücksichtigung von Wanderkorridoren, ggf. Einrichtung von Schutzanlagen (z. B. Sperr- und Leiteinrichtungen) • Avifauna: Mahd außerhalb der Brutzeiten, abschnittsweises Mähen
	Farn- und Blütenpflanzen
	<ul style="list-style-type: none"> • abschnittsweises Mähen, Mahd nach dem Aussamen

unvermeidbare Konflikte	Ist ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände auch nicht durch die Durchführung von CEF-Maßnahmen gem. § 44 (5) BNatSchG zu vermeiden, verbleibt die Möglichkeit eine Ausnahme gem. § 45 (7) BNatSchG zu beantragen. Entsprechend den Regelungen des § 4 FStrG obliegt die Erteilung einer Ausnahme dem für die Unterhaltung zuständigen Straßenbaulastträger.
--------------------------------	--

Maßnahmensteckbrief**Leistungsbereich 2: Grünpflege****Artenschutz in der Betriebsphase von Straßen****Gehölzflächen im Intensivbereich**

Gehölzflächen im Intensivbereich umfassen Gehölze im Straßenrandbereich (Gehölzstreifen, geschlossene Gehölzflächen, bodendeckende Strauchflächen), Gehölze im Mittel- / Trennstreifen sowie Gehölze an Erholungsflächen.

Aus Gründen der Verkehrssicherheit ist das Lichtraumprofil und Sichtflächen freizuhalten. Bei Bedarf erfolgt ein seitliches Einkürzen der Gehölze im Vertikalschnitt i. d. R. im mehrjährigen Turnus (3 / 5 Jahre). Gehölzstreifen werden nach Bedarf ‚auf-den-Stock-gesetzt‘, ca. alle 10 Jahre, bei älteren Beständen erfolgt ein abschnittweises (Abschnittslänge 50 m) ‚auf-den-Stock -setzen‘.



© Kortemeier Brokmann

Pflegetätigkeiten	Gehölze im Mittel- und Trennstreifen zwischen Fahrbahnen zurückschneiden [Leistung 2.11]
	Gehölze an Erholungs- und Aufenthaltsflächen zurückschneiden [Leistung 2.12]
potenzielle Betroffenheiten	Haselmaus - Baumhöhlen, Kugelnester in Bäumen und Sträuchern
	Fledermäuse und höhlenbrütende Vogelarten - i. d. R. in Gehölzen ab BDH \geq 30 cm. Des Weiteren können Leitstrukturen und Überflughilfen von Fledermäusen durch den regelmäßigen Gehölzschnitt zerstört werden.
Konfliktpotenzial	<p><i>mittel</i></p> <p>Durch regelmäßiges ‚auf-den-Stock-setzen‘ entwickeln sich die Gehölzstreifen zu dichten gebüschartigen Strukturen aus Stockausschlag. I. d. R. werden die Gehölze vom BHD weniger als 30 cm aufweisen. Die Pflege beschränkt sich im Allgemeinen auf die seitlichen Gehölzbereiche. Ein Großteil der Gehölzfläche verbleibt unbeeinträchtigt. Durch die Effektwirkung der Straße (Schall, optische Reize) ist davon auszugehen, dass der Intensivbereich im Wesentlichen keinen geeigneten Lebensraum für Brutvögel darstellt.</p> <p>Das Konfliktpotenzial wird insgesamt als mittel eingestuft.</p>
generelle Hinweise	<p>Beim ‚auf-den-Stock‘ setzen von Gehölzstreifen sind mögliche Haselmausvorkommen zu berücksichtigen. Des Weiteren können Leitstrukturen und Überflughilfen von Fledermäusen beeinträchtigt werden. Beim Vorkommen einzelner älterer Gehölze z. B. auf Erholungsflächen ist dem Steckbrief „Gehölzflächen im Extensivbereich, Einzelbäume und Alleen“ zu folgen.</p> <p>Eine Abstimmung mit der zuständigen Natur- / Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen.</p> <p>Baumfällungen, die zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit erforderlich sind und nicht auf andere Weise oder zu einem anderen Zeitpunkt durchgeführt werden können, sind gem. § 39 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BNatSchG zulässig</p>
mögliche artspezifische Vermeidungsmaßnahmen	<p>Fledermäuse, Vögel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zurückschneiden / Rodung von Gehölzen außerhalb der Brut- / Besatzzeiten (bei Fledermäusen auch Winterquartiere) • Kontrolle potenzieller Habitatbäume ab BHD \geq 30 cm • abschnittweises Entfernen von Gehölzen (max. 50 m) um mögliche Flugrouten nicht zu beeinträchtigen (Fledermäuse)
	<p>Haselmaus</p> <p>selektives Arbeiten unter ökologischen Gesichtspunkten vor der Winterruhe im Spätherbst, ggf. Umsiedlung</p>

unvermeidbare Konflikte	Ist ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände auch nicht durch die Durchführung von CEF-Maßnahmen gem. § 44 (5) BNatSchG zu vermeiden, verbleibt die Möglichkeit eine Ausnahme gem. § 45 (7) BNatSchG zu beantragen. Entsprechend den Regelungen des § 4 FStrG obliegt die Erteilung einer Ausnahme dem für die Unterhaltung zuständigen Straßenbaulastträger.
--------------------------------	--

Maßnahmensteckbrief**Leistungsbereich 2: Grünpflege****Artenschutz in der Betriebsphase von Straßen****Gehölzflächen im Extensivbereich,
Einzelbäume und Alleen**

Die Gehölze befinden sich außerhalb des Straßenrandbereiches auf/an Böschungen, Rastanlagen, Wildschutzzäunen, Ausgleichs- und Ersatzflächen sowie an Rückhalte- und Versickerungsbecken. Die Pflege erfolgt insoweit, dass keine Gefahren für Dritte entstehen. Seitlicher Rückschnitt im mehrjährigen Turnus, aus diesem Grund werden die Gehölze entsprechend weit zurück geschnitten.



© Straßen NRW

Einzelbäume und Alleen befinden sich am Fahrbahnrand (Intensivbereich) und auf Rastanlagen sowohl an stark befahrenen als auch an wenig genutzten Straßen. Die Pflege dient der Verkehrssicherheit und der Baumerhaltung z. B. die Beseitigung von Schäden, die durch extreme Witterungsereignisse entstanden sind. Eine Fällung erfolgt nur, wenn eine Baumsanierung nicht möglich bzw. wirtschaftlich nicht sinnvoll ist.

Pflege­­tätigkeiten	Gehölze außerhalb des Straßenrandbereichs pflegen [Leistung 2.13]
	Baumpflege [Leistung 2.14]
	Bäume sanieren oder fällen [Leistung 2.15]
potenzielle Betroffenheiten	Fledermäuse und höhlenbrütende Vogelarten - i. d. R. in Gehölzen ab BDH \geq 30 cm. Des Weiteren können Leitstrukturen und Überflughilfen von Fledermäusen durch den regelmäßigen Gehölzschnitt zerstört werden.
	Greifvögel, Eulen
	Gebüsch- und gehölzbrütende Vogelarten
	Käfer - z. B. Hirschkäfer, Heldbock in älteren Laubbäumen (Eichen) und Totholz
	Haselmaus - Baumhöhlen, Kugelnester in Bäumen und Sträuchern
Konflikt­­potenzial	<i>hoch</i> Eine Besiedlung von Höhlen und Spalten bei Bäumen ab BHD 30 cm durch Fledermäuse und höhlenbewohnende Vogelarten kann nicht ohne weiteres ausgeschlossen werden. Insbesondere das Fällen von älteren Bäumen kann zum Auslösen der Verbotstatbestände führen. Ein Vorkommen weiterer Artengruppen (z. B. Greifvögel, Käfer) ist möglich.
generelle Hinweise	In Ausnahmefällen durchzuführende Fäll- und ggf. Sanierungsmaßnahmen von Bäumen ab BHD \geq 30 cm sowie die Entfernung größerer Äste bedürfen vor ihrer Durchführung einer Quartierkontrolle durch eine fach- und sachkundige Person. Eine Abstimmung der geplanten Pflegetätigkeiten mit der zuständigen Natur- / Landschafts­­schutzbehörde wird empfohlen. Baumfällungen, die zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit erforderlich sind und nicht auf andere Weise oder zu einem anderen Zeitpunkt durchgeführt werden können, sind gem. § 39 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BNatSchG zulässig

mögliche artspezifische Vermeidungsmaßnahmen	Fledermäuse, Vögel <ul style="list-style-type: none"> • Zurückscheiden / Rodung von Gehölzen außerhalb der Brut- / Besatzzeiten (bei Fledermäusen auch Winterquartiere) • Kontrolle potenzieller Habitatbäume ab BHD \geq 30 cm • abschnittweises Entfernen von Gehölzen (max. 50 m) um mögliche Flugrouten nicht zu beeinträchtigen (Fledermäuse)
	Käfer <ul style="list-style-type: none"> • Kontrolle potenzieller Habitatbäume rechtzeitig vor Durchführung der Rodungsarbeiten, ggf. Entnahme des Stamms und Umsetzen in geeignete Biotope
	Haselmaus <ul style="list-style-type: none"> • selektives Arbeiten unter ökologischen Gesichtspunkten vor der Winterruhe im Spätherbst, ggf. Umsiedlung
unvermeidbare Konflikte	Ist ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände auch nicht durch die Durchführung von CEF-Maßnahmen gem. § 44 (5) BNatSchG zu vermeiden, verbleibt die Möglichkeit einer Ausnahme gem. § 45 (7) BNatSchG. Entsprechend den Regelungen des § 5 FStrG obliegt die Erteilung einer Ausnahme dem für die Unterhaltung zuständigen Straßenbaulastträger.

Maßnahmensteckbrief**Artenschutz in der Betriebsphase von Straßen**

Leistungsbereich 1:

Sofortmaßnahmen

Leistungsbereich 2: Grünpflege

Besondere Vegetationsbestände im Extensivbereich trockenwarme Hangstandorte

Sofortmaßnahmen (Leistungsbereich 1) sind örtlich begrenzte Reparaturarbeiten kleinen Umfangs. Zum Straßenkörper zählen hierbei insbesondere der Erdkörper, die Verkehrsanlagen und die Kunstbauten.

Sonderstandorte / Besondere Vegetationsbestände werden im Leistungsheft für den Leistungsbereich 2: Grünpflege nicht aufgeführt. Hinweise liefert das Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege. Zu den besonderen Vegetationsbeständen zählen vor allem Pflanzenbestände im Extensivbereich, die sich aufgrund besonderer Standortbedingungen entwickeln konnten.



© Kortemeier Brokmann

Pflegetätigkeiten	Mängel an steinschlaggefährdeten Felshängen beseitigen 1.05
	Leistungsbereich 2: Die Unterhaltung ist auf den Einzelfall abzustimmen.
potenzielle Betroffenheiten	Reptilien auf trockenwarmen Hanglagen, südexponierten Straßenböschungen
	Amphibien – Krötenarten des Anhang IV der FFH-RL
	Insekten (Schmetterlinge) - insbesondere die streng geschützten Arten sind auf seltene Biotope / Pflanzenarten spezialisiert und kommen nur an wenigen Standorten in der BRD vor. Relevant sind v. a. Tagfalterlebensräume auf trockenwarmen Standorten (Magerrasen).
	Farn- und Blütenpflanzen – überwiegend sehr seltene Arten, die oftmals auf einige wenige Standorte in der BRD beschränkt sind.
	FFH-Lebensraumtypen (u. a. Vegetationsgesellschaften auf Felsstandorten; Trockenrasen, Heide)
Konfliktpotenzial	<i>hoch</i> Insbesondere die Sonderstandorte können hochspezialisierten Arten einen Lebensraum bieten. Das Konfliktpotenzial wird als hoch eingestuft.
generelle Hinweise	Das Merkblatt Grünpflege sieht hier bereits abgestimmte Pflegekonzepte vor. Für diese Flächen sind Pflegekonzepte mit Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange unter Einbeziehung von fach- und sachkundigen Personen und der zuständigen Naturschutzbehörde zu erarbeiten. Eine Abstimmung der geplanten Pflegetätigkeiten mit der zuständigen Natur- / Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen. Sofortmaßnahmen, die zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit erforderlich sind und nicht auf andere Weise oder zu einem anderen Zeitpunkt durchgeführt werden können, sind gem. § 39 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BNatSchG zulässig
möglich e artspezifische Vermeidungsmaßnahmen	Tierarten <ul style="list-style-type: none"> • Reptilien, Amphibien, Insekten: Anpassung der Mahd (Jahreszeit, Witterungsbedingungen, Tageszeit, Schnitthöhe, Gerätewahl), abschnittsweises mähen • Reptilien, Amphibien: ggf. Umsetzen, Umsiedeln von Populationen • Amphibien: Berücksichtigung von Wanderkorridoren, Einrichtung von Schutzanlagen (z. B. Sperr- und Leiteinrichtungen) • Erosierte Gesteine und Rohböden zeitnah entfernen, um eine Besiedlung der Spalten und Lücken durch Tiere zu vermeiden. • Gelockerte Gesteine nach Beendigung der Frostperiode nur bei warmer Witterung beseitigen (Vermeidung von Beschädigungen und Störungen während der Winterruhe, hohe Mobilität der Amphibien und Reptilien nutzen).
	Farn- und Blütenpflanzen, FFH-LRT <ul style="list-style-type: none"> • Pflegekonzept, Mahd nach dem Aussamen, Schonung besonderer Vegetationsbestände

unvermeidbare Konflikte	Ist ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände auch nicht durch die Durchführung von CEF-Maßnahmen gem. § 44 (5) BNatSchG zu vermeiden, verbleibt die Möglichkeit eine Ausnahme gem. § 45 (7) BNatSchG zu beantragen. Entsprechend den Regelungen des § 4 FStrG obliegt die Erteilung einer Ausnahme dem für die Unterhaltung zuständigen Straßenbaulastträger.
--------------------------------	--

Maßnahmensteckbrief**Artenschutz in der Betriebsphase von Straßen**

Leistungsbereich 1:

Sofortmaßnahmen

**Besondere Vegetationsbestände im Extensivbereich
Feuchtlebensräume**

Leistungsbereich 2: Grünpflege

Leistungsbereich 4: Reinigung

Sofortmaßnahmen (Leistungsbereich 1) sind örtlich begrenzte Reparaturarbeiten kleinen Umfangs. Zum Straßenkörper zählen hierbei insbesondere der Erdkörper, die Verkehrsanlagen und die Kunstbauten.

Sonderstandorte / Besondere Vegetationsbestände werden im Leistungsheft für den Leistungsbereich 2: Grünpflege nicht aufgeführt. Hinweise liefert das Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil: Grünpflege. Zu den besonderen Vegetationsbeständen zählen vor allem Pflanzenbestände im Extensivbereich, die sich aufgrund besonderer Standortbedingungen entwickeln konnten.



© Kortemeier Brokmann

Die Reinigung (Leistungsbereich 4) erfolgt zur Beseitigung verkehrsbedingter Verunreinigungen von Verkehrsflächen, Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sowie Entwässerungsanlagen.

Pflegetätigkeiten	Mängel an unbefestigten Gräben und Mulden beseitigen 1.08
	Schäden an Rohrleitungen und Durchlässen beseitigen 1.10
	Leistungsbereich 2: Die Unterhaltung ist auf den Einzelfall abzustimmen.
	Sonstige Entwässerungseinrichtungen reinigen 4.13
potenzielle Betroffenheiten	Insekten (Libellen) - insbesondere die streng geschützten Arten sind auf seltene Biotope / Pflanzenarten spezialisiert und kommen nur an wenigen Standorten in der BRD vor.
	Amphibien -Betroffenheiten verschiedenster jahreszeitlicher Lebensräume sind möglich, zu beachten sind auch Wanderkorridore.
	Brutvögel der Röhrichte
	Farn- und Blütenpflanzen – überwiegend sehr seltene Arten, die oftmals auf einige wenige Standorte in der BRD beschränkt sind.
	FFH-Lebensraumtypen (Still-/Fließgewässer, Hochstaudenfluren)
Konfliktpotenzial	<i>hoch</i> Insbesondere Entwässerungseinrichtungen wie Rückhaltebecken und Gräben im Extensivbereich können hochspezialisierten Arten einen Lebensraum bieten. Das Konfliktpotenzial wird als hoch eingestuft.
generelle Hinweise	Das Merkblatt Grünpflege sieht hier bereits abgestimmte Pflegekonzepte vor. Für diese Flächen sind Pflegekonzepte mit Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange unter Einbeziehung von fach- und sachkundigen Personen und der zuständigen Naturschutzbehörde zu erarbeiten. Eine Abstimmung der geplanten Pflegetätigkeiten mit der zuständigen Natur- / Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen. Sofortmaßnahmen, die zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit erforderlich sind und nicht auf andere Weise oder zu einem anderen Zeitpunkt durchgeführt werden können, sind gem. § 39 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BNatSchG zulässig.

mögliche artspezifische Vermeidungsmaßnahmen	<p>Tierarten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reptilien, Amphibien, Insekten: Anpassung der Pflege (Zeitpunkt), ggf. abschnittsweise Pflege • Reptilien, Amphibien: ggf. Umsetzen, Umsiedeln von Populationen • Amphibien: Berücksichtigung von Wanderkorridoren, Einrichtung von Schutzanlagen (z. B. Sperr- und Leiteinrichtungen) • Vögel: Pflege außerhalb der Brutzeiten, abschnittsweise Pflege
unvermeidbare Konflikte	<p>Farn- und Blütenpflanzen, FFH-LRT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pflegekonzept, Mahd nach dem Aussamen, Schonung besonderer Vegetationsbestände <p>Ist ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände auch nicht durch die Durchführung von CEF-Maßnahmen gem. § 44 (5) BNatSchG zu vermeiden, verbleibt die Möglichkeit eine Ausnahme gem. § 45 (7) BNatSchG zu beantragen. Entsprechend den Regelungen des § 4 FStrG obliegt die Erteilung einer Ausnahme dem für die Unterhaltung zuständigen Straßenbaulastträger.</p>

Maßnahmensteckbrief**Artenschutz in der Betriebsphase von Straßen****Ing.-Bauwerke (Brücken, Durchlässe, etc.)****Leistungsbereich 1: Sofortmaßnahmen****Leistungsbereich 4: Reinigung****Wartung und Instandhaltung**

Sofortmaßnahmen (Leistungsbereich 1) sind örtlich begrenzte Reparaturarbeiten kleinen Umfangs. Zum Straßenkörper zählen hierbei insbesondere der Erdkörper, die Verkehrsanlagen und die Kunstbauten.

Die Reinigung (Leistungsbereich 4) erfolgt zur Beseitigung verkehrsbedingter Verunreinigungen von Verkehrsflächen, Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sowie Entwässerungsanlagen. Die Reinigung erfolgt u. a. zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit und zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Entwässerungseinrichtungen.

Die betriebliche Unterhaltung umfasst Wartung und Pflege der Straßenbestandteile. Unterhaltungsmaßnahmen im weiteren Sinn schließen auch Maßnahmen zur Instandsetzung und Erneuerung der Straße und ihrer Bestandteile mit ein (Übergang zur baulichen Erhaltung). Kleinere Bautätigkeiten, die dem Betriebsdienst zugeordnet werden, bedürfen i. d. R. keiner weiteren Genehmigung.



© M. Grothe

Pflegетätigkeiten	Schäden an Ing.-Bauwerken und deren Entwässerungseinrichtungen beseitigen 1.06 Brückenbauwerke reinigen 4.15 Wartung und Instandhaltung: Bauwerke Instand halten
potenzielle Betroffenheiten	Fledermäuse - Teile der Ingenieurbauwerke können von Tieren zur Überwinterung, Fortpflanzung und Aufzucht und als Ganzjahresquartier genutzt werden Vögel - u. a. brüten Schwalben Sperlinge, Greifvögel an Bauwerken, teilweise werden die Nester mehrjährig genutzt Amphibien - Überwinterung in Bauwerken
Konfliktpotenzial	<i>hoch</i> Das Konfliktpotenzial wird u. a. aufgrund potenzieller Vogel- / Fledermausvorkommen in Ing.-Bauwerken insgesamt als hoch eingestuft.
generelle Hinweise	Aufnahmen von Hinweisen bzw. Nachweisen von Quartieren in den Prüfbericht Beteiligung von fach- und sachkundigen Personen bei den regelmäßigen Bauwerksprüfungen. Für Brücken sowie weitere Bauwerke, für die Sanierungsmaßnahmen vorgesehen sind, können dann bereits frühzeitig geeignete Vermeidungsstrategien entwickelt werden. Eine Abstimmung der geplanten Pflegетätigkeiten mit der zuständigen Natur- / Landschaftsschutzbehörde wird empfohlen. Sofortmaßnahmen, die zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit erforderlich sind und nicht auf andere Weise oder zu einem anderen Zeitpunkt durchgeführt werden können, sind gem. § 39 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BNatSchG zulässig.
mögliche artspezifische Vermeidungsmaßnahmen	Fledermäuse <ul style="list-style-type: none"> • Arbeiten außerhalb der Fortpflanzungs-, Aufzucht- und Überwinterungszeit ausführen. • Rechtzeitig durch gezielte temporäre Maßnahmen wie den Verschluss von Spalten und Fugen oder das Absperren von Bauwerksteilen mit feinmaschigen Netzen, vor den Unterhaltungs-/ Instandhaltungsarbeiten die Tiere von den Bauwerken fernhalten. • tradierte Flugrouten beachten • ggf. Bergen und Umsetzen von Individuen Brutvögel <ul style="list-style-type: none"> • Arbeiten außerhalb der Brutzeiten durchführen Amphibien <ul style="list-style-type: none"> • Arbeiten außerhalb der Überwinterungszeiten, Sperreinrichtungen

unvermeidbare Konflikte	Ist ein Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände auch nicht durch die Durchführung von CEF-Maßnahmen gem. § 44 (5) BNatSchG zu vermeiden, verbleibt die Möglichkeit eine Ausnahme gem. § 45 (7) BNatSchG zu beantragen. Entsprechend den Regelungen des § 4 FStrG obliegt die Erteilung einer Ausnahme dem für die Unterhaltung zuständigen Straßenbaulastträger.
--------------------------------	--

BAU Beispiel Flussneunauge

Konflikt

Nach dem Rückbau eines Querbauwerkes (Wehr) ist das Flussneunauge (*Lampetra fluviatilis*) in einen Fließgewässerbereich der Wieste (Nebenfluss der Wümme, Nds.) eingewandert, in dem die Art zum Zeitpunkt der Planrechtserlangung nicht bekannt war. Das Fließgewässer ist darüber hinaus Bestandteil des NATURA 2000 – Netzes und des FFH-Gebietes „Wiestetal, Glindbusch, Borchelsmoor“ (2820-301). Der Konflikt wurde durch die Umweltbaubegleitung im Rahmen der Beweissicherung erkannt.

Im betroffenen Bereich soll eine vorhandene Autobahnbrücke der A 1 sechsspurig ausgebaut werden. Vor der Realisierung der Baumaßnahmen wurde eine Bestandsaufnahme der Fischfauna durchgeführt. Potenzielle Konflikte können durch Sedimenteintrag in die Lebensräume u. a. Laichhabitats während der Bauphase - insbesondere durch Abbrucharbeiten - entstehen.

Recht: Das Flussneunauge wird in der FFH-RL im Anhang II geführt und ist daher vor dem Hintergrund des in § 19 BNatSchG verankerten Umweltschadensrechtes zu betrachten. Ein Umweltschaden liegt gem. § 19 BNatSchG Satz 2 nicht vor, wenn die nachteiligen Auswirkungen von Tätigkeiten zuvor ermittelt und genehmigt wurden bzw. zulässig sind.



Konfliktbehandlung

Prüfung von Vermeidungsmaßnahmen



Im beschriebenen Beispiel konnten Konflikte durch die Errichtung eines Filterdamms aus Strohballen - mit dem Ziel die Wanderung der Flussneunaugen in den Baustellenbereich zu verhindern – wirksam vermieden werden. Weitere Maßnahmen waren nicht erforderlich.

Recht: Eine Enthaftung nach dem Umweltschadensrecht ist möglich, wenn die nachteiligen Auswirkungen auf die relevanten Arten und Lebensräume ermittelt und unter Berücksichtigung geeigneter Maßnahmen zur Problembewältigung genehmigt wurden. Im Rahmen der Bauausführung bei Neubauvorhaben kann dies durch nachträgliche Schutzauflagen nach § 75 (2) Satz 2 VwVfG oder, sollten technisch-reale Maßnahmen nicht ausreichend sein, durch ein Planänderungsverfahren gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG erfolgen. Zuständig ist in beiden Fällen die Planfeststellungsbehörde. (Rechtsgutachten Kap. II.1.2.2)

Soweit nicht zusätzlich oder neu in Rechte Dritter eingegriffen wird, kann der Vorhabenträger entsprechende Maßnahmen auch im eigenen Zuständigkeitsbereich regeln.

Quelle: Umweltbaubegleitung beim sechsstreifigen Ausbau der A1, Kortemeier Brokmann

BAU ausgewählte Beispiele der Straßenbauverwaltungen

Gebäudeabriss – Fortpflanzungsstätte Mehlschwalbe

Konflikt: Beim Abriss von Gebäuden einer ehemaligen Kaserne wurden planungsrelevante Arten (Mehlschwalben) festgestellt.

Recht: Die Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten sowie die Tötung von europäischen Vogelarten unterliegt den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des § 44 (1) BNatSchG. Die Privilegierung des § 44 (5) BNatSchG gilt bei zugelassenen Vorhaben auch bei nachträglich erkannten Konflikten.

Konfliktbehandlung: Durchführung von CEF-Maßnahmen

U. a. wurden für die vorgefundenen Mehlschwalben vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen konzipiert, welche ca. 2 Jahre vor Abschluss der Rückbaumaßnahme umgesetzt wurden. Des Weiteren wurde ein Monitoring eingerichtet. Für die Mehlschwalbe wurde vereinbart, die Annahme der Nisthilfen durch Abspielen von Klangattrappen (Abspielen in der Brutzeit von April-Juli zur Tageszeit) zu steigern. Zusätzlich wurden die Einflugöffnungen mit weißer Farbe markiert, so dass die Nester bewohnt aussehen, um die Attraktivität der Nisthilfen zu steigern.

Recht: Über Schutz-, Vermeidungs- oder funktionserhaltende Maßnahmen kann der Straßenbaulastträger gemäß § 4 FStrG in eigener Verantwortung entscheiden. Insofern sich die Konflikte durch technisch-reale Maßnahmen beheben lassen, können nachträgliche Schutzauflagen auch nach § 75 II 2 VwVfG durch die Planfeststellungsbehörde angeordnet werden. Werden Flächen in Anspruch genommen, die nicht Bestandteil des zugelassenen Vorhabens waren, wird eine Planänderung gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG erforderlich. Zuständig ist dann ebenfalls die Planfeststellungsbehörde. (Rechtsgutachten II.1.2.2)

Ausbau und Verlegung eines Teilabschnittes einer Autobahn – Einwanderung von Amphibien in das Baufeld

Konflikt: In der Planfeststellung ist vorgegeben, dass Teilbereiche eines Waldgebietes (ca. 1 km langer Trassenabschnitt) bis Ende Februar gerodet werden müssen. Mit den Erdarbeiten im Rahmen des Straßenbaus wurde erst im Spätsommer begonnen. Bei den Rodungsarbeiten wurden Teilflächen im Trassenbereich stark verdichtet und es bildeten sich trotz durchgeführter Einebnung der Flächen nach Abschluss der Rodungsarbeiten eine Vielzahl von Senken und Mulden (u. a. im Bereich von entnommener Wurzeln, Fahrspuren) die im Frühjahr temporär Wasser führten. In kurzer Zeit wanderten - trotz bereits in Teilabschnitten aufgestellter provisorischer Amphibienschutzzäune - Amphibien in das Baufeld ein und nutzten die Gewässer zum Laichen.

Recht: Die Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten sowie die Tötung von Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie unterliegt den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des § 44 (1) BNatSchG. Die Privilegierung des § 44 (5) BNatSchG gilt bei zugelassenen Vorhaben auch bei nachträglich erkannten Konflikten.

Konfliktbehandlung: Durchführung von Vermeidungs- und CEF-Maßnahmen

Unmittelbar nach Feststellen der Amphibien wurden weitere Abschnitte mit provisorischen Zäunen gesichert. Bereits ins Baufeld eingewanderte Amphibien und Laich wurden in Abstimmung mit der ULB aus dem Baufeld entnommen und in bereits hergestellte Ersatzlaichgewässer, z. B. auf Kompensationsflächen, umgesiedelt.

Recht: Über Schutz-, Vermeidungs- oder funktionserhaltende Maßnahmen kann der Straßenbaulastträger gemäß § 4 FStrG in eigener Verantwortung entscheiden. Insofern sich die Konflikte durch technisch-reale Maßnahmen beheben lassen, können nachträgliche Schutzauflagen auch nach § 75 II 2 VwVfG durch die Planfeststellungsbehörde angeordnet werden. Werden Flächen in Anspruch genommen, die nicht Bestandteil des zugelassenen Vorhabens waren, wird eine Planänderung gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG erforderlich. Zuständig ist dann ebenfalls die Planfeststellungsbehörde. (Rechtsgutachten II.1.2.2)

BAU ausgewählte Beispiele der Straßenbauverwaltungen**Planfeststellungsbeschluss von 2006**

Konflikt: Der Planfeststellungsbeschluss enthält keine artenschutzrechtlichen Auflagen. Gleichwohl wurden die Wiesenvögel als zentraler Konflikt für dieses Straßenbauvorhaben erkannt und entsprechende Kompensationsmaßnahmen für die anlage- und betriebsbedingten Beeinträchtigungen ausgewiesen. Als artenschutzrechtliche Konflikte wurden nachträglich baubedingte Risiken im Baufeld erkannt.

Recht: Die Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten sowie die Tötung von europäischen Vogelarten unterliegt den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des § 44 (1) BNatSchG. Die Privilegierung des § 44 (5) BNatSchG gilt bei zugelassenen Vorhaben auch bei nachträglich erkannten Konflikten.

Konflikt: artenschutzrechtliche Ausnahme

Diesbezüglich wurde eine Vergrämungsmaßnahme konzipiert, die zudem eine Umsetzung etwaiger Brutstätten umfasste. Die Naturschutzbehörde erteilte dazu kurzfristig eine Ausnahmegenehmigung, so dass diese Maßnahmen als Bestandteil des Bauvertrages verankert werden konnten.

Recht: Über Schutz-, Vermeidungs- oder funktionserhaltende Maßnahmen kann der Straßenbaulastträger gemäß § 4 FStrG in eigener Verantwortung entscheiden. Insofern sich die Konflikte durch technisch-reale Maßnahmen beheben lassen, können nachträgliche Schutzauflagen auch nach § 75 II 2 VwVfG durch die Planfeststellungsbehörde angeordnet werden. Werden Flächen in Anspruch genommen, die nicht Bestandteil des zugelassenen Vorhabens waren, wird eine Planänderung gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG erforderlich. Zuständig ist dann ebenfalls die Planfeststellungsbehörde. (Rechtsgutachten II.1.2.2)

Sollte eine nachträgliche Ausnahme gem. § 45 (7) BNatSchG erforderlich sein, kann sich der Straßenbaulastträger diese selber erteilen, da der Bau gem. § 4 FStrG in der Verantwortung des Straßenbaulastträgers liegt. Greift die Ausnahme in das Abwägungsgefüge der Zulassungsentcheidung ein, ist ein Planänderungsverfahren gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG erforderlich. Die Ausnahme wird dann durch die Planfeststellungsbehörde ausgesprochen. (Rechtsgutachten II.1.2.3)

Quelle:

Beispiele Gebäudeabriss, Ausbau und Verlegung eines Teilabschnittes einer Autobahn: Landesbetrieb Straßenbau NRW, Betriebssitz 1, Hauptabteilung Bau, Abteilung Straßenbau / Landschaftstechnik (per Mail 14.11.2014)

Beispiel Planfeststellungsbeschluss von 2006: Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr, Geschäftsbereich Oldenburg, Schreiben vom 23.10.2014

BETRIEB Beispiel Unterhaltung Regenrückhaltebecken (vgl. Rechtsgutachten: Kap. III.2.2)**Konflikt**

Ein Regenrückhaltebecken, das der Speicherung des von der Straße abfließenden Regenwassers dient, wurde jahrelang nicht unterhalten. Das Becken ist mittlerweile teilweise verlandet und von Röhrichten bestanden. Das Vorkommen streng geschützter Amphibien- und seltener Vogelarten ist bekannt.

