

## Rechtsprechung der niedersächsischen Justiz

### Selbstbindung der Windenergieanlagen genehmigungsbehörden an die durch den Leitfaden „Umsetzung des Artenschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Niedersachsen“ gelenkte (ggf. vorweggenommene) Verwaltungspraxis im Lande Niedersachsen

Sofern es zur Beantwortung einer sich nach außerrechtlichen naturschutzfachlichen Kriterien richtenden Rechtsfrage des Artenschutzes an normativen Konkretisierungen fehlt und in Fachkreisen und der Wissenschaft bislang keine allgemeine Meinung über die fachlichen Zusammenhänge und die im Einzelfall anzuwendenden Ermittlungsmethoden besteht, aber den niedersächsischen Genehmigungsbehörden durch den sogenannten „Windenergieerlass“ die Anwendung des „Leitfadens Umsetzung des Artenschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Niedersachsen“ innenrechtlich verbindlich vorgegeben ist, dürfte eine Selbstbindung dieser Genehmigungsbehörden an die durch den Leitfaden gelenkte (ggf. vorweggenommene) Verwaltungspraxis im Lande Niedersachsen eintreten. Von dieser Selbstbindung dürfte sich eine einzelne Genehmigungsbehörde rechtmäßig nur lösen können, wenn das sachlich gerechtfertigt ist.

OVG Lüneburg 12. Senat, Beschluss vom 28.06.2019, 12 ME 57/19, ECLI:DE:OVGNI:2019:0628.12ME57.19.00  
§ 44 Abs 1 Nr 1 BNatSchG, Art 3 Abs 1 GG

#### VERFAHRENSGANG

vorgehend VG Oldenburg (Oldenburg), 27. Februar 2019, Az: 12 B 53/18, Beschluss

#### TENOR

Die Beschwerde der Beigeladenen gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Oldenburg - 12. Kammer - vom 27. Februar 2019 wird zurückgewiesen.

Die Beigeladene trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 15.000,- EUR festgesetzt.

#### GRÜNDE

##### I.

- 1 Die Beteiligten streiten um die Vollziehbarkeit von Genehmigungen, die der Antragsgegner der Beigeladenen für die Errichtung und den Betrieb von insgesamt zehn Windenergieanlagen mit einer Nabenhöhe von ca. 100 m auf den sogenannten „Flächen E und C“ (vgl. S. 29 eingangs der Beilakte – BA – 4) erteilte. Diese Flächen waren im Zuge der 104. Änderung des Flächennutzungsplans der Gemeinde Wangerland als „Sondergebiete Windenergie“ dargestellt worden. Mit ihrer Beschwerde wendet sich die Beigeladene dagegen, dass das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der gegen die Genehmigungen erhobenen Widersprüche des Antragstellers vom 24. Januar 2017 wiederhergestellt hat.
- 2 Diese Widersprüche des Antragstellers (vgl. Bl. 209 f. Bd. I der Gerichtsakte – GA –), der eine anerkannte Umweltvereinigung im Sinne des § 3 UmwRG ist, richten sich zum einen gegen sieben immissionsschutzrechtliche Genehmigungen vom 20. Dezember 2016 (S. 329 ff. BA 1) in der Fassung des Änderungsbescheides vom 20. Januar 2017 (S. 320 f. BA 1) betreffend die Windenergieanlagen E01 bis E07 auf der „Fläche E“ (vgl. S. 177, 254 BA 1) und zum anderen gegen drei Genehmigungen vom 21. Dezember 2016 (S. 268 ff. BA 2) in der Fassung des Änderungsbescheides vom 20. Januar 2017 (S. 263 f. BA 2) bezüglich der Windenergieanlagen C01 bis C03 auf der „Fläche C“ (vgl. S. 145, 213 BA 2). Die

sofortige Vollziehung dieser Genehmigungen war unter dem 10. Februar 2017 angeordnet worden (Bl. 18 ff. BA 1 bzw. Bl. 11 ff. BA 2).

- 3 Das Verwaltungsgericht hat seine angefochtene Entscheidung im Wesentlichen begründet wie folgt: Es bestehe nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung eine überwiegende Wahrscheinlichkeit, dass die angegriffenen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen des Antragsgegners vom 20. Dezember 2016 die „Fläche E“ betreffend an einem Verfahrensfehler [1] und die Genehmigungen vom 21. Dezember 2016 die „Fläche C“ betreffend an einem Verstoß gegen materielles Artenschutzrecht litten [2], auf die sich der Antragsteller berufen könne.
- 4 [1] Bezogen auf die UV-Vorprüfung hinsichtlich der „Fläche E“ führe die unzureichende Erfassung des Sachverhaltes im Rahmen der Artenschutzbetrachtung wegen des unzureichend „untersuchten“ Untersuchungsraumes zu einem Verfahrensfehler.
- 5 [a] Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 UmwRG stehe eine den Anforderungen des UVPG nicht genügende Vorprüfung des Einzelfalls einer nicht durchgeführten Vorprüfung im Sinne des § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst b) UmwRG gleich, sodass [grundsätzlich] die Aufhebung der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst a) UmwRG) verlangt werden könne. Bezüglich dieser Anforderungen sei gemäß § 74 Abs. 1 UVPG auf § 3c des UVPG in der vom 7. bis 31. Dezember 2016 geltenden Fassung (a. F.) abzustellen. Gemäß § 3c Satz 1 UVPG a. F. sei für Windenergieanlagen, für die in der Anlage 1 des Gesetzes eine allgemeine Vorprüfung des Einzelfalles vorgesehen sei (6 bis 19 Anlagen über 50 m Höhe), eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, wenn das Vorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde aufgrund überschlägiger Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 aufgeführten Kriterien erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben könne, die nach § 12 UVPG a. F. zu berücksichtigen wären. Bei der Vorprüfung sei zu berücksichtigen, inwieweit Umweltauswirkungen durch die vom Träger des Vorhabens vorgesehenen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen offensichtlich ausgeschlossen würden. Gemäß § 12 UVPG a. F. bewerte die zuständige Behörde die Umweltauswirkungen des Vorhabens auf der Grundlage der zusammenfassenden Darstellung nach § 11 UVPG a. F. und berücksichtige diese Bewertungen bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge im Sinne der §§ 1, 2 Abs. 1 Satz 2 und 4 UVPG a. F. nach Maßgabe der geltenden Gesetze. Maßstab für die Erheblichkeit nachteiliger Umweltauswirkungen sei das materielle Zulassungsrecht. Für die Artenschutzprüfung sei dabei insbesondere auf den grundsätzlich individuenbezogenen Schutzansatz der Verbotstatbestände des § 44 Abs. 1 BNatSchG abzustellen. Erheblich in diesem Sinn sei eine Umweltauswirkung, bei der die Verwirklichung der Verbotstatbestände nicht ausgeschlossen werden könne.
- 6 [b] Für die Tiefe der Prüfung im Rahmen der UV-Vorprüfung auf der Grundlage der hier maßgeblichen Fassung des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes seien verfahrensrechtliche Vorgaben nicht normiert. Zwar komme der Behörde im Rahmen der Artenschutzprüfung eine Einschätzungsprärogative zu. Ließen die zur UV-Vorprüfung herangezogenen Unterlagen aber keine sachgerechte Prüfung zu, ob artenschutzrechtliche Verbotstatbestände erfüllt seien, sei die Entscheidung, eine UVP zu unterlassen, nicht ausreichend nachvollziehbar. Eine Behörde dürfe davon ausgehen, dass keine erheblichen Umweltauswirkungen in Bezug auf das Schutzgut Tier/Vögel vorlägen, wenn sich die Vorkommen windenergiesensibler Arten außerhalb der in Leitfäden genannten Abstandsradien befänden. Werde eine UVP auf dieser Grundlage für entbehrlich gehalten, seien jedoch die Kartierungen für diese Schlussfolgerung unzureichend, sei die UV-Vorprüfung als nicht nachvollziehbar anzusehen, da der Sachverhalt nicht ausreichend erfasst worden sei. Die Gerichte überprüften demnach, ob die von der Behörde vorgenommenen Ermittlungen, Bewertungen und Schlussfolgerungen sachgerecht und nachvollziehbar seien, sodass Mängel in der Untersuchungsmethodik, in der Bewertung und bei der Definition von Maßnahmen, die dazu führten, dass keine sichere Beurteilung der Verbotstatbestände gegeben sei, zu einer rechtserheblich fehlerhaften UV-Vorprüfung führen könnten.
- 7 [c] Auf Landesebene seien Vorgaben für die Planung und die Zulassungsverfahren im Bereich Windenergie erarbeitet worden. Diese hätten für Niedersachsen unter anderem im Gemeinsamen Runderlass des MU, ML, MS, MW und MI vom 24. Februar 2016 zur Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land - Windenergieerlass - (Nds. MBl. 2016, S. 190) bzw. dem darin enthaltenen „Leitfaden Umsetzung des Artenschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Niedersachsen“ Gestalt gewonnen. Es spreche viel dafür, die Vorgaben der Verwaltung in Gestalt des Artenschutzleitfadens als Durchsetzung anerkannter naturschutzfachlicher inhaltlicher und methodischer Standards anzusehen. Diese Vorgaben seien vorliegend maßgeblich.

