



Peter FISCHER-HÜFTLE

# Naturschutzrechtliche Anforderungen bei der Sanierung oder Neubegründung von Schutzwald in Natura 2000-Gebieten und geschützten Biotopen

In den Alpen unterliegen sonnenexponierte Hangbereiche, die nicht oder nur locker mit Bäumen bestanden sind, überwiegend einem besonderen naturschutzrechtlichen Schutz, sei es nach Europarecht (Lebensraumtypen in Fauna-Flora-Habitat [FFH]-Gebieten) oder nach nationalem Recht (gesetzlich geschützte Biotope). Solche Flächen geraten in den Fokus von Schutzwaldsanierungen mit dem Ziel, einen vorhandenen Baumbestand zu verdichten oder Wald neu zu begründen, um Schutzfunktionen zur Naturgefahrenabwehr zu optimieren. Sowohl beim Schutz der FFH-Lebensräume als auch der § 30 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)-Biotope bestehen materielle Anforderungen und Verfahrensregelungen, die eine effektive Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes sicherstellen. Diese sind in dem folgenden Artikel zusammengefasst: Notwendig sind eine Einzelfallprüfung und eine Zusammenfassung der Einzelfälle in übergreifende Planungen, die auch die kumulative Bewertung der Auswirkungen einschließen.

**Abbildung 1**

Schutzwälder übernehmen eine wichtige Schutzfunktion vor Steinschlag, Lawinen und weiteren Naturgefahren. Besonders in den Alpen existieren viele geschützte lichtgeprägte Lebensräume, die sich oft kleinräumig mit diesen Wäldern verzähnen und deren Schutzgüter berücksichtigt werden müssen (Foto: Wolfram Adelmann).

## 1. Sachverhalt und Problemstellung

Gegenstand dieser Untersuchung sind lichtgeprägte Lebensräume, die sich in den bayerischen Alpen auf vorwiegend sonnenexponierten Hängen entwickelt haben. Wo kein oder nur lockerer Baumbestand und entsprechend viel Sonnenlicht vorhanden ist, sind – auch unter dem (ehemaligen) Einfluss der Beweidung – wertvolle Lebensräume

entstanden. Sie gehören teils zu den geschützten Lebensraumtypen nach der FFH-Richtlinie, teils zu den gesetzlich geschützten Biotoptypen nach § 30 Art. 23 Bayerisches Naturschutzgesetz (BayNatSchG) und unterliegen dem entsprechenden naturschutzrechtlichen Schutzregime.

Textbox 1

### Schutzwald Sanierungsprogramm

Auf der Grundlage eines Landtagsbeschlusses aus dem Jahr 1986 gibt es in Bayern ein Schutzwald-Sanierungsprogramm als staatliche Aufgabe. Bei seiner Realisierung arbeiten die Staatsforstverwaltung (Art. 28 Abs. 1 Nr. 9 BayWaldG) und die Wasserwirtschaftsverwaltung zusammen. Seine Ziele sind die Erfassung sanierungsbedürftiger Schutzwälder und unbewaldeter potentieller Schutzwaldstandorte aller Waldbesitzarten (Sanierungsflächen), ihre Einordnung in Dringlichkeitsstufen und die Planung und Durchführung der notwendigen Maßnahmen zur Erhaltung, Verbesserung oder Wiederherstellung funktionsfähiger Schutzwälder (GemBek vom 26.01.1999, Az. F 1-W 200-SchWS-577 und 10/6-4443.0-1998/7, AllMBI. 1999 Seite 34).

An solchen Berghängen können Maßnahmen zur Abwehr oder Vorsorge gegen Gefahren erforderlich werden. Dabei geht es um den Schutz von bewohnten Bereichen, Gebäuden und Infrastruktureinrichtungen gegen Lawinen, Steinschlag, Muren, aber auch um Hochwasser- und Erosionsschutz (zum Beispiel Schutz vor Verkarstung oder Bodenverwehungen). Die Flächen sind teils als Schutzwald im Sinne des Bayerischen Waldgesetzes (Art. 10 Abs. 1 BayWaldG) zu klassifizieren, teils sind sie Offenland. Zur Abwehr oder Vorsorge gegen Gefahren kommen technische Mittel in Betracht, aber auch – und darum geht es hier – Nachpflanzungen zur Verdichtung lichter Baumbestände. In Hanglagen, wo keine oder nur wenige Bäume vorhanden sind, sodass sie keinen Wald im Sinne des Waldrechts bilden, müsste darüber hinaus Wald neu begründet werden.

Verdichtung und Neubegründung eines Baumbestandes mit der Folge einer stärkeren oder erstmaligen Überschirmung und Beschattung können in Konflikt mit den Naturschutzz Zielen geraten, wenn geschützte lichtgeprägte Lebensraumtypen betroffen sind. Daher stellt sich die Frage, ob und wie solche Maßnahmen mit den naturschutzrechtlichen Regelungen für Natura 2000-Gebiete einerseits und für gesetzlich geschützte Biotope andererseits zu vereinbaren sind. Nachfolgend wird dargestellt, welche Schutzregelungen für diese Teile der Natur gelten und welche Konsequenzen sich daraus für das praktische Vorgehen ergeben.

## 2. Maßnahmen in Natura 2000-Gebieten

### 2.1 Schutzregime in Natura 2000-Gebieten

#### 2.1.1 Grundsätze

Art. 6 Abs. 2 FFH-Richtlinie (RL) verpflichtet die Mitgliedsstaaten, geeignete Maßnahmen zu treffen, um eine Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und Störungen der Arten, für die das Gebiet ausgewiesen worden ist, zu vermeiden (Verschlechterungsverbot). Dies gilt gemäß Art. 7 FFH-RL auch für Vogelschutzgebiete (Europäischer

Gerichtshof [EuGH], Urteil vom 17.04.2018 – C-441/17, Rn. 107). Solche Maßnahmen können tatsächlicher oder rechtlicher Art sein.

