

Rechtliche und verfahrensmäßige Fragen zum Biber,
Stand 25.03.2019

1. Naturschutzrecht

1.1. Artenschutzrechtlicher Schutzstatus und Verbotstatbestände

Der Biber ist in den Anhängen II und IV der FFH-Richtlinie der EU aufgelistet und somit eine streng geschützte Art. Nach § 44 Abs. 1 BNatSchG ist es verboten, dem Biber nachzustellen, ihn zu fangen, zu verletzen, zu töten, erheblich zu stören oder seine Fortpflanzungs- und Ruhestätten zu beschädigen oder zu zerstören. Auch besteht ein Besitz- und Vermarktungsverbot von Bibern, von Köperteilen oder Sekreten von Bibern.

1.2 Managementmaßnahmen unterhalb der Verbotsschwelle

Keine Ausnahme brauchen **Maßnahmen des passiven Schutzes** (z. B. Schutz von Gehölzen durch Drahtosen, Schutz landwirtschaftlicher Flächen durch Elektroäune).

Für Eingriffe in Biberdämme gilt: Maßnahmen zur **Wasserstandsregulierung an Biberdämmen, die die Wohnstätte (Biberbau) nicht beeinträchtigen**, fallen nicht unter die Verbote und können in Abstimmung mit dem ehrenamtlichen Biberberater bzw. der unteren Naturschutzbehörde vorgenommen werden.

Bei schwierigen oder unklaren Fällen kann der Biberbeauftragte des Regierungspräsidiums hinzugezogen werden. Solche Maßnahmen können z. B. die Herstellung eines Bypasses, die Absenkung eines Damms oder der Einbau eines Drainagerohrs in den Damm sein. In Betracht kommen dabei insbesondere solche Dämme, die oberhalb des Biberbaus in den Nahrungshabitaten des Bibers liegen („Nahrungsdämme“). Die Maßnahme darf nicht dazu führen, dass der Eingang des Biberbaus nicht mehr unter Wasser liegt. Eine Maßnahme unterhalb der Verbotsschwelle kann auch die Beseitigung von Damminitialen in mit dem

Bibermanagement abgestimmten Gewässerabschnitten mit erheblichem Schadenspotential sein.

In der Setzzeit und Aufzuchtzeit (Dezember – August) sollte in Zweifelsfällen vom Vorliegen eines Verbotstatbestands ausgegangen werden. Eine artenschutzrechtliche Ausnahme seitens des Regierungspräsidiums – höhere Naturschutzbehörde – ist bei Maßnahmen unterhalb der Verbotsschwelle nicht erforderlich.

1.3. Artenschutzrechtliche Ausnahme

Gemäß § 45 Abs. 7 Satz 1 BNatSchG kann das Regierungspräsidium als zuständige Behörde Ausnahmen von den Verbotstatbeständen des § 44 Abs. 1 BNatSchG erteilen.

Dabei müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Vorliegen einer der in Satz 1 aufgeführten Ausnahmegründe
- Fehlen einer zumutbaren Alternative
- keine negative Beeinflussung der lokalen Biberpopulation.

Im Einzelnen können hierzu folgende Hinweise gegeben werden:

Ausnahmetatbestände im Sinne des § 45 Abs. 7 Satz 1 BNatSchG liegen in der Regel vor bei folgenden Konstellationen:

1. erhebliche wirtschaftliche Schäden: Gefährdung von

- Gebäuden, sonstigen Bauwerken und überörtlichen Verkehrswegen, insbesondere an Gewässern in Dammlage oder innerhalb geschlossener Ortschaften

2. erhebliche fischereiwirtschaftliche Schäden: Gefährdung von

- Fischzuchtanlagen durch Dambruch sowie Unterbrechung oder Änderung der Wasserqualität der Frischwasserzuleitung

3. erhebliche wasserwirtschaftliche Schäden: Gefährdung von

- Ufer und Sohle in unmittelbarer Nähe von Bahnlagen, Straßen und Wirtschaftswegen,
- wasserwirtschaftlichen Anlagen (z. B.: Hochwasserschutzanlagen, Triebwerkskanäle, Pegel- und Messanlagen, Quer- und Sohlenbauwerke,

Hochwasserrückhaltebecken, Dämme, Kläranlagen, Regenüberlaufbecken, Wasserversorgungsanlagen)

4. erhebliche landwirtschaftliche Schäden:

- Große landwirtschaftliche Flächen können dauerhaft nicht mehr bewirtschaftet werden:

Konfliktträchtig können insbesondere Gewässer mit Drainageeinleitungen mit großem Einzugsgebiet (Flächendrainagen) sowie kleine Gewässer mit sehr wenig Gefälle (Riedlandschaften) sein.

