



Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz



StMUV - Postfach 81 01 40 - 81901 München

Per E-Mail

An die Regierungen und
kommunalen Spitzenverbände

Ihre Nachricht

Unser Zeichen
72b-U8700-2019/2-201

Telefon +49 (89) 9214-3346
Elisabeth Kistler

München
22.11.2019

Erste Fortschreibung der Vollzugshinweise zu den Änderungen des Immissionschutzrechts aufgrund des Volksbegehrens zum Artenschutz und des Begleitgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 01.08.2019 (vgl. Anlage) wurden zeitgleich mit Inkrafttreten der neuen Art. 11a Bayerisches Naturschutzgesetz (BayNatSchG) und Art. 15 Bayerisches Immissionsschutzgesetz (BayImSchG) erste Hinweise zur Unterstützung des Vollzugs gegeben.

Aufgrund der bisher gesammelten Erfahrungen und weiterer Fragestellungen im praktischen Vollzug wird das UMS vom 01.08.2019 um weitere Hinweise ergänzt. Anbei erhalten Sie eine konsolidierte aktualisierte Version der Vollzugshinweise. Die neuen Passage sind mit dem Hinweis „→NEU“ gekennzeichnet.

1. Zu Art. 11a BayNatSchG

Art. 11a stammt aus dem Gesetzentwurf des Volksbegehrens, den der Bayerische Landtag am 17.07.2019 unverändert beschlossen hat, und hat folgenden Wortlaut:

Standort
Rosenkavalierplatz 2
81925 München

Öffentliche Verkehrsmittel
U4 Arabellapark

Telefon/Telefax
+49 89 9214-00 /
+49 89 9214-2266

E-Mail
poststelle@stmuv.bayern.de
Internet
www.stmuv.bayern.de

¹Eingriffe in die Insektenfauna durch künstliche Beleuchtung im Außenbereich sind zu vermeiden.

²Himmelstrahler und Einrichtungen mit ähnlicher Wirkung sind unzulässig.

³Beim Aufstellen von Beleuchtungsanlagen im Außenbereich müssen die Auswirkungen auf die Insektenfauna, insbesondere deren Beeinträchtigung und Schädigung, überprüft und die Ziele des Artenschutzes berücksichtigt werden.

⁴Beleuchtungen in unmittelbarer Nähe von geschützten Landschaftsbestandteilen und Biotopen sind nur in Ausnahmefällen von der zuständigen Behörde oder mit deren Einvernehmen zu genehmigen.

Die Begründung des Gesetzentwurfs nimmt auf § 21 Naturschutzgesetz Baden-Württemberg (in der Fassung vom 21.11.2017) Bezug, der die Zulässigkeit von Werbeanlagen, Himmelsstrahlern und Einrichtungen mit ähnlicher Wirkung regelt. Weitere für den immissionsschutzrechtlichen Vollzug hilfreiche Ausführungen enthält die Begründung des Volksbegehrens nicht.

Vorbemerkung zur Begriffsbestimmung

Die in Art. 11a verwendete Begriffe „Beleuchtungen“ und „Beleuchtungsanlagen“ werden einheitlich als eigenständige, d.h. nicht als Teil eines Bauwerks errichtete „Beleuchtungsanlagen“ verstanden, die in die freie Landschaft wirken.

1.1. Zu Art. 11a Satz 2

1.1.1. Nach Art. 11a Satz 2 sind Himmelsstrahler und Einrichtungen mit ähnlicher Wirkung unzulässig. Dem Wortlaut der Vorschrift nach ist das Verbot nicht auf den Außenbereich i.S.d. § 35 BauGB beschränkt.

1.1.2. → NEU

Eine konkrete Definition für die elektronische Leistung von Himmelsstrahlern und Einrichtungen mit ähnlicher Wirkung gibt es bisher nicht.

Unter Himmelsstrahlern werden gemeinhin starke Projektionsscheinwerfer verstanden, deren Licht nach oben in den Nachthimmel abstrahlt. Zudem kann das Licht oft mehrere Kilometer weit beobachtet werden. Unter „Einrichtungen mit ähnlicher Wirkung“ sind Beleuchtungsanlagen zu verstehen, die mit nach oben gerichtetem Licht und weitläufiger Sichtbarkeit Aufmerksamkeit erregen sollen, Schmuck-oder Werbefunktion erfüllen und in der freien Landschaft ähnlich störend in Erscheinung treten.