- 8 [d] Die Feststellungen der Gutachter der D. in ihren Gutachten vom 27. Oktober 2016 (in BA 5, hinter dem letzten Trennblatt) und vom 19. September 2018 (Bl. 1441 ff. [1428] Bd. III GA) zum Vorkommen der Rohrweihe (Gutachten vom 19. September 2018: regelmäßig als Nahrungsgast, Wahrscheinlichkeit eines Brutplatzes im Umfeld des Untersuchungsraumes 1.000m), die Grundlage für die Ergänzung der UV-Vorprüfung (vgl. Bl. 1664 ff. [1667, 1688 f., 1698 f.] Bd. IV GA) waren, genügten nicht den Anforderungen an die vom Artenschutzleitfaden (Anlage 2 des Nds. Windenergieerlasses vom 24. Februar 2016) für diese Situation vorgegebene vertiefte Raumnutzungsanalyse.
- 9 [aa] Vorliegend habe der Antragsgegner die UV-Vorprüfung (vor Erlass der Genehmigungen) bzgl. der „Fläche E“ (Bl. 237 ff. BA 1 und in BA 4, hinter Trennblatt „Fläche E“) auf der Grundlage der Antragsunterlagen und der Erkenntnisse aus dem vorangegangenen Verfahren der 104. Änderung des Flächennutzungsplanes vorgenommen. Das der UV-Vorprüfung zugrundeliegende Gutachten der D. aus 2016 für die „Fläche E“ (in BA 5, hinter dem letzten Trennblatt) beruhe für das Brutvogelvorkommen einschließlich der Groß- und Greifvögel auf Feststellungen in einem Untersuchungsraum von 500 m um das jeweilige Vorhabengebiet. Dies widerspreche der Grundannahme eines diesbezüglichen Untersuchungsraumes im Niedersächsischen Windenergieerlass - Anlage 2, Artenschutzleitfaden - vom 24. Februar 2016. Unter Ziffer 5.1.2 sei dort konkretisiert, der Untersuchungsraum für Standarduntersuchungen solle unter Berücksichtigung der relevanten naturräumlichen Bedingungen, des zu erwartenden Arteninventars und der zu vermutenden tierökologischen Funktionen einzelfallbezogen abgegrenzt werden. Zur Erfassung von kollisionsgefährdeten Greif- und Großvogelarten umfasse das Kartiergebiet als Anhaltswert 1.000 m um die Vorhabenfläche und entspreche damit in der Regel dem Radius 1 zur vertiefenden Prüfung aus Nummer 3 (Abbildung 3 = Regeluntersuchungsgebiet für Greif- und Großvögel). Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben und seines Beurteilungsspielraums habe der Antragsgegner darauf hingewiesen, dass er einen Untersuchungsradius von 500 m für alle Brutvögel einschließlich der Greif- und Großvogelarten im Rahmen der UV-Vorprüfung in Abstimmung mit der Unteren Naturschutzbehörde unter Berücksichtigung der relevanten naturräumlichen Bedingungen, des zu erwartenden Arteninventars und der zu vermutenden tierökologischen Funktionen für ausreichend erachtet habe. In einer Entfernung von ca. 500 m würden die Wirkbereiche der Windenergieanlagen auf Vögel von Siedlungsbereichen und Einzelhöfen begrenzt. Diese Begründung für eine Abweichung vom Regelwert für Greif- und Großvogelarten (1000 m-Radius) im Rahmen der Einschätzungsprärogative sei jedoch nicht ausreichend nachvollziehbar (wegen der Einzelheiten der hierfür von der Vorinstanz gegebenen Begründung wird auf den ersten Absatz auf der Seite 16 des Abdrucks des angefochtenen Beschlusses verwiesen).
- 10 Folge der unzureichenden Sachverhaltsermittlungen für die UV-Vorprüfung (vor Erlass der Genehmigungen) sei, dass die auf dieser Grundlage vorgenommenen Bewertungen und Schlussfolgerungen hinsichtlich zu erwartender Umweltauswirkungen und der Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung ebenfalls als nicht nachvollziehbar qualifiziert werden müssten, da nicht absehbar sei, ob die weiteren erforderlichen Ermittlungen weitere Erkenntnisse erbracht hätten, die andere Bewertungen und Schlussfolgerungen zur Folge gehabt hätten.
- 11 Die in den Genehmigungen vorgesehenen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen rechtfertigten keine andere rechtliche Einschätzung. Mangels ausreichender Sachverhaltsermittlung sei nicht ersichtlich, ob und in welchem Umfang im maßgeblichen Umfeld insbesondere von weiteren Groß- und Greifvogelbeständen auszugehen gewesen wäre.
- 12 [bb] Eine andere rechtliche Beurteilung sei auch vor dem Hintergrund der inhaltlichen Ergänzung der UV-Vorprüfung (während des gerichtlichen Verfahrens) durch den Antragsgegner vom 13. Dezember 2018 (vgl. Bl. 1664 ff. [1667, 1688 f., 1698 f.] Bd. IV GA) nicht gerechtfertigt. Den „Nachschärfungen“ der UV-Vorprüfung – wie der Antragsgegner sie bezeichne – lägen zwar die Beobachtungen der D. aus den Jahren 2017 und 2018 (Gutachten vom 19. September 2018) in einem Untersuchungsradius von 1.000 m für die Brutvogelvorkommen zugrunde. Die dabei gewonnenen Ergebnisse sprächen aber hinsichtlich der windenergieempfindlichen Greifvogelart der Rohrweihe bei summarischer Prüfung nach Auffassung der Kammer für die Erforderlichkeit einer vertieften, aber unterbliebenen Raumnutzungsanalyse.
- 13 [α] Gemäß Ziffer 5.1.3.1 Absatz 2 des Artenschutzleitfadens solle in Kombination mit der Standardkartierung ein Mindestmaß an Raumnutzungsanalyse (Standardraumnutzungskartierung) innerhalb des Regeluntersuchungsgebietes für Greif- und Großvogelarten (1.000 m-Radius) durchgeführt werden. Gemäß Ziffer 5.1.3.1 Abs. 3 Nr. 2 seien für im Gebiet vorkommende kollisionsgefährdete oder störungsempfindliche Greif- und Großvogelarten sowie Gastvogelarten artspezifisch und problembezogen vertiefte Raumnutzungsanalysen durchzuführen, bei denen konkrete Hinweise vorlägen, dass regelmäßig genutzte Flugkorridore oder regelmäßig genutzte Nahrungshabitate des Radius 2 (erweiterte Prüfbereiche,