Kriterien für das Vorliegen erheblicher Schäden sind:

- Nutzungsart und Flächengröße der vernässten Bereiche, Bodentyp, Bodenwertigkeit;
- Höhe des schon vorliegenden oder zu erwartenden Einkommensverlustes (betriebsbezogen, die Erheblichkeit des Schadens ist z. B. durch eine Stellungnahme des Landwirtschaftsamtes zu belegen);
- drohender, dauerhaft irreversibler Schaden

5. Schutz der natürlich vorkommenden Tier- und Pflanzenwelt:

- Gefährdung von Muschelgewässern (insbesondere isolierte Restvorkommen von *Unio crassus*)
- Unterbrechung von Umgehungsgerinnen an Querbauwerken für die Durchgängigkeit der Fließgewässer
- Vernässung oder Überschwemmung von Flächen, die naturschutzfachlich hochwertige Lebensräume oder Arten aufweisen

6. zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses: Gefährdung von

- Kanalisation, Kläranlagen
- Wasserversorgungsanlagen
- Hochwasserschutzeinrichtungen und –anlagen
- Gewässern in der unmittelbaren Nähe von Trinkwasserfassungen
- Uferstandsicherheit in unmittelbarer Nähe von Bahnlinien, Straßen und Wirtschaftswegen
- Gefahren der Überflutung von Verkehrswegen, Infrastruktureinrichtungen (z. B. Krankenhäuser, bedeutsame Versorgungseinrichtungen wie z. B. Umspann- und Trafostationen etc.) und Gebäuden.

Vor Erteilung einer Ausnahme ist zu prüfen, ob zumutbare Alternativen gegeben sind. Es ist von sachkundiger Stelle (Ref. 56 des Regierungspräsidiums in Abstimmung mit dem Biberberater) zu bestätigen, dass andere Abhilfemaßnahmen

(z. B. Errichtung eines Bypasses, Schutzmaßnahmen für Dämme; siehe oben) nicht möglich oder vom finanziellen Aufwand her nicht zumutbar wären.

In Betracht kommen je nach Fallgestaltung insbesondere

- Einrichtung von Bypässen, Dammdrainagen oder Umgehungsgerinnen (siehe 1.2)
- Änderung des Drainagesystems (Bau von Fangeleitungen)
- Absenken des Wasserspiegels durch Dammniedrigung oder Dammentfernung, soweit dadurch die Funktionsfähigkeit des Biberbaus nicht beeinträchtigt wird (siehe 1.2)
- Einbringung von Baustahlgittern oder Metallnetzen zur Damm- und Ufersicherung
- Schutzeinrichtung an Bäumen („Drahthosen“; siehe 1.2)
- Elektrozaun (siehe 1.2)
- Grunderwerb zur Einrichtung eines Gewässerrandstreifens oder zur Extensivierung.

Falls nach Beurteilung des Biberberaters Eingriffe in den Biberbau und die Biberdämme zur Gefahrbeseitigung nicht hinreichend sind, kann auch eine Ausnahme zum Fang erteilt werden. Da damit zu rechnen ist, dass geeignete Gewässerabschnitte erneut besiedelt werden, kommt eine Ausnahme in der Regel nur dann in Betracht, wenn sie dazu dient, den gefährdeten Bereich dauerhaft z. B. durch Einbringung von Schutzmatten zu sichern.

Die Ausnahme ist eine Ermessenentscheidung. Im Einzelfall können einer Ausnahme entgegenstehen:

- Lage des Biberbaus im Naturschutzgebiet, im FFH-Gebiet oder einer sonstigen Naturschutzvorrangfläche (z. B. Ausgleichsmaßnahme für einen Eingriff, Vorkommen anderer bedrohter Arten wie z. B. Laubfrosch);
- wenn betroffene Flächen im Wesentlichen im Eigentum des Landes stehen (insbes. wenn mit Naturschutzmitteln erworben);
- jahreszeitliche Aspekte (Setz- und Aufzuchtzeit).

1.4 Weitere naturschutzrechtliche Bestimmungen

Bei Maßnahmen in Naturschutzgebieten kann eine Befreiung von den Verboten der jeweiligen Schutzgebietsverordnung erforderlich sein. Zuständig ist wiederum

das Regierungspräsidium als höhere Naturschutzbehörde. Im betreffenden Befreiungsverfahren müssen die anerkannten Naturschutzverbände beteiligt werden, wofür – soweit nicht Gefahr im Verzug vorliegt – ca. 4 Wochen zu veranschlagen sind.