Recht: Die Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten sowie die Tötung von Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie und europäischer Vogelarten unterliegt den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des § 44 (1) BNatSchG. Die Privilegierung des § 44 (5) BNatSchG gilt, da die Ertüchtigung des Beckens an dem dessen Bau zulassenden Planfeststellungsbeschluss partizipiert. (Rechtsgutachten: Kap. III.2.2.1)



Mit Schilf und Hochstauden bewachsenes Rückhaltebecken

KonfliktbehandlungPrüfung von Vermeidungsmaßnahmen

- Rückschnitt bzw. Beräumung des Beckens nur im gesetzlich zulässigen Zeitraum von Anfang Oktober bis Ende Februar (§ 39 Abs. 5 BNatSchG). Soll ein Rückschnitt der bzw. Beräumung außerhalb der vorgenannten Zeit erfolgen, so ist dies nur nach entsprechender Prüfung durch eine fach- und sachkundige Person möglich.
- Sofern das Becken in einem naturschutzrechtlich geschützten Bereich liegt bzw. angrenzt, das Vorkommen seltener / gefährdeter Arten bekannt ist oder Hinweise vorliegen, wird empfohlen, die Unterhaltungsmaßnahmen zuvor mit der zuständigen Natur-/ Landschaftsschutzbehörde abzustimmen.
- Umsiedlung, Einrichtung von Schutzanlagen (z. B. Sperreinrichtungen)

Prüfung der Durchführbarkeit von CEF-Maßnahmen

- beispielsweise Anlage von Kleingewässern mit räumlich-funktionaler Beziehung

Recht: Für die Anlage von Kleingewässern wird ein wasserrechtliches Planfeststellungsverfahren bzw. eine wasserrechtliche Genehmigung gem. § 68 I, § 67 II 1 WHG erforderlich. Dieses ist nicht auf die Straßenbaubehörden konzentriert. (Rechtsgutachten: Kap. III.2.2.1: S. 54)

Nicht vermeidbarer KonfliktAusnahmeantrag

Recht: Beantragung einer Ausnahme gem. § 45 (7) BNatSchG. Diese kann gem. § 4 FStrG durch den Straßenbaulastträger selbst erteilt werden, wobei die Ausnahmevoraussetzungen sachgerecht zu prüfen und zu dokumentieren sind. (Rechtsgutachten: Kap. III.2.2.1)

Quelle: Fotos GROTHE (2013)

BETRIEB Beispiel 2 Unterhaltung Regenrückhaltebecken (vgl. Rechtsgutachten: Kap. III.2.2)

Ausgangslage

Ein Regenrückhaltebecken mit Dauerstau, das der Retention und Behandlung des von der Straße abfließenden Regenwassers dient, muss regelmäßig entschlammt werden, um die Reinigungswirkung des Beckens zu erhalten. Das Becken wurde in landschaftsgerechter Bauweise als Erdbecken errichtet und ist in den Böschungsbereichen von Röhricht-Pflanzen bestanden. Hinweise Dritter auf das Vorkommen streng geschützter Amphibien- oder seltener Vogelarten liegen nicht vor. Aufgrund des geringen Röhrichtbewuchses besteht zudem kein begründeter Verdacht auf ein Vorkommen Röhrichtbewohnender Brutvögel.

Je nach Ausdehnung des Röhrichtbestandes sind in Abhängigkeit der länderspezifischen Regelungen die Kriterien nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG als geschütztes Biotop erfüllt

Recht: Der Betrieb des Beckens erfolgt nach § 60 (1) WHG.

Die Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten sowie die Tötung von Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie und europäischer Vogelarten unterliegt den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des § 44 (1) BNatSchG. Die Privilegierung des § 44 (5) BNatSchG gilt, da die Unterhaltung dem Zweck dient, die bestimmungsgemäße Nutzung dieser Verkehrsfläche zu gewährleisten.



Regenrückhaltebecken mit Dauerstau und geringem Schilfbewuchs



Durchführung der Beckenentschlammung

Konfliktbehandlung

Prüfung von Vermeidungsmaßnahmen

- Rückschnitt ggf. vorhandener Gehölze nur im gesetzlich zulässigen Zeitraum von Anfang Oktober bis Ende Februar (§ 39 Abs. 5 BNatSchG). Soll ein Rückschnitt außerhalb der vorgenannten Zeit erfolgen, so ist dies nur nach entsprechender Prüfung durch eine fach- und sachkundige Person möglich.
- Beim Räumen von Röhricht-Pflanzenbeständen, die die Kriterien des § 30 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG erfüllen könnten (länderspezifische Regelungen beachten) sind die nach § 39 Abs. 5 BNatSchG angegebenen Zeiten (1. März bis zum 30. September) einzuhalten.

Durchführung der Entschlammung

- Die Durchführung der Entschlammung (inklusive Pflanzenentnahme) erfolgt i.d.R. zu einem anderen Zeitpunkt als der Rückschnitt der Gehölze. Eine zeitliche Einschränkung ist in der Regel nicht zu berücksichtigen.

Nicht vermeidbarer Konflikt

keiner

BETRIEB Beispiel Ersatzneubau Brücke (vgl. Rechtsgutachten: Kap. III.2.2)

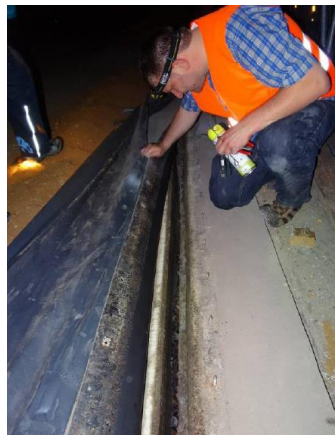
Konflikt

Ein schadhaftes Brückenbauwerk der B 91 über die Geisel soll durch eine neue Brücke ersetzt werden. Die bauausführende Firma stellt bei der Demontage der Abdeckung der Fuge zwischen den Fahrbahnen ein Wochenstubenquartier der Wasserfledermaus fest. Eine Zählung durch ein Gutachterbüro ergab, dass die Kolonie aus ca. 180-200 adulte Weibchen und ca. 150-160 Jungtieren bestand.

Recht: Die Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten sowie die Tötung von Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie unterliegt den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des § 44 (1) BNatSchG.



Wochenstubenkolonie in der Fuge zwischen den Richtungsfahrbahnen



Nächtliche Öffnung der Abdeckung über dem Wochenstubenquartier zur Anbringung von Datenloggern und zur Zählung der Jungtiere



Nächtlicher Verschluss der Unterseite der Fuge mittels Drahtgeflecht in der Nacht vor dem Abriss

Konfliktbehandlung

Es erfolgte ein Abstimmung mit der zuständigen Naturschutzbehörde. Ziel war das Quartier im Rahmen des Neubaus bis Mitte März des Folgejahrs wiederherzustellen, um eine Weiternutzung als Wochenstube für die Kolonie zu ermöglichen. Es wurden mehrere Maßnahmen ergriffen:

- Bauzeitenregelung: regelmäßige Quartierkontrolle und Abfänge, um den Zeitpunkt des Selbstständigwerdens der Jungtiere zu ermitteln
- Verschließen der Fuge nach dem nächtlichen Ausflug der Tiere
- Anbieten von Ausweichquartieren an einem benachbarten Brückenbauwerk

Im beschriebenen Fall konnte das Eintreten der Verbotstatbestände durch geeignete Maßnahmen vermieden werden. Um den Erfolg der Maßnahme zu überprüfen, wurde ein Monitoring eingerichtet.

Recht: Der Ersatz einer Anlage durch eine Neuerrichtung zählt zur baulichen Erhaltung im weiteren Sinn (vgl. Kap. 3.4). Hierbei handelt es um einen eigenen Eingriff gem. § 14 (1) BNatSchG, für den separat die Vorgaben des § 15 BNatSchG beachtet und befolgt werden müssen. Die Privilegierung des § 44 (5) BNatSchG gilt somit. Die Unterhaltung fällt unter § 4 FStrG, der Straßenbaulastträger bedarf daher keiner gesonderten Genehmigung, Erlaubnisse und Abnahmen durch andere als die Straßenbaubehörden. Die Unterhaltung ist demnach verfahrensfrei. Die Entscheidungen in Bezug auf § 15 BNatSchG werden durch den Straßenbaulastträger selbst getroffen. (Rechtsgutachten: Kap. III.2.1, III.2.3.2). Sofern Flächen in Anspruch genommen werden, die bislang nicht Bestandteil des Vorhabens waren, wird ein Planfeststellungsverfahren erforderlich.

Quelle: Myotis – Büro für Landschaftsökologie, Halle (Saale) (per Mail 21.11.2014) / Landesstraßenbaubehörde Sachsen-Anhalt

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
HVA F-StB Neufassung 12/14 Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen im Straßen- und Brückenbau Teil 1 Vordrucke zu Teil 1 „Vergabeunterlagen“, 1.5 Leistungsbeschreibung	10552 HVA F-StB LB Landschaftspflegerischer Ausführungsplan LAP		
	Lph. 1: Grundlagenermittlung b Ortsbesichtigung und c Beraten zum gesamten Leistungs- und Untersuchungsbedarf	Lediglich allgemeine Hinweise zur Auswertung vorh. Daten im Abgleich mit den örtlichen Gegebenheiten und dem sich daraus ableitenden weiteren Untersuchungsbedarf	Hinweis auf die Prüfung der Aktualität faunistischer Daten aufnehmen, Veränderte Biotop- und Nutzungsstrukturen auf ihre artenschutzrechtliche Relevanz im Rahmen der Ortsbesichtigung erkunden
	Leistungsphase 2: Vorplanung d Erarbeiten eines Planungskonzeptes unter Berücksichtigung zum Beispiel der Umweltbelange einschließlich der natur- und artenschutzrechtlichen Anforderungen...	Bei der Bearbeitung Planungskonzept ist ein Hinweis auf die Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange enthalten.	
Lph. 3: Entwurfsplanung a Erarbeiten der Entwurfsplanung auf der Grundlage der Vorplanung unter Vertiefung z.B. der ... natur- und artenschutzrechtlichen Anforderungen d Objektbeschreibung mit Erläuterung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach Maßgabe der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung.	Unter a ist ein Hinweis auf die Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange ist enthalten. Bei der Objektbeschreibung fehlt der Hinweis auf Artenschutzmaßnahmen	Bei der Objektbeschreibung sind auch die Maßnahmen des besonderen Artenschutzes zu beschreiben.	

²⁸ HVA F-StB, RAS-LP 4, ZTV La-StB, M AQ, MAmS werden z. Zt. überarbeitet. Außerdem wird von der FLL ein Papier zu Artenschutz bei Baumpflege/Baumkontrollen erstellt.

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
	<p>Lph. 4: Genehmigungplanung</p> <p>c Ergänzen und Anpassen der Planunterlagen, Beschreibungen und Berechnungen</p>	Bezug zum Artenschutz fehlt, es wird lediglich auf die Maßgaben der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung verwiesen	<p>Hinweis auf ggf. erforderlichen Anpassungsbedarf im Hinblick auf die Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände sowie sonstige Maßnahmen des Artenschutzes aufnehmen.</p> <p>Hinweis auf ggf. zusätzliche artenschutzrechtliche Genehmigungen und Ausnahmen aufnehmen.</p>
	<p>Lph. 5: Ausführungsplanung</p> <p>d Darstellen der Freianlagen mit den für die Ausführung notwendigen Angaben</p> <p>e Fortschreiben der Angaben zum terminlichen Ablauf (integrierter Bauzeitenplan)</p>	<p>Auf die erforderliche Darstellung artenschutzrechtlicher Maßnahmen in den Ausführungsplänen wird verwiesen.</p> <p>Beim integrierten Bauzeitenplan werden keinen konkreten Leistungsanforderungen beschrieben</p>	Hinweis einfügen, dass mögliche bauzeitliche Einschränkungen zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände bei der Bauzeitenplanung zu berücksichtigen sind.
	<p>Lph. 8: Objektüberwachung</p> <p>a Überwachen der Ausführung auf Übereinstimmung mit der Genehmigung ... Das Durchführen der Bauüberwachung richtet sich nach dem „Teil 3, Richtlinien für das Abwickeln der Verträge“ des HVA B-StB.</p>	<p>Hinweise auf artenschutzrechtlich relevante Sachverhalte werden nicht gegeben.</p> <p>Genereller Hinweis auf die HVA B-StB. Hier fehlen jedoch fachliche und inhaltliche Anforderungen zur Berücksichtigung des Artenschutzes in der Bauphase</p>	Ergänzung der HVA B-StB um artenschutzrechtliche Aspekte
	<p>10556 HVA F-StB LB Verkehrsanlagen Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf das Leistungsbild Verkehrsanlagen, gelten aber in ähnlicher Form auch für das Leistungsbild Ingenieurbauwerke 10554 HVA F-StB</p>		

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
	<p>Lph 5: Ausführungsunterlagen</p> <p>a Erarbeiten der Ausführungsplanung auf Grundlage der Ergebnisse der Lph 3 und 4... Durcharbeiten der Ergebnisse der Leistungsphasen 3 und 4 (...) . Zu den auszuwertenden Unterlagen gehören neben dem Planfeststellungsbeschluss mit seinen Anlagen (insbesondere der LBP, das Bauwerksverzeichnis, Grunderwerbsplan und Grunderwerbsverzeichnis) auch die FFH-VP sowie Vereinbarungen mit Dritten.</p>	Ein Hinweis auf den Artenschutzbeitrag fehlt.	Hinweis auf den Artenschutzbeitrag aufnehmen
	<p>Lph 8: Bauoberleitung</p> <p>a Aufsicht über die örtliche Bauüberwachung... Koordinierung aller am Projekt zu Beteiligten (Schnittstellenkoordination) auch unter Berücksichtigung umweltfachlicher Aspekte Prüfung der Bauausführungsunterlagen auch auf die Einhaltung umweltfachlicher Auflagen</p> <p>b Aufstellen, Fortschreiben und Überwachen eines Terminplans Überwachen der vertraglich vereinbarten Termine und Fristen</p>	Umweltbelange sind allgemein berücksichtigt, ein Hinweis auf den Artenschutz fehlt.	Auf die Bedeutung des Artenschutzes in der Bauphase explizit hinweisen. Auf das Einhalten artenschutzfachlicher Auflagen hinweisen.

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
	10572 HVA F-StB LB Faunistischen Leistungen		
	Die Leistungsbilder umfassen Geländearbeiten für die Bestandserhebungen für UVS und LBP gegliedert nach Standarduntersuchung und Spezialuntersuchung bezogen auf unterschiedliche Artengruppen.	Ein Leistungsbild für Kontrolluntersuchungen nach der Baurechtserlangung fehlt.	Aufnahmen eines weiteren Leistungsbildes für Kontrolluntersuchungen vor dem Beginn der Baumaßnahmen.
	10578 HVA F-StB LB Umweltbaubegleitung UBB		
	Lph 1 – 5 Klärung der Aufgabenstellung, Begleitung der Ausführungsplanung der Bauausschreibung und Vergabe, der Bauausführung, der Bauabnahme Die Leistungen zur Umweltbaubegleitung dienen der Prävention und der Vermeidung von ökologischen und ökonomischen Schäden und dienen der Unterstützung des Auftraggebers in umweltrelevanten Fragen. Das Leistungsbild ist neben anderen umweltrelevanten Themen auf die speziellen Anforderungen des Artenschutzes während der Baudurchführung ausgerichtet.	Konkrete Hinweise zum besonderen Artenschutz finden sich: In der Lph 1, bei der Prüfung projektrelevanter Unterlagen wird auf den Artenschutzbericht (ASB) verwiesen. Die Erfordernis ggf. zusätzlicher Kartierungen ist zu prüfen. In der Lph 4, z.B. Erstellen von Notfallkonzepten, Information über umweltrelevante Vorgaben im Rahmen der Bauanlaufbesprechung, so z.B. bauzeitlichen Einschränkungen in Abhängigkeit der betroffenen Arten, Kontrolle der Umsetzung von Schutz- und Vermeidungsmaßnahmen, Feststellen und Hinweisen auf Abweichungen von der Baurechtserlangung z.B. bei zusätzlichen Beeinträchtigungen, auftretender bislang unberücksichtigter Arten...	Es fehlt ein konkreter Hinweis, wann das Leistungsbild der UBB zu beauftragen ist.

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
ELA Empfehlungen für die landschaftspflegerische Ausführung im Straßenbau	2.3 Interdisziplinäre Berücksichtigung der Umweltbelange Zum Konfliktmanagement sind die wesentlichen Aufgaben der Umweltbaubegleitung in der Tabelle 2-1 aufgeführt. Ein Ablaufschema zur Integration der Umweltbelange in die Ausführung ist in der Tabelle 2-2 dargestellt und wird darüber hinaus in der Arbeitshilfe AH 1 näher beschrieben. Schwerpunkt des Ablaufschemas ist ein umfassender Beteiligungsprozess zur Vermeidung von Umweltschäden. Der alle Ebenen der Ausführung beginnend mit der Ausführungsplanung bis hin zur Bauausführung beinhaltet.	Der Artenschutz ist als wesentlicher Bestandteil der Umweltbelange berücksichtigt. Auf die Berücksichtigung möglicher Arten im Baufeld wird hingewiesen.	
RAS-LG 3 Richtlinien für die Gestaltung von Straßen, Teil: Landschaftsgestaltung Abschnitt 3: Lebendverbau Ausgabe 1983	2. Planung des Lebendverbaues 2.1 Vorbemerkungen Der Lebendverbau kann im Zusammenhang mit dem Um-, Aus- und Neubau einer Straße notwendig werden: a) in Verbindung mit dem Straßenentwurf, b) während der Bauausführung, wenn bisher unbekannte Umstände offenbar werden, c) nach eingetretenen Schäden	Ein Hinweis auf den Schutz von Arten fehlt.	Unter b) und c) ist ein Hinweis auf den Artenschutz sinnvoll. Bei der Bauausführung und der Sanierung von Schäden an Böschungen mit Gesteinsstrukturen können Spalten und Hohlräume zerstört oder verändert werden, die Fledermäuse als Fortpflanzungs- oder Ruhestätte nutzen. Darüber hinaus können Geröll und Klüftige Gesteine Reptilien und Amphibien als Lebensraum dienen.

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
RAS-LP 4 Richtlinien für die Gestaltung von Straßen, Teil: Landschaftspflege Abschnitt 4: Schutz von Bäumen, Vegetationsbeständen und Tieren bei Baumaßnahmen Ausgabe 1999	0. Ziele und Grundsätze 0.2 Schutz von Vegetationsbeständen und Tieren Wild lebende Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensräume sind gemäß § 2 Bundesnaturschutzgesetz zu schützen, zu pflegen, zu entwickeln und wiederherzustellen. Für die Durchführung von Baumaßnahmen ergibt sich daraus die Pflicht, Beeinträchtigungen von Vegetationsbeständen und Tieren soweit wie möglich zu unterlassen. 1. Baustelleneinrichtung, Baufeldräumung und Erdarbeiten 1.2 Schutz von sonstigen Vegetationsbeständen und Tieren 2. Baubetrieb 2.2 Schutz von sonstigen Vegetationsbeständen und Tieren	Der generelle Schutz von Arten wird beschrieben und für Artengruppen und Lebensraumtypen werden Maßnahmen zum Schutz und zur Schadensbegrenzung gesondert dargestellt.	Aktualisierung und Berücksichtigen der Verbotstatbestände gem. „Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009“ Ggf. den Anhang um Schutz- und Vermeidungsmaßnahmen für bestimmte Artengruppen erweitern.
ZTV La-StB 05 Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für Landschaftsbauarbeiten im Straßenbau		Ein Hinweis auf den Artenschutz fehlt.	Hinweise zum Artenschutz sollte in folgenden Kapiteln aufgenommen werden: 4.4.11 Gewinnung und Pflanzung von Großgehölzen aus Beständen des Auftraggebers (Verpflanzung von Großbäumen ab dem 1. März ist der Artenschutz besonders zu beachten) 4.4.12 Vegetationsstücke (Verpflanzung von Vegetationsstücke ab dem 1. März ist der Artenschutz besonders zu beachten)

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung ²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
			4.5.3 Unterhaltungspflege
Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst Teil: Grünpflege Ausgabe 2006	1. Pflege von Grünflächen an Straßen 1.1 Aufgabe und Funktion der Grünpflege <ul style="list-style-type: none"> - Landschaftspflegerische Funktionen <ul style="list-style-type: none"> • Lebensräume für Pflanzen und Tiere 2. Rasenflächen 2.2.2 Mähen im Extensivbereich 2.3 Mähverfahren und Einsatzbereiche 3. Gehölzflächen Beteiligung der Naturschutzbehörden 3.1 Gehölzstreifen Aus ökologischer Sicht werden bei Pflegeschnitten breiter Gehölzstreifen Abschnittslängen von maximal 50 m empfohlen. 4. Straßenbäume 4.1 Baumschau Bei den Baumschauen sind Vertreter der Naturschutzbehörden zu beteiligen. 5. Sonderstandorte 5.2 Besondere Vegetationsbestände Im Extensivbereich von Straßen (...) können sich bei besonderen Standortbedingungen Vegetationsbestände entwickeln, die einer speziellen Pflege	Im Merkblatt wird der Schutz von Lebensräumen für Pflanzen und Tiere durchgängig berücksichtigt. Im Kapitel 5 werden Artenschutzbelange berücksichtigt, der Pflegeplan ist aufgeführt. In den Anhängen 1 bis 5 sind keine Angaben zum Artenschutz aufgenommen. Im Anhang 1, erfolgt unter Pflegezeitpunkt für Gehölzflächen ein Verweis auf die Ländervorschriften.	Ergänzung des Merkblattes um direkte Vorgaben zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände: <ul style="list-style-type: none"> - Pflege von Sonderstandorten - Pflege von Straßenbäumen - Pflege von breiten Gehölzbeständen - etc. Anhang 1 Pflege von Straßenbegleitgrün Verbotstatbestände des § 39 BNatSchG sollten mit aufgenommen werden. Anhang 5 Hinweise zur Durchführung der Baumkontrollen Kontrolle der Bäume auf Tierbesatz und Lebensstätten (Horste, Höhlen, Hohlräume, Rindenabplatzungen etc.) sollten mit erfasst werden.

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
	bedürfen. (...) Hierzu sind Pflegekonzepte unter Berücksichtigung von Artenschutzbelangen und in Abstimmung mit der zuständigen Naturschutzbehörde aufzustellen.		
ZTV Baum-StB 04 Zusätzliche technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für Baumpflegearbeiten im Straßenbau Ausgabe 2004	2 Pflegegrundsätze Ziele der Baumpflegearbeiten an Straßen sind vorrangig verkehrssichere sowie möglichst vitale und gesunde Bäume	Ein Hinweis auf den Artenschutz fehlt.	Das Kapitel Pflegegrundsätze sollte um Hinweise auf den Artenschutz ggf. mit einen Verweis auf die Verbotstatbestände ergänzt werden.
Merkblatt für Baumpflegearbeiten an Straßen Ausgabe 1994		Ein Hinweis auf den Artenschutz fehlt.	Hinweise zum Artenschutz sollte in folgenden Kapiteln aufgenommen werden: 0. Vorbemerkungen 1. Maßnahmenkonzept 1.1 Zustandserhebung zur Festlegung von Maßnahmen 2. Vergabeunterlagen und Vergabeverfahren 2.1 Baubeschreibung 3. Bauüberwachung
Merkblatt Alleen Ausgabe 1992	2. Rechtsgrundlagen und Regelwerke 3. Funktion und Bedeutung von Alleen, Baumreihen und Einzelbäumen an Straßen Alleen und Baumreihen und Einzelbäume an Straßen erfüllen für eine Vielzahl von Tierarten, vor allem für Insekten, Vögel und Kleinsäuger Lebensraumfunktionen. (...)	Das Kapitel 2 enthält Hinweise auf den allgemeinen und speziellen Schutz der Alleen, Baumreihen und Einzelbäume im Naturschutzrecht. Ein Hinweis auf den Artenschutz fehlt.	Aktualisierung der rechtlichen Grundlagen. Hinweise zum allgemeinen und besonderen Artenschutz mit aufnehmen.

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
Richtlinien zur Überprüfung der Verkehrssicherheit von Bäumen – Baumkontrollrichtlinien Ausgabe 2010	<i>Nicht durch BMVBS eingeführt</i>		
Merkblatt zur Anlage von Querungshilfen für Tiere und zur Vernetzung von Lebensräumen an Straßen (MAQ) Ausgabe 2008	2. Rechtsgrundlagen 2.1 Eingriffsregelung 2.2 FFH- und Vogelschutzrichtlinie, Natura 2000 2.3 Artenschutz 2.4 Jagdrecht 2.5 Rote Listen 2.6 Weitere Bestimmungen 3. Typen und Definitionen 4. Eigenschaften und Gestaltung der Querungshilfen 5. Entscheidungshilfen für den Standort von Querungshilfen 6. Leit- und Sperreinrichtungen 7. Unterhaltung und Pflege 8. Hinweise für die Planung und Ausführung 9. Pflege und Funktionskontrolle	Inhaltlich zielt das Merkblatt auf die Vermeidung / Minderung der Folgewirkungen durch die Zerschneidung von Lebensräumen ab. Hinweise zum allgemeinen und besonderen Artenschutz werden gegeben.	Aktualisierung der rechtlichen Grundlagen insbesondere zum besonderen Artenschutz.

Regelwerke für die Ausführungsplanung und Baudurchführung²⁸			
Regelwerk	Regelungsinhalt Artenschutzrechtlich relevante Inhalte / Leistungsbeschreibungen für die Bauphase	Berücksichtigung des Artenschutzes im Regelwerk	Vorschlag für eine Ergänzung zur Berücksichtigung des Artenschutzes
Merkblatt zum Amphibienschutz an Straßen (MAmS) Ausgabe 2000	<ol style="list-style-type: none"> 2. Rechtsgrundlagen 3. Ökologische Grundlagen 4. Berücksichtigung des Amphibienschutzes bei der Straßenplanung und der Baudurchführung 5. Maßnahmen des Amphibienschutzes 6. Amphibienschutz an bestehenden Straßen 7. Kontroll- und Pflegemaßnahmen 	<p>Der Schutz von Lebensräumen, Wanderkorridoren für Amphibien ist Hauptinhalt des Merkblattes und wird durchgehend behandelt.</p> <p>Ein Hinweis auf den besonderen Artenschutz fehlt aufgrund des Ausgabedatums. Das MAamS wird derzeit fortgeschrieben.</p>	<p>Aktualisierung der rechtlichen Grundlagen.</p> <p>Hinweise zum allgemeinen und besonderen Artenschutz mit aufnehmen.</p>

Angeschriebene Betriebsdienste	Antwort	Anlagen
Landesamt für Straßenbau und Verkehr Sachsen	Ja	Nein
Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein	Ja	Leitfaden für die fachgerechte Unterhaltungspflege, LBV-SH 2009
Oberste Baubehörde Bayern Sachgebiet IID2 Gesamtverkehrsplanung	Ja	Nein
Landesbetrieb Straßenbau NRW	Ja	Nein
Landesbetrieb Mobilität Rheinland Pfalz	Ja	Technische Steuerung Betriebsdienst (2010): TS Mäharbeiten, Empfehlung Technische Steuerung (2010): Teil Gehölzpflege, Ergebnisbericht / Empfehlung
Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr Planung, Bau, Erhaltung Landschaftspflege, Immissionsschutz	Ja	Nein

Nr.	Fragestellung	Sachsen	Schleswig-Holstein	Bayern	NRW	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz
1	Nach welchen Vorgaben führen Sie die Unterhaltungsmaßnahmen zur Grünpflege und zur Erhaltung von Nebenanlagen durch?	<ul style="list-style-type: none"> • Merkblatt für den Betriebsdienst Teil Grünpflege • MamS • MAQ • Hinweise zur Umsetzung Landschaftspflegerischer Kompensationsmaßnahmen beim Bundesfernstraßenbau • RAS-Ew • Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst an Bundesfernstraßen 	<ul style="list-style-type: none"> • Merkblatt Grünpflege • Leitfaden für die fachgerechte Unterhaltungspflege • Arbeitskatalog des Straßenbetriebsdienstes • Vfg. zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln • Vfg. zum JKK 	<ul style="list-style-type: none"> • Merkblatt für den Betriebsdienst Teil Grünpflege, 2006 • MS Gehölzpflege an Straßen 19.10.2010 	<ul style="list-style-type: none"> • Merkblatt für den Betriebsdienst Teil Grünpflege • Hinweise für die Gehölzpflege an Bundesfern- und Landesstraßen in NRW • ZTV Baum StB 04 • Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst auf Bundesstraßen, Leistungsbereich 2: Grünpflege 	<ul style="list-style-type: none"> • Merkblatt für den Betriebsdienst Teil Grünpflege • Leistungsheft für den Betriebsdienst • Gesonderte Verfügungen zu Grasmäharbeiten, Umgang mit Jakobskreuzkraut, Mähzeitpunkt für Schilf im Bankettbereich 	<ul style="list-style-type: none"> • Merkblatt für den Betriebsdienst Teil Grünpflege • Leistungsheft für den Straßenbetriebsdienst auf Bundesstraßen, Leistungsbereich 2: Grünpflege • ZTV Baum StB 04; Technische Steuerung Betriebsdienst (TSB) Einführung der „Empfehlungen Mäharbeiten“ für den Bereich der Straßenmeistereien / Empfehlungen Gehölzpflege
2	Liegen bestandsspezifische Pflege- und Unterhaltungspläne mit einer zeitlichen Einordnung artenschutzrechtlich relevanter Maßnahmen dem Betriebsdienst vor?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
		Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
		In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit

Nr.	Fragestellung	Sachsen	Schleswig-Holstein	Bayern	NRW	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz
2 Erg.		-	zum Teil in Arbeit → Baumfällungen Fledermäuse sowie Verdacht bei Ere- miten	-	-	Handreichung (keine Pläne) in Vorbereitung	-
3	Werden bei der Durch- führung von Unterhalt- ungsmaßnahmen die Anforderungen des § 39 BNatSchG (Allgemeiner Schutz wild lebender Arten) berücksichtigt?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
		Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
		In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit
3 Erg.		-	Bezieht sich vor allem auf die zeit- lichen Einschränk- ungen	-	-	-	-
4	Werden bei der Durch- führung von Unter- haltungsmaßnahmen die artenschutzrechtlichen Anforderungen des § 44 BNatSchG (Verbots- tatbestände) berück- sichtigt?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
		Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	
		In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	

Nr.	Fragestellung	Sachsen	Schleswig-Holstein	Bayern	NRW	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz
4 Erg.	Und wenn ja, wie?	Beachtung gesetzlicher Vorgaben, Beachtung behördlicher Vorgaben (z. B. zum Horstschutz), Beachtung von Vorgaben aus Planfeststellungsbeschlüssen, Beachtung des Regelwerkes, Beachtung von Fledermaus- und Amphibienvorkommen, Beachtung von Baumhöhlen	teilweise – es sind keine Kartierungen vorhanden, wenn bekannt ja – vor allem die Zeiten gemäß § 39 Abs. 2	<ul style="list-style-type: none"> • Einhaltung Schutzfristen nach § 39 BNatSchG • Lt. MS Gehölzpflege Abstimmung artenschutzrechtl. Belange bei großflächigen Gehölzpflegemaßnahmen oder älteren Gehölzbeständen • Sofern im Vorfeld artenschutzrechtliche Problemstellungen erkennbar sind 	Stichprobenartige Untersuchung auf Brutstätten, etc. (z. B. Fledermaushöhlen)	Allgemeine Hinweise sind in Vorbereitung (gegliedert in Artengruppen, z. B. Vögel / Fledermäuse etc.)	Bei Vorliegen entsprechender Hinweise Stichprobenartige Untersuchung auf Brutstätten, etc. (z. B. Fledermaushöhlen)
5	Existieren landesweite Regelungen oder Arbeitshinweise zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Anforderungen bei der Unterhaltungspflege?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
		Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
		In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	

Nr.	Fragestellung	Sachsen	Schleswig-Holstein	Bayern	NRW	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz
5 Erg.	Ergänzung	-	Ja, bezieht sich auf die Zeiten – siehe Leitfaden in der Anlage sowie Vtg. F 125 03/12 Artenschutz in der Anlage.	<ul style="list-style-type: none"> • MS Gehölzpflege • abschnittweises Arbeiten • Abstimmung Fachpersonal 	-	-	-
6a	Erfolgt im Vorfeld von Unterhaltungsmaßnahmen eine Prüfung zum Vorkommen relevanter Arten?	regelmäßig	regelmäßig	regelmäßig	regelmäßig	regelmäßig	regelmäßig
		bei konkreten Anhaltspunkten	bei konkreten Anhaltspunkten	bei konkreten Anhaltspunkten	bei konkreten Anhaltspunkten	bei konkreten Anhaltspunkten	bei konkreten Anhaltspunkten
		keine Prüfung	keine Prüfung	keine Prüfung	keine Prüfung	keine Prüfung	keine Prüfung
6a Erg.	-	i. d. R. keine Prüfung – Antwort 2 kommt vor, ist aber die Ausnahme	-	-	-	-	
6b	Welcher Art sind die Anhaltspunkte?	<ul style="list-style-type: none"> • Hinweise Genehmigungsunterlagen • Hinweise Naturschutzbehörden 	<ul style="list-style-type: none"> • Hinweise Naturschutzbehörden • Hinweise Anwohner / Naturschutzverbände 	-	<ul style="list-style-type: none"> • Hinweise Naturschutzbehörden • Hinweise Anwohner / Naturschutzverbände 	<ul style="list-style-type: none"> • Hinweise Genehmigungsunterlagen • Hinweise Naturschutzbehörden • Hinweise Anwohner / Naturschutzverbände 	<ul style="list-style-type: none"> • Hinweise Naturschutzbehörden • Hinweise Anwohner / Naturschutzverbände