1.1.3. Straßenbeleuchtungsanlagen, die der Straßen- und Wegesicherheit dienen, sind vom Anwendungsbereich der Norm nicht erfasst.

Da die Gesetzesbegründung ausdrücklich von "unnötigem" (Streu-)Licht spricht, sind auch andere Beleuchtungsanlagen, die der individuellen oder öffentlichen Sicherheit dienen, als nicht von der Norm erfasst anzusehen. Im Einzelfall ist daher zu prüfen, ob bei vernünftiger Betrachtung der Beleuchtung nicht unerhebliche Sicherheitsfunktion zukommt (z.B. Beleuchtung eines Betriebsgeländes und seiner aufragenden Bauwerke auch aus Gründen der Arbeitssicherheit und / oder des Werksschutzes). Ist dies zu bejahen, so liegt keine unzulässige „Einrichtung“ im Sinne des Satzes 2 vor.

1.1.4. → NEU

Die private Haus- und Gartenbeleuchtung oder die Beleuchtungsanlage im Freibad fällt im Regelfall nicht unter den Begriff des „Himmelsstrahlers oder Einrichtung mit ähnlicher Wirkung“ gemäß Art. 11a Satz 2 BayNatSchG.

Dies ergibt sich bereits aus dem allgemeinen Sprachgebrauch, zumal sich der Zweck einer Beleuchtungsanlage am Haus oder im Freibad in der Beleuchtung eben jener Einrichtung erschöpft.

Anders verhält es sich bei sog. Laser-/Lichtershow, die den Nachthimmel weit hin sichtbar erleuchten. Diese können durchaus nach Art. 11a Satz 2 BayNatSchG unzulässig sein. Hier wird man im Einzelfall darauf abstellen müssen, ob sie ähnlich negative Auswirkungen wie Himmelsstrahler auf die Vogelwelt haben. Bei nicht senkrecht in den Himmel zeigenden Lichter- und Lasershow wird man eine ähnliche Wirkung im Regelfall verneinen können.

Die Beurteilung im Einzelfall obliegt der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde.

1.1.5. → NEU

Aus aktuellem Anlass wird nochmals darauf hingewiesen, dass für eine (zeitliche oder räumliche) einschränkende Auslegung des Verbots nach Art. 11a Satz 2 BayNatSchG kein Spielraum gesehen wird. Die Erteilung von Ausnahmen vom Verbot von Himmelsstrahlern und Einrichtungen mit ähnlicher Wirkung ist gesetzlich nicht vorgesehen. Auch eine auf wenige Ausnahmefälle begrenzte Zulassung von Himmelsstrahlern bei seltenen Ereignissen ist nicht möglich.

Dagegen bleibt die Möglichkeit von Befreiungen vom Verbot des Art. 11a BayNatSchG nach § 67 Abs. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) unberührt.

Über die Erteilung einer Befreiung unter den in § 67 Abs. 1 BNatSchG genannten Voraussetzungen entscheidet nach Art. 56 S. 1 letzter Hs BayNatSchG die höhere Naturschutzbehörde.

1.2. → NEU Zu Art. 11a Satz 3

1.2.1. Anwendungsbereich

Straßenbeleuchtungsanlagen, die der Straßen- und Wegesicherheit dienen, sind nicht vom Verbot des Art. 11a Satz 2 und Satz 4 BayNatSchG erfasst. Die Erfüllung der Anforderungen des Art. 11a Satz 3 BayNatSchG ist bei Straßenbeleuchtungsanlagen jedoch verpflichtend.

Beim Aufstellen von Straßenbeleuchtungsanlagen im Außenbereich sind folglich vom Vorhabensträger die Auswirkungen auf die Insektenfauna, insbesondere deren Beeinträchtigung und Schädigung, zu überprüfen und die Ziele des Artenschutzes zu berücksichtigen. Es gilt dabei, „unnötiges Streulicht und ungünstige Wellenlängen“ als (Mit-)Ursache für das Insektensterben zu vermeiden (vgl. Gesetzesbegründung zu Art. 11a BayNatSchG, LT-Drucksache 18/1736). Dies ist neben den sicherheitsrelevanten Aspekten der Beleuchtung zu würdigen.