Bei Maßnahmen in FFH-Gebieten ist zu ermitteln, ob der Biber zu den Erhaltungszielen des jeweiligen Gebietes gehört (Standarddatenbogen). Sollte dies der Fall sein, ist das weitere Vorgehen mit dem Regierungspräsidium als höherer Naturschutzbehörde abzuklären.

2. Wasserrecht

Verpflichtet zur Unterhaltung von Gewässern sind nach § 40 WHG i.V.m. § 32 WG:

- bei Gewässern erster Ordnung: das Land, vertreten durch die Landesbetriebe Gewässer
- bei Gewässern zweiter Ordnung: die Gemeinden
- bei privaten Gewässern: der Eigentümer des Gewässerbetts.

Maßnahmen zur Beseitigung bzw. Abmilderung von Beeinträchtigungen durch einen Biberdamm können dann Bestandteil der öffentlichen-rechtlichen Verpflichtung zur Gewässerunterhaltung sein, wenn sie aus wasserwirtschaftlichen Gründen zur Gewährleistung eines störungsfreien Wasserablaufs erforderlich sind¹. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass wasserrechtliche Zielsetzung auch ist, die ökologische Funktionsfähigkeit des Gewässers insbesondere als Lebensraum von wild lebenden Tieren zu erhalten und zu fördern. Neben dem Biber sind auch fließwassergebundene Arten (z. B. Fische, Makrozoobenthos) zu berücksichtigen.

Dritte haben grundsätzlich keinen Anspruch auf Vornahme bestimmter Unterhaltungsmaßnahmen durch die öffentliche Hand (§ 30 Abs. 1 WG). In Sonderfällen kann sich aber eine Verpflichtung zur Vornahme einer Unterhaltungsmaßnahme dann ergeben, wenn andernfalls gravierende Betroffenheiten von Eigentumspositionen zu erwarten sind. In diesen Fällen können die Eigentümer zur Beteiligung an den Kosten der Unterhaltungsmaßnahme verpflichtet sein (§ 40 Abs. 1 S. 2 WHG).

¹ Vgl. § 39 Abs. 1 Nr. 5 WHG:

„Zur Gewässerunterhaltung gehören insbesondere die Erhaltung des Gewässers in einem Zustand, der hinsichtlich Abführung oder Rückhaltung von Wasser, Geschiebe, Schwebstoffen und Eis den wasserwirtschaftlichen Bedürfnissen entspricht.“

Wasserwirtschaftliche Maßnahmen sind nur möglich, soweit sie naturschutzrechtlich zulässig sind.

3. Fördermöglichkeiten

3.1. Möglichkeiten der Förderung nach der Landespflegerichtlinie (LPR)

3.1.1. Extensivierungsverträge nach Teil A LPR:

Vertragsnaturschutz zur Extensivierung landwirtschaftlich genutzter Flächen mit Vorgaben zur Düngung, dem Ausschluss von Pflanzenschutzmitteln sowie Vorgaben zur Mahdzeiten. Gefördert wird der durch die Einschränkungen entstehende Ertragsverlust. Bei nicht mehr landwirtschaftlich nutzbaren Acker- und Grünlandflächen kann die Nutzungsaufgabe zur Schaffung von Biotopen gefördert werden. Auf Flächen im Vertragsnaturschutz kann nach Ablauf der fünfjährigen Verpflichtung die ursprüngliche Nutzung wieder aufgenommen werden. Während der Vertragslaufzeit erhalten Landwirte auf landwirtschaftlichen Nutzflächen (Bruttofläche) weiterhin Direktzahlungen.

3.1.2. Grunderwerb nach Teil C LPR 2015 durch Gemeinden oder Naturschutzverbände:

Die Antragsteller müssen einen Eigenanteil erbringen. Bei den Gemeinden beträgt dieser grundsätzlich 50 % (in Ausnahmefällen 30 %), bei den Naturschutzverbänden 10 %. Die Gesamtkosten der Fördermaßnahme setzen sich zusammen aus den Kosten des Grunderwerbs und den Kosten einer Biotopentwicklungsmaßnahme.

Statt Grunderwerb ist auch die Eintragung einer Dienstbarkeit möglich.

3.1.3. Präventive Maßnahmen wie Verbiss-Schutz (Drahtlosen), Weidezäune und Weidezaungeräte nach Teil B oder Teil D LPR2015

Die unteren Naturschutzbehörden beschaffen die Materialien und geben oder verleihen sie an die betroffenen Landwirte, Eigentümer und Kommunen. Arbeits- und Maschinenkosten können zu den unter 3.1.2 genannten Sätzen gefördert werden.