siehe Nr. 3 – Abbildung 3) von der Vorhabenfläche betroffen sein könnten. Vom Vorliegen eines solchen regelmäßig genutzten Nahrungshabitats sei hier nach den Feststellungen der D. für die Rohrweihe aller Voraussicht nach auszugehen. In dem Gutachten vom 19. September 2018 für die „Fläche E“ (Bl. 1411 ff. [1428] Bd. III GA) sei ausgeführt, bei der Standardraumnutzungs kartierung seien für den Untersuchungsraum (1.000 m um das Vorhabengebiet) für die Rohrweihe 20 Beobachtungen während der Brutzeit festgestellt worden. Hinweise auf Brutvorkommen (Balzflüge, Eintrag von Beute oder Nistmaterial) im Untersuchungsgebiet der Fläche habe es zwar nicht gegeben, wahrscheinlich brüteten Rohrweihen aber im Umfeld des Untersuchungsgebietes und nutzten dieses regelmäßig zur Nahrungssuche (Ziffer 3.2 Brutvogelerfassung inkl. SRNK 2018, 3.2.1 Planungs- und bewertungsrelevante Arten). Unter Ziffer 5.1 (Ziffer 5 Potentielle Auswirkungen, 5.1 Brutvögel - Kollisionsrisiko -) sei in dem Gutachten (Bl. 1437 Bd. III GA) für die Rohrweihe ausgeführt, mit 20 Beobachtungen an 6 der 12 Terminen sei die Rohrweihe ein regelmäßiger Gast im Untersuchungsgebiet gewesen. Auf der Grundlage der Anzahl an Sichtungen sei aber nicht davon auszugehen, dass es sich bei dem Gebiet um ein essentielles Nahrungshabitat handle. Vor dem Hintergrund der dargestellten vergleichsweise häufigen Beobachtungen bestünden durchgreifende Zweifel an der Schlussfolgerung der Gutachter, es lägen gleichwohl keine essentiellen Nahrungshabitats vor. Eine (nachvollziehbare) Begründung für diese Schlussfolgerung enthalte das Gutachten nicht. Im Gegenteil werde davon ausgegangen, dass das Gebiet wegen vermuteter Brutplätze im weiteren Umfeld des Untersuchungsgebietes regelmäßig zur Nahrungssuche genutzt werde.

- 14 [ß] Soweit das Gutachten [unter Ziffer 5.1] Ausführungen zum Flugverhalten der Rohrweihen mache, seien diese schon nicht widerspruchsfrei; sie würden zudem Fragen im Vergleich mit den Vorgaben des Artenschutzleitfadens auf. In dem Gutachten werde unter Ziffer 5.1 (Bl. 1437 Bd. III GA) angegeben, eine erhöhte Kollisionsgefahr bestehe im Bereich des Brutplatzes. Dazu werde aber erläutert: „Balz, Ausflug der Jungen, aber auch bei Nahrungsflügen, Beuteübergabe und Feindabwehr“ – also auch bei Gelegenheiten, die nicht unmittelbar mit der Brut zusammenhängen müssten. Zum anderen bleibe offen, warum der Artenschutzleitfaden auch für Rohrweihen ohne Einschränkungen eine vertiefte Raumnutzungsanalyse bei Hinweisen auf wesentliche Nahrungshabitats vorsehe, wenn eine wesentliche Kollisionsgefahr nur im Fall von windenergienahen Brutplätzen besteht, wie die Gutachter annähmen.
- 15 [γ] Die vertiefte Raumnutzungsanalyse sei vorliegend – entgegen der Annahme der Beigeladenen und des Antraggegners – auch nicht entbehrlich gewesen. Der Artenschutzleitfaden sehe keine Ausnahme für die Rohrweihe vor, sondern fordere eine vertiefte Raumnutzungsanalyse ohne irgendeine Einschränkung, indem in Abbildung 3 (Tabelle) für diese Art ein Untersuchungsradius von 3.000 m angegeben werde. Etwaige artspezifischen Besonderheiten seien dort nicht vermerkt. Sollte mit dem Einwand die „fachwissenschaftliche Richtigkeit“ des Leitfadens in Frage gestellt werden, bedürfte dies zum einen einer vertieften Begründung; zum anderen dürfte eine fachwissenschaftliche Aufklärung nur im Hauptsacheverfahren erfolgen können.
- 16 [δ] Die in den Genehmigungen verfügten Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen rechtfertigten keine andere rechtliche Beurteilung. Insbesondere sei angesichts der oben dargestellten offenen Fragen zur vertieften Raumnutzungsanalyse für Vorkommen der Rohrweihe nicht geklärt, ob die unter Ziffer 5.13.1 einer jeden Genehmigung angeordnete Nebenbestimmung der Abschaltung der Anlagen in der Zeit vom 1. April bis 15. Mai sowie vom 1. Juli bis 15. August jeden Jahres von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang, wenn besetzte Horste bzw. Reviermittelpunkte der Rohrweihe in einer Entfernung von weniger als 1.000 m zu der jeweiligen Anlage liegen würden, zur Vermeidung der Erfüllung der Verbotstatbestände ausreichen. Denn vor dem Hintergrund des oben angeführten Streits zum Umfang einer vertieften Raumnutzungsanalyse für die Rohrweihe und ihrem Flugverhalten sei ungeklärt, ob damit ein ausreichender Schutzraum abgedeckt sei.
- 17 [2] Die Genehmigungen vom 21. Dezember 2016 die „Fläche C“ betreffend würden aller Voraussicht nach den artenschutzrechtlichen Anforderungen des § 44 Abs. 1 BNatSchG nicht gerecht. Sie beruhen auf Bestanderfassungen und Bewertungen gleicher Art und gleichen Umfangs wie für die „Fläche E“ (hier Gutachten vom 20. Oktober 2016 [in BA 5 hinter dem vierten Trennblatt] und vom 19. September 2018 [Bl. 1378 ff. Bd. III GA], Vorprüfungsprotokolle vom 2. Dezember 2016 [S. 197 ff. BA 2, in BA 4, hinter Trennblatt „Fläche C“] und vom 12. Dezember 2018 [Bl. 1613 ff. Bd. IV GA]), in denen ebenfalls Rohrweihenbestände nicht geringen Umfangs festgestellt und bewertet worden seien. Es seien daher hier die gleichen Erfassungsfehler festzustellen wie im Rahmen der allgemeinen UV-Vorprüfung die „Fläche E“ betreffend (wegen der Einzelheiten der hierfür von der Vorinstanz gegebenen Begründung wird auf den letzten Absatz auf der Seite 21 des Abdrucks des angefochtenen Beschlusses verwiesen). Es hätte bei diesem Befund einer vertieften Raumnutzungsanalyse bedurft. Ohne eine ausreichende Ermittlungstiefe könne die Wirksamkeit der diesbezüglichen Vermeidungsmaßnahmen in Gestalt der Nebenbestimmungen der Genehmigungen nicht ausreichend überprüft werden. Es sei damit nicht sichergestellt, dass Verstöße