Nr.	Fragestellung	Sachsen	Schleswig-Holstein	Bayern	NRW	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz
6b Erg	Ergänzungen	Eigene Feststellungen, z. B. Vorhandensein von Fledermäusen in Bauwerken	Hinweise gibt es bei Fledermäusen, dem Eremiten, sowie bei Haselmausvorkommen. In allen Fällen wurden diese Hinweise berücksichtigt.	-	+ Eigene Beobachtungen	-	
7	Wie beurteilen Sie die Notwendigkeit bei Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen auf Tierartenvorkommen Rücksicht zu nehmen?	sinnvoll zur Erhaltung der Artenvielfalt	sinnvoll zur Erhaltung der Artenvielfalt	sinnvoll zur Erhaltung der Artenvielfalt	sinnvoll zur Erhaltung der Artenvielfalt	sinnvoll zur Erhaltung der Artenvielfalt	sinnvoll zur Erhaltung der Artenvielfalt
		in besonderen Problemfällen	in besonderen Problemfällen	in besonderen Problemfällen	in besonderen Problemfällen	in besonderen Problemfällen	in besonderen Problemfällen
		unnötig	unnötig	unnötig	unnötig	unnötig	unnötig

Nr.	Fragestellung	Sachsen	Schleswig-Holstein	Bayern	NRW	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz
7 Erg.	Ergänzungen	Notwendig auf Grundlage der Vorgaben, der Gesetze und des Regelwerkes.	Gerade alte Straßenbäume haben eine hohe Bedeutung für Altholz bewohnende Insekten sowie – durch die Höhlungen – für Fledermäuse. Auch kommen in SH die Haselmäuse oft gerade in den Gehölzflächen von Autobahnen vor.	-	Beschränkung auf bekannte, sensible Bereiche, die meisten Straßenrandbereiche sind erfahrungsgemäß weniger bedeutsam für den Artenschutz.	Aber: Maßnahmen werden häufig nur in besonderen Problemfällen mit Rücksichtnahme durchgeführt.	-
8a	Berücksichtigen Sie mögliche Tierartenvorkommen im Vorfeld von Maßnahmen zur Instandsetzung und Erneuerung?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
		Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
		In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit
8a Erg.	Ergänzungen	im Einzelfall	Z. B. bei Brückensanierungen nur wenn bekannt – Turmfalkennester wurden erhalten. In der Regel keine Berücksichtigung.	Bei bekannten Vorkommen geschützter Arten (z. B. Fledermäuse in Brücken) und wenn besondere Schutzmaßnahmen erforderlich sind.	-	bei Erneuerungen (lt. Plan-genehmigung) bei Instandhaltungen (wenn Hinweise vorliegen)	

Nr.	Fragestellung	Sachsen	Schleswig-Holstein	Bayern	NRW	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz
8b	Berücksichtigen Sie mögliche Tierartenvorkommen bei der Zwischenlagerung von Baumaterialien und Schnittgut?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
		Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
		In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit	In Arbeit
8b Erg.	Ergänzungen	Die Zwischenlagerung erfolgt auf geeigneten Betriebsflächen.	Schnittguthaufen sind bis zum 14.03. zu beseitigen – siehe Anlage Leitfaden.	In ökologisch sensiblen Bereichen und sofern Hinweise auf geschützte Arten vorliegen.	-	Allgemeine Hinweise sind in Vorbereitung.	-
9a	Sind Sie im Zuge Ihrer Arbeiten bereits in Konflikt (unbeabsichtigt) mit Tierartenvorkommen – wie z. B. der Tötung einzelner Individuen durch Mähfahrzeuge oder der Beseitigung von Gelegen etc. – gekommen?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
		Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein

Nr.	Fragestellung	Sachsen	Schleswig-Holstein	Bayern	NRW	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz
9b	Falls ja, bei welchen Arbeiten sind Konflikte aufgetreten?	-	Bei Grabenräumungen, bei Mäharbeiten – Brutvögel und Amphibien.	-	Bei der Unterhaltung von ca. 20.000 km Straße (beidseitig also 40.000 km) ist nicht auszuschließen, dass es zu Konflikten gekommen ist, jedoch nicht bilanziert oder dokumentiert.	Mäharbeiten, Baumfällungen	Mäharbeiten, Baumfällungen
10	Erfolgt eine Information / Einweisung der Ausführenden des Straßenbetriebsdienstes zu Haftungsrisiken (Umwelt-schadensgesetz)?	Nein	Nein	Nein	bislang Nein	Nein	Nein
		kurze Erörterung	kurze Erörterung	kurze Erörterung	kurze Erörterung	kurze Erörterung	kurze Erörterung
		ausführliche Erörterung, konkrete Handlungshinweise	ausführliche Erörterung, konkrete Handlungshinweise	ausführliche Erörterung, konkrete Handlungshinweise	ausführliche Erörterung, konkrete Handlungshinweise	ausführliche Erörterung, konkrete Handlungshinweise	ausführliche Erörterung, konkrete Handlungshinweise

Nr.	Fragestellung	Sachsen	Schleswig-Holstein	Bayern	NRW	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz
11	Welche Hilfestellungen erwarten Sie von diesem Forschungsvorhaben?	Ermittlung der Leistungen und Sachverhalte, die im Betriebsdienst zu beachten sind, um auch zukünftig einen sachgerechten Betriebsdienst durchzuführen und Haftungsrisiken auszuschließen	Handlungsanweisungen für die einzelnen Tätigkeitsfelder anhand von Checklisten	Wo können regelmäßig relevante artenschutzrechtliche Betroffenheiten auftreten? Wie können diese im Regelbetrieb integriert werden?	Rechtssicherheit	Erstellung konkreter in die Praxis umsetzbare Handlungsanweisung, die für SM-Mitarbeiter im Betriebsdienst verständlich sein muss!	Herstellen von Rechtssicherheit, Erarbeitung eines konkreten Praxisleitfadens für die Ausführenden des Betriebsdienstes.

Anlage

Anlage I Rechtsgutachten (LAU, M., RECHTSANWÄLTE FÜßER &
KOLLEGEN, NOVEMBER 2014)

Rechtsgutachten

zur

Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Vorschriften in den Bau- und Betriebsphasen

im Auftrag der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt), Bergisch-Gladbach

vorgelegt von Rechtsanwälten Füßer & Kollegen, Leipzig

im November 2014

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
I. Sachverhalt, Problemstellung.....	3
II. Rechtliche Würdigung.....	5
1 Bauphase	5
1.1 Reichweite der Legalisierungswirkung von Zulassungsentscheidungen	6
1.1.1 Zulassungsentscheidungen im Fernstraßenrecht.....	6
1.1.2 Wirkungen von Planfeststellungsbeschlüssen.....	8
1.1.3 Wirkungen in Bezug auf das Artenschutzrecht	9
1.2 Nachträgliche Lösung artenschutzrechtlicher Konflikte	16
1.2.1 Identifizierung artenschutzrechtlicher Konflikte in der Bauphase	17
1.2.2 Instrumente zur nachträglichen Lösung artenschutzrechtlicher Konflikte.....	19
1.2.3 Anwendbarkeit des § 44 V BNatSchG	25
1.2.4 Nachträgliche Erteilung einer Ausnahme.....	25
1.3 Tötungsverbot und Bauausführung.....	30
1.4 Allgemeines Artenschutzrecht	32
2 Betriebsphase	34
2.1 Begriff der Unterhaltung.....	34
2.2 Anwendbarkeit des Artenschutzrechts.....	36
2.3 Anwendung der Privilegierung des § 44 V BNatSchG auf die Unterhaltung	37
2.3.1 Geltung des § 44 V BNatSchG.....	37
2.3.2 Verfahrensrechtliche Fragen.....	39
2.3.3 „Festsetzung“ funktionserhaltender Maßnahmen.....	40
2.4 Erteilung einer Ausnahme für Unterhaltungsmaßnahmen.....	42
2.5 Implikationen aus dem Umweltschadensrecht.....	43
2.5.1 Straßenbaulasträger als Verantwortliche im Sinne des Umweltschadensgesetzes.....	43
2.5.2 Freistellung nach § 19 I 2 BNatSchG	45
2.5.3 Freistellung nach § 19 V 2 Nr. 2 BNatSchG.....	46
2.5.4 Verfahrensrechtliche Fragen.....	47
2.6 Lösungsmöglichkeiten per Rechtsverordnung	49
III. Zusammenfassung, Ergebnisse	50
1 Überblick.....	50
1.1 Allgemeines.....	50
1.2 Bauphase	51
1.3 Betriebsphase	52
2 Erläuterung anhand von zwei Beispielfällen.....	53
2.1 Beispielfall zur Bauphase	53
2.2 Beispielfall zur Betriebsphase	55

Einleitung

Unter der Projektnummer FE 02.0322/2010/LGB wird in einem Forschungsprogramm der BASt untersucht, inwieweit artenschutzrechtliche Vorgaben beim Bau und laufenden Betrieb von Straßen eine Rolle spielen und welche Maßnahmen hieraus abzuleiten sind. Dabei sind eine Reihe originär juristischer Fragestellungen aufgeworfen worden, die hier eine Beantwortung finden sollen.

I. Sachverhalt, Problemstellung

Das Bundesnaturschutzgesetz enthält in den §§ 37 ff. Vorschriften zum Schutz wild lebender Tier- und Pflanzenarten. Besonders brisant ist dabei das in den §§ 44 und 45 BNatSchG geregelte besondere Artenschutzrecht, welches durch Art. 12 ff. der FFH- (FFH-RL)¹ und Art. 5 ff. der Vogelschutzrichtlinie (VRL)² europarechtlich vorgegeben ist. Die Problematik des Artenschutzrechts besteht darin, dass es flächendeckend und gegenüber jedermann gilt. Noch dazu handelt es sich hierbei nicht lediglich um eine im Genehmigungsverfahren zu prüfende präventive Zulassungsvoraussetzung, sondern um ein letztlich an konkreten Handlungen anknüpfendes Rechtsregime. Das Artenschutzrecht kann damit nicht nur auf Genehmigungsebene Relevanz entfalten, sondern – bezogen auf Straßen – auch beim Bau und Betrieb von Straßen wirksam werden. Flankiert wird das Artenschutzrecht dabei noch durch das Umweltschadensrecht, welches auf die Umwelthaftungsrichtlinie (UHRL)³ zurückgeht.

Das Forschungsvorhaben FE 02.0322/2010/LGB zielt vor diesem Hintergrund zum einen auf eine weitere Qualifizierung des Bauablaufs und der Organisationsstrukturen im Baugeschehen. Zu den Kernthemen gehören die integrierte Bauzeitenplanung, die Aufgaben der Umweltbaubegleitung und der Umgang mit unvorhergesehen artenschutzrechtlichen Konflikten. Angestrebt wird eine Integration der Anforderungen in bestehende Regelwerke und Merkblätter.

¹ Richtlinie 92/43/EG des Rates vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. EU L 206, S. 7; zuletzt geändert durch die Richtlinie 2006/105/EG des Rates vom 20.11.2006, ABl. EU L 363, S. 368.

² Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2.4.1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. EU L 103, S. 1; neu gefasst durch die Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.11.2009, ABl. EU L 20, S. 7.

³ Richtlinie 2004/35/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 21.4.2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, ABl. EU L 143, S. 56; zuletzt geändert durch Richtlinie 2006/21/EG vom 15.3.2006, ABl. EU L 102, S. 15.

Zum anderen soll auch der Betrieb unter artenschutzrechtlichen Gesichtspunkten näher beleuchtet werden. Die Berücksichtigung des Artenschutzes in der Betriebsphase richtet sich an den Straßenbetriebsdienst der Länder. Anhand des „Leistungsheftes für die betriebliche Straßenunterhaltung auf Bundesfernstraßen“ werden die Tätigkeiten des Betriebsdienstes auf ihre artenschutzrechtliche Relevanz geprüft. Es werden Empfehlungen zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände erarbeitet, die zukünftig Eingang in die Leistungsbilder des Betriebsdienstes finden können.

In diesem Zusammenhang sind im Rahmen der Projektbearbeitung bezogen auf die Bauphase – zusammengefasst – folgende rechtliche Fragestellungen aufgetaucht:

- Wie weit reicht die Legalisierungswirkung der zu Grunde liegenden Zulassungsentscheidung?
- Welche Fragen müssen beantwortet werden, wenn die nachträgliche Erteilung einer Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG oder eine sonstige nachträgliche Lösung artenschutzrechtlicher Konflikte erforderlich erscheint?
- Was ist in verfahrensrechtlicher Hinsicht bei der Lösung nachträglich erkannter artenschutzrechtlicher Konflikte zu beachten?

Hinsichtlich des Betriebs, speziell der Unterhaltung, sind die nachfolgenden Fragen aufgeworfen worden:

- Finden die Vorschriften des allgemeinen und besonderen Artenschutzes auf Unterhaltungsmaßnahmen Anwendung?
- Unter welchen Voraussetzungen ist die Privilegierung des § 44 V BNatSchG auf Unterhaltungsmaßnahmen anwendbar?
- Kann der von der Rechtsprechung für das Tötungsverbot des § 44 I Nr. 1 BNatSchG entwickelte Signifikanzansatz auch auf Unterhaltungsmaßnahmen angewendet werden?
- Welche Implikationen ergeben sich aus dem Umweltschadensrecht für die Unterhaltung?
- Im Rahmen welchen Verfahrens lassen sich die erst in der Betriebsphase erkannten artenschutzrechtlichen Konflikte lösen?
- Inwieweit lässt sich für identifizierte Probleme Abhilfe über eine Rechtsverordnung nach § 45 VII 4 BNatSchG schaffen?

Hinsichtlich eventueller artenschutzrechtlicher Konflikte beim Bau einer Straße unterscheiden die Forschungsnehmer drei Konstellationen:

- A. Artenschutzrechtliche Anforderungen und Auflagen aus der Genehmigung/Planfeststellung sind in den Vergabeunterlagen und/oder bei der Bauzeitplanung nicht in angemessener Weise berücksichtigt worden;
- B. Zwischen der Baurechtserlangung und der Bauausführung entsteht ein erheblicher zeitlicher Versatz, so dass es bereits zu relevanten Veränderungen der Biotop- und Nutzungsstrukturen und zum Vorkommen artenschutzrechtlich relevanter Arten gekommen ist;
- C. Die Betroffenheit einzelner Arten wird erst während des Baugeschehens erkennbar (unvorhersehbare Konflikte).

Die Konstellation A ist bereits im Forschungsvorhaben FE 02.0235/2003/LR „Entwicklung von Methoden zur Umsetzung der Eingriffsregelung und Entwicklung von Musterkarten zur landschaftspflegerischen Ausführungsplanung (Musterkarten LAP) unter besonderer Berücksichtigung des DV-Einsatzes“ aufgearbeitet worden. Gegenstand des hiesigen Forschungsvorhabens sind mithin nur noch die auch juristisch brisanteren Konstellationen B und C. Was dabei die Konstellation C angeht, so sollte hier vielleicht eher von „unvorhergesehene Konflikte“ als von „unvorhersehbare Konflikte“ gesprochen werden; denn das Erkennen einzelner Arten bzw. artenschutzrechtlicher Konflikte erst während des Baugeschehens kann unterschiedliche Ursachen haben. Es kann sowohl auf ein – nicht vorwerfbares – Erkenntnisdefizit auf Grund eines unzureichenden wissenschaftlichen Erkenntnisstandes zum Zeitpunkt der Zulassungsentscheidung oder eben des Fehlschlags einer ansonsten aber rechtmäßigen Prognose zurückzuführen sein (Konstellation „C1“), als auch auf eine fehlerhafte „Abarbeitung“ des Artenschutzes im Zulassungsverfahren (Konstellation „C2“). Ob diese beiden Fallgruppen gleich behandelt werden können, ist noch zu prüfen.

Dies vorweggeschickt wird im Folgenden – unter leichten Abweichungen – den oben genannten Fragen nachgegangen.

II. Rechtliche Würdigung

In der rechtlichen Prüfung ist mithin zwischen Bau- (sogleich 1) und Betriebsphase (sodann 2) zu differenzieren, wobei im Folgenden im Rahmen der Prüfung der Bauphase immer gleich darauf hingewiesen werden soll, wenn sich Prüfungsergebnisse zugleich auch auf die Unterhaltung übertragen lassen.

1 Bauphase

Was die Bauphase betrifft, so wird zuerst die Reichweite der Legalisierungswirkung der zu Grunde liegenden Zulassungsentscheidung untersucht (1.1) und sodann auf die Situation eingegangen, dass artenschutzrechtliche Konflikte nach-

träglich gelöst werden müssen, wobei es auch verfahrensrechtliche Fragen zu erörtern gilt (1.2). Fernerhin soll Fragen im Zusammenhang mit der Tötung von Tieren besonders geschützter Arten während der Bauphase (1.3) sowie der Frage nachgegangen werden, inwieweit das allgemeine Artenschutzrecht beim Bau von Bundesfernstraßen eine Rolle spielt (1.4).

1.1 Reichweite der Legalisierungswirkung von Zulassungsentscheidungen

Grundsätzlich ist es so, dass eine behördliche Zulassungsentscheidung bei zulassungsentscheidungskonformem Bau und Betrieb der betreffenden Anlage vor Inanspruchnahme auf Grund ordnungsrechtlicher Eingriffsbefugnisse schützt, soweit die Legalisierungswirkung der Zulassungsentscheidung reicht⁴. Daher stellt sich auch hier die Frage nach der Reichweite der Legalisierungswirkung der Zulassungsentscheidung. Zur Beantwortung dessen ist zunächst in Erfahrung zu bringen, welche Arten von Zulassungsentscheidungen den Bau von Bundesfernstraßen zu eröffnen vermögen (1.1.1). Anschließend ist deren Wirkung herauszuarbeiten, insbesondere der Frage nachzugehen, inwieweit die in Rede stehenden Zulassungsentscheidungen eine Legalisierungswirkung entfalten (1.1.2), um schließlich zu prüfen, ob sich diesbezüglich in Bezug auf das Artenschutzrecht Besonderheiten ergeben (1.1.3).

1.1.1 Zulassungsentscheidungen im Fernstraßenrecht

Gemäß § 17 FStrG dürfen Bundesfernstraßen nur gebaut oder geändert werden, wenn der Plan vorher festgestellt ist. Damit unterliegen Bundesfernstraßen einem grundsätzlichen Planfeststellungsvorbehalt⁵. Für das Planfeststellungsverfahren gelten gemäß § 17 S. 3 FStrG die §§ 72 bis 78 VwVfG nach Maßgabe des Bundesfernstraßengesetzes. Folglich kann unter den Voraussetzungen des § 74 VI VwVfG der Bau oder die Änderung einer Bundesfernstraße auch nur durch Plangenehmigung zugelassen werden. Was deren Rechtswirkungen angeht, so sieht jedoch § 17b I Nr. 3 FStrG vor, dass die Plangenehmigung dieselben Rechtswirkungen wie die Planfeststellung hat. Für die Zwecke dieses Gutachtens muss daher nicht zwischen Planfeststellung und Plangenehmigung differenziert werden.

Darüber hinaus regelt § 74 VII 1 VwVfG, dass Planfeststellung und Plangenehmigung in Fällen von unwesentlicher Bedeutung entfallen. Gemäß § 74 VII 2 VwVfG soll eine unwesentliche Bedeutung vorliegen, wenn andere öffentliche Belange nicht berührt sind oder die erforderlichen behördlichen Entscheidungen vorliegen und sie dem Plan nicht entgegenstehen, Rechte anderer nicht beeinflusst werden oder mit den vom Plan Betroffenen entsprechende Vereinbarungen getroffen worden sind und nicht andere Rechtsvorschriften eine Öff-

⁴ Vgl. BVerwG, Urt. v. 2.12.1977 – IV C 75/75 –, BVerwGE 55, 118 (120 ff.).

⁵ *Ronellenfitsch*, in: *Marschall*, FStrG-Komm., 6. Aufl. (2012), § 17 Rdnr. 6.

fentlichkeitsbeteiligung vorschreiben, die den Anforderungen des § 73 III 1 und IV bis VII VwVfG entsprechen muss. Diese Regelung ist abschließend⁶. Werden im Rahmen der Vorhabenzulassung eventuelle artenschutzrechtliche Konflikte gesehen, so scheidet das Entfallen der Planfeststellung oder Plangenehmigung bereits mangels Unberührtseins öffentlicher Belange aus; denn das Artenschutzrecht zählt zweifelsohne zu den öffentlichen Belangen. Werden artenschutzrechtliche Konflikte hingegen übersehen, ist es durchaus denkbar, dass fehlerhaft von der Möglichkeit des § 74 VII VwVfG Gebrauch gemacht wird. Im – vermeintlichen – Anwendungsbereich dieser Vorschrift muss der Vorhabenträger dann zwar grundsätzlich alle für die Durchführung der Maßnahme erforderlichen sonstigen Genehmigungen einholen⁷. Für Bundesfernstraßen besteht jedoch die Besonderheit, dass gemäß § 4 S. 1 FStrG die Träger der Straßenbaulast dafür einzustehen haben, dass ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen und § 4 S. 2 FStrG regelt, dass es behördlicher Genehmigungen, Erlaubnisse und Abnahmen durch andere als die Straßenbaubehörden hierfür nicht bedarf. Folglich ist der Bau oder die Änderung von Bundesfernstraßen im Anwendungsbereich des § 74 VII VwVfG jeglicher präventiven Kontrolle entzogen⁸, so dass diese Fallkonstellation im Folgenden unter dem Gesichtspunkt der Wirkung der Zulassungsentscheidung mangels einer solchen Entscheidung nicht weiter untersucht werden muss.

Schließlich sieht § 17b II 1 FStrG vor, dass Bebauungspläne nach § 9 BauGB die Planfeststellung nach § 17 FStrG ersetzen. Ein die Planfeststellung ersetzender Bebauungsplan entfaltet mithin zumindest im Ansatz die gleichen Wirkungen wie ein Planfeststellungsbeschluss⁹. Die festgesetzte Verkehrsfläche kann grundsätzlich gebaut werden, ohne dass es noch einer behördlichen Zulassungsentscheidung bedarf. Ein deutlicher Unterschied besteht indes insoweit, als sich auch der planfeststellungsersetzende Bebauungsplan an den Festsetzungskatalog des § 9 BauGB halten muss und überdies das Baugesetzbuch keine dem § 19 I 2 und 3 FStG vergleichbare Bestimmung enthält, so dass der planfeststellungsersetzende Bebauungsplan keine enteignungsrechtliche Vorwirkung zu entfalten vermag¹⁰. Für die hiesige Untersuchung ist dieser Unterschied indes nicht relevant.

Mithin kann im Folgenden für die Wirkung der beim Bau von Bundesfernstraßen in Betracht kommenden Zulassungsentscheidungen im Wesentlichen auf die Wirkung von Planfeststellungsbeschlüssen abgestellt werden.

⁶ *Neumann*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, VwVfG-Komm., 8. Aufl. (2014), § 74 Rdnr. 261.

⁷ *Kopp/Ramsauer*, VwVfG-Komm., 13. Aufl. (2012), § 74 Rdnr. 175.

⁸ *Ronellenfitsch*, siehe Fn. 5, § 17b Rdnr. 57.

⁹ *Ronellenfitsch*, siehe Fn. 5, § 17b Rdnr. 65.

¹⁰ BVerwG, Beschl. v. 25.8.1997 – 4 BN 4/97 –, NVwZ-RR 1998, 483 (484).

1.1.2 Wirkungen von Planfeststellungsbeschlüssen

Die Rechtswirkungen eines fernstraßenrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses bestehen in verfahrensrechtlicher Hinsicht gemäß § 17c FStrG i. V. m. § 75 I 1 VwVfG in der Aufhebung aller öffentlich-rechtlichen Zulassungsvorbehalte für das betreffende Vorhaben (Genehmigungswirkung) und die Konzentration der Prüfung aller einschlägigen Gesichtspunkte (Konzentrationswirkung)¹¹. Zugleich werden materiell-rechtlich gemäß § 17c FStrG i. V. m. § 75 I 2 VwVfG durch den Planfeststellungsbeschluss alle öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen dem Träger des Vorhabens und den hiervon Betroffenen rechtsgestaltend geregelt¹². Der Planfeststellungsbeschluss eröffnet dem Vorhabenträger mithin grundsätzlich umfassend die Realisierung des Vorhabens¹³. Er entfaltet so weit Wirkung, wie sein verfügender Teil reicht, ihn der Vorhabenträger bei objektiver Würdigung auf der Basis der dem Planfeststellungsbeschluss zu Grunde liegenden Pläne verstehen kann¹⁴.

Es ist dem Gesetzgeber jedoch unbenommen, einzelne Aspekte aus dieser grundsätzlich umfassenden Vorhabenzulassung auszunehmen. Dies ist beispielsweise durch § 19 I WHG geschehen, der in Bezug auf vorhabenbedingte Gewässerbenutzungen zwar eine Zuständigkeits- und Verfahrenskonzentration vorsieht, nicht aber auch eine Entscheidungskonzentration¹⁵. Diese Entscheidung tritt, auch wenn sie in ein und demselben Beschluss getroffen wird, als rechtlich selbstständiges Element neben die Planfeststellung; sie führt damit gegenüber der Planfeststellung ein rechtliches Eigenleben¹⁶. Dem liegt die Erwägung zu Grunde, dass im Gegensatz zu Planfeststellungsbeschlüssen, die in hohem Maße änderungsresistent sind, im Wasserrecht flexibel handhabbare Instrumente unverzichtbar sind¹⁷. Ähnlich verhält es sich im Immissionsschutzrecht, wo einer Genehmigung gemäß § 13 BImSchG ebenfalls Konzentrations- und damit eine vergleichbar umfassende Legalisierungswirkung zukommt. Bei immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen, deren Betrieb eine Gewässerbenutzung nach sich zieht, muss die Immissionsschutzbehörde die wasserrechtlichen Voraussetzungen prüfen, gegebenenfalls diesbezüglich auch entsprechende Ne-

¹¹ *Kühling/Herrmann*, Fachplanungsrecht, 2. Aufl. (2000), Rdnr. 520.

¹² *Steinberg/Wickel/Müller*, Fachplanung, 4. Aufl. (2012), § 5 Rdnr. 14.

¹³ *Keilich*, Das Recht der Änderung der Fachplanung, Baden-Baden 2001, S. 70.

¹⁴ Vgl. BVerwG, Beschl. v. 11.1.2000 – 11 VR 4/99 –, NVwZ 2000, 553 (554).

¹⁵ Hierzu *Maus*, NVwZ 2009, 1385 ff.

¹⁶ BVerwG, Urt. v. 16.3.2006 – 4 A 1075/04 –, BVerwGE 125, 116 (Rdnr. 450).

¹⁷ BVerwG, a.a.O.

benbestimmungen aussprechen, ohne jedoch abschließend der Bestandskraft fähig hierüber entscheiden zu können¹⁸.

Eine dem § 19 I WHG vergleichbare Durchbrechung der Entscheidungskonzentration hat der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg überdies der Vorschrift des § 4 S. 1 FStrG in Bezug auf Fragen der Bauausführung beigemessen. Danach haben die Träger der Straßenbaulast dafür einzustehen, dass ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen¹⁹. Als dynamische Verweisung auf den jeweiligen Stand der Technik nehme § 4 S. 1 FStrG Fragen der Bauausführung aus der – eher statischen – Planfeststellung aus²⁰. Im konkreten Fall ging es um klägerseits verlangte bautechnische Vorgaben im Planfeststellungsbeschluss in Bezug auf die Standsicherheit eines Brückenbauwerks.

1.1.3 Wirkungen in Bezug auf das Artenschutzrecht

Insofern stellt sich im hiesigen Zusammenhang zunächst die Frage, ob die Vorhabenrealisierung unter artenschutzrechtlichen Gesichtspunkten genehmigungsbedürftig ist. Bei der Annäherung an diese Frage ist indes festzustellen, dass die artenschutzrechtlichen Bestimmungen zwar weitreichende Schutzpflichten enthalten, aber keinen verfahrensrechtlichen Rahmen vorgeben²¹. Auch bezieht sich das Artenschutzrecht nicht auf Anlagen oder sonstige Vorhaben im Sinne des Fachplanungsrechts, sondern knüpft an konkrete Tathandlungen an²². Dies erklärt sich nicht zuletzt aus der Historie des Artenschutzrechts; handelte es sich hierbei doch ursprünglich um ordnungsrechtliche, repressive Instrumente zum Schutz wild lebender Tiere und Pflanzen, die durch menschliche Neugier, Sammel­tätigkeit oder den Handel mit ihnen in ihrem Bestand gefährdet werden²³. Das Artenschutzrecht spielt daher in der Fachplanung wie auch sonst bei der Vorhabenzulassung nur insoweit eine Rolle, als die Zulassungsbehörde den Vorhabenträger nicht ungeprüft in das Risiko der Verwirklichung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände „entlassen“ darf²⁴. So hat denn auch das Bundesverwaltungsgericht erst neulich auf die Janusköpfigkeit des Artenschutzrechts hingewiesen, nämlich auf die Funktion als Sanktionsnorm für Handlungen, die einen der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände erfüllen, einerseits und deren Funktion als Genehmigungs- bzw. Planfeststellungsvoraussetzung, wobei die Zulassungsbehörde eine vorausschauende Risikoermittlung und -bewertung zu leis-

¹⁸ OVG NRW, Urt. v. 1.12.2011 – 8 D 58/08.AK –, NuR 2012, 342 (348); hierzu auch *Austermann*, in: FS Stürer, 2013, S. 317 (324 ff.).

¹⁹ VGH Bad.-Württ., Urt. v. 27.11.1984 – 5 S 2273/83 –, NVwZ 1986, 850 (851).

²⁰ VGH Bad.-Württ., a.a.O.

²¹ *Sobotta*, NuR 2013, 229.

²² *Füßer/Lau*, NuR 2009, 445 (448).

²³ *Gassner/Heugel*, Das neue Naturschutzrecht, München 2010, Rdnr. 564.

²⁴ *Füßer/Lau*, NuR 2009, 445 (451).

ten hat, andererseits²⁵. Das Artenschutzrecht ist mithin zwingend Prüfungsgegenstand in der Planfeststellung, dies jedoch nur im Sinne einer Vergewisserung hinsichtlich der Realisierungsfähigkeit des Vorhabens. Der Planfeststellungsbeschluss schafft vor diesem Hintergrund in Bezug auf das Artenschutzrecht zwar durchaus eine gewisse Vertrauensgrundlage, fraglich ist aber, ob er auch an dessen Legalisierungswirkung teilhaben und insoweit in Bestandskraft erwachsen kann oder ob es sich bei den artenschutzrechtlichen Vorschriften um solche Vorgaben handelt, die ebenso wie die Entscheidung über notwendige Gewässerbenutzungen nach § 19 I WHG an der Wirkung des Planfeststellungsbeschlusses nicht partizipieren.

Hier könnte ein Blick auf die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, die ebenfalls handlungsbezogen ausgestaltet, weiterhelfen. Gemäß § 15 I und II BNatSchG besteht die Pflicht zur Vermeidung vermeidbarer und zur Kompensation unvermeidbarer Beeinträchtigungen der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes²⁶. Dabei ist unzweifelhaft, dass die Entscheidung hierüber von den Wirkungen der Planfeststellung gemäß § 75 I 1 und 2 VwVfG umfasst ist. Beispielsweise lassen sich daher nach Eintritt der Bestandskraft die im Planfeststellungsbeschluss vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen nicht ohne Weiteres mehr korrigieren, wenn sich nachträglich herausstellt, dass sie die ihnen zugedachte Wirkung nicht zu erreichen vermögen²⁷. Die Eingriffsregelung enthält jedoch neben dem Handlungsbezug auch ein behördliches Entscheidungselement; die in § 15 I und II BNatSchG statuierten Pflichten bedürfen der behördlichen Konkretisierung²⁸. Das Artenschutzrecht enthält demgegenüber kein solches behördliches Entscheidungselement. Dadurch erweist es sich als wenig planfeststellungskompatibel²⁹; denn nimmt man diesen ausschließlichen Handlungsbezug ernst, so könnte der Bau einer Bundesfernstraße ungeachtet eines bestehenden Planfeststellungsbeschlusses nicht ausgeführt werden, wenn ihm – unüberwindbare – artenschutzrechtliche Hindernissen entgegenstehen³⁰. Darin unterscheidet sich die aktuelle Rechtslage im Übrigen auch von derjenigen vor der sogenannten Kleinen Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahr 2007. Damals war in § 43 IV BNatSchG a. F. ausdrücklich geregelt, dass selbst die Zugriffsverbote des besonderen Artenschutzrechts „bei der Ausführung eines nach § 19 zugelassenen Eingriffs“ nicht gelten. Dies hatte der Europä-

²⁵ BVerwG, Urt. v. 21.11.2013 – 7 C 40/11 –, NVwZ 2014, 524 (Rdnr. 17).

