Beilage: 3.1

Prüfung von Flächen zum Baum- und Artenschutz
Bezug: Antrag der CSU-Stadtratsfraktion vom 25.09.2017

Vorbemerkung:
Die vom Umweltamt rechtlich und fachlich zu bearbeitenden Belange betreffen - neben den im Antrag konkret angesprochenen naturschutzrechtlichen - auch die Bereiche Abfallrecht, Altlasten, Boden- und Gewässerschutz sowie Immissionsschutz- und Störfallrecht. Diese betreffen in hohem Maße auch Gewerbegebiete. Im Folgenden soll aber nicht auf den ganzen Umfang der Tätigkeit des Umweltamtes eingegangen werden, sondern die Darstellung beschränkt sich auf die angesprochenen Aspekte des Baum- und Artenschutzes.

So wurden im Zusammenhang mit der Freiflächengestaltung und dem Baumschutz bei Bauvorhaben bei der unteren Naturschutzbehörde im Umweltamt im Jahre 2017 mehr als 670 Bauanträge behandelt - zu erheblichen Anteilen auch in Gewerbegebieten. Hinzu kommen die außerhalb von Baugenehmigungsverfahren gestellten Anträge im Rahmen der Baumschutzverordnung, die ebenfalls teilweise Gewerbeflächen betreffen.

Der konkrete Fall:
Der im Antrag angesprochene Bereich - das Gewerbegebiet Neuburger Straße - ist ausdrücklich als besonderer Fall zu betrachten. Hier wurde die artenschutzrechtliche Betroffenheit der Fläche von der Umweltverwaltung bereits frühzeitig im Rahmen der Vermarktung der stadteigenen Grundstücke erkannt. Daher waren hier Liegenschaftsamt, Wirtschaftsförderung und Umweltamt weit im Vorfeld eines Bauantrages im Interesse der baulichen Nutzung der Flächen tätig.

Die betroffenen Flächen sind im Eigentum der Stadt Nürnberg und die bestehenden artenschutzrechtlichen Belange und die Fragen des Baumschutzes können hier gelöst werden, bevor die Grundstücke verkauft werden. Die Verwaltung hat eine Lösung erarbeitet, die darin besteht, dass von der Stadt Nürnberg geeignete stadteigene Grundstücke bereitgestellt und von Ihr die artenschutzrechtlich erforderlichen Maßnahmen durchgeführt werden.

Auch im Hinblick auf die Ziele des Baumschutzes wurde im vorliegenden Fall eine sehr frühzeitige Klärung herbeigeführt. Auf Wunsch eines künftigen Investors soll der Erhalt eines Baumes im genannten Bereich durch einen geänderten Zuschnitt des Grundstückes sichergestellt werden. Unstimmigkeiten bestanden hier lediglich, weil der Investor des Nachbargrundstückes den Erhalt des Baumes nicht akzeptieren wollte. Dies ist jedoch inzwischen abschließend gelöst.

Generelle Aspekte:
Die im Antrag angesprochenen Probleme sind auch unabhängig vom angesprochenen Einzelfall von Interesse. Auf die beiliegende Stellungnahme aus Sicht der Wirtschaftsförderung wird verwiesen. Der Wunsch nach einfachen und schnelleren Abläufen die zu weniger Verzögerungen führen, ist verständlich und wird von der Stadtverwaltung insgesamt angestrebt. Diesbezüglich wird auch auf die Vorlage zum Thema „Beschleunigung bei Bauanträgen" (Antrag der SPD-Stadtratsfraktion) im AfS vom 12.10.2017 verwiesen.

Allerdings können dem allgemeinen Ziel einer Beschleunigung durchaus Hindernisse im Wege stehen. In den meisten Fällen wird erst im Bauantrag erkennbar, in welcher Weise und in welchem Umfange Baumbestand konkret betroffen ist. Angesichts der Anzahl von Bauanträgen ist eine frühzeitige und vorsorgliche Prüfung von Flächen im Hinblick auf den Baumschutz weder möglich noch sinnvoll. Eine vorsorgliche Freimachung von Flächen mit „Bebauungswünschen", die noch nicht in Form eines Bauantrages konkretisiert sind, ist weder mit den gegebenen Personalkapazitäten der Verwaltung machbar, noch fachlich vertretbar. Letzteres deshalb, da eine vorbereitende Baufeldfreimachung immer zu Eingriffen führt, die nur dann – auch öffentlich - vertreten werden können, wenn der entsprechende Eingriff auch weitgehend konkret feststeht und eine Genehmigung zu erwarten ist.

Bezüglich artenschutzrechtlicher Belange ist zwar der Anteil der betroffenen Vorhaben geringer, allerdings ist hier - schon wegen der weitreichenden rechtlichen Konsequenzen bis hin zum Strafrecht - eine andere Betrachtungsweise erforderlich. So formuliert das Artenschutzrecht konkrete gesetzliche Verbote und zielt auf den konkreten Eingriff ab. Ziel muss es daher sein, dass mit Beginn der Maßnahme alle tatsächlichen und rechtlichen Belange abschließend geklärt sind, damit die handelnden Personen nicht durch Verbote an der Umsetzung des Vorhabens gehindert werden. Oft ist aber erst nach genauer Untersuchung erkennbar, ob ein artenschutzrechtlicher Verbotstatbestand zu befürchten ist. Erst wenn klar ist, ob und welche Arten betroffen sind, können geeignete Maßnahmen zur Vermeidung von Verboten oder eine rechtliche Ausnahme von den Verboten angegangen werden. Da sowohl die Klärung artenschutzrechtlicher Sachverhalte als auch deren Bewältigung oft einen hohen zeitlichen Bedarf mit sich bringt, ist ein frühzeitiges Ermitteln und Handeln hier besonders hilfreich.