gegen Verbotstatbestände des § 44 BNatSchG ausgeschlossen seien.

## II.

- 18 Die Beschwerde der Beigeladenen gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Oldenburg vom 27. Februar 2019 hat keinen Erfolg.
- 19 Denn die dargelegten Beschwerdegründe, die allein der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO zu prüfen hat, genügen teilweise nicht den Anforderungen, die gemäß § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO an ihre Darlegung unter Auseinandersetzung mit der angefochtenen Entscheidung zu stellen sind, und vermögen im Übrigen in der Sache nicht zu überzeugen.
- 20 Um sich im Sinne des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO mit der angefochtenen Entscheidung auseinanderzusetzen, muss ein Beschwerdeführer von der Begründungsstruktur dieser Entscheidung ausgehen und das Entscheidungsergebnis in Frage stellen (Stuhlfauth, in: Bader u. a., VwGO, 7. Aufl. 2018, § 146 Rn. 31). Die erforderliche Dichte seiner eigenen Ausführungen hat sich dabei an der Dichte der Begründung der angefochtenen Entscheidung zu orientieren (Happ, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 146 Rn. 22a). Je intensiver diese Entscheidung begründet ist, umso eingehender muss der Beschwerdeführer die sie tragende Argumentation entkräften. Es reicht deshalb grundsätzlich nicht aus, wenn er lediglich eine eigene Würdigung der Sach- und Rechtslage vorträgt, die im Ergebnis von derjenigen des Verwaltungsgerichts abweicht. Vielmehr muss er in der Regel den einzelnen tragenden Begründungselementen der angefochtenen Entscheidung geeignete Gegenargumente konkret gegenüberstellen und – soweit möglich – deren Vorzugswürdigkeit darlegen (Nds. OVG, Beschl. v. 16.11.2016 - 12 ME 132/16 -, ZNER 70 ff., hier zitiert nach juris, Rn. 56, und Beschl. v. 10. 2. 2014 - 7 ME 105/13 -, juris, Rn. 26). Hinweise auf Fundstellen ersetzen dabei nicht die eigene Argumentation des Beschwerdeführers innerhalb der Beschwerdebegründungsfrist. Denn die zu prüfenden Beschwerdegründe sind darzulegen, sodass sie sich das Oberverwaltungsgericht nicht anhand ihm lediglich bezeichneter Fundstellen selbst zusammensetzen hat (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 30.11.2016 - 12 ME 131/16 -, juris, Rn. 30, und Beschl. v. 15.4.2014 - 7 ME 121/13 -, Nds. VBl. 2014, 286 ff., hier zitiert nach juris, Rn. 41). Nach dem Ablauf der Beschwerdebegründungsfrist kann ein Beschwerdeführer seine Beschwerdebegründung nur noch ergänzen, soweit der konkrete zu ergänzende Beschwerdegrund bereits innerhalb offener Frist ausreichend, insbesondere also unter Auseinandersetzung mit dem angefochtenen Beschluss des Verwaltungsgerichts ausgeführt worden war (Nds. OVG, Beschl. v. 7.1.2014 - 7 ME 90/13 -, ZfWG 2014, 115 ff., hier zitiert nach juris, Rn. 34).
- 21 1. Ohne Erfolg macht die Beigeladene geltend, der Beschluss des Verwaltungsgerichts sei „aufzuheben“, weil dieses – ausweislich seiner „falschen Tenorierung“ – die angefochtenen Genehmigungen lediglich in der Fassung der Ursprungsbescheide vom 20. bzw. 21. Dezember 2016 „außer Vollzug gesetzt“ habe.
- 22 Denn das Verwaltungsgericht hat keineswegs unmittelbar rechtsgestaltend auf die Ursprungsfassungen der genannten Bescheide eingewirkt, sondern vielmehr die aufschiebende Wirkung der Widersprüche des Antragstellers vom 24. Januar 2017 wiederhergestellt, die sich – auch nach den eigenen Darlegungen der Beigeladenen – ausdrücklich gegen die genannten Genehmigungen in der Fassung der Änderungsbescheide vom 20. Januar 2017 richten. Zwar finden diese Änderungsbescheide weder im Tenor noch in den Gründen des angefochtenen Beschlusses eine Erwähnung. Dies rechtfertigt aber nicht die von der Beigeladenen gezogene Schlussfolgerung, die Vorinstanz habe den Streitgegenstand verkannt. Denn abgesehen davon, dass die Änderungsbescheide vom 20. Januar 2017 in den Verwaltungsvorgängen des Antragsgegners (BA 1 bzw. BA 2) jeweils hinter den Trennblättern „Genehmigungen“ vor den jeweiligen Genehmigungsbescheiden abgeheftet sind, sodass sie schwerlich übersehen worden sein können, werden sie sowohl in den Anordnungssätzen der Entscheidungen des Antragsgegners vom 10. Februar 2017 (S. 18 ff. BA 1 bzw. S. 11 ff. BA 2), durch die die sofortige Vollziehung angeordnet worden war, als auch in der Widerspruchsschrift des Antragstellers vom 24. Januar 2017 (Bl. 209 f. Bd. I GA) erwähnt. Diese Schriftstücke hat das Verwaltungsgericht jedoch ausweislich des vierten und fünften Absatzes auf der Seite 3 des Abdrucks des angefochtenen Beschlusses zur Kenntnis genommen. Außerdem hatte der Antragsteller seiner Antragsschrift vom 29. März 2017, in deren Sachantrag (Bl. 68 Bd. I GA) er allerdings – wie ihm folgend die Vorinstanz – die Änderungsbescheide vom 20. Januar 2017 nicht eigens aufgeführt hatte, eine Ablichtung seines Widerspruchsschreibens vom 24. Januar 2017 als Anlage „Ast 6“ (Bl. 209 f. GA) beigelegt. Vor diesem Hintergrund ist die (lediglich) ungenaue Entscheidungsformel des angefochtenen Beschlusses dahingehend zu interpretieren, dass die aufschiebende Wirkung der Widersprüche des Antragstellers gegen die immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen vom 20. bzw. 21. Dezember 2016 in der Fassung der Änderungsbescheide vom 20. Januar 2017 wiederhergestellt worden ist.