Die voraussichtlich erforderlichen Mittel werden von den unteren Naturschutzbehörden bei den jährlichen Verteilersitzungen beim Regierungspräsidium angemeldet.

3.2. Ökokonto, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

3.2.1 Ökokonto nach BauGB

Die Möglichkeit zur Einbeziehung von Maßnahmen und die Bewertung richten sich nach dem von der Kommune verwendeten Ökokonto-Modell.

3.2.2 Naturschutzrechtliches Ökokonto

Ökokontofähig sind Maßnahmen zur Erhöhung der Naturnähe von Gewässern und ihrer Uferbereiche, z. B. die naturnahe Umgestaltung von künstlichen Gewässern, die Renaturierung von Gewässerufeln oder die Nutzungsextensivierung entlang von Gewässern (Anlage 1 Nr. 1.7 der ÖkokontoV vom 19.12.2010, GBl. S. 1089). Nach Ziff. 4.9 der LPR können auch Maßnahmen nach den LPR-Teilen B – E für eine Anrechnung auf das Ökokonto in Betracht kommen, wobei sich die Anrechnung auf den Eigenanteil des Zuwendungsempfängers beschränkt.

Vertragsnaturschutzmaßnahmen (LPR-Teil A) sind davon ausgeschlossen. Zuständig sind die unteren Naturschutzbehörden.

3.2.3 Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

Bei Eingriffen (z. B. Infrastrukturvorhaben) können Maßnahmen, die einen Gewässer- oder Uferbereich als Lebensraum für den Biber aufwerten, als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen angerechnet werden. Die unteren Naturschutzbehörden sollten bei Scoping-Terminen und in Stellungnahmen auf in Betracht kommende Maßnahmen hinweisen.

3.3. Ausgleichsabgaben

Zuständig für die Vergabe von Mitteln aus der Ausgleichsabgabe ist die Stiftung Naturschutzfonds. In der Regel ist ein Eigenanteil erforderlich (analog LPR). Gefördert werden können z. B. Grunderwerb und die Durchführung von Maßnahmen.

3.4. Grunderwerbsmittel

Seit 2017 hat das Finanzministerium die Mittel für den Naturschutzgrunderwerb deutlich erhöht. 2018 wurden 2 Mio. € bereitgestellt. Es können auch Bibergrundstücke erworben werden.

Der Grunderwerbsantrag wird vom Referat 56 bei den Ämtern für Vermögen und Bau gestellt. Die zuständigen Ämter setzen sich dann direkt mit dem Grundstückseigentümer in Verbindung.

3.5. Möglichkeiten der wasserwirtschaftlichen Förderung

3.5.1 Förderung einer naturnahen Entwicklung des Gewässers

Die naturnahe Entwicklung eines Gewässers sowie der dazu notwendige Grunderwerb sind nach Nr. 12.5 der Förderrichtlinie Wasserwirtschaft (2015) förderfähig. Allerdings ist eine auf den Biber zurückzuführende Umgestaltung als naturgegeben anzusehen, weshalb eine Wiederherstellung des früheren Zustands grundsätzlich nicht förderfähig ist. Erst wenn ergänzend hierzu auf den betroffenen Grundstücken weitere Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung erfolgen, kann im Einzelfall die Förderfähigkeit von im Rahmen der Umsetzung der Gewässerumgestaltungsmaßnahme (HWS oder Ökologie) wegen des Bibers geforderten Maßnahmen, die mit dem Biberbeauftragten abgestimmt sind, geprüft werden.

Der Fördersatz beträgt einheitlich 85 % der zuwendungsfähigen Gesamtkosten. Nicht förderfähig sind Maßnahmen, die der Entwässerung von überfluteten Flächen dienen.

3.5.2 Gewässerentwicklungsflächen

Eine Förderung des Erwerbs von Gewässerentwicklungsflächen/Gewässerrandstreifen zur Erhaltung und Verbesserung der ökologischen Funktion des Gewässers ist nach Nr. 12.6 der Förderrichtlinie Wasserwirtschaft (2015) zuwendungsfähig. Je nach Situation genügt der gesetzliche Gewässerrandstreifen von 10 m ab Böschungsoberkante nicht, um die Ziele einer naturnahen Gewässerentwicklung umzusetzen. In ihrer Breite nicht beschränkte Gewässerentwicklungsflächen können gefördert werden, sofern diese

nach dem Gewässerentwicklungsplan z. B. als Voraussetzung für die Eigenentwicklung des Gewässers, die Förderung der Gewässerdynamik oder den Erhalt und die Entwicklung von standortgerechtem Bewuchs erforderlich sind.