Der Abwehr einer Verschlechterung mit rechtlichen Mitteln dient das in § 33 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG enthaltene Verbot aller Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets in seinen maßgeblichen Bestandteilen führen können. Als präventive Maßnahme gegen Verschlechterungen sind Pläne und Projekte nach Art. 6 Abs. 3–4 FFH-RL (Umsetzung in § 34 Abs. 1 BNatSchG) einer Verträglichkeitsprüfung „mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen“ zu unterziehen (dieser präventive Charakter wird vom EuGH regelmäßig hervorgehoben, vergleiche EuGH, Urteil vom 17.04.2018 – C-441/17, Rn. 118).

Was ein Projekt ist, definiert die FFH-Richtlinie nicht. Der EuGH orientiert sich am Projektbegriff des Art. 1 Abs. 2 UVP-RL (EuGH, Urteil vom 07.09.2004 – C-127/04, Rn. 24–27; Urteil vom 14.01.2010 – C-226/08, Rn. 38 ff.). Projekte sind damit zum einen die in den Anhängen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)-Richtlinie genannten Vorhaben und Anlagen. Zum anderen fallen darunter ganz allgemein „sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft“, also sämtliche Handlungen, die bei abstrakter Betrachtung die Erhaltungsziele eines Natura 2000-Gebietes gefährden können (EPINEY 2009).

Dieser wirkungsbezogene (BVerwG, Urteil vom 12.11.2014 – 4 C 34.13, Rn. 29) Projektbegriff ist sehr weit. Nach der neuesten Rechtsprechung des EuGH kann zum Beispiel die Ausbringung von Düngemitteln in der Nähe von Natura 2000-Gebieten auch dann als „Projekt“ im Sinne dieser Bestimmung eingestuft werden, wenn man diese Tätigkeiten nicht als „Projekt“ im Sinne der UVP-Richtlinie ansehen wollte, weil sie keinen physischen Eingriff in die Natur darstellen (EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-293/17 und C-294/17 Rn. 73).



Pläne und Projekte sind unzulässig, wenn sie zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen können (§ 34 Abs. 2 BNatSchG). Sie können dann nur unter den Voraussetzungen des § 34 Abs. 3 und 4 BNatSchG ausnahmsweise zugelassen werden.

### 2.1.2 Neubegründung von Wald in Natura 2000-Gebieten

Soll in Hangbereichen, die bisher nicht als Wald zu klassifizieren sind, Wald neu angelegt werden, handelt es sich um eine Erstaufforstung, die nach Art. 16 BayWaldG der Erlaubnis bedarf. Sie ist ein Projekt und unterliegt der Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 BNatSchG.

### 2.1.3 Waldbewirtschaftung und Schutzwaldsanierung in Natura 2000-Gebieten

Auf Flächen, die als Wald zu qualifizieren sind, gilt: Der weite Projektbegriff erfasst Maßnahmen der Waldbewirtschaftung und Schutzwaldsanierung. Der Einstufung als Projekt steht es nicht entgegen, wenn für eine Maßnahme keine Genehmigungspflicht vorgesehen ist. Projekte dürfen nicht allein deshalb von der Verträglichkeitsprüfung befreit werden, weil sie nicht genehmigungspflichtig sind (EuGH, Urteil vom 10.01.2006 – C-98/03, 166 Rn. 43–52).

Genehmigungsfreie Tätigkeiten kommen jedenfalls dann als Projekt in Betracht, wenn die Möglichkeit besteht, sie anhand von Planungen, Konzepten oder einer feststehenden Praxis auf ihre Verträg-

lichkeit mit den Erhaltungszielen des Natura 2000-Gebiets zu überprüfen (BVerwG, Urteil vom 08.01.2014 – 9 A 4.13, Rn. 55). Auf waldbauliche Maßnahmen trifft das zu. Auch nach Meinung des EuGH hat der weite Projektbegriff zur Folge, dass jede aktive Waldbewirtschaftung, die Erhaltungsziele beeinträchtigen kann, der Verträglichkeitsprüfung unterliegt (EuGH, Urteil vom 17.04.2018 – C-441/17, Rn. 128).

Ob Forsteinrichtungspläne als Pläne oder als Projekte der Verträglichkeitsprüfung unterliegen, ist nicht abschließend geklärt. Der Begriff „Pläne“ im Sinne von Art. 6 Abs. 3 FFH-RL ist möglicherweise weiter als die Umsetzung in § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG. Anhaltspunkte gibt die Kommission in ihrem Leitfaden „Natura 2000 – Gebietsmanagement – Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG“ (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2018) unter Auswertung der bisherigen EuGH-Rechtsprechung. Auf jeden Fall müssen sie einer Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden.

Im nationalen Recht vorhandene Vorschriften über die gute fachliche Praxis der Forstwirtschaft (Art. 3 Abs. 2 BayNatSchG), die eingeschränkte Geltung der Eingriffsregelung für die forstwirtschaftliche Nutzung (§ 14 Abs. 2 BNatSchG) und Ausnahmen zugunsten der forstwirtschaftlichen Nutzung in Naturschutz- oder Landschaftsschutz-Verordnungen sind nicht geeignet, die Geltung des europarechtlichen Schutzregimes abzuschwächen.

### Abbildung 2

Potenzieller Zielkonflikt durch Nachpflanzung in einem § 30-Biototyp (Karbonat Trockenkiefernwald): Einerseits ist die Pflanzung wichtig, um das Fehlen von Naturverjüngung zu kompensieren und somit den Waldcharakter aufrecht zu halten, andererseits können bei zu dichter Pflanzung lichtgeprägte Lebensräume verloren gehen (Foto: Wolfram Adelmann).

