



Genehmigungsverfahren, Naturschutzrechtliche Einschätzungsprärogative,
artenschutzrechtliches Tötungsverbot

BVerwG, Urteil vom 21. November 2013 – 7 C 40.11

Bei ihrer Entscheidung über die Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Anlagengenehmigung steht der Genehmigungsbehörde für die Prüfung, ob artenschutzrechtliche Verbotstatbestände erfüllt sind, hinsichtlich der Bestandserfassung und Risikobewertung eine naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative zu, soweit sich zu ökologischen Fragestellungen noch kein allgemein anerkannter Stand der Fachwissenschaft herausgebildet hat.

Hintergrund der Entscheidung

Hintergrund der Entscheidung war die Klage eines Projektierers, der die zuständige Behörde zur Genehmigung der von ihm beantragten Windenergieanlagen verpflichtet wissen wollte. Die Behörde hatte die Genehmigung verweigert, da dem Vorhaben das artenschutzrechtliche Tötungs- und Verletzungsverbot entgegenstehe. Das artenschutzrechtliche Tötungsverbot gilt dann als verwirklicht, wenn das Vorhaben das Tötungsrisiko für die geschützten Arten signifikant erhöht.¹

Inhalt der Entscheidung

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) bestätigte die Entscheidung der Genehmigungsbehörde und führte erneut aus, dass ihr für die Prüfung des Verbotstatbestandes des § 44 Abs. 1 Nr. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) eine Einschätzungsprärogative zukommt. Da § 44 BNatSchG keine Vorgaben zu entnehmen sind, wie vorhabenbedingte Einwirkungen auf eine Art zu erfassen und zu bewerten sind, verweise der Gesetzgeber die Genehmigungsbehörden auf Erkenntnisse aus der ökologischen Wissenschaft und Praxis. Wenn die ökologische Wissenschaft noch keine eindeutigen Methoden und Maßstäbe zur Beantwortung der Frage, wann im jeweiligen Fall das artenschutzrechtliche Tötungsverbot erfüllt sei, entwickelt habe, könne die Genehmigungsbehörde die artenschutzrechtliche Prüfung eigenverantwortlich vornehmen. Solange die ökologische Wissenschaft sich nicht als eindeutiger Erkenntnisgeber erweise, fehle es den Gerichten an der auf besserer Erkenntnis beruhenden Befugnis, eine naturschutzfachliche Einschätzung der sachverständig beratenden Zulassungsbehörde als „falsch“ und „nicht rechtens“ zu beanstanden. Sowohl die Bestandserfassung als auch die Risikobewertung seien der gerichtlichen Kontrolle entzogenen.

Die Einschätzungsprärogative der Genehmigungsbehörde endet nach Auffassung des BVerwG dann, wenn sich eine bestimmte Methode oder ein bestimmter Maßstab für die Risikobewertung durchgesetzt habe und gegenteilige Meinungen (nicht mehr) als vertretbar angesehen werden könnten. Damit bleibe die Genehmigungsbehörde verpflichtet, stets den aktuellen Stand der ökologischen Wissenschaft anzuwenden. Ob sie dem nachkomme, bleibe gerichtlich überprüfbar. Genauso bleibe überprüfbar, ob die artenschutzrechtlichen Untersuchungen sowohl im Hinblick auf das methodische Vorgehen als auch in ihrer Ermittlungstiefe sachgerecht sind.

Fazit

Bereits in anderem Zusammenhang hatte das BVerwG geurteilt, dass der Genehmigungsbehörde sowohl hinsichtlich der Entscheidung darüber, wie ein Bestand im jeweiligen Einzelfall erfasst werden

¹ BVerwG, Urteil vom 9. Juli 2008 – 9 A 14.07; OVG Magdeburg, Urteil vom 16. Mai 2013 – 2 L 80/11.

kann, als auch hinsichtlich der anschließenden Beurteilung, ob und inwieweit artenschutzrechtliche Betroffenheiten vorliegen, ein gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum zukommt.² Auf die immissionsschutzrechtliche Genehmigung von Windenergieanlagen hat das BVerwG diese Grundsätze mit Urteil vom 27. Juni 2013 übertragen.³ Mit dem hier besprochenen Urteil hält das BVerwG an dieser Rechtsprechung fest.

Mit der Entscheidung stellt das BVerwG die Kompetenzen der Genehmigungsbehörde im Rahmen des Genehmigungsverfahrens heraus: Die Genehmigungsbehörde darf die artenschutzrechtliche Prüfung eigenverantwortlich vornehmen, d.h. sie darf die wissenschaftlichen Maßstäbe, anhand derer sie zunächst den Bestand und im Anschluss daran die Einwirkungen der Windenergieanlagen auf die geschützte Art bewertet, selbst wählen. Diese Prüfung ist der gerichtlichen Kontrolle entzogen. Allerdings bleibt überprüfbar, ob die Genehmigungsbehörde bei ihrer Bewertung aktuellen wissenschaftlichen Standards gefolgt ist und ob die artenschutzrechtlichen Untersuchungen hinsichtlich ihrer Methode und Tiefe sachgerecht sind.

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden:

<http://www.bverwg.de/entscheidungen/entscheidung.php?ent=211113U7C40.11.0>.

Weiterführende Hinweise:

Brandt, Anmerkung zu BVerwG, Urteil vom 21. November 2013 – 7 C 40.11, ZNER 2014, 114 sowie Gellermann, Zugriffsverbote des Artenschutzes und behördliche Einschätzungsprärogative, NuR 2014, 597.

² BVerwG, Urteil vom 9. Juli 2009 – 4 C 12.07.

³ BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2013 – 4 C 1.12.