1.3. Zu Art. 11a Satz 4

1.3.1. Anwendungsbereich

Die Vorschrift betrifft Beleuchtungen in unmittelbarer Nähe von geschützten Landschaftsbestandteilen und Biotopen im Außenbereich i.S.d. § 35 BauGB. Wie bei Art. 11a Satz 2 sind der Sicherheit dienende Beleuchtungsanlagen nicht erfasst. Die Vorschrift gilt für Neuanlagen und wesentliche Änderungen bestehender Anlagen (vgl. § 16 BImSchG). Bestehende Anlagen sind nicht vom Geltungsbereich der Norm erfasst.

1.3.2. Begriffsbestimmung „geschützte Landschaftsbestandteile und Biotope“

Geschützte Landschaftsbestandteile sind gem. § 29 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG definiert als

„rechtsverbindlich festgesetzte Teile von Natur und Landschaft, deren besonderer Schutz erforderlich ist

- 1. zur Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts,*
- 2. zur Belebung, Gliederung oder Pflege des Orts- oder Landschaftsbildes,*
- 3. zur Abwehr schädlicher Einwirkungen oder*

4. wegen ihrer Bedeutung als Lebensstätten bestimmter wild lebender Tier- und Pflanzenarten.“

§ 29 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG und Art. 16 BayNatSchG führen dazu bestimmte Landschaftsbestandteile auf.

Zu den gesetzlich geschützten Biotopen führt § 30 Abs. 1 BNatSchG aus:
„Bestimmte Teile von Natur und Landschaft, die besondere Bedeutung als Biotope haben, werden gesetzlich geschützt“.

Die Liste der gesetzlich geschützten Biotope findet sich in § 30 Abs. 2 BNatSchG und Art. 23 Abs. 1 BayNatSchG.

Wann sich eine Beleuchtungsanlage in unmittelbarer Nähe der im Gesetz genannten Flächen befindet ist abhängig vom Biotoptyp, den zu schützenden Tierarten sowie der betreffenden Lichtquelle. Dies ist im Einzelfall naturschutzfachlich zu beurteilen.

1.3.3. Abgrenzung zum Geltungsbereich von Art. 15 BayImSchG

Als Sondervorschrift zum Schutz von geschützten Landschaftsbestandteilen und Biotopen vor den Auswirkungen von Beleuchtungsanlagen beansprucht die Norm Vorrang vor Art. 15 BayImSchG als allgemeiner Vorschrift (nur) für Werbeanlagen im Außenbereich.

1.3.4. Zulassung nur in Ausnahmefällen

Weder die Begründung des Gesetzentwurfs noch Satz 4 selbst enthalten nähere Bestimmungen, wann ein „Ausnahmefall“ vorliegt. Zur Auslegung kann deshalb vorläufig auf die Bestimmungen des § 21 Abs. 2 und 3 Naturschutzgesetz Baden-Württemberg (in der Fassung vom 21.11.2017) zurückgegriffen werden, wobei dem Gebot der Vermeidung von Beeinträchtigungen von Fauna und Flora besondere Bedeutung zukommt.

1.4. **Zuständigkeit für den Vollzug des Art. 11a BayNatSchG**

Gemäß Art. 44 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BayNatSchG sind die Immissionsschutzbehörden für den Vollzug des Art. 11a BayNatSchG zuständig.

1.4.1. Bei Himmelsstrahlern und Einrichtungen mit ähnlicher Wirkung im Sinne des Art. 11a Satz 1, die als Hauptanlagen in der Regel immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftige Anlagen darstellen, sind grundsätzlich gemäß Art. 1 Abs. 3 Nr. 3 BayImSchG die Kreisverwaltungsbehörden für die Überwachung des Verbots zuständig. Sind die Himmelsstrahler oder Einrichtungen mit

ähnlicher Wirkung Teile oder Nebeneinrichtung einer genehmigungsbedürftigen Anlage (vgl. § 1 Abs. 2 der 4. BImSchV), ist für den Vollzug des Verbots diese Genehmigungsbehörde zuständig.

1.4.2. Art. 11a Satz 4 findet Anwendung in immissionsschutzrechtlichen Anlagenehmigungsverfahren sowie in sonstigen Zulassungs-, Plangenehmigungs- und Planfeststellungsverfahren. Soweit die Immissionsschutzbehörde das Verfahren nicht selbst führt, ist sie zu beteiligen und ihr Einvernehmen herzustellen.