Förderfähig sind auch die Grunderwerbsnebenkosten wie Vermessung, Notarkosten und Grunderwerbsteuer. Der Fördersatz beträgt auch hier einheitlich 85 % der zuwendungsfähigen Gesamtkosten. Die Mindestfördersumme liegt bei 5.000 €.

3.6. Flurneuordnung

Die Überführung von Grundstücken zum Bibermanagement in das Eigentum der öffentlichen Hand kann auch im Rahmen eines Flurneuordnungsverfahrens erfolgen. Möglich ist auch ein Zweckflurneuordnungsverfahren ausschließlich zu Zwecken des Naturschutzes.

4. Entschädigungspflichten - Schadenersatzpflichten

Soweit es an öffentlichen Gewässern durch Biberbauten zu Uferabbrüchen oder dauerhaften Überflutungen kommt, erstreckt sich das Eigentum am Gewässerbett auch auf die überfluteten Flächen (§ 8 Abs. 1 WG). Der bisherige Eigentümer ist zu entschädigen (§ 10 Abs. 1 WG).

Das europäische und das nationale Naturschutzrecht sehen keinen Anspruch auf Entschädigung des Grundeigentümers oder Nutzungsberechtigten für durch Biber verursachte Schäden vor. Vorbeugende Maßnahmen (z. B. Drahtschutz für wertvolle Bäume) oder Grunderwerb können aber finanziell gefördert werden (siehe 3.). Zuständig hierfür sind die Landratsämter bzw. die Stadt Ulm.

Auch gegen den Gewässerunterhaltspflichtigen bestehen grundsätzlich nur dann Schadenersatzansprüche, wenn diesem ein pflichtwidriges Verhalten nachgewiesen werden kann.

5. Verfahrensfragen

Fachliche Ansprechpartner vor Ort sind die ehrenamtlichen Biberberater der unteren Naturschutzbehörden (Naturschutzwarte mit besonderen Aufgaben). Diese haben die Aufgabe, Kommunen, Landwirte und sonstige Betroffene über vorbeugende und schadensminimierende Maßnahmen zu beraten sowie bei der Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Bibermanagements mitzuwirken.

Soweit Maßnahmen erforderlich werden, die möglicherweise zu Beeinträchtigungen eines Biberbaues führen können oder komplexere fachliche Fragestellungen vorliegen, ist der Biberbeauftragte des Regierungspräsidiums (Kontaktdaten bei <https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpt/Abt5/Ref56/Seiten/Bibermanagement.aspx>) einzuschalten.

Soweit eine Ausnahme oder Befreiung erforderlich ist oder ein Naturschutz- oder ein FFH-Gebiet in seinem Erhaltungsziel betroffen ist, ist das Regierungspräsidium – höhere Naturschutzbehörde – zu beteiligen.

Soweit Maßnahmen nicht als Unterhaltung eines Gewässers (§ 39 Abs. 1 WHG) einzustufen sind, hat die untere Wasserbehörde zu prüfen, ob die Durchführung eines wasserrechtlichen Verfahrens erforderlich ist. Maßnahmen der Unterhaltung eines oberirdischen Gewässers umfassen seine Pflege und Entwicklung (§ 39 Abs. 1 WHG). Gewässerausbau ist die Herstellung, die Beseitigung und die wesentliche Umgestaltung eines Gewässers oder seiner Ufer (§ 67 Abs. 2 WHG). Wesentlich ist eine Umgestaltung, wenn sie sich auf den Wasserhaushalt, also etwa auf den Wasserstand, den Wasserabfluss², die Fließgeschwindigkeit, das Selbstreinigungsvermögen, die Schifffahrt, die Fischerei oder Umweltbelange wie z. B. den Naturhaushalt oder das äußere Bild der Landschaft in bedeutsamer Weise auswirkt³. Gegebenenfalls ist auch zu prüfen, ob es sich um eine erlaubnispflichtige Errichtung oder den Betrieb von Bauten oder sonstigen Anlagen in, an über und unter oberirdischen Gewässern (§ 28 WG) handelt.

² Laut Beschluss des BayVGH vom 23.11.2009 – 22 CE 09.1560 – bedarf die Beseitigung eines Biberdammes von Menschenhand zumindest dann einer wasserrechtlichen Gestattung, wenn das Gewässer im Falle eines - wie hier über fast zwei Jahrzehnte bestehenden Biberdamms – seine Gestalt und seine Abflussverhältnisse dauerhaft und nicht nur zeitweise verändert hatte

³ VGH Mannheim, Beschluss vom 28.03.2012 - 3 S 150/12