## 2.2 Zuständigkeit und Verfahren in Natura 2000-Gebieten

### 2.2.1 Erstaufforstung

Zuständig für die Erlaubnis nach Art. 16 BayWaldG sind die Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Sie entscheiden im Einvernehmen mit der Kreisverwaltungsbehörde (Art. 27, 39 Abs. 1 und 2 Satz 1 BayWaldG). Die Berücksichtigung der Belange von Natura 2000 regelt Art. 22 Abs. 1 Satz 2 und 3 BayNatSchG: Die Verträglichkeitsprüfung findet im Erlaubnisverfahren über die Erstaufforstung statt. Der Projektträger hat die zur Prüfung der Verträglichkeit erforderlichen Unterlagen vorzulegen (§ 34 Abs. 1 Satz 3 BNatSchG). Die Erstaufforstung darf nur erlaubt werden, wenn die Anforderungen des § 34 BNatSchG erfüllt sind und die nach Art. 56 Satz 1 BayNatSchG zuständige Naturschutzbehörde (Regierung) ihr Einvernehmen erteilt hat. Infolgedessen kann eine unverträgliche Erstaufforstung nicht durch Ausnahme nach § 34 Abs. 3 BNatSchG zugelassen werden, wenn die Naturschutzbehörden damit nicht einverstanden sind. Unberührt bleiben sonstige Ablehnungsgründe nach Art. 16 Abs. 2 BayWaldG.

Wird erwogen, eine Ausnahmeentscheidung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG zu treffen und die Erlaubnis zu erteilen, so sind die anerkannten Naturschutzvereinigungen zu beteiligen (§ 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG). Gegen die Erlaubnis ist die Ver einsklage möglich (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG).

### 2.2.2 Maßnahmen in rechtlich als Wald zu bewertenden Bereichen

Die Verdichtung des Baumbestandes in einem als Wald zu qualifizierenden Bereich (Nr. 2.1.3) unterliegt in der Regel keiner anderweitigen Genehmigungs- oder Anzeigepflicht. In diesem Fall ist sie der Naturschutzbehörde anzuseigen (§ 34 Abs. 6 Satz 1 BNatSchG). Für die in § 34 Abs. 6 Satz 2–5 BNatSchG aufgeführten Maßnahmen ist nach Art. 22 Abs. 2 Satz 1 BayNatSchG die untere Naturschutzbehörde zuständig.

Keine Anzeigepflicht nach § 34 Abs. 6 Satz 1 BNatSchG besteht dann, wenn ein (nicht anderweitig gestattungs- oder anzeigepflichtiges) Projekt von einer Behörde durchgeführt wird. Dieser Fall wird hier regelmäßig vorliegen, denn die Schutzwaldsanierung obliegt der Forst- und Wasserwirtschaftsverwaltung. Dann gilt Art. 22 Abs. 3 Satz 1 BayNatSchG: Die Behörde führt das Projekt unter den Voraussetzungen des § 34 Abs. 1–5 BNatSchG im Einvernehmen mit der

Naturschutzbehörde der vergleichbaren Verwaltungsstufe durch.

Nach Art. 22 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG entfällt das Einvernehmen in Gebieten, für die Bewirtschaftungspläne im Sinn des § 32 Abs. 5 BNatSchG vorliegen oder für die die Wasserwirtschaftsbehörden Gewässerentwicklungskonzepte aufgestellt haben, die den Anforderungen an Bewirtschaftungspläne nach § 32 Abs. 5 BNatSchG entsprechen. Derartige Pläne müssen allerdings ihrerseits eine Verträglichkeitsprüfung durchlaufen, wenn sie nicht nur Natura 2000-Erhaltungsmaßnahmen vorsehen, sondern auch externe Ziele verfolgen (Nr. 2.3.2). Das Einvernehmen entfällt nur bei Maßnahmen, die den Vorgaben des Plans entsprechen.

Damit hat bei nicht anderweitig genehmigungs- oder anzeigepflichtigen Projekten im Wald die Naturschutzbehörde maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidung. Dies entspricht dem Charakter des Natura 2000-Schutzregimes.

## 2.3 Verträglichkeitsprüfung bei Projekten und Plänen in Natura 2000-Gebieten

### 2.3.1 Ermittlung der Erhaltungsziele

Ausgangspunkt sind die Erhaltungsziele, die in einem Natura 2000-Gebiet verfolgt werden. Was unter den Begriffen Erhaltungsziel und Erhaltungszustand zu verstehen ist, definiert § 3 der Bayerischen Natura 2000-Verordnung (BayNat2000V vom 12.07.2006, GVBl. S. 524 – BayRS 791-8-1-U). Sie beschreibt die Gebietsgrenzen und die Erhaltungsziele aller FFH- und Vogelschutz-Gebiete.

Die gebietsbezogenen Konkretisierungen der Erhaltungsziele sind als Vollzugshinweise auf der Homepage des Bayerischen Landesamtes für Umwelt abrufbar (URL 1). Sie sind behördenverbindliche Grundlage für den Verwaltungsvollzug und dienen als Arbeitshilfe für die Erstellung von Managementplänen. Darüber hinaus sind sie Beurteilungsmaßstab für Einflüsse auf ein Natura 2000-Gebiet, die zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands der relevanten Arten und Lebensraumtypen führen können.