2. Zu Art. 15 BayImSchG

Die Erweiterung des BayImSchG um materiell-rechtliche Regelungen zu vermeidbaren Lichtemissionen erfolgte mit der Verabschiedung des Begleitgesetzes zum Volksbegehren („Versöhnungsgesetz“) am 17.07.2019. Die Bestimmungen des neuen Art. 15 BayImSchG lauten wie folgt.

(1) Nach 23 Uhr und bis zur Morgendämmerung ist es verboten, die Fassaden baulicher Anlagen der öffentlichen Hand zu beleuchten, soweit das nicht aus Gründen der öffentlichen Sicherheit erforderlich oder durch oder auf Grund Rechtsvorschrift vorgeschrieben ist.

(2) ¹Im Außenbereich nach § 35 des Baugesetzbuchs sind beleuchtete oder lichtemittierende Werbeanlagen verboten. ²Die Gemeinde kann bis längstens 23 Uhr Ausnahmen von Satz 1 zulassen für

1. Gaststätten und

2. zulässigerweise errichtete Gewerbebetriebe an der Stätte der Leistung, soweit dafür in Abwägung mit dem Gebot der Emissionsvermeidung ein erhebliches Bedürfnis besteht.

Verstöße gegen diese Verbote können mit Bußgeld bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden, vgl. Art. 18 Abs. 1 Nr. 5 BayImSchG.

2.1. Zu Art. 15 Abs. 1

2.1.1. Das generelle Verbot der Fassadenbeleuchtung des Art. 15 Abs. 1 gilt für alle öffentlichen Gebäude wie Schlösser, Rathäuser, Kirchen, Ämter, touristischen Anlagen etc. ab 23 Uhr bis zur Morgendämmerung (vgl. Gesetzesbegründung LT-Drucksache 18/1816).

2.1.2. Der Begriff „Morgendämmerung“ ist nach Sinn und Zweck der Regelung als 30 Minuten vor Sonnenaufgang zu definieren. Die Regelung bezweckt in erster

Linie der Erhalt von Fledermausquartieren in und an Gebäuden. Wenn die Zugangsöffnungen zu den Verstecken angeleuchtet werden, geben die Tiere sie auf. Da Fledermäuse zumeist erst in der Morgendämmerung von ihren Jagdausflügen zurückkehren, ist entscheidend, dass Beleuchtungen nicht vor dem Hellwerden eingeschaltet sind.

2.1.3. Das Verbot gilt nicht, soweit die Beleuchtung durch Rechtsvorschrift oder in Vollzug rechtlicher Vorgaben vorgeschrieben oder soweit sie zur öffentlichen Sicherheit, insbesondere der Wegesicherheit (vgl. zum Beispiel Art. 51 BayStrWG) erforderlich ist.

Auch sicherheitsrelevante Beleuchtungen, insbesondere zur Einbruch- oder Vandalismusabwehr, sind vom Verbot nicht erfasst.

2.2. Zu Art. 15 Abs. 2

2.2.1. Art. 15 Abs. 2 begründet ein Verbot von beleuchteten oder lichtemittierenden Werbeanlagen im Außenbereich. Die Werbung muss dabei alleiniger Zweck der Beleuchtung sein; nicht erfasst sind Beleuchtungen, die bei vernünftiger Betrachtung zugleich der Sicherheit dienen (s.o. zu Art. 11a Satz 2 BayNatSchG).

2.2.2. Im Gegensatz zu Abs. 1 ist der Anwendungsbereich von Abs. 2 auf den Außenbereich i.S.d. § 35 BauGB beschränkt. Eine Ausnahme des Verbots kann nur bis längstens 23 Uhr erteilt werden und nur für Gaststätten (Nr. 1) und zulässigerweise errichtete Gewerbebetriebe an der Stätte der Leistung, sofern ein erhebliches Bedürfnis für die Lichtwerbung vorliegt (Nr. 2). Den Gemeinden steht dabei ein Ermessen zu, ob sie dem Individualinteresse an Werbebeleuchtung oder dem gesetzlichen Gebot der Emissionsvermeidung Vorzug geben (vgl. Gesetzesbegründung LT-Drucksache 18/1816).

