

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 8 CS 14.1300
Sachgebietsschlüssel: 1030

Rechtsquellen:

§ 80 Abs. 5 VwGO,
§ 68 Abs. 1 WHG 2010,
Art. 15 Abs. 1, Art. 35 BayWG 2010
§ 30 Abs. 2, 8, § 67 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG,
Art. 23 Abs. 3 BayNatSchG

Hauptpunkte:

Beschneigungsanlage mit Speichersee,
wasserrechtliche Genehmigung und Planfeststellung,
naturschutzrechtliche Befreiung von Landschaftsschutzgebietsverordnungen,
artenschutzrechtliche Ausnahme,
überwiegendes öffentliches Interesse

Leitsätze:

Beschluss des 8. Senats vom 19. August 2014
(VG München, Entscheidung vom 3. Juni 2014, Az.: M 2 S 14.2116)

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

* ***** ***** * *
 . " " ,

***** ***** * * ***** ***** ,

***_**_*_* , ***** ***** ,

* **** ***** ** ***** * *
 . " " ,

***** ***** * * ***** ***** ** ***** ***** ,

********_**_*_* , ***** ***** ,

- ***** -

***** ** * ** * .
 .

***** ** ***** ***** ,

***** ** ***** ***** ,

gegen

Freistaat Bayern,
vertreten durch:
Landesanwaltschaft Bayern,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Antragsgegner -

beigetragen:
***** ***** ** * ** *

***** ***** ** ***** ***** *****

vertreten durch die Geschäftsführer,
***** ** ***** *****

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte ***** ***** *****

***** ** ***** *****

wegen

Neubau eines Speicherbeckens und Beschneiungsanlage *****

(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);

hier: Beschwerde der Antragsteller gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 3. Juni 2014,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 8. Senat,
durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Dr. Allesch,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Bauer,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Löffelbein

ohne mündliche Verhandlung am **19. August 2014**
folgenden

Beschluss:

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Die Antragsteller haben die Kosten des Beschwerdeverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen gesamtverbindlich zu tragen.
- III. Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 15.000 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Bei den Antragstellern handelt es sich um nach § 3 UmwRG anerkannte Naturschutz- bzw. Umweltvereinigungen.

Die Antragsteller wenden sich gegen die wasserrechtliche Genehmigung einer Beschneiungsanlage sowie die Planfeststellung des Neubaus eines Speicherbeckens und die beschränkten wasserrechtlichen Erlaubnisse, die insbesondere zum Befüllen des Speicherbeckens erforderlich sind. Das Vorhaben befindet sich am S*****, einem traditionellen Skigebiet in den Bayerischen Alpen.

Mit Bescheid vom 8. April 2014 genehmigte das Landratsamt nach Art. 35 BayWG 2010 die Errichtung, Aufstellung und den Betrieb einer Beschneiungsanlage mit 42 Zapfstellen für mobile Schneerzeuger, 50 Zapfstellen für Propellerschneerzeuger und maximal 205 Schneilanzen zur Beschneiung von Abfahrten mit einer Gesamtlänge von etwa 17 km. Zudem wurde der Neubau eines Speicherbeckens auf dem Grundstück FINr. **** der Gemarkung B***** im Bereich der „W*****“ gemäß § 68 Abs. 1 WHG 2010 planfestgestellt. Das Speicherbecken soll über einen Gesamtstauraum von ca. 155.000 m³ auf einer Fläche von ca. 230 m x 140 m verfügen. Die Stauhöhe beträgt ca. 21 m, die Dammhöhe maximal 38 m. Die beschränkten wasserrechtlichen Erlaubnisse (Art. 15 Abs. 1 BayWG 2010) wurden für das Einleiten von Oberflächenwasser in das Speicherbecken, zum Ableiten und Entnehmen von Wasser aus dem A***** und zum Einleiten in das Speicherbecken, zur Entnahme aus dem Speicherbecken und zum Einleiten von Wasser aus dem Speicherbecken in den L***** und den A***** erteilt; sie dienen der Befüllung des Speicherbeckens, dem Betrieb einer Pegelmessstelle, der Hochwasserentlastung und der Notentleerung des Speicherbeckens im Havariefall sowie zum Betrieb eines Grund- und Betriebsablasses. Der Bescheid wurde für sofort vollziehbar erklärt.