### 2.3.2 Managementplan

§ 4 BayNat2000V bestimmt, dass für die Natura 2000-Gebiete Managementpläne gemäß § 32 Abs. 5 BNatSchG erstellt werden. In ihrem Grundlagenteil werden Angaben zu Vorkommen, Habitaten und Erhaltungszuständen der Lebensraumtypen, Lebensräume und Arten aufgenommen. Im Maßnahmenteil werden die



**Abbildung 3**

Die FFH-Anhang-4-Art Thymian-Ameisenbläuling (*Phengaris arion*) lebt in Kalkmagerrasen und im Verzahnungsbereich sehr lichter Wälder und kann somit potenziell in Konflikt mit Verdichtungen und Aufforstungen geraten (Foto: Matthias Dolek).

erforderlichen Maßnahmen für die Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands festgelegt.

Zuständig für die Erstellung des Managementplans ist seit Geltung des § 4 BayNat2000V die untere Naturschutzbehörde (Art. 44 Abs. 2 Satz 1 BayNatSchG). In der Praxis wird der Managementplan von der höheren Naturschutzbehörde erstellt, wenn der Offenlandanteil überwiegt; überwiegt der Waldanteil, liegt die Federführung bei der Forstbehörde.

Der Managementplan hat sich gegebenenfalls mit der Frage zu beschäftigen, ob und inwieweit die Pflanzung von Bäumen erforderlich ist, um einen günstigen Erhaltungszustand eines bestimmten Lebensraumtyps langfristig zu bewahren oder wiederherzustellen. Soweit solche erstmals oder zusätzlich gepflanzten Bäume auch zur Verbesserung einer Schutzwalfunktion beitragen, besteht Übereinstimmung zwischen dem externen Ziel der Gefahrenabwehr-/vorsorge und dem im Schutzgebiet verfolgten Zweck. Enthält der Managementplan dazu eine Aussage, kann er eine erforderliche Verträglichkeitsprüfung insoweit entlasten.

Eine darüber hinausgehende Verdichtung des Baumbestandes gehört nicht zu den von Art. 6 Abs. 1 FFH-RL geforderten Erhaltungsmaßnahmen und dient daher nicht unmittelbar der Verwaltung des Gebiets. Wenn also Forsteinrichtungen in Natura 2000-Gebieten zugleich die Qualität von Managementplänen (integrierte „Bewirtschaftungspläne“ nach § 32 Abs. 5 BNatSchG beziehungsweise Art. 6 Abs. 1 FFH-Richtlinie) haben sollen, getrennte Managementpläne also nicht aufgestellt wurden, müssen sie einer Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden. Der Europäische Gerichtshof hat dies am Beispiel Bialowieza festgestellt (EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-461/17, Rn. 122 ff.).

### 2.3.3 Anforderungen an die Verträglichkeitsprüfung

Zunächst findet eine Vorprüfung statt. Sie dient der Feststellung, ob eine Verträglichkeitsprüfung erforderlich ist. Das ist immer dann der Fall, wenn die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass ein Plan oder Projekt das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigt. Unter Berücksichtigung insbesondere des Vorsorgeprinzips liegt eine solche Gefahr dann vor, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass der Plan oder das Projekt das Gebiet

**Abbildung 4**  
Fallbeispiel 1  
Status Offenland –  
Aufforstung eines  
FFH-Lebens-  
raumtyps (LRT)  
im Natura 2000-  
Gebiet.

**Fall 1: Status Offenland – Aufforstung eines FFH-Lebensraumtyps (LRT) im Natura 2000-Gebiet**

**Ziel: Aufforstung eines Offenland-LRT**

Erstaufforstung ist ein Projekt (§ 34 Abs. 1 BNatSchG)

Wenn bei **Vorprüfung** Beeinträchtigungen nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden können:

**FFH-Verträglichkeitsprüfung erforderlich**

Zuständig: AELF im Einvernehmen mit höherer Naturschutzbehörde (hNB; Art. 22 Abs. 1 Satz 3, 56 BayNatSchG). Durchführung im Erlaubnisverfahren (Art. 16 BayWaldG).

Projekt verträglich  
→ **Erlaubnis möglich**

Projekt unverträglich  
→ **unzulässig (§ 34 Abs. 2 BNatSchG)**

Ausnahme prüfen  
(§ 34 Abs. 3, 4 BNatSchG)

Voraussetzungen:

- Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, zum Beispiel Begründbarkeit einer abstrakten Gefahr, Darlegung der Folgen bei Hinnehmbarkeit und
- keine zumutbare Alternative vorhanden.

Ausnahme erfordert Einvernehmen der hNB (Art. 22 Abs. 1 Satz 3, 56 BayNatSchG), Naturschutzverbände sind zu beteiligen.

Bei Abwägung zugunsten des Projekts:  
**Kohärenzausgleich (§ 34 Abs. 5)**

zwingend in Form von „Ersatz“ oder „Aufwertung“. Zeitlich realisierbar bis zur Vollendung des Vorhabens. Bei Unmöglichkeit keine Zulassung des Projekts.

**Vereinsklage** ist gegen die Entscheidung zulässig.

erheblich beeinträchtigt (EuGH, Urteil vom 26.05.2011 – C-538/09). Eine solche Gefahr wird in der Regel vorliegen, wenn in lichtabhängigen Lebensräumen und Biotopen ein Baumbestand verdichtet oder neu begründet wird.

Die Verträglichkeitsprüfung selbst muss hinsichtlich des Prüfungsmaßstabs, der Methode und des räumlichen Umfangs den Anforderungen entsprechen, die sich aus der EuGH-Rechtsprechung ergeben (Textbox 2).

**2.4 Zulassung eines unverträglichen Projekts oder Plans**

2.4.1 Voraussetzungen einer Ausnahme  
Ergibt die Prüfung, dass der Plan oder das Projekt unverträglich ist, darf es nach § 34 Abs. 3 BNatSchG nur zugelassen werden, soweit

1. es aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art, notwendig ist **und**
2. zumutbare Alternativen, den mit dem Projekt

verfolgten Zweck an anderer Stelle ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen zu erreichen, nicht gegeben sind.

Der Schutz von bewohnten Bereichen, technischen Anlagen und Infrastruktureinrichtungen gegen Lawinen, Steinschlag und Muren sowie der Schutz vor Hochwasser und Erosion liegen im öffentlichen Interesse. Geht es um die Gesundheit des Menschen oder die öffentliche Sicherheit, kann sich dieses Interesse auch gegen prioritäre Lebensräume oder Arten durchsetzen (§ 34 Abs. 4 BNatSchG). Das öffentliche Interesse ist aber nicht in allen Fällen von gleich hohem Gewicht. Vielmehr ist im Einzelfall zu prüfen, wie stark es ist und ob das Naturschutzinteresse überwiegt.

Es wird unterstellt, dass die hier diskutierten Maßnahmen der Schutzwald-Sanierung oder Begründung neuen Schutzwaldes nicht der Abwehr einer konkreten Gefahr dienen, denn dies erfordert ein Einschreiten der Sicherheitsbehörden. Hier geht es vielmehr um die Abwehr einer abstrakten Gefahr oder um Gefahrenvorsorge (Textbox 3).

Erforderlich ist somit eine Prognose über mögliche künftige Entwicklungen. Ihr Gegenstand sind Berghänge und ihre Eigenschaften wie Steilheit, Bodenbeschaffenheit, Bewuchs, Labilität und so weiter. Gibt es hinreichende Anhaltspunkte, die den Schluss auf den drohenden Eintritt von Schäden rechtfertigen, liegt eine abstrakte Gefahr vor. Andernfalls bewegt man sich im Bereich der Vorsorge gegen Gefahren. Bei der Schutzwaldsanierung sind beide Alternativen denkbar.

#### 2.4.2 Entscheidungskriterien

Die Gewichtung des öffentlichen Interesses muss den Ausnahmecharakter einer Abweichungsentscheidung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL berücksichtigen. Deshalb muss im Einzelnen begründet werden, woraus sich ein erhebliches Gewicht der mit dem Vorhaben verfolgten Ziele ergibt (BVerwG, Urteil vom 09.07.2009 – 4 C 12.07, BVerwGE 134, 166 Rn. 15). Folglich ist in jedem Einzelfall zu prüfen, wie eine Maßnahme der Schutzwald-Sanierung zu bewerten ist.

Bei der grundsätzlich im öffentlichen Interesse liegenden Abwehr einer abstrakten Gefahr für Personen und erhebliche Sachwerte sind die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts, das Ausmaß der möglicherweise eintretenden Schäden und die betroffenen Rechtsgüter von Bedeutung.

Das Gewicht der Gefahrenvorsorge als öffentliches Interesse hängt davon ab, inwieweit sie normativ

geregelt oder jedenfalls auf einer politisch-administrativen Entscheidung beruht. Es besteht hier ein sehr weiter Entscheidungsspielraum und es müssen nicht alle denkbaren Schutzmaßnahmen getroffen werden (siehe Textbox 1). Das Schutzwald-Sanierungsprogramm bildet eine vom Landtag beschlossene Staatsaufgabe im öffentlichen Interesse. Seine Durchführung ist nicht starr vorgegeben, sondern es besteht ein Spielraum bei der Planung einzelner Maßnahmen zur Erreichung der angestrebten Ziele.

Dass die Pflanzung von Bäumen auf bisher nicht oder mit Gras und anderen niedrigen Kräutern bewachsenen Steilhängen in geschützten Natura 2000-Lebensräumen Schutzeffekte hat, die als zwingender Grund eines überwiegenden öffentlichen Interesses die Beeinträchtigung dieser Lebensräume erfordern, bedarf einer plausiblen Begründung, gleich ob es sich um Abwehr oder Vorsorge gegen Gefahren handelt.

Voraussetzung dafür, dass eine geplante Maßnahme, die geschützte Lebensräume oder Biotope beeinträchtigt, vom Ansatz her gegebenenfalls das Gewicht eines „überwiegenden“ öffentlichen Interesses erreichen kann, ist eine Gefahr für ein hochwertiges Schutzgut. Der Schutz von bewohnten Bereichen, technischen Anlagen und Infrastruktureinrichtungen kann dieses Gewicht haben. Die Gefahrenabwehr ist dringlicher als die Gefahrenvorsorge.

Die einem solchen Zweck dienenden Maßnahmen müssen erforderlich, geeignet und wirksam sein. Dazu ist vom Maßnahmenträger darzulegen, welches Ziel in welchem Zeitraum erreicht werden soll. Es muss eine deutliche Verringerung des Schadenspotenzials erreicht werden. Marginale Effekte reichen nicht aus. Auch muss eine sehr hohe Erfolgswahrscheinlichkeit bestehen, belegt durch praktische Erfahrungen. Insofern spielt etwa eine Rolle, ob Wildverbiss zuverlässig abgewehrt werden kann. Von Bedeutung ist ferner, ob Wirkungen eintreten können, die ihrerseits Gefahren oder Risiken verursachen.

Ob die Verdichtung oder Neubegründung eines Baumbestandes an Berghängen im konkreten Fall einen spürbaren Effekt bei der Vorsorge gegen Hochwassergefahren oder gegen Erosion hat, ist anhand vorhandener wissenschaftlicher Erkenntnisse und praktischer Erfahrungen zu beurteilen. Bestehen daran Zweifel, fehlt es an einem plausiblen öffentlichen Interesse, das eine Beeinträchtigung geschützter Lebensräume rechtfertigen könnte.

**Abbildung 5**  
Fallbeispiel 2  
Nachverdichtung  
eines FFH-Lebens-  
raumtyps (LRT)  
im Natura 2000-  
Gebiet.

**Fall 2: Status Wald – Nachverdichtung eines FFH-Lebensraumtyp (LRT) im Natura 2000-Gebiet**

**Ziel: Nachverdichtung Wald-LRT**

Ist als Projekt anzusehen.

Keine Anzeigepflicht nach § 34 Abs. 5 BNatSchG, wenn von Behörde durchgeführt;  
diese hat § 34 Abs. 1–5 BNatSchG zu beachten.

Bewirtschaftungsplan/  
Gewässerentwicklungskonzept  
(§ 32 Abs. 5 BNatSchG)  
**nicht vorhanden:**

Durchführung des Projekts im  
Einvernehmen mit Naturschutzbehörde  
vergleichbarer Verwaltungsstufe.

→ Vorprüfung und gegebenenfalls FFH-  
Verträglichkeitsprüfung (wie in Fall 1).

Bewirtschaftungsplan/  
Gewässerentwicklungskonzept  
**vorhanden:**

Für Durchführung des Projekts  
Einvernehmen der Naturschutzbehörde  
nicht erforderlich.

Das gilt nur, soweit sich die Maßnahmen  
an die Vorgaben des Plans halten.

Andernfalls → Vorprüfung und  
gegebenenfalls FFH-Verträglichkeitsprüfung  
(wie in Fall 1).

Auf Offenland Bäume nur deswegen zu pflanzen,  
um die Waldfläche zu vergrößern, wäre kein  
relevantes Interesse. Wenn Flächen wegen ihres  
Offenlandcharakters als FFH-Lebensräume oder  
Biotope geschützt sind, bildet dies den zentralen  
Schutzzweck und impliziert, dass dort die  
Schaffung von Wald nicht möglich ist, außer sie  
ist nach den oben genannten Kriterien im Interesse  
der Gefahrenabwehr oder Gefahrenvorsorge  
zwingend und alternativlos erforderlich.

Ist im konkreten Einzelfall das öffentliche Interesse  
an der Abwehr oder Vorsorge gegen Gefahren  
plausibel dargelegt, sind die Belange des Schutzes  
von Natura 2000-Gebieten gegenüberzustellen.  
Das Gewicht, mit dem deren Integritätsinteresse  
in die Abwägung einzustellen ist, hängt entschei-  
dend vom Ausmaß der Beeinträchtigungen ab.  
Erforderlich ist eine Beurteilung der Beeinträchtigungen  
in qualitativer und quantitativer Hinsicht.  
Dazu gehören nicht nur die sich im Laufe der Zeit  
verstärkenden Wirkungen der gepflanzten Bäume,  
sondern auch alle Begleiteffekte wie Anlage von  
Wegen oder Pfaden, Auswirkungen von Kontroll-  
und Unterhaltungsmaßnahmen, Einstellung der  
bisherigen Beweidung und so weiter. Entschei-  
dende Kriterien sind neben dem Ausmaß der

Beeinträchtigung unter anderem die Bedeutung  
des betroffenen Vorkommens und sein Erhal-  
tungszustand, der Grad der Gefährdung des  
betroffenen Lebensraumtyps oder der Art und  
ihre Entwicklungsdynamik. Grundlage der Bewer-  
tung ist die FFH-Verträglichkeitsuntersuchung  
(BVerwG, Urteil vom 09.07.2009 – 4 C 12.07,  
BVerwGE 134, 166 Rn. 26).

Zu berücksichtigen sind auch Summierungswir-  
kungen, die sich aus der Beeinträchtigung meh-  
erer lichtabhängiger Lebensräume in einem  
bestimmten Bereich der Alpen für den Erhaltungs-  
zustand von Populationen und den Zusam-  
menhang des Netzes Natura 2000 ergeben können.

Dass die Voraussetzungen einer Ausnahme vom  
FFH-Schutzregime in jedem Einzelfall zu prüfen  
sind, bedeutet nicht, dass die Gesamtbetrachtung  
eines sachgerecht abgegrenzten Bereichs der  
Alpen unstatthaft wäre. Denn es kommt auf den  
Beitrag der einzelnen Gebiete zum Netz Natura 2000  
und seinem Zweck der Erhaltung geschützter  
Lebensräume und Arten an. Andererseits hat  
auch die Schutzwald-Sanierung nicht überall  
dieselbe Bedeutung und Dringlichkeit. Der Beitrag  
einzelner Maßnahmen ist unterschiedlich.

### Maßstab und Methode der Verträglichkeitsprüfung

Textbox 2

Als Maßstab für die Prüfung der Verträglichkeit stellt § 34 Abs. 2 BNatSchG darauf ab, ob erhebliche Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen zu prognostizieren sind, und setzt damit Art. 6 Abs. 3 Satz 2 FFH-RL um, wonach das „Gebiet als solches“ nicht beeinträchtigt werden darf. Das bedeutet (EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-461/17, NuR 2018, 327 Rn. 116, 117, 119, 156, 164):

- Das Gebiet muss in einem günstigen Erhaltungszustand erhalten werden, was voraussetzt, dass seine grundlegenden Eigenschaften, die mit dem Vorkommen eines natürlichen Lebensraumtyps zusammenhängen, dauerhaft erhalten werden.
- Die Genehmigung darf daher nur unter der Voraussetzung erteilt werden, dass die zuständigen Behörden Gewissheit darüber erlangt haben, dass sich der Plan oder das Projekt nicht dauerhaft nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt. Dies ist dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt.
- Es dürfen daher keine Maßnahmen zugelassen werden, die die ökologischen Merkmale von Gebieten, in denen natürliche Lebensraumtypen vorkommen, die von gemeinschaftlichem Interesse oder prioritär sind, dauerhaft beeinträchtigen könnten, was insbesondere dann der Fall ist, wenn der Lebensraumtyp durch den Eingriff verschwinden oder teilweise irreparabel zerstört werden könnte.