- 23 2. Die Beigeladene wendet sich gegen die oben unter I. 1. d) bb) wiedergegebene Einordnung der Überprüfung der Vorprüfung des Antragsgegners für die Anlagen auf der „Fläche E“ als nicht nachvollziehbar mit dem Argument, das Verwaltungsgericht habe den gerichtlichen Prüfungsmaßstab nachkannt, wonach dem Antragsgegner ein Beurteilungsspielraum zugestanden habe, der mit einem eingeschränkten gerichtlichen Prüfungsumfang im Sinne einer reinen Vertretbarkeits- oder Plausibilitätskontrolle einhergehe. Denn „nachvollziehbar“ sei das Ergebnis einer Vorprüfung nach der Rechtsprechung des beschließenden Senats bereits dann, wenn es keine Rechtsfehler aufweise und einer Plausibilitätskontrolle standhalte, bei der die von der Behörde für ihr Prüfergebnis gegebene Begründung zugrunde zu legen sei. Abzustellen sei also auf die vom Antragsgegner nach § 3c Satz 6 UVPG a. F. dokumentierte Begründung. Nach dieser Begründung in der Fassung der Vorprüfung vom 13. Dezember 2018, S. 6, bestehe eine Schlaggefährdung von Rohrweihen nur im Umfeld von 500 m um deren Brutplatz. Diese Einschätzung sei fachlich richtig, jedenfalls aber vertretbar. Mit ihr setze sich das Verwaltungsgericht allenfalls mittelbar auseinander (vgl. oben unter I. 1. b) bb) β]), wobei es ihm aber nicht gelinge, sie zu widerlegen. Sie sei nicht deshalb widersprüchlich, weil offenbleibe, warum der niedersächsische Leitfaden zum Artenschutz für Rohrweihen ohne Einschränkung eine vertiefte Raumnutzungsanalyse vorsehe. Zwar sehe dieser Artenschutzleitfaden unter Nr. 5.1.3.1 unter bestimmten Umständen – deren Vorliegen man ebenfalls anzweifeln könne – eine vertiefte Raumnutzungsanalyse für die Rohrweihe vor. Er sei aber lediglich eine von vielen Beurteilungshilfen, besitze keine Allgemeinverbindlichkeit und fordere an dieser Stelle etwas, das fachlich nicht zwingend notwendig sei. Notwendig sei eine Raumnutzungsanalyse nur, wenn der Behörde Hinweise auf Nahrungshabitate innerhalb des Prüfbereichs vorlägen, die innerhalb desselben eine räumlich gut abgrenzbare kleinere Teilmenge bildeten. Die Prüfradien für die Rohrweihe hätten bereits bei der Entwicklung des niedersächsischen Leitfadens für den Artenschutz nicht mehr dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis entsprochen. Im Übrigen sei im Zuge der erneuten Vorprüfung vom 13. Dezember 2018 gemäß Nr. 5.1.1 des Leitfadens in Abstimmung mit der Unteren Naturschutzbehörde von dessen Vorgaben begründet abgewichen worden. Mit seiner Auffassung, dass nur 5 % der Flugaktivitäten von Rohrweihen außerhalb eines Radius von 500 m um den Brutplatz im Gefährdungsbereich der Anlagen stattfänden und daher mit sehr hoher Sicherheit die Signifikanzschwelle unterschritten werde, stehe der Antragsgegner nicht allein. Ausweislich der fachlichen Stellungnahme der „D.“ vom 7. Juni 2019, S. 2 - 4, (Bl. 1886 ff. [1887 ff.] GA) werde sie in der Fachliteratur überwiegend vertreten. Bei „Langgemach und Dürr 2019“ werde vor dem Hintergrund des artspezifischen Verhaltens der Rohrweihe daher auch lediglich ein Abstand von 500 m zum Brutplatz ohne einen erweiterten Prüfbereich empfohlen. Wenn diese Auffassung aber als vertretbar anzusehen sei, erschließe sich nicht, warum zwingend eine vertiefende Raumnutzungsanalyse erforderlich sein solle. Das Verwaltungsgericht orientiere sich nicht mehr an dem Maßstab praktischer Vernunft hinsichtlich der Untersuchungstiefe. Auch durch eine dezidierte Raumnutzungsanalyse lasse sich kein für die Prüfung des Vorhabens relevanter Erkenntnisgewinn erzielen. Wie sich aus der fachlichen Stellungnahme der „D.“ vom 7. Juni 2019, S. 5 f. (Bl. 1886 ff. [1890 f.] GA) ergebe, wäre infolge der Grundannahme zum Gefährdungspotential der Rohrweihe die Einschätzung sogar dann in gleicher Weise ausgefallen, wenn eine Raumnutzungsanalyse ergeben hätte, dass Rohrweihen mit Brutplätzen in Entfernungen von einem Kilometer oder mehr das unmittelbare Vorhabengebiet häufig frequentierten.
- 24 Diese Darlegungen sind nicht überzeugend und – teilweise – bereits verfahrensrechtlich unzureichend.
- 25 Da sich der verfassungsrechtlich vorgegebene Kontrollmaßstab nicht grundlegend von der üblichen gerichtlichen Prüfung unterscheidet (vgl. BVerfG, Beschl. v. 23.10.2018 - 1 BvR 2523/13 -, NJW 2019, 141 ff., hier zitiert nach juris, Rn. 25), folgt die mangelnde Überzeugungskraft der Ausführungen der Beigeladenen zwar nicht bereits daraus, dass eine naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative als dogmatische Grundlage einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle im Bereich von artenschutzrechtlichen Prüfungen nicht mehr anzuerkennen sein dürfte (vgl. BVerfG, Beschl. v. 23.10.2018 - 1 BvR 2523/13 -, a. a. O., juris, Rn. 17). Die Beigeladene beachtet aber nicht hinreichend, dass das Verwaltungsgericht mit seiner oben unter I. 1. c) wiedergegebenen Gedankenführung – voraussichtlich zu Recht – dem „Leitfaden Umsetzung des Artenschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Niedersachsen“ eine mittelbare Außenwirksamkeit im Verhältnis zu der Beigeladenen und dem Antragsteller beigelegt hat, durch die der Leitfaden eine Bedeutung besitzt, die über diejenige eines Erkenntnismittels hinausgeht.
- 26 Die Beigeladene hat die Rechtsauffassung der Vorinstanz, die Rechtmäßigkeit der allgemeinen Vorprüfung hänge von der richtigen Bestimmung des Untersuchungsraumes für eine einzelne im Bereich des Vorhabens vorkommende Vogelart (hier: die Rohrweihe) ab, sodass die Vorgaben des soeben genannten Leitfadens zum Artenschutz als Maßstab von Bedeutung sein könnten, mit Beschwerdegründen nicht substantiiert in Zweifel gezogen. Diese Rechtsauffassung kann daher ohne nähere obergerichtliche Prüfung der – insoweit – objektiv erforderlichen Untersuchungstiefe auch im Beschwerdeverfahren

zugrunde gelegt werden. Unter dieser Prämisse dürfte die weitere Frage, ob im Zuge der Vorprüfung von den Vorgaben dieses Leitfadens in nicht gerechtfertigter Weise abgewichen worden ist, nicht lediglich als eine Frage der naturschutzfachlichen Plausibilität der Vorprüfung einzuordnen sein, sondern als Kriterium ihrer Freiheit von Rechtsfehlern.