Dies wurde von der Stadtverwaltung bereits erkannt, was die laufenden Aktivitäten zur Erarbeitung eines Artenschutzkonzeptes zeigen (s. z.B. UmwA am 10.06.2016). Zentrales Ziel ist es dabei, frühzeitig Kenntnisse zu gewinnen, einen Flächenpool zu sichern und geeignete Verwaltungsstrukturen zu entwickeln, die optimale und schnelle Lösungen für artenschutzrechtliche Konflikte ermöglichen. Ein Zwischenbericht zum aktuellen Arbeitsstand soll im UmwA in 5/2018 gegeben werden.

In Fällen, bei denen die untere Naturschutzbehörde im Umweltamt frühzeitig Kenntnis von zu erwartenden artenschutzrechtlichen Problemen erhält, muss bereits heute aktiv auf erforderliche Ermittlungen und Maßnahmen gegenüber Grundstückseigentümer oder potentiellen Investoren hingewiesen werden. Damit können Verzögerungen bei Bauvorhaben vermieden werden. Nicht immer werden diese Hinweise allerdings positiv aufgenommen.

Einen Sonderfall stellt die Bauleitplanung dar. Dabei finden frühestmöglich naturschutzfachliche Ermittlungen entsprechend der gesetzlichen Vorgaben statt (z.B. im Rahmen Umweltbericht, spezieller artenschutzrechtlicher Prüfung). Hier werden die zu erwartenden naturschutzrechtlichen Belange berücksichtigt und entsprechender Ausgleich geplant. Durch die Abarbeitung des Artenschutzes (Untersuchungen, Maßnahmen, Sicherung erforderlicher Flächen, Monitoring/Erfolgskontrolle) parallel zur Klärung aller weiteren Belange der Planung könnten Verzögerungen vermieden werden. Optimal ist hier die Verbindung des Bebauungsplans mit einem städtebaulichen Vertrag und einer Bauverpflichtung. Bei dieser Fallgestaltung kann die Umsetzung bestmöglich gelöst werden, wenn Erschließung und Bebauung der betroffenen Flächen zeitnah erfolgen.

Artenschutzrechtliche Untersuchungen und Maßnahmen haben aber auch ein "Verfallsdatum". Wenn etwa erhebliche Veränderungen der Fläche eintreten, aber auch nach einer gewissen Zeit, (generell nach etwa 5 Jahren) sind die ermittelten Daten nicht mehr aktuell. Wenn dann Baumaßnahmen auf Grundstücken im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes anstehen, ist die Fläche erneut zu betrachten. Solche Fälle treten meist im Falle sog. Angebots-Bebauungspläne auf, die mittel- bis langfristig und schrittweise nach Verabschiedung des Plans umgesetzt werden. Die Bauleitplanung ist daher kein Allheilmittel zur "Vorsorge" in Bezug auf artenschutzrechtliche Vorgaben bei Bauvorhaben. Bauvorhaben im Bereich „alter" Bebauungspläne trifft dies besonders, da vor 2007 die entsprechenden Belange für die Bauleitplanung rechtlich eine eher untergeordnete Rolle im Rahmen der Eingriffsregelung spielten.

Bzgl. der zentralen Wünsche der Wirtschaftsförderung wird nochmals auf die beiliegende Stellungnahme verwiesen. Dort wird auch entsprechender Klärungs-/Handlungsbedarf in der Stadtverwaltung deutlich benannt. Wie auch aus dem Tenor des vorliegenden Antrags der CSU-Stadtratsfraktion zu entnehmen ist, wünschen sich Unternehmen klare Informationen zu Baugrundstücken. Neben Fragen zu Baurecht oder Abwicklung des Erwerbs sind zunehmend neben anderen Umweltthemen Fragen zum Artenschutz und ökologischen Ausgleich relevant. Es ist offensichtlich auch im Interesse der Wirtschaftsförderung diese Aspekte frühzeitig zu klären, um Unternehmen Planungs-, Rechts- und damit Investitionssicherheit zu geben.

Ergänzende Hinweise:
Aus vielfältigen Änderungen gesetzlicher Regelungen (z.B. Baurecht, Naturschutzrecht, Waldrecht) und aus der Rechtsprechung (insbesondere zum Artenschutzrecht) hat sich insgesamt eine sehr komplexe Rechtslage ergeben, die für Investoren oft schwer nachvollziehbar ist.

So spielt es bei der Anwendung des Naturschutzrechts (Eingriffsregelung) und der Baumschutzverordnung eine wesentliche Rolle, ob Baurecht nach § 34 BauGB (Innenbereich), §35 BauGB (Außenbereich) oder § 30 BauGB (Gebiet mit Bebauungsplan) erteilt wird. Auch die Anforderungen des Waldrechtes und des gesetzlichen Biotopschutzes können bei Einzelbauverfahren selten bereits vorab so geklärt werden, dass ein Bauantrag ohne zusätzliche Auflagen hierzu auskommt. In Konsequenz ist somit frühzeitig und eindeutig festzulegen, welches Verfahren zur Baurechtsschaffung anzuwenden ist.

Schließlich sei erwähnt, dass sich mit der zunehmenden Anwendung des vereinfachten Verfahrens nach § 13a BauGB sowie Befreiungen und Ausnahmen von Bauleitplanverfahren nach §31 BauGB komplexe Fragestellungen zu den genannten Themen aus der Planungsauf die Ebene der Einzelbaugenehmigung verschiebt. In der Regel führt dies zu höherem sachlichen und zeitlichen Aufwand für das einzelne Baugenehmigungsverfahren (s. auch AfS vom 12.10.2017).