²⁶ Hierzu *Gassner/Heugel*, siehe Fn. 23, Rdnr. 295 f.

²⁷ Vgl. *Thum*, in: *Köck/Thum/Wolf*, Praxis und Perspektiven der Eingriffsregelung, Baden-Baden 2005, S. 26 (29 ff.); *Lau*, NuR 2011, 762.

²⁸ *Gassner/Heugel*, siehe Fn. 23, Rdnr. 296; *Lau*, NuR 2011, 762.

²⁹ *Kautz*, NuR 2007, 234 (236 f.).

³⁰ So denn in der Konsequenz auch *Lieber*, NuR 2012, 665 (666 f.).

ische Gerichtshof indes ausdrücklich beanstandet³¹. War kurz darauf noch angenommen worden, dass dies (fast) keinen Einfluss auf die umfassende Zulassungswirkung von Planfeststellungsbeschlüssen hat³², so muss bei näherer Betrachtung dem Artenschutzrecht zumindest aus unionsrechtlichen Gründen in der Tat eine Stellung gleichsam außerhalb der Planfeststellung beigemessen werden, ähnlich dem § 19 I WHG. Das Argument, dass mit dem Eintritt der Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses die Frage der Realisierbarkeit des Vorhabens abschließend beantwortet ist, es sich dann beim Bau und Betrieb der betreffenden Anlage um ein rechtmäßiges Verhalten handelt, hat der Europäische Gerichtshof in Bezug auf das Artenschutzrecht nicht gelten lassen. So heißt es im Gibraltar-Urteil³³:

„Es ist jedoch festzustellen, dass nach der fraglichen Ausnahmeregelung Handlungen, die den Tod von Tieren der geschützten Arten oder die Beschädigung oder Zerstörung ihrer Fortpflanzungs- und Ruhestätten verursachen, zulässig sind, wenn diese Handlungen als solche rechtmäßig sind. Eine solche Ausnahme, die auf der Rechtmäßigkeit der Handlung beruht, läuft jedoch dem Geist und Zweck der Richtlinie und dem Buchstaben von Artikel 16 der Richtlinie [gemeint ist die FFH-Richtlinie] zuwider.“

Ohne jede Wirkung ist die fachbehördliche Zulassung eines Straßenbauvorhabens jedoch auch in artenschutzrechtlicher Hinsicht nicht. So endet mit der Zulassungsentscheidung die präventive Rechtskontrolle und damit auch die Eigenschaft des Artenschutzrechts als Zulassungsvoraussetzung. Es kann von diesem Zeitpunkt an nur noch in seiner Ausprägung als repressives ordnungsrechtliches Instrument wirksam werden³⁴. Auch ist es nicht etwa so, dass nachträglich erkannte artenschutzrechtliche Konflikte den bestehenden Planfeststellungsbeschluss obsolet werden lassen und die Zulassungsfrage neu aufwerfen³⁵. Der mithin durch die Planfeststellung bewirkte „Perspektivwechsel“ ist insofern von Bedeutung, als es in der Genehmigungssituation gemäß dem sogenannten Günstigkeitsprinzip³⁶ dem Vorhabenträger obliegt, nachzuweisen, dass es im Zuge des Vorhabens nicht zu artenschutzrechtlichen Verbotstatbestandsverwirklichungen kommt. Gleiches gilt unter Anwendung des für die Verteilung von Darlegungs- und Beweislasten in der Literatur zum Teil für vorzugswürdig erachteten Grundsatzes, dass derjenige, der etwas verändern will, auch darlegen muss, dass die

³¹ EuGH, Urt. v. 10.1.2006 – C-98/03 –, Slg. 2006, I-53 (Rdnr. 57 ff.), Kommission/Deutschland.

³² So etwa *Hösch*, UPR 2006, 131 (136), der aber – insofern inkonsequent – eine Ausnahme für den Fall vornehmen wollte, dass sich die Planfeststellungsbehörde mit einer Art gar nicht befasst hat, obwohl dies auf Grund der tatsächlichen Situation geboten gewesen wäre.

³³ EuGH, Urt. v. 20.10.2005 – C-60/4 –, Slg. 2005, I-9017 (Rdnr. 113), Gibraltar.

³⁴ Vgl. BVerwG, Urt. v. 21.11.2013 – 7 C 40/11 –, NVwZ 2014, 524 (Rdnr. 17).

³⁵ Vgl. BVerwG, Urt. v. 12.8.2009 – 9 A 64/07 –, BVerwGE 134, 308 (Rdnr. 50).

³⁶ Hierzu BVerwG, Urt. v. 13.10.1988 – 5 C 35/85 –, BVerwGE 80, 290 (296 f.).

Voraussetzungen für die Zulässigkeit dieser Veränderung gegeben sind³⁷. Bei einem repressiven ordnungsbehördlichen Einschreiten obliegt der Nachweis für das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen hingegen grundsätzlich der einschreitenden Behörde³⁸. Der Vorhabenträger muss sich hier also nicht mehr exkulpieren, er darf handeln, kann aber insoweit gestoppt werden, wenn ihm ein Rechtsverstoß nachgewiesen wird.

Sodann stellt sich die Frage, ob der Planfeststellungsbeschluss, wenn er schon in artenschutzrechtlicher Hinsicht keine Legalisierung bewirkt, zumindest die Privilegierungswirkung nach § 44 V BNatSchG zu entfalten vermag. Diese Vorschrift sieht für nach § 15 BNatSchG zulässige Eingriffe in Natur und Landschaft bestimmte Privilegierungen im Hinblick auf die Zugriffsverbote des § 44 I BNatSchG vor. Es handelt sich – zusammen mit § 44 IV BNatSchG – um die Nachfolgerregelung des § 43 IV BNatSchG a. F. in seiner bis 2007 geltenden Fassung³⁹. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist diese Regelung Ausdruck des gesetzgeberischen Willens, Maßnahmen zu bevorteilen, für die vor ihrer Realisierung eine Prüfung und Bewältigung ihres naturschutzbezogenen Konfliktpotenzials nach Maßgabe der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung erwartet werden kann⁴⁰. Daher komme die Privilegierung des § 44 V BNatSchG auch nur bei nach § 15 BNatSchG „zulässigen“ Vorhaben zur Anwendung; entscheidend sei nicht, ob das betreffende Vorhaben unter die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung fällt, sondern dass der mit ihm verbundene Eingriff in Natur und Landschaft richtig gesehen und bewältigt worden ist⁴¹. Während in § 43 IV BNatSchG a. F. noch „eines nach § 19 zugelassenen Eingriffs“ formuliert war, heißt es jetzt: „Für nach § 15 zulässige Eingriffe“. Demnach gelangt § 44 V BNatSchG nicht zur Anwendung, wenn im Zusammenhang mit der Eingriffsregelung in Bezug auf das Schutzgut der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes Fehler unterlaufen sind⁴². Mit Blick auf Sinn und Zweck sowie die Historie der Vorschrift wird man darüber hinaus annehmen müssen, dass der Aspekt des (besonderen) Artenschutzes im Rahmen der Eingriffsregelung ungeachtet der dort an sich bestehenden Spielräume eine angemessene Berücksichtigung gefunden hat⁴³. Dafür spricht schon, dass

³⁷ *Freiherr Knigge*, Umweltschutz durch Beweislastumkehr?, Frankfurt a.M. 2001, S. 28 f. m.w.N.

³⁸ *Freiherr Knigge*, a.a.O., S. 27.

³⁹ BVerwG, Urt. v. 14.7.2011 – 9 A 12/10 –, BVerwGE 140, 149 (Rdnr. 118); *Schütte/Gerbig*, in: *Schlacke*, GK-BNatSchG, Köln 2012, § 44 Rdnr. 51.

⁴⁰ BVerwG, a.a.O., Rdnr. 118.

⁴¹ BVerwG, a.a.O.

⁴² *Fellenberg*, UPR 2012, 321 (323).

⁴³ *Müller-Walter*, in: *Lorz et al.*, Naturschutzrecht, 3. Aufl. (2013), § 44 BNatSchG Rdnr. 47; *Gellermann*, NuR 2012, 34 (36).

§ 19 III 2 BNatSchG in seiner bis 2007 geltenden Fassung vorsah, dass ein Eingriffe, in dessen Folge Biotope zerstört werden, die für dort wild lebende Tiere und wild wachsende Pflanzen der streng geschützten Arten nicht ersetzbar sind, nur zulässig sind, wenn sie aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses gerechtfertigt sind. Demnach konnte bereits nach früherer Rechtslage, auf die der Gesetzgeber ersichtlich aufbaut, das Artenschutzrecht im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nicht gänzlich ausgeblendet werden.

Zu beachten ist jedoch, dass – wie bereits ausgeführt – die sich aus § 15 BNatSchG ergebenden Pflichten zwar dynamisch ausgestaltet sind, aber der behördlichen Konkretisierung unterliegen⁴⁴. Eine hierüber per wirksamen Verwaltungsakt getroffene Entscheidung ist grundsätzlich von allen Staatsorganen zu beachten und ihren Entscheidungen als gegeben zu Grunde zu legen⁴⁵. Dies gilt erst recht, soweit Bestandskraft eingetreten ist⁴⁶. Bevor Bestandskraft eingetreten ist, ist maßgeblich, ob gegen die Entscheidung ein Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung eingelegt worden ist. Planfeststellungsbeschlüsse bzw. Plangenehmigungen bieten also jedenfalls dann eine als gegeben zu Grunde zu legende Konkretisierung der aus § 15 BNatSchG folgenden Pflichten, wenn sie wirksam und zumindest – sei es kraft Gesetzes oder kraft behördlicher Anordnung gemäß § 80 II 1 Nr. 4 VwGO – vorläufig vollziehbar sind⁴⁷. Wirksam sind sie, wenn sie vorschriftsmäßig bekanntgemacht wurden (vgl. § 43 I VwVfG) und ihnen keiner der in § 44 VwVfG genannten Fehler anhaftet. Hinsichtlich planfeststellungsersetzender Bebauungspläne gilt im Ergebnis Ähnliches, weil dem Rechtsanwender, außer natürlich den Gerichten, nur in besonderen Ausnahmefällen in Bezug auf Bebauungspläne eine Verwerfungskompetenz zukommt⁴⁸. Dies bedeutet, dass in der Bauphase nicht mehr darauf abzuheben ist, ob der Eingriff tatsächlich gemäß § 15 BNatSchG zulässig ist, sondern nur noch, ob eine wirksame – bei Verwaltungsakten im besten Fall bestandskräftige, mindestens aber vorläufig vollziehbare – Zulassungsentscheidung vorliegt. Dies widerspricht auch nicht der oben zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht, wonach es gerade auf die Zulässigkeit des Eingriffs ankommt; denn anders als in der Situation der gerichtlichen Überprüfung eines Planfeststellungsbeschlusses ist bei dessen Umsetzung wegen seiner rechtsgestaltenden Wirkung nur noch der Planfeststellungsbeschluss selbst maßgeblich. „Nach § 15 zulässig“ ist in dieser Si-

⁴⁴ *Gassner/Heugel*, siehe Fn. 23, Rdnr. 296; *Lau*, NuR 2011, 762.

⁴⁵ BVerwG, Beschl. v. 25.6.2007 – 4 BN 17/07 –, ZfBR 2007, 683; OVG Rh.-Pf., Urt. v. 12.4.2011 – 8 C 10056/11.OVG –, NuR 2011, 810 (815).

⁴⁶ Zur Bestandskraft statt vieler *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. (2009), § 11 Rdnr. 1 ff.

⁴⁷ Vgl. OVG Rh.-Pf., Urt. v. 26.10.2010 – 8 C 10150/10.OVG –, juris, Rdnr. 81.

⁴⁸ Vgl. BVerwG, Urt. v. 31.1.2001 – 6 CN 2/00 –, BVerwGE 112, 373 (380 ff.).

tuation mit „nach § 15 zugelassen“ gleichzusetzen. Zudem hat auch das Bundesverwaltungsgericht klargestellt, dass § 44 V 1 BNatSchG nicht die einzelne Beeinträchtigung betrifft, sondern nur das beeinträchtigende Planvorhaben selbst⁴⁹.

Fraglich ist jedoch, wie hinsichtlich solcher Planfeststellungsbeschlüsse zu verfahren ist, bei denen die Eingriffsregelung noch nicht galt. Da die – bereits 1976 im Bundesnaturschutzgesetz, das damals bloßes Rahmengesetz war, enthaltene – Eingriffsregelung in den alten Bundesländern spätestens in den 1980er Jahren landesrechtlich umgesetzt war⁵⁰ und nach der Wiedervereinigung auch in den neuen Ländern galt, handelt es sich dabei um sehr alte Planfeststellungsbeschlüsse, die in der Regel bereits umgesetzt oder andernfalls unwirksam geworden sind. Es kann aber sein, dass entsprechende Vorhaben im Bau „steckengeblieben“ sind und jetzt fertiggestellt werden sollen, so dass diese Konstellation hier nicht ungeprüft bleiben soll:

Die ratio legis des § 44 V BNatSchG, dass vor der Realisierung der dort geregelten Maßnahmen eine Prüfung und Bewältigung ihres naturschutzbezogenen Konfliktpotenzials nach Maßgabe der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung erwartet werden kann, spricht eher gegen die Anwendbarkeit der Privilegierung auf solche Altfälle. Auch hebt das Gesetz dem Wortlaut nach nicht mehr auf einen zugelassenen Eingriff, sondern nunmehr auf einen zulässigen Eingriff ab. Dagegen ließe sich indes anführen, dass § 44 V BNatSchG diesen Privilegierungsgrund selbst nicht konsequent durchhält. So werden ausweislich § 44 V 1 BNatSchG neben den nach § 15 BNatSchG zulässigen Eingriffen in Natur und Landschaft auch die Vorhaben im Sinne des § 18 II 1 BNatSchG privilegiert, die nach den Vorschriften des Baugesetzbuches zulässig sind. Letztere umfassen Vorhaben, die bauplanungsrechtlich auf der Basis der §§ 30, 33 oder 34 BauGB genehmigt werden. Für Vorhaben im Innenbereich nach § 34 BauGB ist jedoch zu keiner Zeit eine vorherige Konfliktvermeidung oder -minderung im Rahmen eines Plan-, Zulassungs- oder Anzeigeverfahrens erfolgt. Hier hat der Gesetzgeber ersichtlich die frühere, unter § 43 IV BNatSchG a. F. geltende Rechtslage in ihrer Auslegung durch das Bundesverwaltungsgericht⁵¹ fortgeschrieben. Diese Privilegierung hatte das Bundesverwaltungsgericht seinerzeit jedoch maßgeblich auf die gesetzgeberische Entscheidung zurückgeführt, dass Baulücken innerhalb der Ortslage bevorzugt bebaut werden und die Belange des Naturschutzes hier grundsätzlich zurücktreten sollen⁵². Damit lässt sich aus der Privilegierung von Vorhaben nach § 34 BauGB nichts herleiten für vor Inkrafttre-

⁴⁹ BVerwG, Urt. v. 14.7.2011 – 9 A 12/10 –, BVerwGE 140, 149 (Rdnr. 119).

⁵⁰ Hierzu *Louis*, NuR 2007, 94 (95 f.).

⁵¹ BVerwG, Urt. v. 11.1.2001 – 4 C 6/00 –, NVwZ 2001, 1040 (1041 f.).

⁵² BVerwG, a.a.O.

ten der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung erlassene Planfeststellungsbeschlüsse.

Bei den von § 44 V 1 BNatSchG darüber hinaus in Bezug genommenen Vorhaben nach §§ 30, 33 BauGB handelt es sich jedoch ebenfalls weder zwingend um Vorhaben, denen eine entsprechend qualifizierte Prüfung unter Naturschutzgesichtspunkten vorausgegangen ist, noch handelt es sich zwingend um Vorhaben, für die das soeben erwähnte Innenbereichsprivileg streitet. Diesen Vorhaben liegt ein Bebauungsplan zu Grunde. Das Gesetz verlangt dabei indes nicht, dass der Bebauungsplan unter der Geltung der Eingriffsregelung beschlossen worden sein muss. Außerdem erlaubt der im Rahmen der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung anwendbare § 1a III 6 BauGB bei der Überplanung eines Baugebiets eine Verrechnung mit dem bereits bestandenen Baurecht, so dass nur die durch die Überplanung selbst ermöglichten Eingriffe in Natur und Landschaft ausgeglichen werden müssen. Dies gilt unabhängig davon, ob bei Aufstellung des ursprünglichen Bebauungsplans die Eingriffsregelung bereits zu berücksichtigen war oder nicht⁵³. Dem liegt der Gedanke einer planungs- bzw. genehmigungsrechtlichen Vorbelastung zu Grunde; die Eingriffsregelung soll die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens bereits zugelassenen bzw. durch Bebauungsplan ermöglichten Eingriffe nicht gleichsam rückwirkend sanktionieren. Während nämlich die zuvor genannte Bevorzugung von Innenbereichsvorhaben eine echte Privilegierung darstellt, handelt es sich bei der Regelung des § 1a III 6 BauGB nach Ansicht des Gesetzgebers lediglich um eine Klarstellung⁵⁴. Der Gegenansicht, die vor allem darauf abstellt, dass Eingriffe per definitionem Realakte sind⁵⁵, ist damit ausdrücklich eine Absage erteilt worden⁵⁶. Dass die planenden Gemeinden gemäß § 1a III 6 BauGB nur von der Ausgleichspflicht entbunden sind, nicht aber auch von der Vermeidungspflicht, erklärt sich des Weiteren daraus, dass die Wahrung des Integritätsinteresses, also die Vermeidung als Ausfluss des Abwägungsgebots nach § 1 VII BauGB ohnehin jeder Bauleitplanung inhärent ist⁵⁷. Das vorgenannte Ergebnis wird im Übrigen auch dadurch bestätigt, dass zwischen Eingriffshandlung und der letztlich zu vermeidenden bzw. auszugleichenden Beeinträchtigung ein Ursachenzusammenhang bestehen muss, wobei nicht jede naturwissenschaftlich begründbare Kausalkette ausreicht, sondern – wie auch sonst im Ordnungsrecht – ein adäquater Kausalzusammenhang von Nöten ist⁵⁸. Damit sind im Wege einer juristischen Wertung zu beantwortende Zurechnungs-

⁵³ BVerwG, Beschl. v. 20.3.2012 – 4 BN 31/11 –, BauR 2012, 1067 (Rdnr. 4).

⁵⁴ Vgl. BT-Drs. 13/7589, S. 13.

⁵⁵ So etwa *Schmidt-Eichstaedt*, LKV 1994, 345 (346).

⁵⁶ NdsOVG, Urt. v. 27.8.1997 – 1 K 7061/95 u.a. –, NuR 1998, 497.

⁵⁷ Hierzu *Lau*, Der Naturschutz in der Bauleitplanung, Berlin 2012, Rdnr. 255.

⁵⁸ *Prall/Koch*, in: *Schlacke*, GK-BNatSchG, Köln 2012, § 14 Rdnr. 47; *Gellermann*, in: *Landmann/Rohmer*, Umweltrecht, Losebl. (70 EL 2013), § 14 BNatSchG Rdnr. 17.

fragen aufgeworfen⁵⁹. Nutzt der Eingriffsverursacher ein ihm bereits zustehendes Recht aus, so aktualisiert sich lediglich eine bereits rechtlich angelegte nachteilige Veränderung, ohne dass dies dem Eingriffsverursacher als Eingriff in Natur und Landschaft nach § 14 I BNatSchG zugerechnet werden kann⁶⁰. Folglich müssen im Ergebnis auch die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bereits planfestgestellten, mindestens vorläufig vollziehbaren Straßenbauvorhaben als zulässige Eingriffe im Sinne des § 44 V 1 BNatSchG gewertet werden.

Die Privilegierung des § 44 V BNatSchG findet damit auch auf Altfälle Anwendung. Aus dem hinter dem besonderen Artenschutzrecht nach §§ 44, 45 BNatSchG stehenden Unionsrecht (Art. 12 ff. FFH-RL)⁶¹ und Art. 5 ff. VRL)⁶² ergibt sich nichts anderes, da § 44 V BNatSchG nur von rein nationalrechtlichen Vorgaben befreit, ansonsten aber bis auf die – deswegen unanwendbare⁶³ – Privilegierung hinsichtlich des Tötungsverbots nach § 44 I Nr. 1 BNatSchG in Satz 3 des § 44 V BNatSchG⁶⁴ nicht den Rahmen des europäischen Rechts verlässt⁶⁵.

1.2 Nachträgliche Lösung artenschutzrechtlicher Konflikte

Soweit baubedingte artenschutzrechtliche Konflikte im Rahmen der Vorhabenzulassung keinerlei Berücksichtigung gefunden haben oder es um Konfliktlagen geht, die erst nach Erlass der betreffenden Zulassungsentscheidung aufgetreten sind, stellt sich daran anschließend die Frage, in welcher Weise diese nachträglich noch bewältigt werden können. Dies setzt zunächst voraus, dass die Problematik in der Bauphase überhaupt erkannt wird (dazu sogleich 1.2.1). Wird sie erkannt, ist fraglich, mit welchem rechtlichen Instrumentarium hierauf reagiert werden kann (nachfolgend 1.2.2). Dabei wird vor allem von Bedeutung sein, inwieweit von den Privilegierungen des § 44 V BNatSchG bei nachträglichen Konfliktlösungen Gebrauch gemacht werden kann (sodann 1.2.3). Schließlich ist der Frage nachzugehen, ob notfalls nachträglich eine Ausnahme gemäß

⁵⁹ Hierzu *Pietzcker*, DVBl. 1984, 457 ff.

⁶⁰ *Kuschnerus*, NVwZ 1996, 235 (238).

⁶¹ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen, ABl. EU L 206, S. 7; zuletzt geändert durch die Richtlinie 2006/105/EG des Rates vom 20.11.2006, ABl. EU L 363, S. 368.

⁶² Richtlinie 79/409/EWG des Rates v. 2.4.1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten, ABl. EU L 103, S. 1, neu gefasst durch die Richtlinie 2009/147/EG des europäischen Parlaments und des Rates v. 30.11.2009, ABl. EU L 20, S. 7.

⁶³ Hierzu *Lau*, SächsVBl. 2012, 101 (104).

⁶⁴ BVerwG, Urt. v. 14.7.2011 – 9 A 12/10 –, BVerwGE 140, 149 (Rdnr. 119); VGH Bad.-Württ., Urt. v. 23.9.2013 – 3 S 284/11 –, juris, Rdnr. 370.

⁶⁵ Vgl. BVerwG, Urt. v. 9.7.2008 – 9 A 14/07 –, BVerwGE 131, 274 (Rdnr. 98); dies war auch die Regelungsabsicht des Gesetzgebers, siehe BT-Drs. 16/5100, S. 11.

§ 45 VII BNatSchG erteilt werden kann und inwieweit im Rahmen der Ausnahmeerteilung der Umstand eine Rolle spielt, dass es sich um die Realisierung eines bereits zugelassenen Vorhabens handelt (dazu 1.2.4).

1.2.1 Identifizierung artenschutzrechtlicher Konflikte in der Bauphase

Da durch die Zulassungsentscheidung, die aus den oben genannten Gründen (II.1.1.1) hier stets die Wirkung eines Planfeststellungsbeschlusses hat, alle öffentlichen-rechtlichen Zulassungsvorbehalte für das in Rede stehende Vorhaben aufgehoben sind, kann, ohne ein weiteres Verfahren durchlaufen zu müssen, das Vorhaben verwirklicht werden. Vorkehrungen dafür, mögliche (weitere) artenschutzrechtliche Konflikte frühzeitig zu erkennen, z. B. die Durchführung einer ökologischen Baubegleitung, müssen zwingend nur dann getroffen werden, wenn dies in der betreffenden Zulassungsentscheidung angeordnet ist. Ansonsten greift das Artenschutzrecht bei bereits zugelassenen Vorhaben – wie soeben dargelegt – nur in seiner Ausprägung als repressives ordnungsrechtliches Instrument, das dann auch gemäß § 69 II BNatSchG bußgeld- und nach Maßgabe von § 71 BNatSchG strafbewehrt ist⁶⁶. Die Darlegungs- und Beweislast für das Bestehen artenschutzrechtlicher Konflikte liegt dann bei demjenigen, der unter Berufung hierauf einen Baustopp zu erwirken versucht⁶⁷. Anderes ergibt sich auch nicht aus § 4 S. 1 FStrG, wonach die Träger der Straßenbaulast dafür einzustehen haben, dass ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen. Zwar umfasst der Begriff der Sicherheit auch die Unversehrtheit der Rechtsordnung⁶⁸, doch ändert dies nichts an der grundsätzlichen Normstruktur der artenschutzrechtlichen Vorschriften, die bei bereits zugelassenen Vorhaben eben nur noch repressiv zu wirken vermögen. Gleichwohl darf sich der nach § 3 I 1 FStrG für den Bau der betreffenden Bundesfernstraße verantwortliche Straßenbaulastträger neuen Erkenntnissen, die er etwa durch entsprechende Hinweise seitens der Naturschutzbehörden oder des ehrenamtlichen Naturschutzes erhält, nicht verschließen⁶⁹. Gleiches gilt für die insoweit zuständige „Überwachungsbehörde“ (zu Zuständigkeitsfragen noch unten, 1.2.2). Bestehen greifbare Anhaltspunkte für artenschutzrechtliche Konflikte, die in der Zulassungsentscheidung keine Lösung erfahren haben, muss diesen gemäß §§ 39, 44 BNatSchG (i. V. m. § 4 S. 1 FStrG) vielmehr nachgegangen und müssen sich bestätigende Konflikte bewältigt werden.

Damit ist die Frage aufgeworfen, unter welchen Umständen der Straßenbaulastträger die vorliegende Zulassungsentscheidung unter artenschutzrechtlichen Ge-

⁶⁶ Vgl. BVerwG, Urt. v. 21.11.2013 – 7 C 40/11 –, NVwZ 2014, 524 (Rdnr. 17).

⁶⁷ Vgl. *Thyssen*, NuR 2010, 9 (11); *Louis*, NuR 2009, 91 (98 f.); *Fehrensen*, NuR 2009, 13 (15); *Lau/Steck*, NuR 2008, 386 (387).

⁶⁸ *Dünchheim*, in: *Marschall*, FStrG-Komm., 6. Aufl. (2012), § 4 Rdnr. 9.

⁶⁹ *Kratsch*, in: *Schumacher/Fischer-Hüftle*, BNatSchG-Komm., 2. Aufl. (2011), § 45 Rdnr. 60.

sichtspunkten nochmals kritisch zu hinterfragen und sich rückzuversichern hat, dass es bei den Bauarbeiten nicht zur Verwirklichung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände kommt. Insofern ist insbesondere zu beachten, dass artenschutzrechtlichen Prüfungen wegen der Entwicklungsdynamik wild lebender Tiere und Pflanzen in zeitlicher Hinsicht nur eine Aussagekraft von etwa drei⁷⁰ bis fünf Jahren⁷¹ zukommt. Demgegenüber haben straßenrechtliche Planfeststellungsbeschlüsse und Plangenehmigungen gemäß § 17c Nr. 1 FStrG eine Geltungsdauer von zehn Jahren, auf Antrag des Vorhabenträgers sogar von bis zu 15 Jahre. Dies liegt an der Grenze dessen, was verfassungsrechtlich hinnehmbar ist⁷². Zumindest mit Blick auf das Artenschutzrecht vermag die betreffende Zulassungsentscheidung in Verbindung mit § 17c Nr. 1 FStrG folglich keine ausreichende Vertrauensgrundlage mehr zu bieten, je weiter die Zulassung des Vorhabens zurückliegt. Spätestens nach Ablauf von fünf Jahren seit der Zulassung des Vorhabens muss sich daher der Straßenbaulastträger vor Beginn der Bauarbeiten rückversichern, dass es unter artenschutzrechtlichen Gesichtspunkten zu keiner grundlegenden Veränderung der Verhältnisse seit Erlass der Zulassungsentscheidung gekommen ist. Enthält die betreffende Zulassungsentscheidung zum Artenschutzrecht keinerlei oder nur dürftige Ausführungen besteht noch weniger eine Vertrauensgrundlage. Werden der Vorhabenträger oder die Zulassungsbehörde mit Vegetationsstrukturen oder Daten konfrontiert, die das Vorkommen straßenbaurelevanter europäisch besonders geschützter Arten nahelegen, verfängt in diesen Fällen der Verweis auf die Zulassungsentscheidung schon nicht ansatzweise; vielmehr muss dann zwingend diesen Anhaltspunkten näher nachgegangen werden. Mit den Worten des Strafrechts gesprochen, kommt es also jeweils auf das Vorliegen eines Anfangsverdachts an.

In beiden Fällen (veraltete Untersuchungen oder Fehlen von Untersuchungen) kann die erforderliche Nachprüfung z. B. durch eine Datenabfrage bei den zuständigen Naturschutzbehörden oder eine ökologische Baubegleitung erfolgen. Die Durchführung einer (nochmaligen) umfassenden artenschutzrechtlichen Prüfung ist jedoch nur in dem Fall erforderlich, dass nach dieser Nachprüfung im Sinne einer Potenzialabschätzung – etwa in Folge einer grundlegenden Verschiebung der natürlichen Gegebenheiten im Raum im Vergleich zum früher erhobenen Bestand – die hinreichende Wahrscheinlichkeit der konkreten Verwirklichung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände besteht; denn das Artenschutzrecht wirkt in dieser Phase – wie bereits dargestellt – nicht als präventive Zulassungshürde, sondern nur noch als repressives Schutzinstrument mit umgekehrten Dar-

⁷⁰ BayVerfGH, Urt. v. 3.12.2013 – Vf. 8-VII-13 –, BayVBl. 2014237 (238); *Schmidt-Eichstaedt*, UPR 2010, 401 (403).

⁷¹ HessVGH, Urt. v. 21.8.2009 – 11 C 318/08.T –, juris, Rdnr. 632; HessVGH, Beschl. v. 2.1.2009 – 11 B 368/08.T –, NuR 2009, 255 (277).

⁷² Hierzu *Steinberg/Wickel/Müller*, siehe Fn. 12, § 5 Rdnr. 28.

legungs- und Beweislasten⁷³. Weitergehende Prüfpflichten lassen sich auch nicht aus dem Papenburg-Urteil des Europäischen Gerichtshofs⁷⁴ herleiten; denn diese Entscheidung betraf das streng formalisierte Gebietsschutzrecht.

1.2.2 Instrumente zur nachträglichen Lösung artenschutzrechtlicher Konflikte

Dies leitet zur Frage über, welche rechtlichen Möglichkeiten sich dem Straßenbaulastträger bieten, um die nach Planfeststellung erkannten, bisher – aus welchen Gründen auch immer – unentdeckt gebliebenen artenschutzrechtlichen Konflikte nachträglich zu lösen.

Denkbar ist zunächst, nunmehr entsprechende Schutz-, Vermeidungs- oder funktionserhaltende Maßnahmen zu ergreifen, mit denen verhindert wird, dass es zur Verwirklichung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände kommt. Solche Maßnahmen vorzunehmen, steht gemäß § 4 S. 1 FStrG in der Verantwortung des Straßenbaulastträgers. Der Straßenbaulastträger kann – und als gemäß Art. 20 III GG unmittelbar an Recht und Gesetz gebundene Person des öffentlichen Rechts muss er es auch – nachträglich erkannten artenschutzrechtlichen Konflikten also bereits von sich aus nachgehen. Behördlicher Genehmigungen, Erlaubnisse und Abnahmen durch andere als die Straßenbaubehörden bedarf es insoweit gemäß § 4 S. 2 FStrG nicht. Die Vorschrift beinhaltet insofern ein Ausschließlichkeits- und Konzentrationsgebot der Straßenbauverwaltung⁷⁵. Fraglich ist jedoch, ob insoweit die Konzentrationswirkung des Planfeststellungsbeschlusses noch andauert, mit der Folge, dass nicht der Straßenbaulastträger, sondern weiterhin die Planfeststellungsbehörde zuständig ist. Die Konzentrationswirkung von Planfeststellungsbeschlüssen endet indes grundsätzlich mit deren Erlass. Dies verlangt schon der Gewaltenteilungsgrundsatz in seiner Ausprägung einer funktionsgerechten Zuständigkeitsbestimmung, wonach die Konzentrationswirkung die begründungsbedürftige Ausnahme ist⁷⁶. Wie die Vorschriften des § 75 II und III VwVfG zeigen, worauf sogleich noch zurückzukommen sein wird, bleibt die Planfeststellungsbehörde zwar noch einer gewissen Überwachungsverantwortung, daneben tritt aber – frei konkurrierend – die hiervon unabhängige Verantwortlichkeit des Straßenbaulastträgers nach § 4 FStrG⁷⁷.

⁷³ Zum polizei- bzw. ordnungsrechtlichen Gefahrenbegriff siehe nur aus jüngerer Zeit VGH Bad.-Württ., Urt. v. 15.5.2014 – 1 S 815/13 –, juris, Rdnr. 50.