- 27 Wie der beschließende Senat bereits mehrfach entschieden hat (vgl. etwa Beschl. v. 11.3.2019 - 12 ME 105/18 -, ZNER 2019, 148 ff., hier zitiert nach juris, Rn. 55, m. w. N.), ist nach § 4 Abs. 1 Satz 2, Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b) UmwRG i. V. m. § 5 Abs. 3 Satz 2 UVPG (der § 3a Satz 4 UVPG a. F. weitgehend entspricht) gerichtlich zwar nur zu überprüfen, ob aus den gemäß § 3c Satz 6 UVPG a. F. dokumentierten Gründen nachvollziehbar ist, warum der Antragsgegner eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht für erforderlich erachtete. „Nachvollziehbar“ ist das Ergebnis der Vorprüfung aber lediglich dann, wenn es keine Rechtsfehler aufweist und einer Plausibilitätskontrolle standhält, bei der die von der Behörde für ihr Prüfergebnis gegebene Begründung zugrunde zu legen ist. Liegt ein Rechtsfehler vor, kommt es auf die Plausibilität der Vorprüfung nicht weiter an. Überwiegendes spricht dafür, dass dem Antragsgegner im vorliegenden Falle bereits ein Rechtsfehler unterlaufen ist, weil er der rechtlichen Bedeutung des niedersächsischen Leitfadens zum Artenschutz, d. h. der Anlage 2 des (durch RdErl. d. MU v. 21.1.2019 – 40500/4.0-1.6 – [Nds. MinBl. 2019, 343] teilweise modifizierten) niedersächsischen Windenergieerlasses (Gem. RdErl. d. MU, d. ML, d. MS, d. MW u. d. MI vom 24.2.2016 – MU-52-29211 –, Nds. MinBl. 190 [212 ff.]), nicht genügend Rechnung getragen hat.
- 28 **a)** Die rechtliche Bedeutung dieses Leitfadens ergibt sich unter dem Blickwinkel des Gebotes der Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG) aus einer Selbstbindung der niedersächsischen Genehmigungsbehörden an ihre durch ihn gelenkte Verwaltungspraxis. Eine solche Selbstbindung ist nicht nur bei der Ausübung von Ermessen, sondern auch im Rahmen von Beurteilungsermächtigungen denkbar (vgl. Sachs, in: Stelkens/Bonk/ Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 40 Rn. 215). Sie dürfte zudem im hiesigen Kontext der Anwendung des Natur- und Artenschutzrechtes eingreifen, soweit es an untergesetzlichen außenwirksamen Normen oder normkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften (noch) fehlt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 23.10.2018 - 1 BvR 2523/13 -, a. a. O., juris, Rn. 24) und im Hinblick darauf, dass infolge unzureichender wissenschaftlicher Erkenntnis eine verwaltungsgerichtliche Kontrolle nur eingeschränkt möglich ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 23.10.2018 - 1 BvR 2523/13 -, a. a. O., juris, Rn. 22), ein anzuerkennendes Bedürfnis nach außergerichtlicher Vereinheitlichung der Rechtsanwendung der Exekutive besteht.
- 29 Sofern es also zur Beantwortung einer sich nach außerrechtlichen naturschutzfachlichen Kriterien richtenden Rechtsfrage an normativen Konkretisierungen fehlt und in Fachkreisen und der Wissenschaft bislang keine allgemeine Meinung über die fachlichen Zusammenhänge und die im Einzelfall anzuwendenden Ermittlungsmethoden besteht, aber den niedersächsischen Genehmigungsbehörden durch den sogenannten „Windenergieerlass“ die Anwendung des „Leitfadens Umsetzung des Artenschutzes bei der ... Genehmigung von Windenergieanlagen in Niedersachsen“ innenrechtlich verbindlich vorgegeben ist, dürfte folglich eine Selbstbindung dieser Genehmigungsbehörden an die durch den Leitfaden gelenkte (ggf. vorweggenommene) Verwaltungspraxis im Lande Niedersachsen eintreten. Von dieser Selbstbindung dürfte sich eine einzelne Genehmigungsbehörde rechtmäßig nur lösen können, wenn das sachlich gerechtfertigt ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 9.11.2017 - BVerwG 3 A 4.15 -, BVerwGE 160, 263 ff., hier zitiert nach juris, Rn. 74).
- 30 **b)** Die Darlegungen der Beigeladenen reichen nicht aus, um die Annahme zu rechtfertigen, dass sich in Fachkreisen und der Wissenschaft bislang bereits eine allgemeine Meinung über die fachlichen Zusammenhänge und die im Einzelfall anzuwendenden Ermittlungsmethoden gebildet hätte, wonach eine Schlaggefährdung von Rohrweihen nur im Umfeld von 500 m um deren Brutplatz bestehe. Die in der Beschwerdebegründungsschrift vom 26. März 2019 enthaltenen wörtlichen Zitate aus der Fachliteratur erlauben vielmehr lediglich den Schluss, dass im näheren Umfeld des Brutplatzes ein besonderer Schwerpunkt der Schlaggefährdung zu sehen ist. Die weitere Bezugnahme der Beigeladenen auf „Langgemach und Dürr 2019“ unter Angabe einer Fundstelle im Internet ist bereits als Darlegung unzureichend. Im Übrigen ist nicht nachvollziehbar, inwiefern eine Quelle aus dem Jahre 2019 belegen soll, dass die Prüfradien für die Rohrweihen schon bei der Entwicklung des Leitfadens für den Artenschutz (von 2016) nicht mehr dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis entsprochen hätten. Die in der fachlichen Stellungnahme der „D.“ vom 7. Juni 2019 (S. 2 ff.) angeführten fachlichen Untersuchungen stellen bereits nach den eigenen Darlegungen der Beigeladenen nur einen Ausschnitt aus dem Spektrum der wissenschaftlichen Meinungen dar und beziehen sich zum Teil sogar auf eine andere Vogelart, die Wiesenweihe. Dagegen zeigen die von dem Antragsteller im Beschwerdeverfahren vorgelegten Anmerkungen des E. vom 29. April 2019 (dort unter 2. – Bl. 1867 GA), dass bislang kein fachlicher Konsens darüber besteht, eine Schlaggefährdung von Rohrweihen sei nur im Umfeld von 500 m um deren

Brutplatz gegeben und deshalb die in dem niedersächsischen Leitfaden zum Artenschutz (Anlage 2 des Windenergieerlasses [Nds. MinBl. 190 [215]] zum Ausdruck kommende (vgl. Nr. 3, Abbild. 3, lfd. Nr. 16, Radien 1 und 2 sowie vorletzten Spalte 3) gegenteilige Auffassung fachwissenschaftlich nicht mehr vertretbar. Ob und bejahendenfalls unter welchen Voraussetzungen eine nachträgliche Veränderung der Erkenntnislage zugunsten des Vorhabenträgers im Rahmen der Überarbeitung oder Nachholung einer Vorprüfung überhaupt berücksichtigungsfähig ist, kann offenbleiben.