Die Beschneiungsanlage und das Speicherbecken liegen im Geltungsbereich der „Kreisverordnung zum Schutze des A***** einschließlich R**** (Am F*****) und B*****, Gemeinden O*****, F***** und K*****“ vom 1. März 1955 i.d.F. vom 28. Dezember 1976 (nachfolgend: LSG-VO A*****) und der „Anordnung zum Schutz des O***** und seiner Umgebung bei B***** vom 28. Oktober 1955 i.d.F. vom 27. Dezember 1979 (nachfolgend: LSG-VO O*****).“

Mit Änderungs- und Ergänzungsbescheid vom 23. Mai 2014 hat das Landratsamt u.a. den Zeitraum für die Beschneiung auf die Zeit vom 15. November bis 28. Februar eines jeden Jahres beschränkt.

Den Antrag der Antragsteller auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage (M 2 K 14.2115) hat das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 3. Juni 2014 abgelehnt.

Mit ihrer Beschwerde verfolgen die Antragsteller ihr Ziel, die aufschiebende Wirkung der Klage wiederherzustellen weiter.

Mit weiterem Ergänzungsbescheid vom 29. Juli 2014 hat das Landratsamt die in dem Bescheid vom 8. April 2014 aufgeführten Gründe für die Planrechtfertigung und die Erteilung von Befreiungen bzw. Ausnahmen nach § 67 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG, Art. 23 Abs. 3 Satz 1 BayNatSchG ergänzt.

Die Antragsteller haben die ergänzenden Begründungen im Bescheid vom 29. Juli 2014 in ihre Beschwerde einbezogen.

Mit dem Bau des Vorhabens wurde bereits begonnen.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

II.

Die Beschwerde hat – unter Berücksichtigung des Prüfungsmaßstabs des § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO – keinen Erfolg.

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage im Ergebnis zu Recht abgelehnt. Das öffentliche Interesse und das Interesse der Beigeladenen an der sofortigen Vollziehung der Genehmigung der Beschneiungsanlage und der Errichtung des Speichersees sowie der u.a. für dessen Befüllung erforderlichen wasserrechtlichen Erlaubnisse überwiegen das gegenläufige Interesse der Antragsteller an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage, weil ihre Klage nach der hier nur gebotenen summarischen Prüfung keinen Erfolg haben wird.

1. Entgegen der Auffassung der Antragsteller liegen die Voraussetzungen für eine Befreiung von den Verboten der Landschaftsschutzverordnungen A***** und O***** nach § 67 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG vor.

1.1 Jeweils nach § 3 der genannten Verordnungen ist es unzulässig, innerhalb der Landschaftsschutzgebiete Veränderungen vorzunehmen, die geeignet sind, das Landschaftsbild oder die Natur zu beeinträchtigen. Nach § 6 der Verordnungen können „in besonderen Fällen“ „Ausnahmen“ zugelassen werden. An die Stelle der durch die Verordnungen vorgesehenen „Ausnahmen“ tritt die durch § 67 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG vorgesehene Befreiungsmöglichkeit (vgl. z.B. Sauthoff in Schlacke, GK-BNatSchG, 1. Aufl. 2012, § 67 Rn. 9). Nach § 67 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG kann auf Antrag von den Geboten und Verboten u.a. des Naturschutzrechts der Länder Befreiung gewährt werden, wenn dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art, notwendig ist. Dabei ist unter „öffentlichem Interesse“ ein qualifiziertes öffentliches Interesse zu verstehen (vgl. BVerwG, B.v. 20.2.2002 – 4 B 12/02 – juris Rn. 4). Auch infrastrukturelle Ziele wie die Förderung und Stärkung der regionalen Wirtschaft und der Erhalt von Arbeitsplätzen können ein solches öffentliches Interesse begründen (vgl. BVerwG, U.v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 – juris Rn. 19).