⁷⁴ EuGH, Urt. v. 14.1.2010 – C-226/08 –, Slg. 2010, I-131 ff., Papenburg

⁷⁵ *Dünchheim*, siehe Fn. 68, § 4 Rdnr. 17; vgl. auch zu dem Gleichen im Wasserstraßenrecht regelnden § 48 WaStrG, BVerwG, Urt. v. 25.9.2008 – 7 A 4/07 –, NuR 2009, 42 (Rdnr. 23).

⁷⁶ *Teichmann*, siehe Fn. 103, S. 55 f.; so auch für die immissionsschutzrechtliche Genehmigung, der nach § 13 BImSchG ebenfalls Konzentrationswirkung zukommt, NdsOVG, Beschl. v. 25.7.2011 – 4 ME 175/11 –, NuR 2011, 891; *Jarass*, BImSchG-Komm., 10. Aufl. (2013), § 13 Rdnr. 20; *Fluck*, NVwZ 1992, 114 (117).

⁷⁷ Vgl. VGH Bad.-Württ., Urt. v. 27.11.1984 – 5 S 2273/83 –, NVwZ 1986, 850 (851).

§ 4 FStrG gelangt allerdings nur zur Anwendung, soweit ein *unmittelbarer Bezug zu einer baulichen Maßnahme an einer Bundesfernstraße* besteht⁷⁸. Was dabei alles zu einer Bundesfernstraße gehört, regelt § 1 IV FStrG. *Darüber hinaus* darf sich die betreffende Maßnahme nicht als Bau oder Änderung einer Bundesfernstraße im Sinne des § 17 S. 1 FStrG darstellen; denn dann bedürfte sie der Planfeststellung. Sämtliche Maßnahmen an der Bundesfernstraße (im Sinne des § 1 IV FStrG), die über die Unterhaltung hinausgehen (zum Begriff der Unterhaltung siehe unten 2.1), insbesondere Flächen in Anspruch nehmen, die bislang noch nicht Gegenstand des zugelassenen Vorhabens gewesen sind, lassen sich damit nicht einfach auf der Basis des § 4 S. 1 FStrG realisieren; vielmehr muss sich der Straßenbaulastträger in diesen Fällen an die Planfeststellungsbehörde wenden, etwa eine entsprechende Planänderung initiieren (dazu noch sogleich). Eine planfeststellungsbedürftige Änderung liegt vor, wenn es um folgende Veränderungen geht:

- Veränderungen im Grund- und Aufriss des Straßenkörpers (Verbreiterung, Höher-, Tieferlegung, Bau zusätzlicher Fahrstreifen, Kurvenabflachung, Änderung des Überschneidungswinkels bei Kreuzungsbauwerken etc.);
- Veränderungen der Konstruktion technischer Bauwerke (z. B. der Spannweite von Brücken, der Erhöhung der Tragfähigkeit, die Beseitigung von Pfeilern oder die Errichtung von Lärmschutzwänden);
- Anpassung höhengleicher Kreuzungen oder Einmündungen an veränderte Verkehrsbedürfnisse⁷⁹.

Bleibt der Straßenbaulastträger – pflichtwidrig – untätig oder hat die Planfeststellungsbehörde vor ihm Kenntnis von der artenschutzrechtlichen Problematik erlangt, so ist sie aufgerufen, tätig zu werden. Das probateste Mittel, um in der Planfeststellung nicht gesehene Konfliktlagen einer nachträglichen Lösung zuzuführen, sind nachträgliche Schutzauflagen nach § 75 II 2 VwVfG. Gemäß § 17 S. 3 FStrG findet diese Vorschrift auch in der fernstraßenrechtlichen Planfeststellung Anwendung. Danach kann der Betroffene, wenn nicht voraussehbare Wirkungen des Vorhabens oder der dem festgestellten Plan entsprechenden Anlagen auf das Recht eines anderen erst nach Unanfechtbarkeit des Plans auftreten, Vorkehrungen oder die Errichtung und Unterhaltung von Anlagen verlangen, welche die nachteiligen Wirkungen ausschließen. Dem Wortlaut nach ist diese Vorschrift auf den Schutz Dritter zugeschnitten. Um Rechte Dritter geht es beim Artenschutz indes nicht. Ungeachtet dessen hat der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg § 75 II 2 VwVfG gleichwohl entsprechend auch auf das Artenschutzrecht angewendet; § 75 II 2 VwVfG solle gewährleisten, dass nachteilige

⁷⁸ NdsOVG, Urt. v. 9.10.2008 – 12 LC 386/06 –, NVwZ 2009, 1050 (1052).

⁷⁹ Vgl. *Dürr*, in: *Kodal*, Straßenrecht, 7. Aufl. (2010), Kap. 36 Rdnr. 7.32.

Wirkungen des Vorhabens, die sich vor Unanfechtbarkeit der Planungsentscheidung – wären sie damals bereits bekannt gewesen –, im Wege der Schutzvorkehrung nach § 74 II 2 VwVfG hätten bewältigen lassen, auch nach Bestandskraft der Planungsentscheidung noch angeordnet werden können⁸⁰. § 75 II 2 VwVfG und § 74 II 2 VwVfG seien daher trotz des unterschiedlichen Wortlautes in gleicher Weise zu interpretieren⁸¹. § 74 II 2 VwVfG lässt aber seinerseits nicht nur Schutzvorkehrungen zum Schutz von Rechten Dritter, sondern schon dem Wortlaut nach auch solche zum Wohl der Allgemeinheit zu.

Zu beachten ist jedoch, dass § 75 II 2 VwVfG an sich nur den Schutz gegen solche Beeinträchtigungen betrifft, die bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses nicht voraussehbar waren⁸². Die Rechtsprechung legt an die Voraussehbarkeit einen objektiven Maßstab an⁸³. Demnach wäre die Anordnung nachträglicher Schutzauflagen gemäß § 75 II 2 VwVfG in Bezug auf artenschutzrechtliche Konfliktlagen, die bereits zum Zeitpunkt der Planfeststellung bestanden, nicht möglich. Insofern käme nach Eintritt der Bestandskraft nur noch die nachträgliche Anordnung von Schutzauflagen im Wege der Planergänzung gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 75 Ia 2 VwVfG in Betracht⁸⁴. In der Praxis dürfte es jedoch regelmäßig erhebliche Schwierigkeiten bereiten, festzustellen, ob es sich bei der nun in Rede stehenden Problemlage um einen bereits zum Zeitpunkt der Planfeststellung vorliegenden Konflikt handelt oder die betreffenden Arten erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses in das Baufeld eingewandert sind⁸⁵. Auch ist zu gegenwärtigen, dass mit dem Tatbestandmerkmal der Unvorhersehbarkeit in § 75 II 2 VwVfG eine ausufernde Durchbrechung der Bestandskraft verhindert werden soll⁸⁶. Diese Gefahr besteht bei dem ohnehin nicht der Bestandskraft fähigen, nur objektiv-rechtlich relevanten Artenschutzrecht jedoch nicht, so dass § 75 II 2 VwVfG – gleichsam in doppelter Analogie – auch auf schon zum Zeitpunkt der Planfeststellung bestanden, aber erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses erkannten artenschutzrechtlichen Konfliktlagen angewendet werden kann⁸⁷. Zuständig für die Anordnung nachträglicher Schutzauflagen ist

⁸⁰ VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 3.2.2012 – 5 S 190/12 –, UA S. 7 (nicht veröffentlicht); zustimmend *Lieber*, NuR 2012, 665 (670); im Ergebnis ebenso bereits *Kratsch*, siehe Fn. 69, § 45 Rdnr. 61.

⁸¹ VGH Bad.-Württ., a.a.O.; so auch BVerwG, Urt. v. 12.8.1999 – 4 C 3/98 –, ZfBR 2000, 204.

⁸² VG Stade, Urt. v. 21.1.2014 – 2 A 1211/11 –, juris, Rdnr. 35.

⁸³ Siehe nur BVerwG, Urt. v. 22.11.2000 – 11 C 2/00 –, BVerwGE 112, 221 (226).

⁸⁴ Hierzu *Deutsch*, in: *Mann/Sennekamp/Uechtritz*, VwVfG-Komm., Baden-Baden 2014, § 75 Rdnr. 119.

⁸⁵ *Lieber*, NuR 2012, 665.

⁸⁶ *Deutsch*, siehe Fn. 84, § 75 Rdnr. 146.

⁸⁷ So auch *Lieber*, NuR 2012, 665 (670).

im Übrigen gemäß § 75 III 1 VwVfG die Planfeststellungsbehörde. Sie entscheidet hierüber nach pflichtgemäßem Ermessen gemäß § 75 II 3 VwVfG durch Beschluss. Dabei handelt es sich nicht etwa um einen Planänderungsbeschluss im Sinne des § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG (dazu sogleich), sondern um einen schlichten Verwaltungsakt⁸⁸. Gegen das Vorliegen eines Planänderungsbeschlusses spricht schon, dass § 76 VwVfG nur Anwendung auf noch nicht fertiggestellte Vorhaben findet, während § 75 II 2 VwVfG hierüber hinausreicht (vgl. § 75 III 2 VwVfG).

Schutzvorkehrungen sind hingegen lediglich technisch-reale Maßnahmen zur Vermeidung nachteiliger Auswirkungen⁸⁹. Lässt sich ein nachträglich erkanntes artenschutzrechtliches Problem nicht allein durch technisch-reale Maßnahmen an der betreffenden Bundesfernstraße auffangen, sondern bedarf es hierfür etwa des Zugriffs auf bislang nicht in Anspruch genommene Flächen, einer über die schlichte Konkretisierung im Wege der Ausführungsplanung hinausgehende Modifizierung des Vorhabens oder der Erteilung einer Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG, so lässt sich dies im Wege des § 75 II 2 VwVfG nicht bewerkstelligen⁹⁰. Bereits aus § 76 VwVfG ist der Rechtsgedanke abzuleiten, dass immer dann, wenn sich während der Fertigstellung eines Vorhabens herausstellt, dass an dem Vorhaben selbst – aus welchen Gründen auch immer – Änderungen vorgenommen werden müssen, die Durchführung eines förmlichen Verfahrens erforderlich ist⁹¹. Eine Änderung in diesem Sinne liegt vor, wenn das zu modifizierende Vorhaben vom Regelungsgehalt der bestehenden Zulassungsentscheidung nicht mehr gedeckt ist⁹².

In diesem Fall bestehen zwei Möglichkeiten: Es kann ein ergänzendes Verfahren gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 75 Ia 2 VwVfG oder ein Planänderungsverfahren nach § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG durchgeführt werden. Der Unterschied zwischen beiden Verfahren besteht darin, dass das ergänzende Verfahren der Fehlerheilung dient und damit zusammen mit dem Ausgangsverfahren ein einheitliches Planfeststellungsverfahren darstellt⁹³. Demgegenüber handelt es sich beim Änderungsverfahren um ein eigenes (Planfeststellungs-)Verfahren, wobei die Entscheidung über die Planänderung mit dem zu ändernden Planfeststellungsbeschluss zu einer rechtlichen Einheit verschmilzt⁹⁴. Wollte man mithin auf das ergänzende Verfahren zurückgreifen, müsste es um die nachträgliche Behebung

⁸⁸ *Neumann*, siehe Fn. 6, § 75 Rdnr. 91; a.A. *Keilich*, siehe Fn. 13, S. 113 ff.

⁸⁹ *Deutsch*, siehe Fn. 84, § 75 Rdnr. 166.

⁹⁰ Vgl. *Kratsch*, siehe Fn. 69, § 45 Rdnr. 62.

⁹¹ VG Stade, Urt. v. 21.1.2014 – 2 A 1211/11 –, juris, Rdnr. 43.

⁹² Vgl. BVerwG, Urt. v. 7.12.2006 – 4 C 16/04 –, BVerwGE 127, 280 (220 f.).

⁹³ BVerwG, Urt. v. 12.12.1996 – 4 C 19/95 –, BVerwGE 102, 358 (369 f.).

⁹⁴ *Maus*, NVwZ 2012, 1277 (1279); *Hütting/Hopp*, UPR 2003, 1 (3), jeweils m.w.N.

von bereits in der Planfeststellung unterlaufenen Fehlern gehen, was wiederum zu dem Problem der Abgrenzung bereits ursprünglich bestandener und rechtsfehlerhaft ungelöst gebliebener artenschutzrechtlicher Konflikte zu erst nachträglich eingetretenen Problemlagen führt. Da § 76 VwVfG demgegenüber für die Planänderung nicht das Vorliegen bestimmter Gründe vorschreibt und hinsichtlich der Planrechtfertigung nicht die Planänderung als solche der Rechtfertigung bedarf, sondern nur für das Vorhaben insgesamt in seiner geänderten Gestalt gemessen an den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes ein Bedarf bestehen muss⁹⁵, empfiehlt es sich daher, für die Bewältigung nachträglich erkannter, nicht nur durch nachträgliche Schutzauflagen lösbarer artenschutzrechtlicher Konflikte stets auf das Planänderungsverfahren zurückzugreifen. Für die Planänderung ist es irrelevant, ob der Anlass hierfür gebende Konflikt bereits zum Zeitpunkt der Planfeststellung bestand oder erst danach eingetreten ist.

Die Planänderung könnte indes gegenüber dem ergänzenden Verfahren nach § 17d FStrG i. V. m. § 75 Ia 2 VwVfG insoweit von Nachteil sein, als sich im Wege des Planänderungsverfahrens womöglich keine Änderungen an den ursprünglich mit planfestgestellten notwendigen Folgemaßnahmen an anderen Anlagen im Sinne des § 75 I 1 VwVfG erreichen ließen. Diese Ansicht wird unter Verweis auf die kompetenzerweiternde Wirkung und die danach gebotene zurückhaltende Anwendung des § 75 I 1 VwVfG teilweise in der Literatur vertreten⁹⁶. Ein solch restriktives Verständnis würde jedoch bedeuten, dass z. B. nachträgliche Fels- und Hangsicherungsmaßnahmen, obgleich sie bei einer Neuerrichtung der betreffenden Verkehrsanlage zweifelsohne Gegenstand der Planfeststellung hätten sein können und müssen, nicht nachträglich gemäß § 76 VwVfG Gegenstand einer Änderungsplanfeststellung sein könnten. Dies überzeugt nicht. Eine Maßnahme an anderen Anlagen ist nur dann eine notwendige Folgemaßnahme nach § 75 I 1 VwVfG, wenn es sich um eine Maßnahme handelt, die nicht unterbleiben kann, ohne dass die Planfeststellung für das eigentliche Vorhaben wegen ungenügender Bewältigung der Probleme zu versagen wäre, die unmittelbar durch das Vorhaben selbst aufgeworfen werden⁹⁷. Liegen diese engen Voraussetzungen vor, kann es nicht entscheidend sein, ob es um die unabdingbare Bewältigung eines bereits anfänglich bestehenden oder eines erst nachträglich eingetretenen Problems geht⁹⁸. Andernfalls hinge die Einbeziehung von Maßnahmen in das eigentliche Vorhaben als notwendige Folgemaßnahmen letztlich von Zufälligkeiten ab, nämlich davon, wann die zu lösende Konfliktlage aufgetreten bzw. erkannt worden ist.

⁹⁵ BVerwG, Urt. v. 17.12.2009 – 7 A 7/09 –, NVwZ 2010, 584 (Rdnr. 27).

⁹⁶ So bspw. *Maus*, NVwZ 2012, 1277 (1278); *Keilich*, siehe Fn. 13, S. 106.

⁹⁷ *Gaentzsch*, DVBl. 2012, 129 (131).

⁹⁸ Vgl. OVG Rh.-Pf., Urt. v. 4.7.2013 – 8 C 11278/12.OVG –, NuR 2014, 377 (378).

Zu beachten ist jedoch, dass eine Änderung nach § 76 VwVfG nur vorliegt, wenn das planfestgestellte Vorhaben zumindest in seiner charakteristischen Gestalt unverändert bleibt⁹⁹. Sollte der nachträglich erkannte artenschutzrechtliche Konflikt so gravierend sein, dass ihm nicht nur nicht über nachträgliche Schutzauflagen abgeholfen werden kann, sondern sich ihm auch nicht im Wege einer Planänderung begegnen lässt, so kommt nur noch eine (Teil-)Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses nach den Vorschriften der §§ 48, 48 VwVfG in Betracht¹⁰⁰. Fernhin ist – freilich weniger beim Bau, sondern dann eher in der Betriebsphase – zu beachten, dass der Anwendungsbereich des § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG mit der Fertigstellung des Vorhabens endet. „Fertigstellung“ in diesem Sinne meint, dass das Vorhaben baulich vollendet ist und die hergestellte Anlage auf Dauer für den planfestgestellten Zweck in Betrieb genommen wurde¹⁰¹. Nach Fertigstellung des Vorhabens stellt sich die Frage der Planfeststellungsbedürftigkeit neu. In der Literatur wird angenommen, dass § 76 VwVfG wie selbstverständlich davon ausgehe, dass die Änderung eines planfestgestellten Vorhabens nach seiner Fertigstellung in jedem Fall wiederum einer Planfeststellung bedarf¹⁰². Ob dies tatsächlich zutrifft, kann hier dahinstehen, weil jedenfalls § 17 S. 1 FStrG regelt, dass auch die Änderung von Bundesfernstraßen der Planfeststellung bedarf. Welche Anlagen dabei alles zur Bundesfernstraße gehören, regelt § 1 IV FStrG.

Für all diese Maßnahmen bleibt die Planfeststellungsbehörde verantwortlich. Es kann also nicht etwa – gestützt auf § 3 II BNatSchG – die Naturschutzbehörde einschreiten. Zwar endet die Konzentrationswirkung der Planfeststellung grundsätzlich mit Erlass des Planfeststellungsbeschlusses¹⁰³, doch lässt § 76 VwVfG erkennen, dass jedenfalls bis zur Fertigstellung des Vorhabens dessen „Betreuung“ Sache der Planfeststellungsbehörde bleibt. Gemäß § 75 II und III VwVfG reicht diese Verantwortlichkeit sogar über die Fertigstellung hinaus bis zu spätestens 30 Jahre „nach Herstellung des dem Plan entsprechenden Zustands“ (§ 75 III 2 VwVfG). Andere Behörden können daher nur intervenieren, soweit es um die Behebung planwidriger Zustände geht, oder nach Ablauf der Frist des § 75 III 2 VwVfG; die gewissermaßen fortwirkende genehmigungsrechtliche Bewältigung des Vorhabens ist aber bis dahin der Planfeststellungsbehörde vorbehalten¹⁰⁴.

⁹⁹ *Maus*, NVwZ 2012, 1277 (1278).

¹⁰⁰ Hierzu BVerwG, Urt. v. 21.5.1997 – 11 C 1/96 –, BVerwGE 105, 6 ff.; BVerwG, Beschl. v. 15.6.2011 – 7 VR 8/11 –, juris, Rdnr. 8; *Steinberg/Wickel/Müller*, siehe Fn. 12, § 5 Rdnr. 20.

¹⁰¹ *Maus*, NVwZ 2012, 1277 (1279); *Keilich*, siehe Fn. 13, S. 186.

¹⁰² So etwa *Neumann*, siehe Fn. 6, § 76 Rdnr. 2.

¹⁰³ *Teichmann*, Die Dauer der Konzentrationswirkung, Hamburg 2013, S. 55.

¹⁰⁴ Vgl. BVerwG, Beschl. v. 15.6.2011 – 7 VR 8/11 –, juris, Rdnr. 6.

Mithin steht der Straßenbauverwaltung zur Bewältigung nachträglich erkannter artenschutzrechtlicher Konflikte eine durchaus reichhaltige Palette an rechtlichen Instrumenten zur Verfügung: Einfachere Problemfälle lassen sich über nachträgliche Schutzauflagen analog § 75 II 2 VwVfG beheben, in komplizierteren Fällen kann und muss vor Fertigstellung des Vorhabens ein Planänderungsverfahren nach § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG und – was nicht mehr die Bau-, sondern die Betriebsphase betrifft – nach Fertigstellung des Vorhabens gemäß § 17 S. 1 FStrG ein neues Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden.

1.2.3 Anwendbarkeit des § 44 V BNatSchG

Was sodann die Anwendbarkeit des § 44 V BNatSchG betrifft, so ist bereits festgehalten worden, dass mit einer wirksamen und zumindest vorläufig vollziehbaren Zulassungsentscheidung zugleich der Anwendungsbereich des § 44 V BNatSchG eröffnet ist (siehe oben II.1.1.3). Die Frage der Anwendbarkeit des § 44 V BNatSchG würde sich daher nur dann und insoweit neu stellen, wie durch die nachträglichen Schutzauflagen, die Planänderung oder die Änderung des Vorhabens ihrerseits artenschutzrechtliche Konflikte aufgeworfen würden, was bei Maßnahmen, die nachträglich erkannte artenschutzrechtliche Konflikte gerade bewältigen sollen, indes in aller Regel nicht der Fall ist. Soweit die nachträglich aus Artenschutzgründen ergriffenen Maßnahmen „vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen“ im Sinne des § 44 V 3 BNatSchG beinhalten, stellt der Beschluss über die nachträglichen Schutzauflagen bzw. der Änderungsplanfeststellungsbeschluss oder der Planfeststellungsbeschluss über die Änderung des Vorhabens zugleich die von § 44 V 3 BNatSchG geforderte „Festsetzung“ dar.

1.2.4 Nachträgliche Erteilung einer Ausnahme

Lassen sich nachträglich erkannte artenschutzrechtliche Konflikte nicht durch Modifizierungen am Vorhaben oder durch Schutz-, Vermeidungs- und funktionserhaltende Maßnahmen bewältigen, so bleibt nur die Möglichkeit der Ausnahme gemäß § 45 VII BNatSchG, die nachträglich erteilt werden müsste.

Insofern stellt sich zunächst die Frage, ob es hierfür eines bestimmten Verfahrens bedarf. Die Rechtsprechung hat in mehreren Entscheidungen letztlich lediglich auf das Bestehen einer „objektiven Ausnahmelage“ abgehoben¹⁰⁵. Dies geschah aber im Rahmen der gerichtlichen Überprüfungen von Planfeststellungsbeschlüssen, hinsichtlich derer gemäß § 17e VI 1 FStrG Mängel bei der Abwägung nur dann zur Aufhebung führen, wenn sie auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind. § 17e VI 1 FStrG wird in ständiger Rechtsprechung entsprechend auch auf die Abweichungsprüfung nach § 34 III bis V BNatSchG sowie die

¹⁰⁵ BVerwG, Urt. v. 6.11.2013 – 9 A 14/12 –, NuR 2014, 262 (Rdnr. 117); BVerwG, Urt. v. 28.3.2013 – 9 A 22/11 –, BVerwGE 146, 145 (Rdnr. 137); SächsOVG, Urt. v. 15.12.2011 – 5 A 195/09 –, juris, Rdnr. 595, 601 und 612.

Ausnahmeerteilung nach § 45 VII BNatSchG angewendet, weil auch die dem zu Grunde liegenden Prüfprogramme Abwägungselemente enthalten¹⁰⁶. So ist denn an anderer Stelle auch explizit darauf hingewiesen worden, dass allein das Bestehen einer objektiven Ausnahme- bzw. Befreiungslage nichts an der Fehlerhaftigkeit der betreffenden Zulassungsentscheidung ändert; vielmehr die Ausnahme oder Befreiung explizit hätte ausgesprochen werden müssen¹⁰⁷. Dies überzeugt auch deshalb, weil § 45 VII 3 BNatSchG i. V. m. Art. 16 III FFH-RL bzw. Art. 9 II VRL – unionsrechtlich geboten¹⁰⁸ – diverse formelle Voraussetzungen an die Ausnahmeerteilung knüpft. Fehlt es in der betreffenden Zulassungsentscheidung an einem wenigstens im Wege der Auslegung gewinnbaren Ausspruch einer Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG in Bezug auf einen bestimmten artenschutzrechtlichen Konflikt, muss dies mithin nachgeholt werden.

Gegenstand der Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG ist jedoch der konkrete Zugriff auf Individuen oder Lebensstätten bestimmter Vorkommen besonders geschützter Arten. Damit ist nicht gefordert, dass die Ausnahme in der betreffenden Zulassungsentscheidung selbst enthalten sein muss. Entscheidend ist vielmehr, dass sie vorliegt. Da der reine Bau ausweislich § 4 FStrG in der Verantwortung des Straßenbaulastträgers liegt, kann dieser sich mithin – bestätigt durch § 4 S. 2 FStrG – die benötigte Ausnahme selbst erteilen, was entsprechend dokumentiert werden muss. Greift die Ausnahme hingegen in das Abwägungsgefüge des bestehenden Planfeststellungsbeschlusses ein, etwa weil es hierfür noch der Festsetzung populationsstützender Maßnahmen bedarf, die ihrerseits wieder Probleme auslösen, ist dieser Weg indes nicht eröffnet. Dann ist die genehmigungsrechtliche Frage zumindest zum Teil erneut aufgeworfen, was in den Verantwortungsbereich der Planfeststellungsbehörde fällt¹⁰⁹. Mithin bedarf es in diesen Fällen einer Planänderung. Je nach Eingriffsintensität gelangt dabei § 76 I oder II VwVfG zur Anwendung. Im besten Fall kann die Planfeststellungsbehörde durch bloßen Änderungsbescheid – einem schlichten Verwaltungsakt – entscheiden¹¹⁰.

Sodann stellt sich die Frage, welche materiell-rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sein müssen, und inwieweit dabei auf Grund des Umstands, dass es sich um eine nachträgliche Ausnahmeerteilung im Hinblick auf ein bereits zugelassenes Vorhaben handelt, gewisse Erleichterungen bestehen. § 45 VII 1 BNatSchG sieht

¹⁰⁶ *Storost*, DVBl. 2009, 673 (681); *ders.*, DVBl. 2010, 737 (745), jeweils m.w.N.

¹⁰⁷ BVerwG, Urt. v. 14.4.2010 – 9 A 5/08 –, BVerwGE 136, 291 (Rdnr. 147); BVerwG, Urt. v. 16.3.2006 – 4 A 1075/04 –, BVerwGE 125, 116 (Rdnr. 565); vgl. auch *Storost*, DVBl. 2010, 737 (743).

¹⁰⁸ Siehe nur aus jüngerer Zeit EuGH, Urt. v. 26.1.2012 – C-192/11 –, NuR 2013, 718 (Rdnr. 60 ff.), Kommission/Polen.

¹⁰⁹ Vgl. BVerwG, Beschl. v. 15.6.2011 – 7 VR 8/11 –, juris, Rdnr. 6.

¹¹⁰ *Hüting/Hopp*, UPR 2003, 1 (5).

zunächst vor, dass die zuständigen Behörden im Einzelfall von den Verboten des § 44 I BNatSchG Ausnahmen zulassen können

- zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger wirtschaftlicher Schäden (Nr. 1),
- zum Schutz der natürlich vorkommenden Tier- und Pflanzenwelt (Nr. 2),
- für Zwecke der Forschung, Lehre, Bildung oder Wiederansiedlung oder diesen Zwecken dienenden Maßnahmen der Aufzucht oder künstlichen Vermehrung (Nr. 3),
- im Interesse der Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit, einschließlich der Verteidigung und des Schutzes der Zivilbevölkerung, oder der maßgeblich günstigen Auswirkungen auf die Umwelt (Nr. 4) oder
- aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art (Nr. 5).

Alle diese Ausnahmegründe enthalten ein Abwägungselement; die für die Ausnahme sprechenden Belange müssen die Belange des Artenschutzes überwiegen¹¹¹. Der praktisch bedeutsamste Ausnahmegrund ist der des § 45 VII 1 Nr. 5 BNatSchG, wonach zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art vorliegen müssen. Dieser Ausnahmegrund entspricht dem Wortlaut nach dem gebietsschutzrechtlichen Abweichungsgrund des § 34 III Nr. 1 BNatSchG, zu dem bereits eine reichhaltige Judikatur vorliegt. Wegen der Wortlautidentität und mit Blick auf den unter dem Gebietsschutzrecht liegenden Stellenrang des Artenschutzes¹¹² sind damit an diesen Ausnahmegrund jedenfalls keine höheren Anforderungen als im Gebietsschutzrecht gestellt¹¹³. Dass aber der Bau einer Bundesfernstraße im öffentlichen Interesse liegt, kann nicht zweifelhaft sein. Auch dürfte es sich beim Bau von Bundesfernstraßen regelmäßig um „zwingende Gründe“ handeln, jedenfalls wenn diese mit einem vordringlichen Bedarf in den Bundesverkehrswegeplan aufgenommen worden sind¹¹⁴. Das Erfordernis der zwingenden Gründe verlangt nämlich nicht das Vorliegen von Sachzwängen, denen niemand ausweichen kann, sondern mit dieser Formulierung ist nach der Rechtsprechung des Bundes-

¹¹¹ Vgl. *Gellermann*, siehe Fn. 58, § 45 BNatSchG Rdnr. 20 ff.; *Schütte/Gerbig*, siehe Fn. 39, § 45 Rdnr. 21 ff.

¹¹² BVerwG, Urt. v. 6.11.2012 – 9 A 17/11 –, BVerwGE 145, 40 (Rdnr. 80); *Füßer/Lau*, NuR 2012, 448 (456).

¹¹³ BVerwG, Urt. v. 28.3.2013 – 9 A 22/11 –, BVerwGE 146, 145 (Rdnr. 136).

¹¹⁴ Vgl. BVerwG, Urt. v. 8.1.2014 – 9 A 4/13 –, juris, Rdnr. 70; BVerwG, Urt. v. 6.11.2013 – 9 A 14/12 –, NVwZ 2014, 714 (Rdnr. 69); BVerwG, Urt. v. 14.7.2011 – 9 A 12/10 –, BVerwGE 140, 149 (Rdnr. 147 und 149); BVerwG, Urt. v. 9.6.2010 – 9 A 20/08 –, NVwZ 2011, 177 (Rdnr. 54-56); OVG NRW, Urt. v. 18.1.2013 – 11 D 70/09.AK –, DVBl. 2013, 374 (dort nicht mit abgedruckt, siehe aber unter juris, Rdnr. 373-375).

verwaltungsgerichts lediglich ein durch Vernunft und Verantwortungsbewusstsein geleitetes staatliches Handeln gemeint¹¹⁵.

Entscheidendes Tatbestandsmerkmal ist damit das „überwiegend“. Dieses zielt auf eine – nachvollziehende – Abwägung der einander widerstreitenden Interessen¹¹⁶. Dabei kann und muss auch berücksichtigt werden, dass für das Vorhaben bereits eine (bestenfalls bestandskräftige) Planung vorliegt und der Vorhabenträger im Vertrauen hierauf möglicherweise bereits (erhebliche) Aufwendungen getätigt hat¹¹⁷. Zwar kann sich der öffentlich-rechtliche Vorhabenträger beim Bau von Bundesfernstraßen nicht auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen, soweit dieser Grundsatz aus den Grundrechten generiert wird¹¹⁸, doch ist der Vertrauensschutz zugleich auch – grundrechtsunabhängig – dem Grundsatz der Rechtssicherheit als Teil des Rechtsstaatsprinzips immanent¹¹⁹. Außerdem spielt der Aspekt etwaiger frustrierter Aufwendungen vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gemäß § 7 I BHO auch hier eine Rolle¹²⁰. Im Übrigen ist entscheidender Gradmesser bei der Abwägung der widerstreitenden Interessen, inwieweit die für das Vorhaben sprechenden Belange eine normative Untersetzung und demokratische Legitimation erfahren haben¹²¹ und hier hat der Bundesgesetzgeber mit Blick auf die bestehenden und bereits planfestgestellten öffentlichen Verkehrswege mit § 4 S. 1 Nr. 3 BNatSchG eine grundsätzliche Entscheidung zu Gunsten der Infrastruktur getroffen¹²². Diese gesetzgeberische Grundentscheidung lässt sich auch nicht dadurch relativieren, dass womöglich im Rahmen der Zulassung der in Rede stehenden Anlage Fehler unterlaufen sind. Für das Überwiegen im Sinne des § 45 VII 1 Nr. 5 BNatSchG ist es – abgesehen von hier kaum denkbaren Extremfällen kollusiven Zusammenwirkens von Vorhabenträger und Planfeststellungsbehörde – grundsätzlich nicht von Belang, welche Umstände zu den nunmehr als zwingenden Grund herangezogenen Bedürfnislagen geführt habe. § 45 VII BNatSchG ist lösungsorientiert ausgestaltet; die Vorschrift hat nicht die Aufgabe, „Sünden“ der Vergangenheit zu sanktionieren¹²³. Damit dürfte sich die Realisierung einer bereits (be-

¹¹⁵ BVerwG, Urt. v. 27.1.2000 – 4 C 2/99 –, BVerwGE 110, 302 (314 f.).

¹¹⁶ Vgl. EuGH, Urt. v. 11.9.2012 – C-43/10 –, NuR 2012, 775 (Rdnr. 121), Acheloos; EuGH, Urt. v. 16.2.2012 – C-182/10 –, NVwZ 2012, 617 (Rdnr. 74 f.), Solvay; BVerwG, Urt. v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 –, BVerwGE 134, 166 (Rdnr. 13).