- 31 **c)** Die Beigeladene geht sodann zu Unrecht davon aus, dass der „Leitfaden Umsetzung des Artenschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Niedersachsen“ für die Genehmigungsbehörden lediglich ein Erkenntnismittel darstellt. Vielmehr bestimmt der niedersächsische Windenergieerlass (Nds. MinBl. 190 [191, 203]) in seiner Anlage 1 unter Nr. 5 i. V. m. Nr. 1.5, dass dieser Leitfaden zum Artenschutz (Anlage 2 des Windenergieerlasses [Nds. MinBl. 190 [212 ff.]) für Kommunen in seiner jeweils geltenden Fassung verbindlich ist, soweit diese – wie hier der Antragsgegner – bei der Genehmigung von Windenergieanlagen im übertragenen Wirkungskreis als Immissionsschutzbehörden tätig werden. Zwar erlaubt dieser Leitfaden seinerseits (unter Nr. 5.1.1 Satz 4) in „begründeten Fällen“ von dem landesweit vorgegebenen einheitlichen Standard für Untersuchungen der Avifauna in Abstimmung mit der Unteren Naturschutzbehörde abzuweichen. Die damit näher ausgestaltete Befugnis zur Abweichung aus sachlichem Grund dürfte hier aber nicht einschlägig sein. Denn sie muss vor dem Hintergrund verstanden werden, dass der mit dem Leitfaden landesweit vorgegebene einheitliche Standard für Untersuchungen der Avifauna nicht unterschritten werden soll (vgl. Nr. 5.1.1 Satz 3 des Leitfadens) sowie dass vorgesehen ist, den Leitfaden alle drei Jahre zu evaluieren und entsprechend den Ergebnissen der Evaluation fortzuschreiben (vgl. unter Nr. 9 Satz 1 des Leitfadens). Beides spricht nämlich dafür, einen „begründeten Fall“, der eine zureichende sachliche Rechtfertigung für eine Abweichung bietet, nicht bereits dann anzunehmen, wenn – wie hier – eine einzelne kommunale Genehmigungsbehörde (in Abstimmung mit der kommunalen Unteren Naturschutzbehörde) einen fachlich wohl vertretbaren Standpunkt einnimmt, der aber nicht maßgeblich an die Besonderheiten des Einzelfalls anknüpft, sondern – was jedenfalls durch die Darlegungen der Beigeladenen nicht entkräftet wird – in seiner Konsequenz für eine bestimmte Vogelart auf die generelle Unterschreitung des landesweit einheitlichen Standards von Untersuchungen der Avifauna hinauslaufen müsste. Eine von diesem Verständnis der Abweichungsbefugnis ihrerseits abweichende Verwaltungspraxis in Niedersachsen hat die Beigeladene nicht dargelegt.
- 32 **d)** Im vorliegende Falle knüpft die – auch in der dokumentierten Begründung der Vorprüfung für die Fläche vom 13. Dezember 2018 enthaltene – Annahme des Antragsgegners, dass eine Schlaggefährdung von Rohrweihen nur im Umfeld von 500 m um deren Brutplatz bestehe, indessen nicht an Besonderheiten des Einzelfalls an, sondern beruht wesentlich auf einer von dem Leitfaden zum Artenschutz generell abweichenden Einschätzung der Schlaggefährdung dieser Vogelart. Zu Recht dürfte deshalb das Verwaltungsgericht in einer solchen Einschätzung (vgl. oben unter I. 1. d] bb] β]) eine ungerechtfertigte Abweichung von dem „Leitfaden Umsetzung des Artenschutzes bei der ... Genehmigung von Windenergieanlagen in Niedersachsen“ gesehen haben. Diese Abweichung ist – zumal auf der Grundlage der beschränkten Erkenntnismöglichkeiten des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes – als nicht vereinbar mit der Selbstbindung der niedersächsischen Genehmigungsbehörden an die durch den Windenergieerlass gelenkte Verwaltungspraxis anzusehen.
- 33 **e)** Im Hinblick auf die rechtliche Bedeutung des Leitfadens zum Artenschutz dürfte es nicht zu beanstanden sein, dass das Verwaltungsgericht unter Heranziehung des Leitfadens geprüft hat, ob der Antragsgegner im Zuge seiner allgemeinen Vorprüfung für die Anlagen auf der „Fläche E“ zu Recht eine vertiefende Raumnutzungsanalyse für entbehrlich gehalten hat. Mit den oben unter I. 1. b) bb) α) wiedergegebenen Ausführungen der Vorinstanz, wonach der Verzicht auf eine solche Raumanalyse nicht mit dem Leitfaden zu vereinbaren sei, setzt sich die Beigeladene in ihrer Beschwerdebegründung schon nicht hinreichend auseinander. Denn sie kritisiert lediglich, dass der Leitfaden unter Nr. 5.1.3.1 unter bestimmten Umständen, deren Vorliegen man ebenfalls „anzweifeln“ könne, eine vertiefte Raumnutzungsanalyse für die Rohrweihe vorsehe. Soweit sie erst mit Schriftsatz vom 21. Juni 2019 die Auffassung vertritt, eine Raumnutzungsanalyse sei nur notwendig, wenn der Behörde Hinweise auf Nahrungshabitate innerhalb des Prüfbereichs vorlägen, die innerhalb desselben eine räumlich gut abgrenzbare kleinere Teilmenge bildeten, ist dies weder als in Fachkreisen und der Wissenschaft allgemeine Meinung gekennzeichnet noch an den Wortlaut des hier relevanten Leitfadens zum Artenschutz angebunden. Außerdem stellt der Hinweis, in der Antragsbegründungsschrift vom 26. März 2019, dass man das Vorliegen der Umstände „anzweifeln“ könne, unter denen der Leitfaden zum Artenschutz eine vertiefte Raumnutzungsanalyse vorsehe, keine hinreichende fristgerechte Darlegung eines Beschwerdegrundes dar, die durch die genannte Kritik in dem Schriftsatz vom 21. Juni 2019 ergänzt werden könnte. Die weitere Beanstandung der Beigeladenen, die Entbehrlichkeit der von dem Verwaltungsgericht für nötig gehaltenen Raumnutzungsanalyse ergebe sich bereits daraus, dass eine Schlaggefährdung von Rohrweihen nur im