1.2 Dass die Gewährleistung der Schneesicherheit durch die Errichtung von Beschneiungsanlagen in dem stark vom Tourismus abgängigen Gebiet am S***** für den Erhalt und die Förderung der örtlichen und regionalen Wirtschaftskraft und den Erhalt von Arbeitsplätzen erforderlich ist, ergibt sich vor allem aus den im Ergänzungsbescheid vom 29. Juli 2014 genannten Gutachten.

So hat der Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie und Tourismusforschung der L*****-Universität M***** in seinem Gutachten „Simulationen Skigebiet S*****, Management Summary“ (Anlage BG 11 zum Schriftsatz der Beigeladenen vom 27. Mai 2014) einen wesentlich geringeren Rückgang der Gästeübernachtungen im Falle eines Ausbaus der Beschneiungsanlagen als ohne einen solchen Ausbau prognostiziert. Um den negativen Trend in der Entwicklung der Übernachtungszahlen ganz zu stoppen, müssten zwar auch zusätzliche Hotelkapazitäten geschaffen werden. Die Modernisierung des Skigebiets und die Erhöhung der Schneesicherheit seien dafür aber „zwingende Voraussetzungen“ (s. S. 5 des Gutachtens).

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der „Gesamt-Einkommenseffekte“ (Löhne, Gehälter, Gewinne) des Seilbahn- und Pistenbetriebs am S***** in Höhe von 4,51 Millionen Euro (s. ****Gutachten „Untersuchung der wirtschaftlichen Effekte durch die Bergbahnen und deren Nutzer im Skigebiet S***** im Winter“, Anlage B G 15) dient das Vorhaben auch in hohem Maße der Sicherung von Arbeitsplätzen, und zwar nicht nur von Arbeitsplätzen der Beigeladenen, sondern auch Dritter wie z.B. Zulieferern der Beigeladenen. Nach dem ****Gutachten kommen übrigens 63% der Umsätze der Beigeladenen Zulieferern zugute.

Die wirtschaftliche Bedeutung des Vorhabens für die örtliche Wirtschaft wird auch durch die Abhängigkeit der Gemeinde B***** und ihrer Betriebe vom Tourismus- und Gastgewerbe unterstrichen. Nach den –unwidersprochen gebliebenen– Angaben der Gemeinde ist sie zu ca. 90% auf das Tourismus- und Gastgewerbe angewiesen, wobei sich die Wertschöpfung aus dem Ski- und Bergbahnbetrieb unmittelbar im Gemeindehaushalt niederschlägt (vgl. insbesondere Schreiben des ersten Bürgermeisters der Gemeinde B***** vom 20.5.2014).

1.3 Zutreffend verweist das Landratsamt auch darauf, dass das Vorhaben den Grundsätzen des Landesentwicklungsprogramms Bayern (GVBl 2013, S. 550) entspricht, wonach „die Standortvoraussetzungen für eine wettbewerbsfähige Tourismuswirtschaft erhalten und verbessert werden sollen“ (Ziff. 5.1 LEP, S. 55). Schließlich dient das Vorhaben auch dem Ziel des Regionalplans Nr. ** „O*****“ (Teil B IV 3.5), wonach im Tourismusgebiet „T***** und Umgebung“, dem auch die Gemeinde B***** und das S***** angehören, der Tourismus durch eine nachfragegerechte qualitative Verbesserung der gewerblichen und kommunalen Einrichtungen gesichert und weiterentwickelt werden soll.

1.4 Nach alledem kann –jedenfalls nach den Gründen des Ergänzungsbescheids vom 29. Juli 2014 – nicht (mehr) von einer bloß formelhaften Begründung des überwiegenden öffentlichen Interesses im oben genannten Sinn gesprochen werden. Erst recht kann keine Rede davon sein, dass die Arbeitsplatzprognose – wie die Antragsteller meinen –, nur auf Werbematerial des Verbands D***** beruhe. Die o.g. gutachterliche Stellungnahme des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie und Tourismusforschung enthält auch eine fachlich fundierte Prognose, so dass der wirtschaftliche Erfolg nicht bloß dem Wunschdenken der betroffenen Gemeinde entspricht, wie die Antragsteller meinen.