¹¹⁷ *Lieber*, NuR 2012, 665 (670).

¹¹⁸ Siehe nur BVerfG, Urt. v. 5.2.2004 – 2 BvR 2029/01 –, BVerfGE 109, 133 (182).

¹¹⁹ Siehe nur BVerfG, Urt. v. 23.7.1957 – 1 BvL 126/52 –, BVerfGE 7, 87 (92).

¹²⁰ Vgl. BVerwG, Urt. v. 3.3.2011 – 9 A 8/10 –, BVerwGE 139, 150 (Rdnr. 98 f.).

¹²¹ Ausführlich hierzu *Füßer/Lau*, NuR 2012, 448 (452 f.); siehe auch BVerwG, Urt. v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 –, BVerwGE 134, 166 (Rdnr. 16).

¹²² *Müller-Walter*, siehe Fn. 43, § 4 Rdnr. 12.

¹²³ Vgl. *Lau*, siehe Fn. 57, Rdnr. 68.

standskräftig) planfestgestellten Bundesfernstraße in der Regel gegenüber den ihr entgegenstehenden artenschutzrechtlichen Belangen durchsetzen.

Die Ausnahme darf gemäß § 45 VII 2 BNatSchG darüber hinaus nur gewährt werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind. Auch dieses Erfordernis läuft letztlich auf eine Abwägung hinaus¹²⁴. Insofern gelten hier letztlich dieselben Überlegungen wie in Bezug auf das Überwiegen bei den Ausnahmegründen nach § 45 VII 1 BNatSchG. Die gesetzgeberische Grundentscheidung in § 4 S. 1 Nr. 3 BNatSchG für bereits bestehende im Sinne von zumindest zugelassene öffentliche Verkehrsanlagen dürfte auch hier regelmäßig durchschlagen¹²⁵. Zu beachten ist jedoch, dass das Erfordernis der Alternativenprüfung in § 45 VII 2 BNatSchG voraussetzt, dass sich den nachträglich erkannten artenschutzrechtlichen Konflikten nicht durch sich noch im Rahmen des Verhältnismäßigen haltende Schutz-, Vermeidungs- und funktionserhaltende Maßnahmen oder gewisse Modifikationen am Vorhaben abhelfen lässt. Die Ausnahmeerteilung ist ultima ratio; eine „billige Flucht in die Ausnahme“ ist nicht möglich¹²⁶.

Schließlich verlangt § 45 VII 2 BNatSchG, dass sich der Erhaltungszustand der Populationen der betreffenden Art nicht verschlechtern darf sowie die weiteren Voraussetzungen des Art. 16 I FFH-RL gewahrt sein müssen. Art. 16 I FFH-RL spricht im Gegensatz zu § 45 VII 2 BNatSchG nicht vom Ausbleiben von Verschlechterungen, sondern davon, dass die Populationen der Arten trotz der Ausnahme in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen. Der Europäische Gerichtshof hat diesbezüglich konstatiert, dass eine Ausnahme nach Art. 16 I FFH-RL gleichwohl selbst dann nicht ausgeschlossen ist, wenn sich die betreffende Art bereits in einem ungünstigen Erhaltungszustand befindet, sofern nur nachgewiesen werden kann, dass durch das Vorhaben der Erhaltungszustand sich nicht weiter verschlechtert und die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands nicht behindert wird¹²⁷. Was den räumlichen Bezugsraum für die Beurteilung des Erhaltungszustands angeht, so ist zunächst die lokale Population, letztlich aber die Situation innerhalb des natürlichen Verbreitungsgebiets der betreffenden Art auf der Ebene des Mitgliedstaats entscheidend¹²⁸. Dies eröffnet

¹²⁴ Vgl. EuGH, Urt. v. 16.2.2012 – C-182/10 –, NVwZ 2012, 617 (Rdnr. 74 f.), Solvay; EuGH, Urt. v. 20.9.2007 – C-304/05 –, Slg. 2007, I-7495 (Rdnr. 83), Kommission/Italien; BVerwG, Urt. v. 17.5.2002 – 4 A 28/01 –, BVerwGE 116, 254 (267).

¹²⁵ Im Ergebnis ebenso *Lieber*, NuR 2012, 665 (670).

¹²⁶ *Fellenberg*, in: *Kerkmann*, Naturschutzrecht in der Praxis, 2. Aufl. (2010), § 7 Rdnr. 148.

¹²⁷ EuGH, Urt. v. 14.6.2007 – C-342/05 –, Slg. 2007, I-4713 (Rdnr. 29), finnischer Wolf; hierzu BVerwG, Beschl. v. 17.4.2010 – 9 B 5/10 –, NuR 2010, 492.

¹²⁸ Hierzu *Lau*, in: *Frenz/Müggenborg*, BNatSchG-Komm., Berlin 2011, § 45 Rdnr. 28.

Spielräume für (kompensatorisch wirkende) populations- bzw. artstützende Maßnahmen¹²⁹.

1.3 Tötungsverbot und Bauausführung

Von großer praktischer Bedeutung ist fernerhin das Tötungsverbot des § 44 I Nr. 1 BNatSchG. Danach ist es verboten, wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Geschützt ist jedes einzelne Exemplar.

Für kollisionsbedingte Tötungen hat das Bundesverwaltungsgericht indes schon früh judiziert, dass aus Verhältnismäßigkeitsgründen nur dann Anlass zur Zurechnung der Tötung zum betreffenden Vorhaben besteht, wenn das Vorhaben das Tötungsrisiko der im Vorhabensbereich vorkommenden besonders geschützten Arten in signifikanter Weise erhöht¹³⁰. Eine signifikante, den Tötungsstatbestand verwirklichende Risikoerhöhung liegt nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts vor, wenn es um Tiere geht, die auf Grund ihrer Verhaltensweisen gerade im Vorhabensbereich ungewöhnlich stark von den Risiken der von dem Vorhaben ausgehenden Wirkungen betroffen sind, sich diese Risiken auch durch die konkrete Ausgestaltung des Vorhabens einschließlich etwaiger Vermeidungsmaßnahmen nicht beherrschen lassen¹³¹ und es somit zu einer deutlichen Steigerung des Tötungsrisikos kommt¹³², so dass dieses Risiko nicht mehr unter der Gefahrenschwelle in einem Risikobereich verbleibt, der mit einem solchen Vorhaben im Naturraum immer verbunden ist, vergleichbar dem ebenfalls stets gegebenen Risiko, dass einzelne Exemplare einer Art im Rahmen des allgemeinen Naturgeschehens Opfer einer anderen Art werden (z. B. von einem Raubvogel geschlagen werden)¹³³. Damit wird indes nicht etwa der individuenbezogene Schutzansatz des § 44 I Nr. 1 BNatSchG aufgegeben; bei der Frage der vorhabenbedingten Risikoerhöhung geht es vielmehr um das Risiko für die einzelnen Individuen, nicht um das für die gesamte Art¹³⁴. Es wird also vom Normzweck des § 44 I Nr. 1 BNatSchG her gedacht eine Zurechnungsschranke eingebaut¹³⁵. Die Frage der vorhabenbedingten signifikanten Risikoerhöhung ist derjenigen

¹²⁹ Vgl. VGH Bad.-Württ., Urt. v. 23.9.2013 – 3 S 284/11 –, juris, Rdnr. 388.

¹³⁰ BVerwG, Urt. v. 12.3.2008 – 9 A 3/06 –, BVerwGE 130, 299 (Rdnr. 219); BVerwG, Urt. v. 9.7.2008 – 9 A 14/07 –, BVerwGE 131, 274 (Rdnr. 90 f.); BVerwG, Urt. v. 13.5.2009 – 9 A 73/07 –, NVwZ 2009, 1296 (Rdnr. 86).

¹³¹ BVerwG, Urt. v. 18.3.2009 – 9 A 39/07 –, NVwZ 2010, 44 (Rdnr. 58).

¹³² BVerwG, Urt. v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 –, BVerwGE 134, 166 (Rdnr. 42).

¹³³ BVerwG, Urt. v. 9.7.2008 – 9 A 14/07 –, BVerwGE 131, 274 (Rdnr. 91).

¹³⁴ HessVGH, Beschl. v. 17.12.2013 – 9 A 1540/12.Z –, NuR 2014, 371.

¹³⁵ Vgl. *Füßer/Lau*, NuR 2009, 445 (449 ff.).

nach der Verbotsverwirklichung vorgelagert¹³⁶. Zunächst ist zu prüfen, ob die betreffende Maßnahme zu einer Erhöhung des Tötungsrisikos für die in Rede stehende Art jenseits des allgemeinen Lebensrisikos führt. Ist dies der Fall, muss anschließend geprüft werden – was dann in aller Regel unproblematisch zu bejahen ist –, ob die Maßnahme den Tod von Individuen der Art verursacht.

Für die Frage der signifikanten Risikoerhöhung ist neben den Verhaltensweisen der im Vorhabenbereich vorkommenden Individuen besonders geschützter Arten und den spezifischen Wirkungen des Vorhabens bzw. der Maßnahme einschließlich etwaiger Vermeidungsmaßnahmen vor allem auch die „natürliche“ Mortalitätsrate der betreffenden Art maßgebend¹³⁷. Diesbezüglich liefert der von *Dierschke* und *Bernotat* im Rahmen der Entwicklung des Mortalitäts-Gefährdungs-Indexes herausgearbeitete populationsbiologische Sensitivitätsindex einen Anhaltspunkt¹³⁸.

Dieser Ansatz dürfte auch unionsrechtskonform sein; um mit den Worten des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts zu sprechen¹³⁹:

„Diese vom Bundesverwaltungsgericht entwickelte Interpretation ist gemeinschaftsrechtskonform. Sie steht einer vollständigen Umsetzung von Art. 12 Abs. 1 lit. a der Richtlinie 92/43/EWG nicht entgegen [...]. Erhöht sich das Risiko tödlicher Kollisionen nicht signifikant im Sinne der erörterten Vergleichsmaßstäbe, kann nicht davon gesprochen werden, dass ein Verstoß gegen Artenschutzbestimmungen bewusst in Kauf genommen wird [...].“

Fraglich ist nur, ob dieser Signifikanzansatz – ursprünglich entwickelt für kollisionsbedingte Tötungen – auch auf die schlichte Bautätigkeit angewendet werden kann. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hatte dies bejaht¹⁴⁰, das Bundesverwaltungsgericht hingegen eher Zweifel erkennen lassen¹⁴¹. Jüngst hat jedoch auch das Bundesverwaltungsgericht sich für eine umfassende Anwendung des Signifikanzansatzes ausgesprochen und festgehalten:

„Der Senat geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass das Tötungsverbot nicht erfüllt ist, wenn die betriebsbedingte Gefahr von Kollisionen im Straßenverkehr unter Berücksichtigung der vorgesehenen Schadensvermeidungsmaßnahmen innerhalb des Risikobereichs verbleibt, der mit einem Ver-

¹³⁶ *Gellermann*, NuR 2009, 85 (86).

¹³⁷ HessVGH, Beschl. v. 17.12.2013 – 9 A 1540/12.Z –, NuR 2014, 371 (372).

¹³⁸ *Dierschke/Bernotat*, Übergeordnete Kriterien zur Bewertung der Mortalität wildlebender Tiere im Rahmen von Projekten und Eingriffen – unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Brutvogelarten, Winsen/Leipzig 2012 (im Internet frei verfügbar unter http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/eingriffsregelung/Skripte/Dierschke_Bernotat_MGI_2012.pdf).

¹³⁹ ThürOVG, Urt. v. 14.10.2009 – 1 KO 372/06 –, NuR 2010, 368 (370).

¹⁴⁰ VGH Bad.-Württ., Urt. v. 12.10.2010 – 3 S 1873/09 –, NuR 2011, 369 (375).

¹⁴¹ Vgl. BVerwG, Urt. v. 28.3.2013 – 9 A 22/11 –, BVerwGE 146, 145 (Rdnr. 139).

kehrsweg im Naturraum immer verbunden ist, vergleichbar dem Risiko, dem einzelne Exemplare der jeweiligen Art im Rahmen des allgemeinen Naturgeschehens stets ausgesetzt sind [...]. Eine vergleichbare Bagatellgrenze gilt auch bei Maßnahmen zur Errichtung des Vorhabens. Wird das baubedingte Tötungsrisiko durch Vermeidungsmaßnahmen bereits bis zur Schwelle des allgemeinen Lebensrisikos, dem die Individuen der jeweiligen Art ohnehin unterliegen, gesenkt, kann nach dem Maßstab praktischer Vernunft keine weitergehende artenschutzrechtliche Verantwortlichkeit bestehen [...]. Danach ist das Tötungsverbot hier nicht erfüllt. Wenn allenfalls noch ein ganz geringer Teil der Zauneidechsen im Baufeld verbleibt, ist mit der Baufeldfreimachung kein höheres Tötungsrisiko verbunden, als es für einzelne Tiere dieser Art insbesondere mit Blick auf natürliche Feinde auch sonst besteht [...].“¹⁴²

Vor diesem Hintergrund verwirklichen auch Bautätigkeiten – dasselbe wird man für Unterhaltungsmaßnahmen annehmen müssen – nur dann den Verbotstatbestand, wenn sie in einer Weise erfolgen, die für die Individuen der betroffenen Art ein im oben genannten Sinne signifikant erhöhtes Tötungsrisiko bedeutet.

1.4 Allgemeines Artenschutzrecht

Neben dem nun mehrfach im Detail schon angesprochenen besonderen Artenschutzrecht, welches nur die besonders geschützten Arten nach § 7 II Nr. 13 BNatSchG umfasst, sieht § 39 BNatSchG diverse Verbote auch für die sonstigen wild lebenden Tiere und Pflanzen vor. Dabei stehen jedoch die in § 39 I BNatSchG unter Verbot gestellten Handlungen unter dem Vorbehalt des „vernünftigen Grundes“. Dogmatisch handelt es sich dabei um einen Rechtfertigungsgrund¹⁴³, der jedenfalls dann vorliegt, wenn die in Rede stehende Handlung ausdrücklich erlaubt ist¹⁴⁴. Mit dem Vorliegen einer entsprechenden Zulassungsentscheidung stellt der Bau einer Bundesfernstraße mithin einen vernünftigen Grund im Sinne des § 39 I BNatSchG dar. Dasselbe gilt mit Blick auf § 3 I FStrG hinsichtlich der Unterhaltung von Bundesfernstraßen. Demnach haben die allgemeinen Zugriffsverbote des § 39 I BNatSchG beim Bau und Betrieb von Bundesfernstraßen keinen Anwendungsbereich. Den Belangen des allgemeinen Artenschutzes ist freilich im Rahmen der Zulassungsentscheidung abwägend sowie über das Vermeidungsgebot des § 15 I 1 BNatSchG Rechnung zu tragen.

§ 39 V 1 BNatSchG enthält darüber hinaus noch eine Reihe weitergehender Vorgaben. Insbesondere ist es gemäß § 39 V 1 Nr. 2 BNatSchG verboten, Bäume, die außerhalb des Waldes, von Kurzumtriebsplantagen oder gärtnerisch genutzten Grundflächen stehen, Hecken, lebende Zäune, Gebüsche und andere Gehölze in der Zeit vom 1. März bis zum 30. September abzuschneiden oder auf den Stock zu setzen; zulässig sind schonende Form- und Pflegeschnitte zur Beseiti-

¹⁴² BVerwG, Urt. v. 8.1.2014 – 9 A 4/13 –, juris, Rdnr. 99.

¹⁴³ Müller-Walter, siehe Fn. 43, § 39 Rdnr. 7.

¹⁴⁴ Heugel, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., München 2011, § 39 Rdnr. 3.

gung des Zuwachses der Pflanzen oder zur Gesunderhaltung von Bäumen. § 39 V 2 BNatSchG sieht hierzu indes zugleich diverse Ausnahmen vor. So gelten gemäß § 39 V 2 Nr. 3 BNatSchG die Verbote des § 39 V 1 Nr. 1 bis 3 BNatSchG nicht für nach § 15 BNatSchG zulässige Eingriffe in Natur und Landschaft. Die Vorschrift geht auf eine Empfehlung des Umweltausschusses zurück, die wiederum einen entsprechenden Vorschlag des Bundesrates aufgegriffen hat. Danach sollen nach § 15 BNatSchG zulässige Eingriffe in Natur und Landschaft pauschal aus dem Anwendungsbereich des § 39 V 1 Nr. 1 bis 3 BNatSchG herausgenommen werden, „da mit der Abarbeitung der Anforderungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung den betroffenen Artenschutzbelangen durch entsprechende Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzverpflichtungen bereits Rechnung getragen wird“¹⁴⁵. Es wurde hier mithin dieselbe Erwägung herangezogen wie bei § 44 V 1 BNatSchG, so dass sich beide Vorschriften inhaltlich decken¹⁴⁶. Soweit also § 44 V BNatSchG zur Anwendung kommt, besteht zugleich auch eine Freistellung von den allgemeinen artenschutzrechtlichen Verboten des § 39 V 1 Nr. 1 bis 3 BNatSchG. Zu beachten ist damit nur noch das Verbot des § 39 V 1 Nr. 4 BNatSchG, wonach es untersagt ist, ständig wasserführende Gräben unter Einsatz von Grabenfräsen zu räumen, wenn dadurch der Naturhaushalt, insbesondere die Tierwelt erheblich beeinträchtigt wird. Dies erfordert mit Blick auf die in solchen Gräben vielfach anzutreffenden Amphibien und Kleinsäuger, dass Grabenräumungen nur zwischen Ende August und Ende Oktober, bevor es zum ersten Frosteintritt gekommen ist, durchgeführt werden¹⁴⁷.

Darüber hinaus nimmt § 39 V 2 Nr. 2 BNatSchG Maßnahmen von den Verboten des Satzes 1 Nr. 1 bis 3 aus, die im öffentlichen Interesse nicht auf andere Weise oder zu anderer Zeit durchgeführt werden können, wenn sie behördlich durchgeführt werden (lit. a)), behördlich zugelassen sind (lit. b)) oder der Gewährleistung der Verkehrssicherheit dienen (lit. c)). Damit findet auch diese Legalausnahme auf Straßenbaumaßnahmen als behördlich zugelassene Maßnahmen Anwendung, ebenso wie auf die Maßnahmen, welche der Gewährleistung der Verkehrssicherheit dienen, darstellenden Unterhaltungsmaßnahmen¹⁴⁸. Insofern ist allerdings schon dem Wortlaut nach zuvor eine Alternativenprüfung vorzunehmen; die betreffende Maßnahme ist nur zulässig, wenn sie – verhältnismäßig – nicht auf andere Weise oder zu anderer Zeit erfolgen kann¹⁴⁹.

¹⁴⁵ BT-Drs. 16/13430, S. 24.

¹⁴⁶ *Gellermann*, siehe Fn. 58, § 39 BNatSchG Rdnr. 25.

¹⁴⁷ *Heugel*, siehe Fn. 144, § 39 Rdnr. 15; *Kratsch*, siehe Fn. 69, § 39 Rdnr. 35; vgl. auch *Müller-Walter*, siehe Fn. 43, § 39 Rdnr. 30.

¹⁴⁸ *Müller-Walter*, siehe Fn. 43, § 39 Rdnr. 33.

¹⁴⁹ *Lau*, siehe Fn. 128, § 39 Rdnr. 16.

Im Ergebnis ist der Anwendungsbereich der weitergehenden allgemeinen artenschutzrechtlichen Verbote des § 39 V 1 BNatSchG mithin beim Bau und bei Unterhaltung von Bundesfernstraßen stark zurückgenommen. Lediglich das Verbot des § 39 V 1 Nr. 4 BNatSchG der Räumung wasserführender Gräben unter Einsatz von Grabenfräsen zur Unzeit ist hier uneingeschränkt anwendbar. Insoweit ist aber zu beachten, dass gerade die Schnittverbote des § 39 V 1 Nr. 2 und 3 BNatSchG mit Blick auf den Schutz sämtlicher in Europa wild lebend vorkommender Vogelarten als europäisch besonders geschützte Arten gemäß § 44 I Nr. 1 bis 3 BNatSchG de facto gleichwohl gelten.

2 Betriebsphase

Was des Weiteren den Betrieb von Straßen anbelangt, so geht es hier nicht um das Verkehrsgeschehen, also gleichsam die straßenverkehrsrechtliche Seite des Betriebs¹⁵⁰, sondern um die bauliche Dimension des Betriebs. Konkret betrifft dies die Unterhaltung. Auch hier sind schon deshalb Fragen aufgeworfen, weil eine bestehende Zulassungsentscheidung – wie gesehen (siehe oben II.1.1.3) – in artenschutzrechtlicher Hinsicht der Vorhabenrealisierung nicht umfassend „den Weg frei zu machen“ in der Lage ist. Da Rechtsfolgen an gesetzliche Tatbestände und mithin rechtliche Begriffe anknüpfen, muss zunächst der Rechtsbegriff „Unterhaltung“ geklärt werden (sogleich 2.1). Hierauf aufsetzend wird sodann in Orientierung an den unter I. genannten Fragen geprüft, ob die Vorschriften des allgemeinen und besonderen Artenschutzes auf Unterhaltungsmaßnahmen überhaupt Anwendung finden (nachfolgend 2.2), unter welchen Voraussetzungen die Privilegierung des § 44 V BNatSchG auf Unterhaltungsmaßnahmen anwendbar ist (danach 2.3). Ob der von der Rechtsprechung für das Tötungsverbot des § 44 I Nr. 1 BNatSchG entwickelte Signifikanzansatz auch auf Unterhaltungsmaßnahmen angewendet werden kann und inwieweit das allgemeine Artenschutzrecht im Rahmen der Unterhaltung Anwendung findet, wurde indes bereits im Zusammenhang mit der Bauphase beantwortet (siehe oben II.1.3 und 1.4). Fraglich ist demgegenüber, wie zu verfahren ist, wenn im Rahmen der Unterhaltung die Erteilung einer Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG erforderlich wird (sodann 2.4) sowie welche Implikationen sich aus dem Umweltschadensrecht für die Unterhaltung ergeben (nachfolgend 2.5). Schließlich wird untersucht, inwieweit sich für identifizierte Probleme Abhilfe über eine Rechtsverordnung nach § 45 VII 4 BNatSchG schaffen lässt (abschließend 2.6).

2.1 Begriff der Unterhaltung

Der Begriff der Unterhaltung wird im Bundesfernstraßengesetz nicht definiert. In § 3 I 1 FStrG heißt es lediglich, dass die Straßenbaulast alle mit dem Bau und

¹⁵⁰ Zu den hier in Bezug auf das Artenschutzrecht bestehenden Möglichkeiten und Pflichten siehe *Füzser/Lau*, NuR 2009, 445 (451 f.).

der Unterhaltung der Bundesfernstraßen zusammenhängenden Aufgaben umfasst. Was gemeint ist, erschließt sich aber aus § 3 I 2 Hs. 1 FStrG. Danach haben die Träger der Straßenbaulast nach ihrer Leistungsfähigkeit die Bundesfernstraßen in einen den regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern. Es geht mithin um Maßnahmen, die der Beseitigung des gewöhnlichen Verschleißes einer bestehenden Anlage dienen, sowie Reparaturen, derer es bedarf, um abgenutzte oder schadhafte Anlagenteile auszuwechseln¹⁵¹. Die Unterhaltung beschränkt sich damit auf die Sicherung des vorhandenen Bestands in dem für die verkehrliche Funktion maßgeblichen Umfang¹⁵². Aus diesem Grund bedürfen Unterhaltungsmaßnahmen auch keiner gesonderten behördlichen Zulassungsentscheidung¹⁵³. Während jedoch beispielsweise im Baurecht der Bestand, an dem eine Unterhaltung ansetzen könnte bei mehr als nur unwesentlichen Substanzveränderungen erlischt und damit die Genehmigungsfrage neu aufgeworfen ist¹⁵⁴, ist dies hier nicht der Fall. Hintergrund ist, dass es vorliegend um öffentliche Sachen geht. Die Zweckbestimmung einer öffentlichen Sache muss gewährleistet werden, solange die zuständige Behörde die diesbezüglich getroffene Zulassungsentscheidung nicht revidiert, was insbesondere erfordert, die betreffende Sache in einem gebrauchsfähigen Zustand zu erhalten¹⁵⁵.

Das Bundesverwaltungsgericht hat daher im Eisenbahnrecht die Wiederherstellung eines Bahndamms unter Einbau neuer Anlagenteile nach aktuellem Stand der Technik und einer Verbreiterung von bis zu 2,3 m bei im Übrigen gleichbleibender Lage und Höhe noch als Unterhaltungsmaßnahme angesehen¹⁵⁶. Im Wasserstraßenrecht hat es die Errichtung eines Leitwerkes anstelle eines früher vorhandenen (ca. 60 m kürzeren) Deckwerkes ebenfalls noch als Unterhaltung angesehen¹⁵⁷. Hier wird von „gesteigerter Unterhaltung“ gesprochen¹⁵⁸. Gegenstand der Unterhaltung kann demnach jede Maßnahme sein, die den bestimmungsmäßigen Zustand des betreffenden Verkehrsweges erhält oder wiederherstellt, wobei der bestimmungsmäßige Zustand durch die entsprechende behördliche Zulassungsentscheidung festgelegt wird¹⁵⁹.

¹⁵¹ *Sauthoff*, Öffentliche Straßen, 2. Aufl. (2010), Rdnr. 967.

¹⁵² Vgl. für das Eisenbahnrecht *Vallendar*, in: *Hermes/Sellner*, AEG-Komm., München 2006, § 18 Rdnr. 59.

¹⁵³ Vgl. für das Wasserstraßenrecht *Friesecke*, WaStrG-Komm., 5. Aufl. (2004), § 8 Rdnr. 1.

¹⁵⁴ Hierzu *Decker*, BayVwBl. 2011, 517 (529 f.); *Goldschmidt*, DVBl. 2011, 591 (595 ff.).

¹⁵⁵ Vgl. *Friesecke*, siehe Fn. 153.

¹⁵⁶ BVerwG, Urt. v. 17.11.1999 – 11 A 4/98 –, BVerwGE 110, 81 (85).

¹⁵⁷ BVerwG, Beschl. v. 27.10.2000 – 11 VR 14/00 –, NVwZ-RR 2001, 88 (89); BVerwG, Urt. v. 5.12.2001 – 9 A 13/01 –, NVwZ 2002, 470 (472).

¹⁵⁸ *Friesecke*, siehe Fn. 153, § 8 Rdnr. 2.

¹⁵⁹ BVerwG, Urt. v. 5.12.2001 – 9 A 13/01 –, NVwZ 2002, 470 (472).

Dies wird auch im Straßenrecht so gesehen. Es wird zwischen Unterhaltung im engeren Sinne und Unterhaltung im weiteren Sinne unterschieden. Dabei umfasst die Unterhaltung im engeren Sinne Maßnahmen zur Fernhaltung (Instandhaltung) oder Beseitigung (Instandsetzung) von Abnutzungserscheinungen oder durch äußere Einflüsse bewirkte Schäden, während die Unterhaltung im weiteren Sinne den Ersatz einer abgenutzten Anlage durch eine neuwertige (Erneuerung) sowie die Neuerrichtung einer zerstörten Anlage in veränderter oder unveränderter Form (Wiederherstellung) beinhaltet¹⁶⁰. Insofern können Maßnahmen der Unterhaltung selbst solche Baumaßnahmen sein, die technisch einem Neubau gleichkommen wie etwa der Ersatz einer baufälligen Brücke durch ein in Größe und Funktion baugleiches Bauwerk¹⁶¹. Nicht mehr unter die Unterhaltung fällt jedoch die Neuerrichtung einer Anlage auf bisher nicht in Anspruch genommenen Flächen¹⁶².

2.2 Anwendbarkeit des Artenschutzrechts

Gemäß § 3 I 1 FStrG umfasst die Straßenbaulast alle mit dem Bau und der Unterhaltung der Bundesfernstraßen zusammenhängenden Aufgaben. Insofern ist hier zunächst der Frage nachzugehen, ob und inwieweit die Straßenbaulastträger im Rahmen der Unterhaltung an naturschutzrechtliche Vorgaben gebunden sind. Dies lenkt den Blick auf § 4 S. 1 FStrG. § 4 S. 1 FStrG regelt, dass die Träger der Straßenbaulast dafür einzustehen haben, dass ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen. Diese Vorschrift betrifft nicht nur den Bau von Bundesfernstraßen, sondern auch deren Unterhaltung und Betrieb¹⁶³. Es ist bereits dargelegt worden, dass „Sicherheit“ im Sinne des § 4 S. 1 FStrG auch die Unversehrtheit der Rechtsordnung umfasst (siehe oben II.1.2.1). Zur Rechtsordnung gehört freilich auch das Naturschutzrecht. Auch sieht § 3 I 2 Hs. 2 FStrG vor, dass bei der Unterhaltung die sonstigen öffentlichen Belange einschließlich des Umweltschutzes zu berücksichtigen sind.

In dem insoweit in Bezug genommenen Naturschutzrecht findet sich hingegen wiederum die Vorschrift des § 4 S. 1 Nr. 3 BNatSchG, wonach bei Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf Flächen, die ausschließlich oder überwiegend Zwecken des öffentlichen Verkehrs als öffentliche Verkehrswege dienen oder in einem verbindlichen Plan für diesen Zweck ausgewiesen sind, die bestimmungsgemäße Nutzung zu gewährleisten ist. § 4 S. 2 BNatSchG stellt indes sogleich klar, dass die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu berücksichtigen sind. § 4 BNatSchG entspricht inhaltlich dem § 63 BNatSchG a. F. Hierzu ist bereits seinerzeit in der Gesetzesentwurfsbegründung festgehal-

¹⁶⁰ Tegtbauer, in: Kodal, Straßenrecht, 7. Aufl. (2010), Kap. 13 Rdnr. 12.3-12.5; ähnlich auch Grupp, in: Marshall, FStrG-Komm., 6. Aufl. (2012), § 3 Rdnr. 7.

¹⁶¹ Vgl. Vallendar, siehe Fn. 152 m.w.N.

¹⁶² OVG Rh.-Pf., Urt. v. 4.7.2013 – 8 C 11278/12.OVG –, NuR 2014, 377 (378).

¹⁶³ Dünchheim, siehe Fn. 68, § 4 Rdnr. 17.

ten worden, dass es nicht darum gehe, naturschutzrechtsfreie Räume zu schaffen¹⁶⁴. § 4 BNatSchG statuiert also nicht etwa eine Anwendungssperre für das Naturschutzrecht, sondern schließt lediglich einzelne Wirkungen des Gesetzesvollzugs für bestimmte Fälle aus; die Vorschrift ist als Funktionsvorbehalt für zweckgebundene Flächen zu verstehen¹⁶⁵. Dieser Funktionsvorbehalt begründet je nach den Umständen des Einzelfalls einen Vorrang der in den Anwendungsbe- reich der Norm fallenden bestimmungsgemäßen Nutzungen gegenüber den Be- langen des Naturschutzes und der Landschaftspflege¹⁶⁶. Damit ist auch die Un- terhaltung von Bundesfernstraßen der Anwendung des Naturschutzrechts nicht schlechterdings enthoben. Insbesondere sind die artenschutzrechtlichen Vorga- ben zu beachten.

2.3 Anwendung der Privilegierung des § 44 V BNatSchG auf die Unterhaltung

Des Weiteren stellt sich die praktisch sehr bedeutsame Frage, inwieweit die Privi- legierung des § 44 V BNatSchG auch auf die Unterhaltung Anwendung findet. Im Einzelnen ist dabei fraglich, ob § 44 V BNatSchG hier überhaupt gilt bzw. gel- ten kann (sogleich 2.3.1). Sodann stellen sich verfahrensrechtliche Fragen (2.3.2) und es wird der Frage nachzugehen sein, was in Bezug auf das Erforder- nis der „Festsetzung“ von „vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen“ im Sinne des § 44 V 3 BNatSchG zu beachten ist (2.3.3).

2.3.1 Geltung des § 44 V BNatSchG

Dafür, dass § 44 V BNatSchG ohne Weiteres auch hinsichtlich der Unterhaltung gilt, spricht, dass ebenso wie der Bau auch die Unterhaltung in engem Zusam- menhang mit einer im oben (II.1.1.3) genannten Sinne nach § 15 BNatSchG zu- lässigen Anlage steht. Überdies ist anerkannt, dass bei der im Rahmen der Vor- habenzulassung „abzuarbeitenden“ Eingriffsregelung auch die Folgewirkungen beim Betrieb der zulassungsgegenständlichen Anlage in den Blick genommen werden müssen¹⁶⁷. Zu diesen Folgewirkungen beim Betrieb gehören auch die er- forderlichen Unterhaltungsmaßnahmen; sie sind integraler Bestandteil des betref- fenden Vorhabens und bei der Beurteilung des Eingriffs zu berücksichtigen¹⁶⁸. Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass es sich bei der (fern-)straßenrechtlichen Planfeststellung lediglich um eine „Bauplanfeststellung“

¹⁶⁴ Vgl. BT-Drs. 14/6378, S. 63.