Umfeld von 500 m um deren Brutplatz bestehe, ist aber – wie soeben ausgeführt – nicht durchschlagend. Ebenfalls unerheblich ist der Hinweis der Beigeladenen, dass in der Fachliteratur die Aussagekraft von Raumnutzungsanalysen bei Rohrweihen angezweifelt werde. Denn die Funktion des Leitfadens zum Artenschutz besteht unter anderem gerade darin, bei unterschiedlichen Meinungen im Spektrum des fachwissenschaftlich Vertretbaren verbindlich vorzugeben, welche dieser Meinungen im Sinne eines in Niedersachsen einzuhaltenden Mindeststandards als vorzugswürdig zu gelten hat. Damit dürfte für Fallgestaltungen, die – wie hier – nicht maßgeblich durch besondere Umstände des Einzelfalls geprägt sind, bereits kraft der Bindung an die durch den Leitfaden gelenkte Verwaltungspraxis ausgeschlossen sein, dass sich ein Vorhabenträger – hier die Beigeladene – erfolgreich darauf berufen kann, innerhalb des Spektrums fachwissenschaftlich vertretbarer Meinungen, unterliege eine ihm günstige artenschutzrechtliche Bewertung der Genehmigungsbehörde einer weiteren rechtlichen Bindung nicht, sondern lediglich der gerichtlichen Plausibilitätskontrolle.

- 34 **f)** Die Beigeladene wendet sich gegen die Einschätzung des Verwaltungsgerichts, dass auch die in den Genehmigungen verfügten Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen eine andere rechtliche Beurteilung nicht rechtfertigten (vgl. unter I. 1. b) bb) δ]). Ihr entscheidendes Argument ist wiederum, der Antragsgegner habe zu Recht davon ausgehen können, dass Rohrweihen, die außerhalb eines Radius von 1.000 m um die Anlagen brüteten, bei ihren Flügen durch das Gebiet innerhalb dieser Radien keiner signifikanten Gefährdung ausgesetzt seien. Letzteres dürfte jedoch im Hinblick auf die hier voraussichtlich eingreifende Bindung des Antragsgegners an die durch den Leitfaden zum Artenschutz geprägte Verwaltungspraxis nicht der Fall sein. Ist dementsprechend davon auszugehen, dass bereits keine hinreichende Aufklärung der Signifikanz der Gefährdung gerade der außerhalb eines Radius von 1.000 m brütenden Rohrweihen betrieben worden ist, genügt es, dass eine derartige Gefährdung der Vögel nicht ausgeschlossen werden kann, um der für die Windenergieanlagen auf der „Fläche E“ durchgeführten Vorprüfung die Nachvollziehbarkeit abzusprechen.
- 35 **3.** Hinsichtlich der Genehmigung der drei auf der „Fläche C“ geplanten Windenergieanlagen ist das Verwaltungsgericht erkennbar davon ausgegangen, der Antragsteller könne erfolgreich rechtliche Defizite der artenschutzrechtlichen Prüfung des Antragsgegners rügen, ohne dass hierzu im Hinblick auf § 2 Abs. 4 Satz 2 UmwRG für das Hauptsacheverfahren zu erwarten sein müsste, in diesem werde vom Bestehen der Pflicht zur Durchführung einer „Umweltprüfung“ auszugehen sein (vgl. einerseits: OVG Rhld.-Pf., Urf. v. 20.9.2018 - 8 A 11958/17 -, ZNER 2018, 569 ff., hier zitiert nach juris, Rn. 123 f., und andererseits: OVG Meckl.-Vorp., Beschl. v. 12.12.2018 - 3 KM 787/18 -, juris, Rn. 70). Hiergegen wendet sich die Beigeladene nicht mit fristgerecht dargelegten Beschwerdegründen, sodass die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts ohne nähere obergerichtliche Prüfung auch im Beschwerdeverfahren zugrunde gelegt werden kann.
- 36 Die Beigeladene beanstandet allerdings, die oben unter I. 2. wiedergegebenen Gründe des angefochtenen Beschlusses ließen einen Rechtsfehler erkennen, weil für die Feststellung, ob für Rohrweihen ein signifikantes Tötungsrisiko (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG) bestehe, „einheitlich anerkannte“ Maßstäbe und Methoden fehlten, sodass die Genehmigungsbehörde lediglich eine – wie hier bezüglich der Rohrweihe geschehen – vertretbare Lösung zu finden habe und die gerichtliche Kontrolle auf deren Plausibilität beschränkt sei. Demgegenüber habe hier die Vorinstanz – aufgrund des fehlerhaft angenommenen Ermittlungsdefizits – entschieden, dass ein Verstoß gegen das artenschutzrechtliche Tötungsverbot nicht auszuschließen sei, worauf es nicht ankomme. Sie hätte vielmehr die Bewertung des Antragsgegners, das Verbot, Rohrweihen zu töten, werde eingehalten werden, nach entsprechender Prüfung als plausibel ansehen müssen und sich nicht auf das formale Argument zurückziehen dürfen, die nach dem niedersächsischen Leitfaden zum Artenschutz in bestimmten Fällen vorgesehene vertiefende Raumnutzungsanalyse sei nicht durchgeführt worden, sodass das Tötungsrisiko für Rohrweihen nicht bewertbar sei.
- 37 Dieser Gedankenführung kann aber nicht gefolgt werden. Insoweit gelten die obigen Ausführungen unter **II. 2. a), c), d) und f)** entsprechend, aus denen sich unter anderem die rechtliche Bedeutung der Selbstbindung des Antragsgegners an die durch den niedersächsischen Leitfaden zum Artenschutz gelenkte landesweite Verwaltungspraxis der Genehmigungsbehörden und ihre rechtliche Bedeutung für die vorliegende Fallgestaltung ergibt. Die Beigeladene legt bezüglich der auf der „Fläche C“ genehmigten drei Windenergieanlagen ebenfalls keine Gründe dar, welche die Annahme erlauben, es sei hier ein „begründeter Fall“ anzunehmen, der eine zureichende sachliche Rechtfertigung dafür biete, von der Selbstbindung der Genehmigungsbehörden an die durch den niedersächsischen Leitfaden zum Artenschutz gelenkte landesweite Verwaltungspraxis abzuweichen. Eine vertiefende Raumnutzungsanalyse für Rohrweihen ist daher auch aus der Perspektive des Beschwerdeverfahrens nicht als verzichtbar anzusehen. Die verfügten Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen rechtfertigen

ebenfalls keine andere rechtliche Beurteilung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit dem Artenschutz.

- 38 4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 und 3 VwGO.
- 39 5. Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 47 Abs. 1 Satz 1, 53 Abs. 2 Nr. 2 und 52 Abs. 1 GKG. Sie orientiert sich an den Nrn. 1.2 und 1.5 Satz 1 Variante 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NordÖR 2014, 11).

### III.

- 40 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

---

 Diesen Link können Sie kopieren und verwenden, wenn Sie **genau dieses Dokument** verlinken möchten:  
<http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/?quelle=jlink&docid=MWRE190002246&psml=bsndprod.psml&max=true>