1.5 Erst recht vermag die Auffassung der Antragsteller, für eine künstliche Beschneidung fehle es an einem gesellschaftlichen Grundkonsens, die genannten öffentlichen Interessen nicht infrage zu stellen. Ein gesellschaftlicher Grundkonsens hinsichtlich einzelner Projekte ist kein gesetzlich vorgesehenes Kriterium, das in den Befreiungsvorschriften des Naturschutzrechts ihren Niederschlag gefunden hätte. In einem demokratischen Rechtsstaat (vgl. Art. 20 GG) kommt der gesellschaftliche Grundkonsens in den vom demokratisch legitimierten Gesetzgeber erlassenen Gesetzen zum Ausdruck, hier in Gestalt des Art. 35 BayWG 2010. Der Gesetzesvollzug bedarf in diesem Rahmen keiner über das Gesetz hinausgehenden Rechtfertigung durch eine – ohnehin nur spekulative – Konsensprognose.

1.6 Auch die Abwägungsentscheidung des Landratsamts, wie sie im Ergänzungsbescheid vom 29. Juli 2014 erfolgte, ist rechtlich nicht zu beanstanden. Das Landratsamt geht – in Übereinstimmung mit dem fachlichen Naturschutz – davon aus, dass eine übermäßige Betroffenheit wertvoller Biotopflächen nicht gegeben sei und die Eingriffe und Beeinträchtigungen weitgehend vermieden, minimiert bzw. ausgeglichen würden. Durch die Befreiung von den Landschaftsschutzverordnungen werde auch nur ein eher kleiner Teilbereich (ca. 15 ha) des gesamten, von den Verordnungen erfassten Schutzbereichs (insgesamt ca. 7.600 ha) betroffen. Der Schutzzweck der Verordnungen werde damit auch nicht insgesamt ausgehöhlt.

1.7 Vor dem Hintergrund dieser Abwägungsentscheidung kann auch keine Rede davon sein, dass eine naturschutzrechtliche Befreiung von den Verboten der Landschaftsschutzverordnungen schon im Hinblick auf die Größenordnung der Beeinträchtigung des Schutzgebiets nicht möglich sei, wie die Antragsteller vorbringen. Ebenso wenig kann der Auffassung der Antragsteller gefolgt werden, dass eine Bejahung des überwiegenden öffentlichen Interesses im vorliegenden Fall dazu führen könnte, dass beliebige sonstige Freizeitprojekte trotz entgegenstehender Biotop- und Landschaftsschutzvorschriften ohne Weiteres verwirklicht werden könnten. Diese Befürchtung der Antragsteller erweist sich schon im Hinblick auf die im Rahmen der naturschutzrechtlichen Befreiungsvorschriften erforderliche Einzelabwägung zwischen den Belangen des Naturschutzes und anderer öffentlicher Interessen als fernliegend.

2. Für die artenschutzrechtliche Ausnahme vom Verbotstatbestand des § 30 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG gilt das oben unter 1. Dargelegte entsprechend (§ 30 Abs. 8

BNatSchG i.V.m. Art. 23 Abs. 3 BayNatSchG). Eine Beeinträchtigung des Brutgeschäfts des Birkhuhns ist nach Überprüfung durch den fachlichen Naturschutz nicht zu befürchten, nachdem im Ergänzungsbescheid vom 23. Mai 2014 unter Ziff. I. die Beschneigung auf die Zeit vom 15. November bis 28. Februar eines jeden Jahres beschränkt wurde. Aufgrund dieser eindeutigen Festlegung der Beschneigungszeit ist es nicht nachvollziehbar, wenn die Antragsteller auf einen über diese Zeit hinausgehenden Skibetrieb abstellen. Ein Skibetrieb ohne Einsatz der strittigen Beschneigungsanlage ist dabei nicht Streitgegenstand. Auch die von den Antragstellern vorgebrachte Befürchtung einer Beeinträchtigung des Birkhuhns und weiterer Arten in ihrem Fortpflanzungsgeschäft durch die Verteilung von Kunstschnee aus Schneedepots erweist sich schon deshalb als grundlos, weil die Beigeladene nach eigenen Angaben weder früher noch heute derartige Schneedepots angelegt und auch für die Zukunft zugesichert hat, keine solchen Schneedepots zu errichten. Im Hinblick auf die Beschneigungsanlage ist sie darauf auch kaum angewiesen.