¹⁶⁵ Krohn, in: *Schlacke*, GK-BNatSchG, Köln 2012, § 4 Rdnr. 1.

¹⁶⁶ Heugel, siehe Fn. 147, § 4 Rdnr. 18.

¹⁶⁷ Marzik/Wilrich, BNatSchG-Komm., Baden-Baden 2004, § 18 Rdnr. 15; Gassner, in: *ders./Bendmir-Kahlo/Schmidt-Räntsch*, BNatSchG-Komm., 2. Aufl. (2003), § 18 Rdnr. 11.

¹⁶⁸ Fischer-Hüftle/Czybulka, in: *Schumacher/Fischer-Hüftle*, BNatSchG-Komm., 2. Aufl. (2011), § 14 Rdnr. 15.

handle; denn dass eine Anlage (dauerhaft) betrieben werden kann, ist selbst bei einer reinen Bauplanfeststellung Gegenstand der Planfeststellung¹⁶⁹.

Andererseits ist aber in Bezug auf die vorhabenbedingten Folgewirkungen auch anerkannt, dass diese nur insoweit in die Beurteilung des in Rede stehenden Vorhabens einzubeziehen sind, wie sie nicht durch weitere Handlungen in Gang gesetzt werden, die ihrer Art nach einen eigenständigen Eingriffsakt darstellen¹⁷⁰. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob Unterhaltungsmaßnahmen für sich betrachtet die Tatbestandsvoraussetzungen des § 14 I BNatSchG erfüllen. Gemäß der Gesetzesbegründung zu § 14 I BNatSchG stellen regelmäßig durchgeführte Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Unterhaltung insbesondere von Verkehrswegen keinen Eingriff in Natur und Landschaft dar, weil sie entweder mit keiner Veränderung verbunden sind oder zu keiner erheblichen Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes führen¹⁷¹. Dies ist hinsichtlich der regelmäßig wiederkehrenden Unterhaltungsmaßnahmen im engeren Sinne (Instandhaltung und Instandsetzung) sicherlich zutreffend. Wären doch solche Maßnahmen sogar im Anwendungsbereich des europäischen Gebietsschutzrechts gemäß § 34 BNatSchG nach der strengen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs¹⁷² dem eigentlichen Projekt zuzuschlagen¹⁷³. Der Begriff der Unterhaltung geht jedoch weit über solche regelmäßigen Maßnahmen hinaus, er umfasst – wie oben (II.2.1) aufgezeigt – insbesondere auch die Erneuerung abgenutzter bzw. die Wiederherstellung zerstörter Anlagen(-teile). Dies geschieht nach Bedarf, was zugleich impliziert, dass sich die damit einhergehenden Auswirkungen auf Natur und Landschaft zum Zeitpunkt der Vorhabenzulassung noch gar nicht abschätzen und beurteilen lassen. Dies spricht dafür, solche Unterhaltungsmaßnahmen als eigenen Eingriff im Sinne des § 14 I BNatSchG zu qualifizieren. Andererseits trägt die bereits an anderer Stelle (II.1.1.3) erwähnte Überlegung, dass, wenn der Eingriffsverursacher ein ihm bereits zustehendes Recht ausnutzt, sich lediglich eine bereits rechtlich angelegte nachteilige Veränderung aktualisiert, ohne dass dies dem Eingriffsverursacher als Eingriff in Natur und Landschaft nach § 14 I BNatSchG zugerechnet werden kann, auch hier. Dieses Zurechnungsargument trägt allerdings wiederum nur so weit, wie der Vorhabenträger lediglich diejenigen Maßnahmen ergreift, die zum Zwecke der Unterhaltung unabdingbar sind. Ihn trifft also auch weiterhin ein Vermeidungsgebot. Macht er von der ihm durch die Rechtsprechung eröffneten Möglichkeit der gesteigerten Unterhaltung Gebrauch,

¹⁶⁹ Geiger, in: Ziekow, Praxis des Planfeststellungsrechts, München/Unterschleißheim 2004, Rdnr. 265.

¹⁷⁰ OVG NRW, Beschl. v. 18.7.1997 – 21 B 1717/94 –, NuR 1997, 617 (619).

¹⁷¹ BT-Drs. 16/12274, S. 57.

¹⁷² EuGH, Urt. v. 14.1.2010 – C-226/08 –, Slg. 2010, I-131 (Rdnr. 47 f.), Papenburg.

¹⁷³ Albrecht/Gies, NuR 2014, 235 (241); Würtenberger, NuR 2010, 316 (318).

so mag dies aus verschiedenen Gründen opportun sein, ändert aber nichts an dem Umstand, dass die Unterhaltung in diesen Fällen an sich auch hätte bescheidener, nämlich der äußeren Erscheinung des Bestandsanlage entsprechend hätte ausfallen können. Diese zusätzliche, gerade noch unter der Planfeststellungsbedürftigkeit bleibende Gestaltänderung der Anlage ist dann ein Eingriff in Natur und Landschaft, der dem Vorhabenträger auch adäquat zugerechnet werden kann¹⁷⁴.

Soweit also die Unterhaltung als Folgewirkung beim Betrieb anzusehen ist und damit als integraler Bestandteil des Vorhabens im Rahmen der Eingriffsregelung hätte berücksichtigt werden müssen, partizipiert sie an der das Vorhaben selbst betreffenden Zulassungsentscheidung. Ebenso wie beim Bau der Anlage (dazu bereits oben II.1.2.3) kommt es für die Anwendbarkeit der Privilegierung des § 44 V BNatSchG mithin nur auf das Vorliegen einer wirksamen und zumindest vorläufig vollziehbaren Zulassungsentscheidung an. Andernfalls (regelmäßig bei sogenannter gesteigerter Unterhaltung) handelt es sich um einen eigenen Eingriff gemäß § 14 I BNatSchG, für den separat die Vorgaben des § 15 BNatSchG beachtet und befolgt werden müssen, womit sich aber zugleich die Anwendung der Privilegierung des § 44 V BNatSchG „erkauft“ lässt.

2.3.2 Verfahrensrechtliche Fragen

Insoweit stellt sich die Frage, in welchem Verfahren dies zu geschehen hat. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass auch die Unterhaltung unter § 4 FStrG fällt. Danach haben die Träger der Straßenbaulast nicht nur dafür einzustehen, dass ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen, sondern sie bedürfen hierfür auch keiner behördlichen Genehmigungen, Erlaubnisse und Abnahmen durch andere als die Straßenbaubehörden. Der Vorschrift liegt die Überlegung zu Grunde, dass die jeweils tätig werdende Hoheitsverwaltung selbst zuständig und verantwortlich für die Beachtung der von ihrem Tätigkeitsbereich berührten gesetzlichen Bestimmungen ist und dass eine Hoheitsverwaltung nicht mit Anordnungen in die hoheitliche Tätigkeit einer anderen Hoheitsverwaltung eingreifen soll¹⁷⁵. Der Wortlaut des § 4 S. 2 FStrG ist also ernst zu nehmen; die Träger der Straßenbaulast müssen bei der Unterhaltung keine Genehmigungen oder Erlaubnisse einholen, sind aber für die Einhaltung des materiellen (Naturschutz-)Rechts selbst verantwortlich¹⁷⁶. Da demnach die Unterhaltung von Bundesfernstraßen verfahrensfrei ist, ist fraglich, ob bzw. wie vor diesem Hintergrund Unterhaltungsmaßnahmen, die so nicht von der betreffenden Zulassungs-

¹⁷⁴ Ebenso *Friesecke*, siehe Fn. 153, § 8 Rdnr. 1c; vgl. auch *Seegmüller*, in: *Ziekow*, Handbuch des Fachplanungsrechts, 2. Aufl. (2014), 4. Kap. Rdnr. 38; wohl auch BVerwG, Urt. v. 22.11.2000 – 11 A 4/00 –, NVwZ 2001, 562 (563).

¹⁷⁵ NdsOVG, Urt. v. 9.10.2008 – 12 LC 386/06 –, NVwZ 2009, 1050 (1052).

¹⁷⁶ Vgl. OVG M-V, Beschl. v. 30.1.2008 – 1 M 17/98 –, LKV 2008, 381 (382).

entscheidung gedeckt sind, in den Anwendungsbereich der Privilegierung des § 44 V BNatSchG gebracht werden können.

Von der ratio legis her stellt § 44 V BNatSchG – wie bereits dargelegt – in erster Linie auf das Durchlaufen eines förmlichen Verfahrens ab. Andererseits formuliert § 44 V 1 BNatSchG nicht mehr wie seine Vorgängerregelung in § 43 IV BNatSchG a. F. „zugelassene Eingriffe“, sondern nunmehr offenbar bewusst: „zulässige Eingriffe“. Dies deutet eher darauf hin, dass die Durchführung eines bestimmten Verfahrens nicht das Entscheidende ist. Fernerhin hat der Gesetzgeber in § 17 BNatSchG berücksichtigt, dass auch nicht genehmigungs- bzw. anzeigebedürftige Maßnahmen einen Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne des § 14 I BNatSchG darstellen können. Er hat hierfür in § 17 III BNatSchG ein „Reserveverfahren“ vorgehalten, hält die Durchführung dieses Verfahrens aber nicht für Eingriffe erforderlich, die von einer Behörde durchgeführt werden. Auch dies spricht dafür, dass es jedenfalls bei behördlich durchgeführten Maßnahmen nicht auf ein Verfahren ankommt. Bestätigt wird dies schließlich durch das historische Argument, dass bereits unter der Geltung des insoweit noch „verfahrensfixierter“ formulierten § 43 IV BNatSchG a. F. anerkannt war, dass die dort geregelte Legalausnahme auch für Eingriffe durch die Behörde selbst gilt, denen keine behördliche Entscheidung vorausgeht¹⁷⁷. Damit kommt es letztlich nur darauf an, dass die Straßenbaulastträger die Vorgaben der Eingriffsregelung unter Einbeziehung der Belange des (besonderen) Artenschutzes beachten, was im Übrigen auch dokumentiert werden sollte. Zu beachten ist schließlich, dass sich die Straßenbaulastträger zur Erfüllung ihrer Unterhaltungsaufgaben natürlich Privater bedienen dürfen, soweit es um die Übertragung lediglich betrieblicher Funktionen geht. Die Entscheidungen in Bezug auf § 15 BNatSchG müssen indes vom Straßenbaulastträger selbst getroffen werden, da hierbei Hoheitsgewalt ausgeübt wird.

2.3.3 „Festsetzung“ funktionserhaltender Maßnahmen

Großer praktischer Bedeutung bei der Bewältigung artenschutzrechtlicher Konflikte kommt überdies den „vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen“ nach § 44 V 3 BNatSchG zu. Um Verwechslungen mit den sich inhaltlich hiervon unterscheidenden Ausgleichsmaßnahmen gemäß § 15 II 2 BNatSchG zu vermeiden, sollte insoweit besser von funktionserhaltenden Maßnahmen gesprochen werden. Diese Maßnahmen sollen sicherstellen, dass die ökologische Funktion eingriffsbetroffener Fortpflanzungs- oder Ruhestätten besonders geschützter Arten im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt wird. § 44 V 3 BNatSchG spricht davon, dass diese Maßnahmen „festgesetzt werden“.

¹⁷⁷ Lorz/Müller/Stöckel, Naturschutzrecht, 2. Aufl. (2003), A 1 § 43 Rdnr. 17; Schmidt-Räntsch, in: Gassner/Bendmir-Kahlo/Schmidt-Räntsch, BNatSchG-Komm., 2. Aufl. (2003), § 43 Rdnr. 27.

Hieran entzündete sich am Beispiel des planfeststellungsersetzenden Bebauungsplans ein Streit. So urteilte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, dass es der Begriff „festgesetzt“ in § 44 V 3 BNatSchG ausschließe, dass funktionserhaltende Maßnahmen auch über andere Mittel als (planerische) Festsetzungen rechtlich gesichert werden¹⁷⁸. Demgegenüber hatte der Hessische Verwaltungsgerichtshof den Standpunkt vertreten, dass bei planfeststellungsersetzenden Bebauungsplänen die „Festsetzung“ funktionserhaltender Maßnahmen über alle in § 1a III BauGB genannten rechtlichen Sicherungsmittel erfolgen könne¹⁷⁹. Dem schloss sich auch die wohl herrschende Meinung in der Literatur an¹⁸⁰. § 1a III BauGB sieht indes in Satz 4 vor, dass anstelle von Darstellungen und Festsetzungen auch vertragliche Vereinbarungen nach § 11 BauGB oder sonstige geeignete Maßnahmen zum Ausgleich auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen getroffen werden können. Eine sonstige geeignete Maßnahme zum Ausgleich in diesem Sinne ist auch die – gegebenenfalls mit den Mitteln der Kommunalaufsicht durchsetzbare – selbstbindende Erklärung der planenden Gemeinde, eine bestimmte Maßnahme auf Flächen umzusetzen, die sich in ihrer Verfügungsgewalt befinden¹⁸¹.

In der Tat ist nicht erkennbar, dass es dem Gesetzgeber hinsichtlich der funktionserhaltenden Maßnahmen gerade auf eine Festsetzung im rechtstechnischen Sinne ankam. Zum Ausdruck gebracht werden sollte vielmehr, dass es insoweit einer auf Dauer angelegten rechtlichen Sicherung bedarf¹⁸². Eine solche rechtliche Sicherung lässt sich aber auch dadurch erreichen, dass – wie auch das vorgenannte Beispiel mit Blick auf § 1a III BauGB zeigt – die betreffenden Maßnahmen durch eine Behörde auf Grundstücken verwirklicht werden, über welche die betreffende Behörde dinglich verfügt. Unter Berücksichtigung der gesetzgeberischen Wertung in § 4 S. 1 und 2 FStrG i. V. m. § 4 S. 1 Nr. 3 BNatSchG ist es daher bei der Unterhaltung von Bundesfernstraßen auch hinsichtlich der „Festsetzung“ von funktionserhaltenden Maßnahmen im Sinne des § 44 V 3 BNatSchG ausreichend, dass diese Maßnahmen auf Flächen in der Verfügungsgewalt des jeweiligen Straßenbaulastträgers durch diesen oder zumindest in dessen Verantwortung durchgeführt werden. Bedarf es – wie meistens – der dauerhaften Aufrechterhaltung der vorgesehenen funktionserhaltenden Maßnahmen, so reicht die Pacht entsprechender Flächen Dritte mangels dauerhafter rechtlicher Sicherung hingegen nicht aus; denn Pachtverträge sind jederzeit au-

¹⁷⁸ BayVGH, Urt. v. 30.3.2010 – 8 N 09.1861 u.a. –, NuR 2010, 505 (507).

¹⁷⁹ HessVGH, Urt. v. 25.6.2009 – 4 C 1347/08.N –, NuR 2009, 646 (648 f.).

¹⁸⁰ Siehe nur *Armbrecht*, BayVBl. 2011, 396 (397); *Kästle*, NuR 2010, 711.

¹⁸¹ *Kothe*, VBIBW 2007, 125 (133) m.w.N.

¹⁸² Vgl. *Kratsch*, siehe Fn. 69, § 44 Rdnr. 75.

ßerordentlich kündbar und können nach spätestens 30 Jahren gemäß § 594b BGB auch ordentlich gekündigt werden¹⁸³.

2.4 Erteilung einer Ausnahme für Unterhaltungsmaßnahmen

Nicht ausgeschlossen ist des Weiteren, dass die Unterhaltung von Bundesfernstraßen im Einzelfall mit artenschutzrechtlichen Konflikten konfrontiert ist, die nur im Wege der Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG gelöst werden können. Insoweit ist hinsichtlich der nachträglichen Erteilung einer Ausnahme in der Bauphase bereits dargelegt worden, dass dies nicht ohne einen formalen Akt möglich ist (siehe oben II.1.2.4). Ebenso wie in der Bauphase kann sich der Straßenbaulastträger zumindest in einfach gelagerten Fällen die Ausnahme gemäß § 4 FStrG selbst erteilen. Ist dies nicht ohne Modifizierung oder Ergänzung des erlassenen Planfeststellungsbeschlusses möglich, scheidet bei der Unterhaltung anders als in der Bauphase hingegen ein Rückgriff auf das Instrument der Planänderung gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG regelmäßig aus, weil die Vorschriften § 17d FStrG und § 76 VwVfG nur bis zur Fertigstellung des Vorhabens Anwendung finden. Daher stellt sich die Frage nach dem geeigneten „Trägerverfahren“ für eine nachträgliche Ausnahmeerteilung bezüglich artenschutzrechtlich konfliktträchtiger Unterhaltungsmaßnahmen neu.

Sofern die nachträgliche Ausnahmeerteilung mit Änderungen am Vorhaben selbst oder an anderen Anlagen, die sich als notwendige Folgemaßnahmen im Sinne des § 75 I 1 VwVfG darstellen¹⁸⁴, einhergeht, ist dies unproblematisch, weil es hierfür gemäß § 17 S. 1 FStrG ohnehin einer neuen Planfeststellung bedarf. Ist dies hingegen nicht der Fall, kann nicht etwa auf Grund der Konzentrationswirkung von Planfeststellungsbeschlüssen die Planfeststellungsbehörde analog § 76 VwVfG über die Ausnahme entscheiden; denn die Konzentrationswirkung von Planfeststellungsbeschlüssen endet grundsätzlich mit deren Erlass und für eine Analogie zu § 76 VwVfG fehlt es an einer planwidrigen Regelungslücke¹⁸⁵. Auch geht es insoweit nicht um eine technisch-reale Maßnahme im Sinne des § 75 II 2 VwVfG, wofür die Planfeststellungsbehörde nach § 75 II 3 VwVfG zuständig wäre. Folglich bleibt es bei den allgemeinen Vorschriften, insbesondere der Regelung des § 4 FStrG, so dass sich der für die Unterhaltung zuständige Straßenbaulastträger die erforderliche Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG auch insoweit selbst aussprechen kann. Hierbei sind dann die sich aus § 45 VII 3 BNatSchG i. V. m. Art. 6 III FFH-RL und Art. 9 II VRL ergebenden formellen Prüf- und Dokumentationspflichten zu beachten und zu befolgen.

¹⁸³ Vgl. auch HessVGH, Urt. v. 25.6.2009 – 4 C 1347/08.N –, NuR 2009, 646 (649).

¹⁸⁴ Vgl. insoweit OVG Rh.-Pf., Urt. v. 4.7.2013 – 8 C 11278/12.OVG –, NuR 2014, 377 f.

¹⁸⁵ Zur Analogiebildung *Larenz/Canaris*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. (1995), S. 194 ff.

Materiell-rechtlich wird sich eine solche Ausnahme in aller Regel auf § 45 VII 1 Nr. 4 BNatSchG (öffentliche Sicherheit) stützen lassen und die nach § 45 VII 2 BNatSchG des Weiteren geforderte Alternativenprüfung ist auf die jeweilige Verkehrsanlage beschränkt. Zu prüfen sind also nur noch Ausführungsvarianten in zeitlicher und modaler Hinsicht.

2.5 Implikationen aus dem Umweltschadensrecht

Was des Weiteren das Umweltschadensrecht angeht, so regelt das Umweltschadensgesetz¹⁸⁶ die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden. Umweltschäden im Sinne dieses Gesetzes können nach § 2 Nr. 1 USchadG Schädigungen an Gewässern nach Maßgabe des § 90 WHG, Schädigungen des Bodens, die Gefahren für die menschliche Gesundheit verursachen, und Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des § 19 BNatSchG sein. Letztere können auch durch artenschutzrechtliche Verstöße hervorgerufen werden¹⁸⁷.

Insoweit ist hier zunächst fraglich, ob die immerhin eine öffentliche Aufgabe wahrnehmenden Straßenbaulastträger überhaupt umweltschadensrechtlich verantwortlich sein können (2.5.1). Anschließend ist zu prüfen, inwieweit bestehende Zulassungsentscheidungen von einer umweltschadensrechtlichen Verantwortlichkeit zu befreien vermögen (2.5.2) und ob vor dem Hintergrund der Vorschrift des § 19 V 2 Nr. 2 BNatSchG hier in Bezug auf Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen überhaupt ein Umweltschaden eintreten kann (2.5.3). Schließlich wird noch verfahrensrechtlichen Fragen nachgegangen (2.5.4).

2.5.1 Straßenbaulastträger als Verantwortliche im Sinne des Umweltschadensgesetzes

Die in den §§ 4 ff. USchadG geregelten Informations-, Vermeidungs- und Sanierungspflichten können nur „Verantwortliche“ im Sinne dieses Gesetzes treffen. Wer „Verantwortlicher“ ist, regelt § 2 Nr. 3 USchadG. Danach kann jede natürliche oder juristische Person Verantwortlicher sein, die eine berufliche Tätigkeit ausübt oder bestimmt, einschließlich des Inhabers einer Zulassung oder Genehmigung für eine solche Tätigkeit oder der Person, die eine solche Tätigkeit anmeldet oder notifiziert und dadurch unmittelbar einen Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens verursacht hat. Erfasst werden also nur gefahrbezügliche berufliche Tätigkeiten. Der Begriff der beruflichen Tätigkeit ist in § 2 Nr. 4 USchadG definiert als jede Tätigkeit, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt wird, unabhängig davon, ob sie privat oder öffentlich und mit oder ohne Erwerbscharakter ausgeübt wird. Damit ist zwar die Ausübung von Staatsge-

¹⁸⁶ BGBl. I 2007 S. 666.

¹⁸⁷ Vgl. *Peters/Götze/Koukakis*, Natur und Landschaft 2014, 2 (3).

walt, z. B. die Erteilung von Genehmigungen, vom Begriff des Verantwortlichen ausgenommen¹⁸⁸, doch befreit das Abstellen auf eine wirtschaftliche Tätigkeit nicht jegliche behördliche Tätigkeit von der umweltschadensrechtlichen Verantwortlichkeit. So wird beispielsweise in der Literatur vertreten, dass etwa das Betreiben der kommunalen Abfall- oder Abwasserentsorgung zweifelsfrei eine berufliche Tätigkeit im Sinne des § 2 Nr. 4 USchadG sei.¹⁸⁹

Für die Auslegung des mithin zentralen Begriffs der wirtschaftlichen Tätigkeit muss beachtet werden, dass das Umweltschadensgesetz auf die Umwelthafungsrichtlinie zurückgeht. Auf europäischer Ebene hat der Begriff der wirtschaftlichen Tätigkeit insbesondere im Zusammenhang mit dem Beihilferecht (Art. 107, 108 AEUV) bereits eine Konkretisierung erfahren. Zwar wird man mit Blick auf den anderen Kontext (Wettbewerbsschutz) die Rechtsprechung zum Beihilferecht nicht unbesehen auf das Umweltschadensrecht übertragen können, doch bietet das Beihilferecht zumindest Anleihen zum näheren Verständnis des Begriffs der wirtschaftlichen Tätigkeit. Zunächst ist auch im Beihilferecht anerkannt, dass Tätigkeiten in Ausübung hoheitlicher Befugnisse keinen wirtschaftlichen Charakter haben¹⁹⁰. Dies gilt jedoch nur, soweit die hoheitlichen Befugnisse reichen¹⁹¹. Soweit aber im Rahmen der hoheitlichen Tätigkeit auch Tätigkeiten ausgeübt werden, die ebenso gut von einem Privaten verrichtet werden könnten, handelt es sich um eine wirtschaftliche Tätigkeit.

Dieser Befund lässt sich auf das Umweltschadensrecht übertragen, definiert doch § 2 Nr. 4 USchadG den Begriff der beruflichen Tätigkeit denkbar weit¹⁹². Da sich Unterhaltungsmaßnahmen an Bundesfernstraßen aber äußerlich nicht wesentlich von Unterhaltungsmaßnahmen an privaten Zufahrten und dergleichen unterscheiden und die Durchführung solcher Maßnahmen regelmäßig auch an private Unternehmen vergeben wird, wird man grundsätzlich auch die Unterhaltung von Bundesfernstraßen als berufliche Tätigkeit im Sinne des § 2 Nr. 4 USchadG begreifen müssen, so dass die Straßenbaulasträger (ebenso wie hierfür beauftragte Dritte) Verantwortliche nach § 2 Nr. 3 USchadG sein können, wenn die Unterhaltung unmittelbar einen Umweltschaden verursacht hat bzw. zu verursachen droht¹⁹³. Bestätigt wird dies auch durch einen Blick in das Eisenbahnrecht, wo die Unterhaltung der Schienenwege etc. den zumeist privatrechtlich organisierten

¹⁸⁸ *Louis*, NuR 2009, 2 (3); *Petersen*, USchadG-Komm., Köln 2013, § 2 Rdnr. 140.

¹⁸⁹ *Diederichsen*, NJW 2007, 3377 (3379).

¹⁹⁰ Siehe nur aus jüngerer Zeit EuG, Urte. v. 12.9.2013 – T-347/09 –, NuR 2013, 882 (Rdnr. 27), *Naturerbe*.

¹⁹¹ EuG, a.a.O., Rdnr. 28 f.

¹⁹² Vgl. *Duikers*, UTR 87 (2006), S. 81.

¹⁹³ Vgl. auch für die Unterhaltung von Hochwasserschutzanlagen *Lau*, SächsVBl. 2014, 1 (10).

öffentlichen Eisenbahninfrastrukturunternehmen obliegt¹⁹⁴. Ausgenommen sind dabei jedoch die im Rahmen der Unterhaltung getroffenen originär hoheitlichen Entscheidungen, die, gebe es § 4 S. 2 FStrG nicht, einer behördlichen Genehmigung, Erlaubnis oder Abnahme bedürften. Insoweit nämlich üben die Straßenbaulastträger Hoheitsgewalt aus.

2.5.2 Freistellung nach § 19 I 2 BNatSchG

Da demnach die Straßenbaulastträger durchaus für im Zuge der Unterhaltung von Bundesfernstraßen eingetretene Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen umweltschadensrechtlich verantwortlich sein können, stellt sich die Frage, inwieweit die Zulassungsentscheidung, mit der die betreffende Anlage genehmigt worden ist, von dieser Verantwortung zu befreien vermag. Insoweit ist zunächst festzuhalten, dass der ansonsten im deutschen Ordnungsrecht anerkannte Grundsatz, dass eine behördliche Zulassungsentscheidung den Vorhabenträger bei zulassungsentscheidungskonformem Betrieb vor der Inanspruchnahme auf Grund ordnungsrechtlicher Eingriffsbefugnisse schützt, soweit die Legalisierungswirkung der Zulassungsentscheidung reicht, für das Umweltschadensrecht nicht gilt¹⁹⁵. Wiederum abweichend davon regelt § 19 I 2 BNatSchG in Bezug auf Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des Umweltschadengesetzes, dass eine solche Schädigung nicht vorliegt bei zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen von Tätigkeiten einer verantwortlichen Person, die von der zuständigen Behörde nach den §§ 34, 35, 45 VII oder § 67 II BNatSchG oder, wenn eine solche Prüfung nicht erforderlich ist, nach § 15 BNatSchG oder auf Grund der Aufstellung eines Bebauungsplans nach § 30 oder § 33 BauGB genehmigt wurden oder zulässig sind.

Anders als § 44 V 1 BNatSchG stellt § 19 I 2 BNatSchG damit bereits dem Wortlaut nach klar, dass es nicht entscheidend auf das Durchlaufen eines behördlichen Zulassungsverfahrens ankommt, sondern auch ausreichend ist, dass die letztlich zum Umweltschaden geführte Handlung unter Beachtung der Vorgaben des § 15 BNatSchG behördlich durchgeführt wurde. Den bereits oben (II.2.3) erörterten Umstand, dass jedenfalls die regelmäßig anfallenden Unterhaltungsmaßnahmen im engeren Sinne integraler Bestandteil des betreffenden Vorhabens und daher bei der Beurteilung des Eingriffs zu berücksichtigen sind, aufgreifend, wären mithin diese Unterhaltungsmaßnahmen durch die Zulassungsentscheidung, mit der die zu unterhaltende Anlage genehmigt worden ist, gedeckt. Darüber hinausgehende, in aller Regel der Unterhaltung im weiteren Sinne zuzuordnende Unterhaltungsmaßnahmen würden schließlich ebenfalls unter § 19 I 2 BNatSchG fallen, da bei deren Durchführung die naturschutzrechtliche

¹⁹⁴ Hierzu *Hermes/Schütz*, in: *Hermes/Sellner*, AEG-Komm., München 2006, § 11 Rdnr. 13.

¹⁹⁵ Statt vieler *Porsch*, in: FS Dolde, 2014, S. 169 (175).

Eingriffsregelung zur Anwendung gelangt und damit die Vorgaben des § 15 BNatSchG zu beachten sind (dazu bereits oben II.2.3).

§ 19 I 2 BNatSchG führt indes – im Einklang mit Art. 2 Nr. 1 lit.a) UAbs. 2 UHRL – nur hinsichtlich der „zuvor ermittelten“ nachteiligen Auswirkungen zu einer Verantwortungsfreistellung. Eine „Enthftung“ wird demnach nur hinsichtlich der zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung bekannten und von ihr „sehenden Auges“ hingenommenen Auswirkungen eröffnet¹⁹⁶. Nachteilige Wirkungen, die nicht erkannt, in ihrer Tragweite unterschätzt oder im maßgeblichen Entscheidungsverfahren schlicht „unter den Teppich“ gekehrt wurden, können hingegen an der Legalisierungswirkung des § 19 I 2 BNatSchG nicht teilhaben¹⁹⁷. Bei aufwendigeren Unterhaltungsmaßnahmen, die bereits für sich einen Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne des § 14 I BNatSchG darstellen, kommt es folglich auf eine entsprechend sorgfältige Bestandserfassung und -bewertung im Vorfeld der Durchführung dieser Maßnahmen gelegentlich der „Abarbeitung“ der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung an. Alle Aspekte, die hier gesehen werden, können bei der anschließenden Umsetzung der Unterhaltungsmaßnahme nicht zu einer umweltschadensrechtlichen Verantwortlichkeit des Straßenbulasträgers sowie des mit der Ausführung beauftragten Unternehmens führen. Schwieriger ist die Situation hingegen bei den von der Anlagenzulassungsentscheidung mit umfassten regelmäßigen Unterhaltungsmaßnahmen. Hier können beträchtliche Zeiträume zwischen Anlagenzulassung und Durchführung der letztlich zum Umweltschaden führenden Unterhaltungsmaßnahme liegen, so dass in der Zwischenzeit etwa in bislang unkritische Bereiche besonders geschützte Arten eingewandert sind. Dies konnte bei Erlass der Zulassungsentscheidung freilich noch nicht erkannt werden. Damit könnten solche Unterhaltungsmaßnahmen eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des Umweltschadensgesetzes begründen.

2.5.3 Freistellung nach § 19 V 2 Nr. 2 BNatSchG

Gemäß § 19 I 1 BNatSchG ist indes eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des Umweltschadensgesetzes nur jeder Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands der umweltschadensrechtlich geschützten Lebensräume oder Arten hat. Hinsichtlich des Erheblichkeitsbegriffs regelt u. a. § 19 V 2 Nr. 2 BNatSchG, dass eine erhebliche Schädigung in der Regel nicht vorliegt bei nachteiligen Abweichungen, die auf natürliche Ursachen zurückzuführen sind oder aber auf eine äußere Einwirkung im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der betreffenden Gebiete, die den Aufzeichnungen über den Lebens-

¹⁹⁶ Porsch, siehe Fn. 195, S. 180; John, in: *Schlacke*, GK-BNatSchG, Köln 2012, § 19 Rdnr. 11; Louis, NuR 2009, 2 (6); Gassner, UPR 2009, 333 (334).

¹⁹⁷ Gellermann, siehe Fn. 58, § 19 BNatSchG Rdnr. 26.

raum oder den Dokumenten über die Erhaltungsziele zufolge als normal anzusehen ist oder der früheren Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer oder Betreiber entspricht. Insofern stellt sich die Frage, ob die Unterhaltung von Bundesfernstraßen, insbesondere solchen, die bereits vor Inkrafttreten des Umweltschadensgesetzes und der Umwelthaftungsrichtlinie in Betrieb genommen wurden, eine solche „frühere Bewirtschaftungsweise“ sein kann.

Ungeachtet dessen, dass es sich bei § 19 V 2 Nr. 2 BNatSchG lediglich um eine Regelvermutung handelt, die im Einzelfall widerlegbar ist, begründet diese Vorschrift erkennbar kein Privileg, sondern trägt lediglich der Erkenntnis Rechnung, dass die Erhaltung von Habitaten und natürlichen Lebensraumtypen oftmals von der Fortsetzung der bisherigen Bewirtschaftung abhängt¹⁹⁸. Bestätigt wird dies durch den systematischen Zusammenhang mit Blick auf die sonstigen in § 19 V 2 Nr. 2 BNatSchG genannten Aspekte. Vor diesem Hintergrund lässt sich die Unterhaltung von Bundesfernstraßen nicht unter die Vorschrift subsumieren.

