

Vorschlag zur Wiederherstellung von Planungs- und Rechtssicherheit bei Stickstoffeinträgen in Biotope nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11.09.2025

Juli 2026

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11.09.2025 hat eine Regelungslücke bei der Bewertung von Stickstoffeinträgen in gesetzlich geschützte Biotope geschaffen. Dies führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit, erhöhtem Prüfaufwand und längeren Genehmigungsverfahren, insbesondere für Gaskraftwerke. Ziel dieses Papiers ist es, konkrete gesetzgeberische Lösungen aufzuzeigen.

1. Problemaufriss

a) Bewertungsmaßstab für Stickstoffeinträge in gesetzlich geschützte Biotope

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 11.9.2025 (Az.7 C 7.24) festgestellt, dass Anhang 9 der TA Luft 2021 nicht auf gesetzlich geschützte Biotope anwendbar ist.

§ 54 Abs. 11 BNatSchG ermächtigt die Bundesregierung nach Auffassung des Gerichts nur zum Erlass von Verwaltungsvorschriften für den Habitatschutz (insb. § 34 BNatSchG), nicht aber für den Biotopschutz. Da sich Anhang 9 der TA-Luft allein auf diese Vorschrift stützt, kann er für gesetzlich geschützte Biotope nicht (mehr) herangezogen werden.

Damit fehlt eine rechtsverbindliche Grundlage für die Beurteilung von Stickstoffdepositionen in gesetzlich geschützte Biotope. Insbesondere kann das zu untersuchende Gebiet (sog. Untersuchungsraum) nicht mehr mit dem Abschneidewert i.H.v. 5 kg N/(ha*a) abgegrenzt werden.

Folgen für die Genehmigungspraxis:

Das Abschneidekriterium ist maßgeblich für die Bestimmung des Einwirkungsbereichs eines Vorhabens und den Umfang biotopschutzrechtlicher Untersuchungen. Nach Wegfall der TA Luft droht eine **Zersplitterung der Verwaltungspraxis**, die die **Rechtsunsicherheit** für Vorhabenträger erheblich erhöht.

Es ist zu befürchten, dass die Genehmigungsbehörden – wie vereinzelt bereits gefordert und in der Rechtsprechung gelegentlich vertreten – den im Habitatschutzrecht etablierten strengen Maßstab von 0,3 kg N/(ha*a) oder einen anderen nahe an diesem liegenden Abschneidewert verwenden. Für Vorhabenträger und Genehmigungsbehörden folgt daraus ein **deutlich erhöhter Prüf- und Begründungsaufwand**, da gesetzlich geschützte Biotope in einem wesentlich größeren räumlichen Umgriff zu erfassen und zu bewerten wären. Dies führt zu einer **Verlängerung der Verfahrensdauer** von Planungs- und Genehmigungsverfahren.

b) Fehlen einer verbindlichen Kartierung erhöht Rechtsunsicherheit

Die Problematik wird dadurch verschärft, dass für gesetzliche geschützte Biotope – anders als im FFH-Recht – keine amtlichen Kartierungen existieren, die die zu betrachtenden Biotope verbindlich ausweisen. Daraus folgt für Vorhabenträger eine **erhöhte Rechtsunsicherheit**, insbesondere bei großräumigen Untersuchungsgebieten. Auch eine methodisch ordnungsgemäße biotopschutzrechtliche Bestandsaufnahme ist in Bezug auf die Vollständigkeit der Erfassung unvermeidbar mit gewissen Unschärfen und Unsicherheiten verbunden.

2. Lösungsmöglichkeiten

a) Schaffung einer tauglichen Ermächtigungsgrundlage und Neuerlass der TA Luft

Um die entstandene Regelungslücke zu schließen, muss **im ersten Schritt eine taugliche Ermächtigungsgrundlage** für den Erlass einer normkonkretisierenden Verwaltungsvorschrift zum gesetzlichen Biotopschutz geschaffen werden. Dazu sollte § 54 Abs. 11 BNatSchG ausdrücklich auf den gesetzlichen Biotopschutz erweitert werden.

Konkret könnte hinter § 54 Abs. 11 Nummer 1-3 eine Nummer 4 mit folgendem Wortlaut eingefügt werden:

„4. die Voraussetzungen und Bedingungen, unter denen von keiner Zerstörung oder erheblichen Beeinträchtigung eines nach § 30 BNatSchG geschützten Biotops auszugehen ist.“

Auf dieser Grundlage kann Anhang 9 der TA Luft **im zweiten Schritt** neu erlassen werden, sodass er ausdrücklich auch für Biotope nach § 30 BNatSchG gilt.

b) Anpassung von § 30 BNatSchG

Ergänzend sollte § 30 BNatSchG angepasst werden, um die mit der biotopschutzrechtlichen Bestandsaufnahme verbundenen Risiken zu reduzieren.

Die Rechtsprechung hat zwischenzeitlich klargestellt, dass eine nach Methodik und Umfang ordnungsgemäße Kartierung ausreichend ist. Eine lückenlose Ermittlung und Bestandserfassung sei weder tatsächlich möglich noch rechtlich geboten. Dabei könne grundsätzlich von den behördlichen Datensätzen ausgegangen werden (BVerwG, Urteil vom 3.11.2020 – 9 A 12.19; Urteil vom 20.06.2024 – 11 A 3.23). Gleichwohl verbleiben erhebliche Unsicherheiten, insbesondere hinsichtlich der Frage, unter welchen Voraussetzungen ein behördlicher Datenbestand hinreichend „aussagekräftig“ und „aktuell“ ist und unter welchen Voraussetzungen ergänzende Untersuchungen erforderlich sind.

Diese Rechtsprechung sollte kodifiziert und weiter präzisiert werden. Hierzu könnte hinter § 30 Abs. 7 BNatSchG folgender Absatz 7a (neu) eingefügt werden:

„In Planungs- und Genehmigungsverfahren ist bei der Erfassung des Bestands gesetzlich geschützter Biotopie der Inhalt der behördlichen Verzeichnisse nach § 30 Abs. 7 BNatSchG zugrunde zu legen. Weitergehende Ermittlungen und Bestandsaufnahmen sind nur erforderlich, wenn und soweit der behördliche Datenbestand nicht hinreichend aktuell ist oder nach Beteiligung der Öffentlichkeit konkrete tatsächliche Anhaltspunkte für das Vorhandensein weiterer geschützter Biotopie bestehen. Die Aktualität des behördlichen Datenbestands wird vermutet, wenn die letzte Überprüfung nicht mehr als fünf Jahre zurückliegt.

Wurde der Planungs- oder Genehmigungsentscheidung der Inhalt behördlicher Verzeichnisse oder, in den Fällen des Satz 2, eine nach Methodik und Umfang ordnungsgemäße Bestandsaufnahme zugrunde gelegt, führt das nachträgliche Auffinden weiterer Biotopie nicht zur Rechtswidrigkeit der Entscheidung.

* * * * *