2.2.3. Anhaltspunkte für eine Ausnahmeerteilung können sich in Anlehnung an § 21 Abs. 2 des Gesetzes des Landes Baden-Württemberg zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft (NatSchG) ergeben. Eine Ausnahme kann beispielsweise gewährt werden, sofern eine Leuchtreklame in der freien Landschaft als Wegweiser für eine entlegene und schwierig auffindbare Gaststätte dient. Ferner könnte ein erhebliches Bedürfnis nach Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 vorliegen, wenn die Werbeanlage auf gewerbliche Direktvermarktung landwirtschaftlicher Produkte („Hofladen“, Christbaumverkauf) – ggf. mit geeigneter saisonaler Einschränkung ihres Betriebs – hinweist.

2.2.4. → NEU

Geltungsbereich des Art. 15 Abs. 2 BayImSchG für „Altanlagen“

Das Verbot des Art. 15 Abs. 2 BayImSchG gilt grundsätzlich auch für bereits bestehende Anlagen. Für den Regelfall ist davon auszugehen, dass beleuchtete Werbeanlagen im Außenbereich baugenehmigungspflichtig bzw. Teil eines (genehmigungspflichtigen) Gesamtvorhabens sind. Der baurechtliche Bestandschutz jener Anlagen steht dem Verbot der Beleuchtungsanlagen auf immissionsschutzrechtlicher Grundlage grundsätzlich nicht entgegen. Regelmäßig wird es sich bei der Lichtwerbeanlage um einen Teil eines Gesamtvorhabens handeln (z.B. der Leuchtschriftzug einer Tankstelle). In diesem Fall wird lediglich die Nutzung eines (geringfügigen) Teils der Anlage eingeschränkt, mit der Folge, dass die Beleuchtung der Werbeanlage nicht mehr zulässig ist. Die Werbeanlage als solches bleibt in ihrem Bestand unberührt und kann bei Tageslicht ihre Funktion auch ohne künstliche Beleuchtung vollumfänglich erfüllen.

Eine andere Beurteilung kann sich dann ergeben, wenn die Lichtwerbeanlage eine selbstständige Anlage darstellt (z.B. digitale Werbetafel) und ein Verbot der Beleuchtung die Werbetafel als solches nutzlos werden ließe. In diesem Fall sind Aspekte des Vertrauensschutzes des Betreibers entsprechend zu würdigen. Bei digitalen Werbetafeln im Außenbereich dürfte es sich jedoch nur um Einzelfälle handeln.

Zu berücksichtigen ist zudem die Möglichkeit der Zulassung von Ausnahmen, vgl. Art. 15 Abs. 2 Satz 2 BayImSchG.

2.2.5. → NEU

Beleuchtungsanlagen bei Volksfesten im Außenbereich

In der Regel wird die Beleuchtung von Fahrgeschäften auf Volksfesten während ihres Betriebs nicht vom Verbot des Art. 15 Abs. 2 BayImSchG erfasst sein. Werbeanlagen, die bei vernünftiger Betrachtung zugleich der Sicherheit dienen, sind zulässig. Bei Fahrgeschäften ist davon auszugehen, dass der Beleuchtung eine nicht unerhebliche Sicherungsfunktion (sicheres Aus- und Einsteigen der Fahrgäste, Sicherungsmaßnahmen des Personals etc.) zukommt.

2.2.6. Die Überwachung der Einhaltung des Verbots einschließlich einer ggf. erforderlichen Einleitung von Bußgeldverfahren obliegt im Übrigen der örtlich zuständigen Immissionsschutzbehörde. Vor-Ort-Kontrollen von Amts wegen zur Überwachung sind grundsätzlich entbehrlich.

2.2.7. Sonstige Rechtsvorschriften für beleuchtete Werbeanlagen im Außenbereich, die dem Schutz anderer Belange, z.B. der Sicherheit im Straßenverkehr (§ 33 Straßenverkehrs-Ordnung) dienen, bleiben von Art. 15 Abs. 2 BayImSchG unberührt.

Wir bitten Sie darum, die Kreisverwaltungsbehörden, kreisfreien Städte und Gemeinden auf die Geltung der neuen Vorschriften aufmerksam zu machen, um deren Vollzug in der Praxis sicherzustellen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Monika Kratzer
Ministerialdirigentin