2.5.4 Verfahrensrechtliche Fragen

Dies leitet über zu der Frage, ob solche Unterhaltungsmaßnahmen, die an sich von der Vorhabenzulassungsentscheidung gedeckt, einer Verantwortungsfreistellung nach § 19 I 2 BNatSchG aber gleichwohl entzogen sind, im Wege eines nachträglichen Verfahrens noch in den Genuss der Legalisierungswirkung des § 19 I 2 BNatSchG gelangen können. Dazu müsste nachträglich ein Verfahren durchgeführt werden, das eine Prüfung nach den §§ 34, 35, 45 VII oder § 67 II BNatSchG oder der Eingriffsregelung beinhaltet. Alternativ dazu kann es sich auch um eine nach § 15 BNatSchG zulässige behördlich durchgeführte Maßnahme handeln. Ein entsprechendes Verfahren hält das Gesetz für regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen, die für sich keinen Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne des § 14 I BNatSchG darstellen, indes grundsätzlich nicht vor. Auch liegt insoweit keine nach § 15 BNatSchG zulässige behördlich durchgeführte Maßnahme vor. Anderes ist gemäß § 34 VI BNatSchG lediglich dann der Fall, wenn es sich um ein Projekt im Sinne des § 34 I 1 BNatSchG handelt, also eine Maßnahme, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets führen könnte und die nicht ein einheitliches Projekt mit der Verkehrsanlage darstellt. Damit besteht keine nachträgliche „Enthftungsmöglichkeit“.

Diese Situation tritt auch noch in einem anderen Fall ein. So sind gemäß § 18 II 1 BNatSchG auf Vorhaben im Innenbereich nach § 34 BauGB die §§ 14 bis 17 BNatSchG nicht anzuwenden. Vorhaben im unbeplanten Innenbereich stellen mithin ebenfalls keinen Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne des

¹⁹⁸ *Gellermann*, siehe Fn. 58, § 19 BNatSchG Rdnr. 24; *Fellenberg*, in: *Lütkes/Ewer*, BNatSchG-Komm., München 2011, § 19 Rdnr. 26; *Bruns/Kieß/Peters*, NuR 2009, 149 (154); vgl. auch *Kieß*, Die Sanierung von Biodiversitätsschäden nach der europäischen Umwelthaftungsrichtlinie, Heidelberg 2008, S. 65.

§ 14 I BNatSchG dar, können gleichwohl aber einen Umweltschaden nach § 19 I 1 BNatSchG auslösen. Hier hat der Gesetzgeber die Problematik aber gesehen und in § 18 IV 2 BNatSchG geregelt, dass auf Antrag des Vorhabenträgers die für die Erteilung der Zulassung zuständige Behörde im Benehmen mit der zuständigen Naturschutzbehörde die Entscheidungen nach § 15 BNatSchG zu treffen hat, soweit sie der Vermeidung, dem Ausgleich oder dem Ersatz von Schädigungen nach § 19 I 1 BNatSchG dienen. In diesem Fall soll § 19 I 2 BNatSchG zur Anwendung gelangen. Im Übrigen bleibt die Befreiung von der Eingriffsregelung nach § 18 II 1 BNatSchG indes unberührt (siehe § 18 IV 3 BNatSchG). Damit wird dem Vorhabenträger die Möglichkeit eingeräumt, sich hinsichtlich seines Vorhabens nach § 19 I 2 BNatSchG „enthaften“ zu lassen. Der Antrag gemäß § 18 IV 2 BNatSchG führt dabei nicht etwa dazu, dass die sich mit seinem Vorhaben verbundenen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft in vollem Umfang kompensiert werden müssen, sondern dem Vorhabenträger werden nur solche Leistungen abverlangt, derer es zur Bewältigung der möglich erscheinenden Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des Umweltschadensgesetzes bedarf¹⁹⁹.

Dass sich in Bezug auf die Unterhaltung (u. a.) von Bundesfernstraßen eine ähnliche Problematik ergibt wie bei den von der Eingriffsregelung gänzlich freigestellten Vorhaben im unbeplanten Innenbereich, hat der Gesetzgeber offensichtlich übersehen. In den Gesetzgebungsmaterialien finden sich keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber die Unterhaltung von Verkehrswegen bewusst von der umweltschadensrechtlichen Enthaftungsmöglichkeit des § 19 I 2 BNatSchG ausschließen wollte. Hierfür wäre auch kein vernünftiger Sachgrund erkennbar, der die Ungleichbehandlung gegenüber den Innenbereichsvorhaben im Lichte des allgemeinen Gleichheitssatzes gemäß Art. 3 I GG zu rechtfertigen vermöchte. Auf Grund dieser planwidrigen Regelungslücke ist im Lichte des § 18 IV 2 BNatSchG die Verantwortungsfreistellung nach § 19 I 2 BNatSchG analog oder in erweiternder Auslegung auch auf diejenigen Fälle anzuwenden, in denen die Straßenbaulastträger vor Durchführung von – im Hinblick auf § 15 BNatSchG durch die den jeweiligen Verkehrsweg betreffende Zulassungsentscheidung gedeckten – Unterhaltungsmaßnahmen die Gefahrgeneigtheit der Maßnahme hinsichtlich eventueller Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen geprüft und gegebenenfalls die zur Vermeidung oder Kompensation solcher Schädigungen erforderlichen Maßnahmen ergriffen haben²⁰⁰. Ein verfahrensfreies, schlichtes behördliches Handeln reicht insoweit mit Blick auf § 4 S. 2 FStrG aus. Auch hier ist jedoch dringend die Dokumentation der angestellten Untersuchungen und Überlegungen anzuraten, wenn dies aus arten-

¹⁹⁹ Gellermann, siehe Fn. 58, § 18 BNatSchG Rdnr. 20; Beutlich/Schwartzmann, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., Berlin 2011, § 18 Rdnr. 18.

²⁰⁰ Vgl. auch Louis, NuR 2009, 2 (6).

schutzrechtlichen Gründen (§ 45 VII 3 BNatSchG i. V. m. Art. 16 III FFH-RL, Art. 9 II VRL) nicht ohnehin gefordert ist.

2.6 Lösungsmöglichkeiten per Rechtsverordnung

Abschließend soll der Blick noch auf § 45 VII 4 BNatSchG gerichtet werden. § 45 VII 4 BNatSchG sieht vor, dass die Landesregierungen Ausnahmen (von den artenschutzrechtlichen Verboten) auch allgemein durch Rechtsverordnung zulassen können. Dem Erlass solcher Rechtsverordnungen sind aus unionsrechtlichen Gründen enge Grenzen gesetzt²⁰¹. Überlegenswert wäre etwa eine dem § 44 IV BNatSchG nachgebildete Rechtsverordnung, wonach die dem – dann gegebenenfalls noch zu definierenden – Stand der Technik entsprechenden Unterhaltungsmaßnahmen von den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des § 44 I Nr. 1 BNatSchG freigestellt sind bzw. diese Verbote in Bezug auf in Anhang IV FFH-RL aufgeführte Arten und europäische Vogelarten nur gelten, soweit sich der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art hierdurch verschlechtert. Unbestreitbar würde dies einige Erleichterungen für die Unterhaltung von Bundesfernstraßen mit sich bringen. Unter Rechtssicherheitsgesichtspunkten kann hiervon indes nur abgeraten werden; denn der Europäische Gerichtshof bescheinigt den Ausnahmebestimmungen in Art. 16 I FFH-RL, Art. 9 I VRL abschließenden Charakter²⁰² und eine solche Verordnung ließe sich kaum mit den dort geregelten, eher einzelfallbezogenen Voraussetzungen in Einklang bringen. Dies gilt umso mehr, als die Bandbreite an denkbaren Unterhaltungsmaßnahmen sehr groß ist, größer noch als die der in § 44 IV BNatSchG geregelten land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung²⁰³. Schließlich ist noch nicht einmal für § 44 IV BNatSchG sicher, dass die Vorschrift den unionsrechtlichen Anforderungen genügt²⁰⁴. Der Bestimmung sollte daher nur eine beschränkte Vorbildwirkung beigemessen werden. Folglich wäre mit einer dem § 44 IV BNatSchG nachgebildeten Rechtsverordnung auf der Basis des § 45 VII 4 BNatSchG für Unterhaltungsmaßnahmen den Straßenbaulastträgern

²⁰¹ *Gellermann*, siehe Fn. 58, § 45 BNatSchG Rdnr. 31; *Schütte/Gerbig*, siehe Fn. 39, § 45 Rdnr. 53.

²⁰² Zu Art. 16 FFH-RL: EuGH, Urt. v. 20.10.2005 – C-6/04 –, Slg. 2005, I-9017 (Rdnr. 111), Kommission/Vereinigtes Königreich; EuGH, Urt. v. 11.1.2007 – C-183/05 –, Slg. 2007, I-137 (Rdnr. 48), Kommission/Irland; zu Art. 9 VRL: EuGH, Urt. 8.7.1987 – 247/85 –, Slg. 1987, 3029 (Rdnr. 8 f.), Kommission/Belgien; EuGH, Urt. v. 8.7.1987 – 262/85 –, Slg. 1987, 3073 (Rdnr. 7), Kommission/Italien; EuGH, Urt. v. 7.3.1996 – C-118/94 –, Slg. 1996, I-1223 (Rdnr. 21), WWF.

²⁰³ Dieser Begriff ist denkbar eng zu verstehen, vgl. NdsOVG, Beschl. v. 30.3.2011 – 4 LA 24/10 –, NuR 2011, 516 (517).

²⁰⁴ Zur Kritik hieran *Möckel*, ZUR 2008, 57 (63); *Steeck/Lau*, NuR 2008, 386 (393); *Gellermann*, NuR 2007, 783 (787).

im Hinblick auf den Anwendungsvorrang des europäischen Rechts²⁰⁵ womöglich eher ein Bärendienst erwiesen.

Rechtlich unkritisch wäre eine solche Rechtsverordnung indes insoweit, als sich hierdurch etwa regeln ließe, dass die Zugriffsverbote des § 44 I BNatSchG bei dem Stand der Technik entsprechenden Unterhaltungsmaßnahmen an (Bundesfern-)Straßen in Bezug auf die rein nationalrechtlich besonders geschützten Arten nicht anwendbar sind. Das Vorbild hierfür liefert § 44 IV 1 BNatSchG. Dem stünde das Unionsrecht selbstredend nicht entgegen. Auch wäre eine solche Regelung von der Ermächtigungsgrundlage des § 45 VII 4 BNatSchG gedeckt; denn diese Vorschrift sieht keine Einschränkungen vor, etwa derart, dass – wie vor 2007 – für streng geschützte Arten keine weitergehenden Ausnahmeregelungen getroffen werden können²⁰⁶. Letztlich besteht hierfür nach den oben stehenden Ausführungen zur Lösung nachträglich erkannter artenschutzrechtlicher Konflikte in den Bau- und Betriebsphasen bei Bundesfernstraßen aber gar kein Bedarf mehr, weil bereits die geltende Rechtslage ausreichend praktikable Instrumente hierfür zur Verfügung stellt.

III. Zusammenfassung, Ergebnisse

Zur schnellen Erfassung der erzielten Untersuchungsergebnisse sollen diese nachfolgend noch einmal im Überblick wiedergegeben werden (sogleich 1). Da es sich um ein sehr komplexes und facettenreiches Thema handelt, sollen die Untersuchungsergebnisse zudem anhand von zwei Beispielfällen zusammenfassen dargestellt werden (anschließend 2).

1 Überblick

Zusammenfassend kann allgemein (dazu unter 1.1), zur Bauphase (danach 1.2) und zur Betriebsphase (schließlich 1.3) Folgendes festgehalten werden:

1.1 Allgemeines

1.1.1 Während das besondere Artenschutzrecht in den Bau- und Betriebsphasen von Bundesfernstraßen grundsätzlich uneingeschränkt Anwendung findet, entfaltet das allgemeine Artenschutzrecht nach § 39 BNatSchG hier nur sehr eingeschränkt Geltung.

1.1.2 Hinsichtlich des Tötungsverbots des § 44 I Nr. 1 BNatSchG kann sowohl für Bautätigkeiten als auch für Unterhaltungsmaßnahmen der

²⁰⁵ Vgl. EuGH, Urt. v. 22.6.1989 – 103/88 –, Slg. 1989, 1839 (Rdnr. 28 ff.), Fratelli Constanzo.

²⁰⁶ *Schütte/Gerbig*, siehe Fn. 39, § 45 Rdnr. 52.

vom Bundesverwaltungsgericht ursprünglich nur für kollisionsbedingte Tötungen entwickelte Signifikanzansatz herangezogen werden.

- 1.1.3 Die Legalisierungswirkung fernstraßenrechtlicher Zulassungsentscheidungen erstreckt sich nicht auch auf das Artenschutzrecht. Nach erfolgter Zulassung findet das Artenschutzrecht auf den Bau und Betrieb von Bundesfernstraßen jedoch nur noch als repressive ordnungsrechtliche Eingriffsbefugnis mit umgekehrten Darlegungs- und Beweislasten Anwendung. Bestehen belastbare Anhaltspunkte im Sinne eines Anfangsverdachts für artenschutzrechtliche Konflikte, dürfen sich die Straßenbaulastträger dem nach § 4 S. 1 FStrG ebenso wenig verschließen wie die insoweit gemäß § 75 III 2 VwVfG noch bis zu 30 Jahre nach Inbetriebnahme der Anlage gleichfalls verantwortliche Planfeststellungsbehörde.
- 1.2 Bauphase
- 1.2.1 Für in den Bauphasen nachträglich erkannte artenschutzrechtliche Konflikte ist bei zugelassenen Vorhaben die Privilegierung des § 44 V BNatSchG unabhängig davon eröffnet, ob im Rahmen der Zulassungsentscheidung eine artenschutzrechtliche Prüfung durchgeführt oder die Eingriffsregelung „abgearbeitet“ worden ist.
- 1.2.2 Soweit die nachträglich erkannten artenschutzrechtlichen Konflikte in den Bauphasen nicht im Rahmen der sich in der Ausführungsplanung bietenden Spielräume bewältigt werden können oder von dem insoweit gemäß § 4 S. 1 FStrG verantwortlichen Straßenbaulastträger – aus welchen Gründen auch immer – nicht bewältigt werden, ist die Planfeststellungsbehörde analog § 75 II 2 VwVfG gehalten, nachträgliche Schutzauflagen zu erlassen oder bei deswegen erforderlichen Änderungen des Vorhabens gemäß § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG eine entsprechende Planänderung – notfalls von Amts wegen – zuzulassen. Dies ist jeweils unabhängig davon möglich, ob es um die Bewältigung von bereits zum Zeitpunkt der Vorhabenzulassung bestandene oder erst später aufgetretene artenschutzrechtliche Konflikte geht.
- 1.2.3 Soweit eine nachträgliche Ausnahmeerteilung gemäß § 45 VII BNatSchG notwendig ist, so kann sich diese der Straßenbaulastträger gemäß § 4 FStrG selbst erteilen. Greift die Ausnahme in das Abwägungsgefüge der Zulassungsentscheidung ein, ist dies hingegen nicht möglich. In diesem Fall kann die Ausnahme bis zur Fertigstellung des Vorhabens indes im Wege der Planänderung nach § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG durch die Planfeststellungsbehörde ausgesprochen werden. Der Umstand, dass es sich um die Realisierung eines bereits zugelassenen Vorhabens handelt, wirkt sich dabei jeweils in Be-

zug auf das Erfordernis des Vorliegens von gegenüber den Artenschutzbelangen gewichtigeren Ausnahmegründen sowie auf das Erfordernis des Fehlens weniger beeinträchtigender Alternativen förderlich aus.

1.3 Betriebsphase

- 1.3.1 Der Rechtsbegriff der Unterhaltung ist sehr weit zu verstehen. Er umfasst sowohl die Instandhaltung und Instandsetzung von Bundesfernstraßen als auch deren Erneuerung und Wiederherstellung inklusive gewisser moderater Erweiterungen (sogenannte gesteigerte Unterhaltung). Der Begriff der Bundesfernstraße wird dabei in § 1 IV FStrG definiert.
- 1.3.2 Grundsätzlich ist die Unterhaltung als integraler Bestandteil des Betriebs der Verkehrsanlage bereits Gegenstand der Zulassungsentscheidung; deren Auswirkungen sind daher auch im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung als sogenannte Folgewirkungen mit zu berücksichtigen. Damit hat die Unterhaltung regelmäßig auch an der Privilegierung nach § 44 V BNatSchG teil, die durch die Zulassungsentscheidung bewirkt wird (siehe oben III.1.2.1).
- 1.3.3 Die über das Maß der ursprünglichen Anlage hinausgehende gesteigerte Unterhaltung stellt demgegenüber einen eigenen Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne des § 14 I BNatSchG dar. Solche Unterhaltungsmaßnahmen sind somit im Hinblick auf § 44 V BNatSchG nicht von der Privilegierungswirkung der Vorhabenzulassungsentscheidung umfasst. Da insoweit aber die Vorgaben des § 15 BNatSchG je für sich zu beachten sind, wird dadurch der Anwendungsbereich des § 44 V BNatSchG eröffnet. Eines speziellen Verfahrens bedarf es hierfür gemäß § 4 S. 2 FStrG nicht.
- 1.3.4 Soweit für Unterhaltungsmaßnahmen eine Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG erforderlich ist, kann diese gemäß § 4 FStrG durch die Straßenbaulastträger selbst erteilt werden. Die formellen Voraussetzungen des § 45 VII 3 BNatSchG i. V. m. Art. 16 III FFH-RL, Art. 9 II VRL sind zu beachten.
- 1.3.5 Für Unterhaltungsmaßnahmen besteht in Bezug auf Schädigungen an Arten und Lebensräumen im Sinne des § 19 I 1 BNatSchG grundsätzlich eine umweltschadensrechtliche Verantwortlichkeit. Ausgenommen sind insoweit jedoch originär hoheitliche, gemäß § 4 S. 2 FStrG auf die Straßenbaulastträger konzentrierte Entscheidungen.
- 1.3.6 Die Verantwortungsfreistellungswirkung des § 19 I 2 BNatSchG reicht nur soweit, wie die betreffenden naturschutzrechtlichen Konfliktlagen

bereits in der Zulassungsentscheidung oder im Rahmen von in behördlicher Verantwortung durchgeführten Eingriffen, die die Voraussetzungen des § 15 BNatSchG zu beachten haben, erkannt und „sehenden Auges“ hingenommen wurden.

- 1.3.7 § 19 V 2 Nr. 2 BNatSchG lässt sich auf Unterhaltungsmaßnahmen nicht anwenden.
- 1.3.8 Unterhaltungsmaßnahmen, die keinen eigenen Eingriff in Natur und Landschaft gemäß § 14 I BNatSchG darstellen, gleichwohl aber zu einem Umweltschaden nach § 19 I 1 BNatSchG führen können, nehmen im Lichte des § 18 IV 2 BNatSchG an der Verantwortungsfreistellung des § 19 I 2 BNatSchG (analog) teil, soweit etwaige nachteilige Auswirkungen in Bezug auf geschützte Tier- und Pflanzenarten im Vorfeld der Maßnahme geprüft worden sind.
- 1.3.9 Die Schaffung weiterer Erleichterungen durch eine Rechtsverordnung nach § 45 VII 4 BNatSchG ist an sich denkbar, begegnet aber gewissen unionsrechtlichen Bedenken. Rechtlich unkritisch ist eine solche Rechtsverordnung jedoch hinsichtlich der rein nationalrechtlich besonders geschützten Arten. Insgesamt besteht für eine solche Rechtsverordnung aber kein Bedarf, weil sich nachträglich erkannte artenschutzrechtliche Konflikte in den Bau- und Betriebsphasen von Bundesfernstraßen bereits nach geltender Rechtslage praktikabel lösen lassen.

2 Erläuterung anhand von zwei Beispielfällen

Zur Veranschaulichung seien die hier erzielten Untersuchungsergebnisse schließlich an einem die Bauphase (sogleich 2.1) sowie einem die Betriebsphase betreffenden (nachfolgend 2.2) Beispielfall „durchgespielt“.

2.1 Beispielfall zur Bauphase

Nach Erlass des nicht beklagten Planfeststellungsbeschlusses über den Bau einer Bundesautobahn ereignet sich Folgendes:

- 2.1.1 Durch ein zwischenzeitliches Hochwasser finden sich nun in einem Bereich zahlreiche Kleingewässer, der weniger als 1 km vom einem Kiessandtagebau entfernt liegt, auf dessen Gelände nachweislich die Kreuzkröte vorkommt. Der Bereich soll nach dem Planfeststellungsbeschluss mit einer Raststätte bebaut werden. Unweit hiervon ist eine im Eigentum des Vorhabenträgers befindliche Fläche gelegen, auf der sich die Raststätte ebenfalls realisieren ließe. Hier sollen aber laut Planfeststellungsbeschluss Eingriffsausgleichsmaßnahmen durchgeführt werden.

2.1.2 Im weiteren Verlauf führt die Bundesautobahn durch bergiges Gelände. An einer Stelle besteht die Gefahr des Niedergehens von Geröll auf die Fahrbahn. Der betreffende Hang befindet sich in Privateigentum. Hier ist im Planfeststellungsbeschluss als notwendige Folgemaßnahme nach § 75 I 1 VwVfG eine weitläufige Hangsicherung vorgesehen. Im Zuge der Ausführung der Hangsicherungsarbeiten werden große Vorkommen der Zauneidechse entdeckt.

Nach den hier erzielten Untersuchungsergebnissen ist in diesem Fall in der Bau-phase wie folgt zu verfahren:

Zu 2.1.1

- Die neu eingetretene Situation ist zunächst genauer zu untersuchen. Im Weiteren soll davon ausgegangen werden, dass in dem oben genannten Bereich die Kreuzkröte eingewandert ist und hier nun auch stabil vorkommt.
- Der Vorhabenträger entschließt sich, zur Konfliktbewältigung die Flächen für die geplante Raststätte mit denjenigen für den Eingriffsausgleich zu tauschen und die vorgesehenen Eingriffsausgleichsmaßnahmen in Richtung auf die Lebensraumansprüche der Kreuzkröte zu modifizieren. Das geeignete Verfahren hierzu bietet § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG: die Planänderung. Auf Grund der Planfeststellungsbedürftigkeit dieser eine – wesentliche – Änderung der Autobahn darstellenden Maßnahme kann sie nicht lediglich im Rahmen der Ausführungsplanung vom Vorhabenträger konzipiert und dann ohne weiteres Zulassungsverfahren durchgeführt werden.
- Nach erfolgter Planänderung stellt sich bei Begehung der Baustelle heraus, dass das Vorkommen der Kreuzkröte wesentlich umfänglicher ist als bislang angenommen, insbesondere werden auch Wanderungsbewegungen in den künftigen Trassenbereich hinein festgestellt. Der Vorhabenträger entschließt sich daraufhin, an dem Fahrbahnrand, der dem Vorkommen der Kreuzkröte zugewandt ist, einen Amphibienschutzzaun anzubringen. Diese Maßnahme löst keine neuen Probleme und Konflikte aus, so dass der Vorhabenträger diese Zäune, die als Zubehör im Sinne des § 1 IV Nr. 3 FStrG zur Bundesfernstraße gehören²⁰⁷, gemäß § 4 FStrG anbringen (lassen) kann, ohne dass es hierzu eines vorherigen Verfahrens bedarf. Wird der Vorhabenträger nicht von sich aus tätig, kann die Planfeststellungsbehörde diese Maßnahme als nachträgliche Schutzauflage gemäß § 17 S. 3 FStrG i. V. m. § 75 II 2 VwVfG anordnen.

²⁰⁷ Vgl. Herber, in: *Kodal*, Straßenrecht, 7. Aufl. (2010), Kap. 7 Rdnr. 28.

Zu 2.1.2

- Auch hier muss sich zunächst ein genaueres Bild von der Lage verschafft werden. Es stellt sich heraus, dass die geplanten Hangsicherungsarbeiten mit Tötungen und Lebensstättenverlusten der dort vorkommenden Zauneidechsen verbunden sind.
- Der Vorhabenträger entschließt sich dazu, im räumlichen Zusammenhang ein Ausweichhabitat anzulegen, die Tiere abzusammeln und dorthin zu verbringen. Der Hang gehört nicht mehr zur betreffenden Bundesfernstraße²⁰⁸, weshalb der Vorhabenträger die Maßnahme nicht gestützt auf § 4 FStrG einfach durchführen kann. Es bedarf vielmehr einer dann auch dem betroffenen Grundstückseigentümer gegenüber verbindlichen Entscheidung der Planfeststellungsbehörde, je nach Reichweite des Eingriffs in das fremde Grundeigentum also eine nachträgliche Schutzauflage oder eine festgestellte Planänderung.
- Der Vorhabenträger hat darüber hinaus wegen der Unwegsamkeit des Geländes allerdings Zweifel daran, dass so viele Zauneidechsen aus dem betreffenden Bereich abgesammelt werden können, dass nur noch so wenige Exemplare verbleiben, dass eine signifikante Risikoerhöhung durch die Bauarbeiten ausgeschlossen werden kann. Er begehrt daher insoweit – vorsorglich – eine nachträgliche Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG. Eine eigene Entscheidung des Vorhabenträgers gemäß § 4 FStrG scheitert wiederum daran, dass es sich hier nicht um eine Baumaßnahme an einer Bundesfernstraße handelt, sondern um eine Maßnahme auf einem nur als notwendige Folgemaßnahme gemäß § 75 I 1 VwVfG in den Planfeststellungsbeschluss einbezogenen Gelände. Daher bedarf es insoweit (ebenfalls) der Planänderung nach § 17d FStrG i. V. m. § 76 VwVfG.

2.2 Beispielsfall zur Betriebsphase

Jahre nach dem Bau einer Bundesstraße (Ortsumgehung) stellen sich folgende Probleme:

- 2.2.1 Ein der Straßenentwässerung dienendes Regenrückhaltebecken muss nach Jahren der Untätigkeit dringend ertüchtigt werden. Die Verlandung ist weit fortgeschritten. Die Anlage ist schilfbewachsen. Nach Meinung der zuständigen Naturschutzbehörde dient sie zahlreichen Vogelarten als Fortpflanzungsstätte und bietet einen Lebensraum für diverse Amphibienarten.
- 2.2.2 Des Weiteren muss eine Brücke erneuert werden. Diese weist gravierende Sicherheitsmängel auf, muss abgerissen und komplett neu er-

²⁰⁸ Vgl. OVG Rh.-Pf., Urt. v. 4.7.2013 – 8 C 11278/12.OVG –, NuR 2014, 377 f.

richtet werden. Dabei soll – insbesondere aus Kostengründen – die Konstruktion etwas geändert werden, was zu einer größeren Flächeninanspruchnahme der Brückenpfeiler führt als bisher. Bei der letzten Untersuchung der Brücke ist zudem festgestellt worden, dass sich hier Fledermäuse angesiedelt haben.

Nach den hier erzielten Untersuchungsergebnissen ist in diesem Fall in der Betriebsphase wie folgt zu verfahren:

Zu 2.2.1

- Die Ertüchtigung des Regenrückhaltebeckens gehört zur Unterhaltung. Sie wird nach naturschutzfachlicher Einschätzung zumindest in mehrfacher Hinsicht zum Verlust von Fortpflanzungs- und Ruhestätten (europäisch) besonders geschützter Arten führen. Teilweise kann dem durch die Anlage von Kleingewässern in unmittelbarer Nähe begegnet werden, im Übrigen bedarf es aber der Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG.
- Gemäß § 1 IV Nr. 1 FStrG gehört das Regenrückhaltebecken als Entwässerungsanlage zur Bundesfernstraße. Da das Becken gemessen am Planzustand nicht verändert, sondern nur in diesen Zustand zurückversetzt werden soll, liegt keine Änderung der Anlage im Sinne des § 17 S. 1 FStrG vor. Der Straßenbaulastträger/Straßenbetriebsdienst kann und muss daher gemäß § 4 FStrG selbständig tätig werden, zumindest was die Erteilung der Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG angeht. Hinsichtlich der erforderlichen CEF-Maßnahme (Anlage von Kleingewässern) bedarf es jedoch gemäß § 68 I, § 67 II 1 WHG eines wasserrechtlichen Planfeststellungsverfahrens. Dieses ist nicht nach § 4 S. 2 FStrG auf die Straßenbaubehörden konzentriert, da es insoweit nicht um den Bau oder die Unterhaltung einer Bundesfernstraße geht, auch wenn die Maßnahme eng mit der Unterhaltung eines Bestandteils einer Bundesfernstraße zusammenhängt. Sollte die vorherige Durchführung eines solchen Verfahrens zu viel Zeit in Anspruch nehmen und ist mit Blick auf die Funktionsfähigkeit der Straßenentwässerung und damit die Verkehrssicherheit Gefahr im Verzug, müsste notfalls auf die CEF-Maßnahme verzichtet und auch insoweit eine Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG erteilt werden; die Anlage von Kleingewässern ist in diesem Fall keine weniger beeinträchtigende zumutbare Alternative mehr, die vorrangig zu ergreifen wäre.
- Was schließlich die Frage betrifft, ob diese Unterhaltungsmaßnahme im Hinblick auf § 44 V BNatSchG überhaupt in deren Anwendungsbereich fällt, so hängt dies davon ab, ob es sich hierbei um einen eigenen Eingriff im Sinne des § 14 I BNatSchG handelt oder die Maßnahme als Folgemaßnahme bereits von der seinerzeitigen Planfeststellung der Bundesstraße abgedeckt ist. Eine Nutzungsänderung erfolgt hinsichtlich des Regenrückhaltebeckens zwar nicht, doch kommt es hier schon wegen des Rückschnitts des Röhrichtbe-

stands zu einer Änderung der Oberflächengestalt²⁰⁹. Entscheidend ist aber die adäquat-kausale Zurechenbarkeit als Eingriffsverursachung, die hier zu verneinen ist, weil der Straßenbaulastträger/Straßenbetriebsdienst ein ihm bereits zustehendes Recht ausübt, so dass sich lediglich eine bereits rechtlich angelegte nachteilige Veränderung aktualisiert. Hinsichtlich der Privilegierung des § 44 V BNatSchG partizipiert die Ertüchtigung des Regenrückhaltebeckens folglich an dem dessen Bau zulassenden Planfeststellungsbeschluss. Soweit im Übrigen eine Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG erteilt wird, tritt umweltschadensrechtlich zugleich gemäß § 19 I 2 BNatSchG „Enthftung“ ein. Gleiches gilt im Lichte des § 18 IV 2 BNatSchG analog bzw. in erweiternder Auslegung des § 19 I 2 BNatSchG, soweit zur Lösung der artenschutzrechtlichen Konflikte auf die CEF-Maßnahme zurückgegriffen wird.

Zu 2.2.2

- Hier kommt es zum Verlust von Fortpflanzungs- und Ruhestätten von Fledermäusen, möglicherweise auch zu einer signifikanten Risikoerhöhung im Hinblick auf das Tötungsverbot des § 44 I Nr. 1 BNatSchG. Teilweise können Ersatzhabitate geschaffen werden, in die die Fledermäuse ausweichen können. Über eine entsprechende Bauzeitenregelung lassen sich weitgehend Tierverluste ausschließen. Im Übrigen wird eine Ausnahme nach § 45 VII BNatSchG für erforderlich gehalten.
- Die Situation stellt sich hier nicht anders dar als bei der Ertüchtigung des Regenrückhaltebeckens (siehe zu 2.2.1). Der Unterschied zu dieser Unterhaltungsmaßnahme besteht jedoch darin, dass die Erneuerung der Brücke mit Blick auf die Schutzgüter der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, Landschaftsbild) über das hinausgeht, was hinsichtlich der Pflichten nach § 15 BNatSchG als Folgewirkung bereits vom Planfeststellungsbeschluss über den Bau der Bundesstraße gedeckt ist. Es handelt sich hier also eine „gesteigerte“ Unterhaltung. Diese stellt aus dem eben genannten Grund einen nun auch dem Eingriffsverursacher adäquat-kausal zurechenbaren eigenen Eingriff in Natur und Landschaft nach § 14 I BNatSchG dar. Konsequenzen hat dies für die Bewältigung der artenschutzrechtlichen Konflikte jedoch nicht: Statt über die Planfeststellung der Bundesstraße wird der Anwendungsbereich der Privilegierung des § 44 V BNatSchG durch die eigenständige „Abarbeitung“ des hier mithin zu beachtenden § 15 BNatSchG eröffnet und hierdurch – bei ordnungsgemäßem Handeln – zugleich die Verantwortungsfreistellung des § 19 I 2 BNatSchG aktiviert.

²⁰⁹ Vgl. Koch, in: Kerkmann, Naturschutzrecht in der Praxis, 2. Aufl. (2010), § 4 Rdnr. 17.

- Sollte die Brücke hingegen in dem Maß erweitert werden, so dass sie einen beabsichtigten, aber noch nicht zugelassenen Radweg mit aufnehmen kann, wäre der Bereich der Unterhaltung verlassen. Vielmehr würde es sich in diesem Fall um eine Änderung der Bundesfernstraße im Sinne des § 17 S. FStrG handeln, die der Planfeststellung bedarf. Im Rahmen dieses Planfeststellungsverfahrens können und müssen dann auch die aufgeworfenen artenschutzrechtlichen Probleme gelöst werden.

Leipzig, den 18. November 2014

Dr. Marcus Lau
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht