

STELLUNGNAHME zur Anfrage Stadträtin Bettina Lisbach (GRÜNE) Stadträtin Renate Rastätter (GRÜNE) Stadtrat Johannes Honné (GRÜNE) vom: 28.10.2014 eingegangen: 28.10.2014	Gremium: Termin: Vorlage Nr.: TOP: Verantwortlich:	6. Plenarsitzung Gemeinderat 16.12.2014 2014/0246 29 öffentlich Dez. 1
Umsetzung des Artenschutzrechts bei der Stadtverwaltung		

- 1. Welcher zusätzliche Aufwand entsteht bei der Stadtverwaltung, insbesondere beim Umweltamt, aufgrund der in den letzten Jahren eingeführten artenschutzrechtlichen Bestimmungen für:**
 - Vorprüfungen, ob bei Vorhaben eine Relevanz für den Artenschutz besteht
 - spezielle Artenschutzprüfungen, die durch die Stadtverwaltung selbst durchgeführt werden
 - Beauftragung und Betreuung von Gutachten, die im Rahmen artenschutzrechtlicher Prüfungen durchgeführt werden
 - Vorhaben, von denen streng geschützte Arten betroffen sind, und Ausnahmeverfahren
 - artenschutzrechtliche Bewertungen kleinerer privater Eingriffe wie Hausbau, Anlage von Parkplätzen, Fällung von Bäumen
- 2. Welchen Aufwand erfordert die Begleitung, Umsetzung und Kontrolle festgelegter Ausgleichs- und Minimierungsmaßnahmen?**
- 3. Wie wird die Wirksamkeit festgelegter Ausgleichs- und Minimierungsmaßnahmen nach der Umsetzung kontrolliert, und welcher Aufwand entsteht hierbei für Stadtverwaltung bzw. Umweltamt?**

Zu Fragen 1 bis 3.:

Infolge der sogenannten "kleinen Novelle" des Artenschutzrechts im Jahr 2007 sowie der Neufassung des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahr 2010 hat der Themenbereich des speziellen Artenschutzrechts auch bei der Stadtverwaltung einen enormen Bedeutungszuwachs erfahren, der bis heute anhält.

Ein Prüferfordernis ist bei der überwiegenden Anzahl planungsrechtlicher Verfahren, sei es auf Ebene der Bebauungsplanung oder von Planfeststellungsverfahren, gegeben. Zudem sind artenschutzrechtliche Prüfungen vielfach in bau-, immissionsschutzrechtlichen oder wasserrechtlichen Genehmigungsverfahren relevant. Dies gilt selbst dann, wenn Vorhaben im Einklang mit bestehenden Bebauungsplänen umgesetzt werden. Ferner sind Prüfungen

bei zahlreichen sonstigen Vorhaben wie z. B. Fällung von Bäumen, Abriss oder Sanierung von Gebäuden oder anderer Bauwerke (z. B. Brücken), der Pflege städtischer Liegenschaften (Brachflächenmanagement) oder auch störungsintensive Veranstaltungen (z. B. Feuerwerke während der Vogelbrutzeit) erforderlich. Bei zahlreichen Großprojekten wie Wildparkstadion, Zukunft Nord, Stadtgeburtstag, Hochwasserschutz an der Alb, Polder Bellenkopf-Rappenwört, Zweite Rheinbrücke u. Ä. stellt die zeitnahe, aber sorgfältige Abarbeitung des Artenschutzrechts eine wichtige Komponente im Ablaufplan des Gesamtprojektes dar. Daneben binden aber eine Vielzahl anderer Vorhaben mit artenschutzrechtlichen Fragestellungen (z. B. Kanufahren auf Karlsruher Gewässern, Badestelle Grötzingen, aber auch im Einzelfall bis hin zum Bau eines Einfamilienhauses oder dem Abriss einer Gartenhütte) die Verwaltungsressourcen.

Unmittelbarer Aufwand für die Durchführung der notwendigen Prüfungs- und ggf. Genehmigungsverfahren entsteht bei der Stadtverwaltung einerseits hinsichtlich der fachlichen Prüfung und Beurteilung beim Umwelt- und Arbeitsschutz sowie andererseits hinsichtlich der naturschutzrechtlichen Prüfung und Entscheidung der unteren Naturschutzbehörde beim Zentralen Juristischen Dienst.

Die Aufgaben des Umwelt- und Arbeitsschutzes umfassen u. a. Vorprüfungen (auch vor Ort), Beurteilung des Gefährdungspotentials und Konzeption von Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen sowie deren fachliche Kontrolle. In größeren Genehmigungsverfahren werden diese Aufgaben zwar in der Regel von durch die Projektträger beauftragte Fachgutachter übernommen, beim Umwelt- und Arbeitsschutz verbleibt aber dennoch deren Begleitung und die fachliche Prüfung der Ergebnisse. Bei städtischen Projekten oder Bebauungsverfahren übernimmt der Umwelt- und Arbeitsschutz die Leistungsbeschreibung, Angebotseinholung und Auswahl der Gutachter.

Die Naturschutzbehörde beim Zentralen Juristischen Dienst gewährleistet die naturschutzrechtliche Prüfung des Sachverhalts und entsprechender fachlicher Gutachten und Maßnahmvorschläge sowie die Abwägung und Entscheidung im Falle von Befreiungen und Ausnahmen, soweit nicht die Zuständigkeit des Regierungspräsidiums gegeben ist. Ferner obliegt es der Naturschutzbehörde, im Einzelfall Anordnungen und Zwangsmaßnahmen zu treffen oder ggf. Untersagungen auszusprechen.

Der Vollständigkeit halber ist anzumerken, dass mittelbar auch bei anderen Stellen der Stadtverwaltung zum Teil erheblicher finanzieller und personeller Mehraufwand entsteht. Dies umfasst neben anderen Genehmigungsbehörden vor allem technische Ämter und mit Planungsaufgaben oder Grundstücksbewirtschaftung betraute Dienststellen. Hier bedarf es umfassender Abstimmungs-, Kommunikations- und Planungsprozesse zur Berücksichtigung des Artenschutzes wie auch konkreter Mehraufwendungen für Fachgutachten, Maßnahmen und Umplanungen, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann.

4. Sind die oben angeführten Aufgaben mit den bisherigen Personalkapazitäten in erforderlichem Umfang und in der erforderlichen Qualität zu bewältigen oder kommt es zu Verzögerungen und Bearbeitungsrückständen?

**5. Falls die bisherigen Personalkapazitäten nicht ausreichen:
Welche Konsequenzen ergeben sich hieraus für:**

- **die Sicherstellung und Qualität der Umsetzung artenschutzrechtlicher Vorgaben?**
- **den Zeitpunkt der Durchführung und die Wirksamkeitskontrolle von Kompensationsmaßnahmen?**
- **die Planung bzw. Genehmigung von Vorhaben mit artenschutzrechtlicher Relevanz (z. B. B-Plan, VEP, Baugenehmigungen)?**

zu 4. und 5.:

Umwelt- und Arbeitsschutz und Zentraler Juristischer Dienst können angesichts der erheblich gestiegenen Fallzahlen die Aufgaben der aktuellen Naturschutzgesetzgebung, insbesondere des speziellen Artenschutzes, nicht mehr durchgängig in einem angemessenen Zeitraum bzw. in der erforderlichen Qualität bewältigen. Die komplexen Anforderungen des Artenschutzes, verbunden einerseits z. T. mit strengen strafrechtlichen Konsequenzen bei Verstößen, andererseits mit erhöhtem Interesse in der Öffentlichkeit, erfordern einen hohen Bearbeitungsaufwand. Dies kann zu Verzögerungen z. B. bei Planungen und der Realisierung von Baumaßnahmen mit eventuellen wirtschaftlichen Folgen für die Antragsteller oder sogar Verzögerungen bei der Umsetzung notwendiger Verkehrssicherheitsmaßnahmen führen. Dabei ist zu beachten, dass bei Umwelt- und Arbeitsschutz und Zentralem Juristischem Dienst den Artenschutzaufgaben häufig zwangsläufig Vorrang einzuräumen ist, da davon oft zeitkritische Verfahrensabläufe in Planungs- und Genehmigungsverfahren abhängig sind. Diese Bindung von Ressourcen führt mittelbar dazu, dass andere, insbesondere konzeptionelle Aufgaben oder Vollzugsaufgaben auf sonstigen Gebieten des Naturschutzes oftmals nur verzögert, eingeschränkt oder gar nicht mehr bewältigt werden können (z. B. Biodiversi-

tätskonzept, Beweidungskonzept, Pflege naturschutzrechtlicher Kataster, konsequente Schutzgebietsausweisung, Kontrolle und hoheitliche Durchsetzung der Vorschriften in bestehenden Schutzgebieten).

6. Welche der oben genannten Aufgaben sind nach Durchführung der Organisationsuntersuchungen bei Umweltamt und Zentralem Juristischem Dienst neu hinzugekommen, und wie stark hat sich die Arbeitsbelastung seitdem erhöht?