Dass der geschützte Lebensraumtyp durch menschliche Aktivitäten wie zum Beispiel Beweidung entstanden ist, steht seinem Schutz nicht entgegen. Art. 1 Buchstabe b FFH-Richtlinie definiert als natürlichen Lebensraum durch bestimmte Merkmale gekennzeichnete „völlig natürliche oder naturnahe terrestrische oder aquatische Gebiete“. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Berlin-Brandenburg (Urteil vom 19.11.2015 – 11 A 28.13) folgert aus dem Begriff „naturnah“, dass das Gebiet nicht frei von jedem menschlichen Einfluss entstanden sein muss und verweist auf das Interpretations-Handbuch der Europäischen Kommission, die den Begriff „natürlich“ weit auslegt und zum Teil auch sekundäre Lebensräume (zum Beispiel Teiche) erfasst, wenn diese einer (halb-)natürlichen Entwicklung unterliegen (vergleiche URL 2).

In **räumlicher Hinsicht** sind **zwei Besonderheiten** zu beachten:

- Die Pflicht zur Verträglichkeitsprüfung erstreckt sich auch auf Vorgänge, die sich zwar außerhalb des Gebiets vollziehen, dieses aber erheblich beeinträchtigen können (EuGH, Urteil vom 10.01.2006 – C-98/03, Rn. 51 und Urteil vom 13.12.2007 – C-418/04, Rn. 232 und 233).
- Der EuGH versteht die Verträglichkeitsprüfung so, dass eine „angemessene Prüfung“ zum einen die Lebensraumtypen und Arten, für die ein Gebiet geschützt ist, erfassen muss. Zum anderen sind auch die Auswirkungen des Projekts auf die in dem Gebiet vorkommenden, sonstigen Arten und die außerhalb der Grenzen dieses Gebiets vorhandenen Lebensraumtypen und Arten zu prüfen, soweit diese Auswirkungen geeignet sind, die Erhaltungsziele des Gebiets zu beeinträchtigen (EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-461/17, Rn. 40). Das bedeutet zweierlei: (a) Gehören zum Beispiel Schmetterlinge zu den Erhaltungszielen, sind die Auswirkungen eines Projekts oder Plans auf Nahrungspflanzen der Schmetterlinge im Gebiet zu prüfen, auch wenn es nicht für diese Pflanzen ausgewiesen wurde. (b) Verlassen die Schmetterlinge das FFH-Gebiet, um in der Umgebung ein Nahrungsbiotop aufzusuchen, das durch ein Projekt/einen Plan zerstört wird, können dadurch die Erhaltungsziele des Gebiets beeinträchtigt werden. Solche Fragen können zum Beispiel aktuell werden, wenn nur ein Teil eines größeren Waldgebiets als Natura 2000-Gebiet geschützt ist oder wenn zwischen Wald und Offenland Ökosystem-Beziehungen bestehen und nur eines von beiden geschützt ist.

Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL verlangt in der Regel eine individuelle Prüfung des Plans oder Projekts (EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-293/17 und C-294/17 Rn. 94). Eine pauschale oder zusammengefasste Beurteilung der Verträglichkeit von Maßnahmen unterliegt strengen Anforderungen: Wenn ein Mitgliedsstaat eine Genehmigungsregelung einrichtet, die keine Beurteilung des Risikos unter anderem nach den besonderen Merkmalen und Umweltbedingungen des betreffenden Gebiets vorsieht, muss er nachweisen, dass sich für die Pläne oder Projekte, die dieser Genehmigungsregelung unterliegen, anhand objektiver Umstände erhebliche Beeinträchtigungen ausschließen lassen (EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-293/17 und C-294/17, Rn. 109 und Urteil vom 26.05.2011 – C-538/09, Rn. 52 f.). Im vorliegenden Zusammenhang ist schwer vorstellbar, wie eine Regelung über die pauschalierte Beurteilung der Verträglichkeit diese Anforderungen erfüllen könnte.

Im Rahmen eines Gesamtkonzepts könnten solche Umstände berücksichtigt werden.

Wird die Zulassung einer Ausnahme erwogen, sind zumutbare Alternativen zu prüfen. Das ist eine Frage des Einzelfalls.

#### 2.4.3 Kohärenzausgleich

Wird eine Ausnahme zugelassen, sind die zur Sicherung des Zusammenhangs des Netzes „Natura 2000“ notwendigen Maßnahmen vorzusehen (§ 34 Abs. 5 Satz 1 BNatSchG). Dieser „Kohärenzausgleich“ kann etwa darin bestehen, dass vergleichbare Verhältnisse anderweitig geschaffen werden oder andere Flächen in günstigere Zustände entwickelt werden (Textbox 4).

Mit Blick auf das vom Gemeinschaftsrecht angestrebte strenge Schutzsystem spricht nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts „einiges dafür“, in dem Erfordernis der Kohärenzsicherung eine Zulassungsvoraussetzung zu sehen und

nicht eine bloße Rechtsfolge der Zulassungentscheidung. Denn es müsse verhindert werden, dass ein Gebiet irreversibel beeinträchtigt wird, bevor ein Ausgleich tatsächlich erfolgt. Es sei nicht von vorneherein undenkbar, dass im Einzelfall der Biotoptverbund „Natura 2000“ selbst durch Kohärenzsicherungsmaßnahmen nicht sichergestellt werden kann. Dann könnten die Belange des Naturschutzes schon deshalb wichtiger als die für das Vorhaben streitenden öffentlichen Belange sein, sodass das Vorhaben auch im Wege einer Abweichungsentscheidung nicht zugelassen werden dürfte (BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20.05, BVerwG 128, 1 Rn. 148).