3. Auch die wasserrechtlichen Bedenken der Antragsteller greifen nicht durch.

Das Wasserwirtschaftsamt R***** hält als zuständige Fachbehörde die Auffassung der Antragsteller, durch die Zwischenspeicherung von Wasser aus dem A***** im Speicherbecken und das Wiedereinbringen in den Wasserkreislauf durch die Beschneigung würden die Gewässereigenschaften erheblich nachteilig verändert, für nicht nachvollziehbar.

Das Wasserwirtschaftsamt führt in seiner Stellungnahme vom 25. Juni 2014 hierzu aus, dass die Immission von Schadstoffen aus der Atmosphäre in Bezug auf den A***** und das Grundwasser nicht wesentlich verändert würde, weil die Größe der jeweiligen Teileinzugsgebiete (L*****, A*****) und damit der jeweils abflusswirksamen Flächen durch den Betrieb der Beschneigungsanlage nicht wesentlich geändert werde. Das Wasserwirtschaftsamt erläutert hierzu weiter: „Der Nährstoff-, Kohlenstoff- und Sauerstoffhaushalt des Wassers im Speicherbecken wird sich aufgrund der längeren Aufenthaltsdauer im Becken und durch Sonneneinstrahlung ändern. Es ist davon auszugehen, dass es zu einem gewissen Aufbau von Biomasse kommt. Ein erhebliches Sauerstoffdefizit im Speicherbecken ist dabei nicht zu erwarten, da durch die Fusion über die Wasseroberfläche ein ausreichender Nachtransport von Sauerstoff in das zwischengespeicherte Beschneigungswasser stattfindet. Derartige Umsetzungsprozesse finden auch in der obersten Bodenzone statt

und sind qualitativ mit diesen vergleichbar. Zudem reichert sich bei der Beschneigung das Schneiwasser durch den Kontakt mit der Atmosphäre wieder erheblich mit Sauerstoff an. Beim Schneiprozess findet eine intensive Wechselwirkung des Schmelzwassers mit der oberen Bodenzone statt. Die Adsorptionsprozesse, die zu einer Bindung der gegebenenfalls vorhandenen Biomasse an der Bodenkrume führen, werden deutlich überlagert durch Prozesse, die natürlicherweise zu einem Sediment- und Nährstoffeintrag in den A***** – wie in jedes andere Gewässer auch – führen. Jede weitere Nutzung im Einzugsgebiet, wie beispielsweise Beweidung, führt zu deutlich höheren Emissionen.“

Aus diesen Gründen sei auch nicht zu erwarten, dass sich die Qualität des gespeicherten, zur Beschneigung vorgesehenen Wassers in biologischer und ökotoxikologischer Hinsicht negativ verändern werde.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs kommt den fachlichen Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamts als der nach Art. 63 Abs. 3 BayWG 2010 zuständigen Fachbehörde eine besondere Bedeutung zu, die durch Einschätzungen, welche nicht durch hydrologische Sachverständigenäußerungen untermauert sind, – wie hier – nicht mit Erfolg infrage gestellt werden können (vgl. z.B. BayVGH, B.v. 26.4.2001 – 22 ZB 01.863 – juris; B.v. 2.5.2011 – 8 ZB 10.2312 – BayVBI 2012, 47/48 m.w.N.).

4. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2, 3, § 159 Satz 2, § 162 Abs. 3 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 1 GKG.

Dr. Allesch

Bauer

Dr. Löffelbein