7. Wird sich die Arbeitsbelastung durch die artenschutzrechtlichen Vorgaben und die einschlägige Rechtsprechung voraussichtlich noch weiter erhöhen, und wenn ja: in welchen Tätigkeitsbereichen und in welchem Umfang?

zu 6. und 7.:

Seit den Organisationsuntersuchungen 2012/2013 sind zwar keine neuen gesetzlichen Aufgaben im Artenschutz mehr hinzugekommen, allerdings haben sich die Komplexität, der qualitative Tiefgang und der Abstimmungsaufwand bei den bestehenden Aufgaben weiter erhöht. Dies entspricht einem anhaltenden Trend, der mehrere Ursachen hat:

- Die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung konkretisiert zunehmend die gesetzlichen Anforderungen. Die bisherige Rechtsprechung tendiert dabei überwiegend zur Verschärfung von Vorgaben, die sich sukzessive in der Praxis niederschlägt. Verbunden mit einer Erhöhung fachlich-ökologischer Standards führt dies dazu, dass "einfache" bzw. "praktikable" Lösungen, die vor wenigen Jahren nach dem ökologischen Kenntnisstand noch befürwortet werden konnten, heute oft nicht mehr rechtssicher sind.
- Die bisherigen praktischen Erfahrungen bei Artenschutzmaßnahmen haben gezeigt, dass Maßnahmen viel weniger generalisiert werden können als ursprünglich angenommen, sondern stärker auf den Einzelfall zugeschnitten werden müssen, wodurch der Aufwand steigt. Hinzu kommen zum Teil stark divergierende Fachmeinungen, welche auch die rechtliche Beurteilung erschweren.
- Die Zunahme von Vorhaben, bei denen Monitoringmaßnahmen und Kontrollen über mehrere Jahre durchgeführt werden müssen, führt dazu, dass die Zuwachsrate von Kontrollaufgaben stärker ist, als auf der anderen Seite Fälle abgeschlossen werden können. Zwar werden Monitoringaufgaben oft auf externe Gutachter übertragen werden, bei der Stadtverwaltung verbleibt aber ein nicht zu unterschätzender Prüf-, Überwachungs- und Dokumentationsaufwand.

Der Umwelt- und Arbeitsschutz hat mit Blick auf die als unzureichend eingestuften Personalkapazitäten die Schaffung einer zusätzlichen Vollzeitstelle im gehobenen Dienst für den Fachbereich Ökologie beantragt. Der Antrag wurde zwischenzeitlich nach einer einvernehmlichen Stellenumwandlung bewilligt.

Beim Zentralen Juristischen Dienst wurde im Rahmen des vorläufigen Untersuchungsergebnisses der Organisationsuntersuchung bei der unteren Naturschutzbehörde ein derzeitiger Soll-Bedarf von 3,5 VZW-Planstellen im gehobenen Dienst ermittelt (Ist-Bestand bei Beginn der OU: 2,0 VZW-Planstellen). Im Rahmen der vom Gemeinderat beschlossenen Stellenschaffung zum Doppelhaushalt 2013/2014 konnte in der Zwischenzeit eine weitere Vollzeitstelle besetzt werden. Nach wie vor sind 0,5 VZW-Planstellen unbesetzt, wurden aber bereits ausgeschrieben. Damit würde aber nur der festgestellte Bedarf für die laufende Aufgabenerfüllung abgebildet, nicht der Mehrbedarf für die Aufarbeitung von Rückständen oder die Umsetzung organisatorischer Optimierungen, die regelmäßig vor ihrer Wirksamkeit einen Mehraufwand bei der Einführung und Etablierung generieren.

Darüber hinaus ist vor dem eingangs genannten Hintergrund kritisch in Frage zu stellen, ob sich der angenommene Personalbedarf und die bei der Organisationsuntersuchung getroffenen Prognosen als haltbar erweisen. So ist absehbar, dass mit den parallelen Stellenschaffungen im Bereich der Stadtplanung und dem Abarbeiten des dort aufgelaufenen "Verfahrensstaus" zugleich auch die Fallzahlen für die Artenschutzprüfungen in Bauleitplannungen steigen. Es handelt sich hier um dienststellenübergreifende Geschäftsprozesse, so dass die Erhöhung oder Verminderung von Kapazitäten an einer Stelle auch zwangsläufige Auswirkungen auf die weitere Bearbeitung bei anderen Dienststellen hat (Stichwort: "Flaschenhalsproblematik"). Zugleich sei angemerkt, dass auch im aktuellen Entwurf des neuen Naturschutzgesetzes Baden-Württemberg zusätzliche Dokumentationspflichten sind, z. B. das Einpflegen von Artenschutzmaßnahmen in das Kompensationsverzeichnis Baden-Württemberg vorgesehen, die zusätzlichen Verwaltungsaufwand auslösen würden.

Zusammengefasst ist mit Blick auf die dargestellte Entwicklung zu erwarten, dass sowohl Umfang als auch die juristische und die fachliche Komplexität der Artenschutzprüfungen sowie der Dokumentationsaufwand auch weiterhin zunehmen werden. Eine Quantifizierung des Umfangs ist derzeit nicht möglich.