Wenngleich es bisher an einer definitiven Entscheidung fehlt, geht die Tendenz der Rechtsprechung somit dahin, dass ein unverträgliches Projekt nicht zugelassen werden darf, wenn ein befriedigender Kohärenzausgleich nicht möglich ist. Dieses Ergebnis entspricht dem Zweck des Schutzgebietsnetzes Natura 2000.

#### Textbox 3

#### Konkrete und abstrakte Gefahr, Gefahrenvorsorge

Die maßgeblichen Kriterien dafür sind folgende (BVerwG, Urteil vom 03.07.2002 – 6 CN 8.01, Rn. 35): Die abstrakte Gefahr unterscheidet sich von der konkreten Gefahr nicht durch den Grad der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts, sondern durch den Bezugspunkt der Gefahrenprognose: Eine konkrete Gefahr liegt vor, wenn im konkreten Einzelfall in überschaubarer Zukunft mit dem Schadenseintritt hinreichend wahrscheinlich gerechnet werden kann. Eine abstrakte Gefahr besteht, wenn eine generell abstrakte Betrachtung bestimmter Zustände zum Ergebnis führt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden einzutreten pflegt und daher Anlass besteht, diese Gefahr zu bekämpfen; das hat zur Folge, dass auf den Nachweis der Gefahr eines Schadenseintritts im Einzelfall verzichtet werden kann.

Auch die Feststellung einer abstrakten Gefahr verlangt daher hinreichende Anhaltspunkte, die den Schluss auf den drohenden Eintritt von Schäden rechtfertigen. Dabei liegt es im Wesen von Prognosen, dass die vorhergesagten Ereignisse ausbleiben können. Von dieser mit jeder Prognose verbundenen Unsicherheit ist die Ungewissheit zu unterscheiden, die bereits die tatsächlichen Grundlagen der Gefahrenprognose betrifft.

Ist mangels genügender Erkenntnisse über die Einzelheiten der Sachverhalte und/oder Kausalverläufe die Gefahrenprognose nicht möglich, so liegt keine Gefahr, sondern allenfalls eine mögliche Gefahr oder ein Gefahrenverdacht vor. Auch dann kann ein Bedürfnis bestehen, zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter, wie Leben und körperlicher Unversehrtheit von Menschen, Maßnahmen zu treffen. Diese beruhen nicht auf der Feststellung einer Gefahr, sondern begegnen Risiken, die jenseits des Bereichs feststellbarer Gefahren verbleiben. Das setzt eine Risikobewertung voraus, die mehr oder weniger zwangsläufig neben der Beurteilung der Intensität der bestehenden Verdachtsmomente eine Abschätzung der Hinnehmbarkeit der Risiken einschließt, mithin – in diesem Sinne – „politisch“ geprägt oder mitgeprägt ist.

Das Bundesverwaltungsgericht nimmt dabei Bezug auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 28.02.2002 – 1 BvR 1676/01): Die aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz (GG) abzuleitende staatliche Schutzpflicht gebietet nicht, alle nur denkbaren Schutzmaßnahmen zu treffen.

### 3. Maßnahmen in gesetzlich geschützten Biotopen

#### 3.1 Schutzregime in gesetzlich geschützten Biotopen

##### 3.1.1 Grundsätze

§ 30 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG verbietet alle Handlungen, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung der dort aufgezählten Biotope führen können. Art. 23 Abs. 1 Satz 1 BayNatSchG fügt dieser Liste sieben weitere Biotoptypen hinzu.

Das Verbot gilt für Handlungen aller Art, nicht nur für Veränderungen von Grundflächen im Sinn der Eingriffsdefinition des § 14 Abs. 2 BNatSchG. Es gilt außerdem nicht nur für Handlungen, die in den Biotopen selbst stattfinden, sondern auch für Einwirkungen von außen (ebenso wie das Natura 2000-Schutzregime). Vom Verbot kann eine Ausnahme nach Art. 23 Abs. 3 BayNatSchG erteilt werden (Abweichung von § 30 Abs. 3 BNatSchG).

Die Regelungen über die gute fachliche Praxis der Forstwirtschaft Art. 3 Abs. 2 BayNatSchG und die Geltung der Eingriffsregelung für die forstwirtschaftliche Nutzung (§ 14 Abs. 2 BNatSchG) haben bei den Verboten des gesetzlichen Biotopschutzes keinen Anknüpfungspunkt und keine Geltung.

##### 3.1.2 Neubegründung vom Wald in geschützten Biotopen

Soll auf Biotopflächen, die bisher nicht als Wald zu klassifizieren sind, Wald neu angelegt werden, handelt es sich um eine Erstaufforstung (Art. 16 BayWaldG). Kann sie zu einer Zerstörung oder erheblichen Beeinträchtigung eines gesetzlich geschützten Biotops führen, greift das Verbot des § 30 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG ein. Die Erstaufforstung kann nur erlaubt werden, wenn die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach Art. 23 Abs. 3 BayNatSchG vorliegen. Nur in diesem Fall ist auch der waldrechtliche Versagungsgrund „Gefährdung wesentlicher Belange des Naturschutzes“ (Art. 16 Abs. 2 BayWaldG) ausgeräumt.

Zuständig sind die Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Art. 27, 39 Abs. 1 BayWaldG). Die Aufforstungserlaubnis schließt die Ausnahme von Biotopschutz ein; diese Entscheidung wird im Benehmen mit der zuständigen Naturschutzbehörde getroffen (Art. 23 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG). Darüber hinaus ist für die Aufforstungserlaubnis als solche das Einvernehmen der Kreisverwaltungsbehörde erforderlich (Art. 39 Abs. 1 und 2 Satz 1 BayWaldG). Gegen die Zulassungentscheidung ist die Vereinsklage eröffnet (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG).

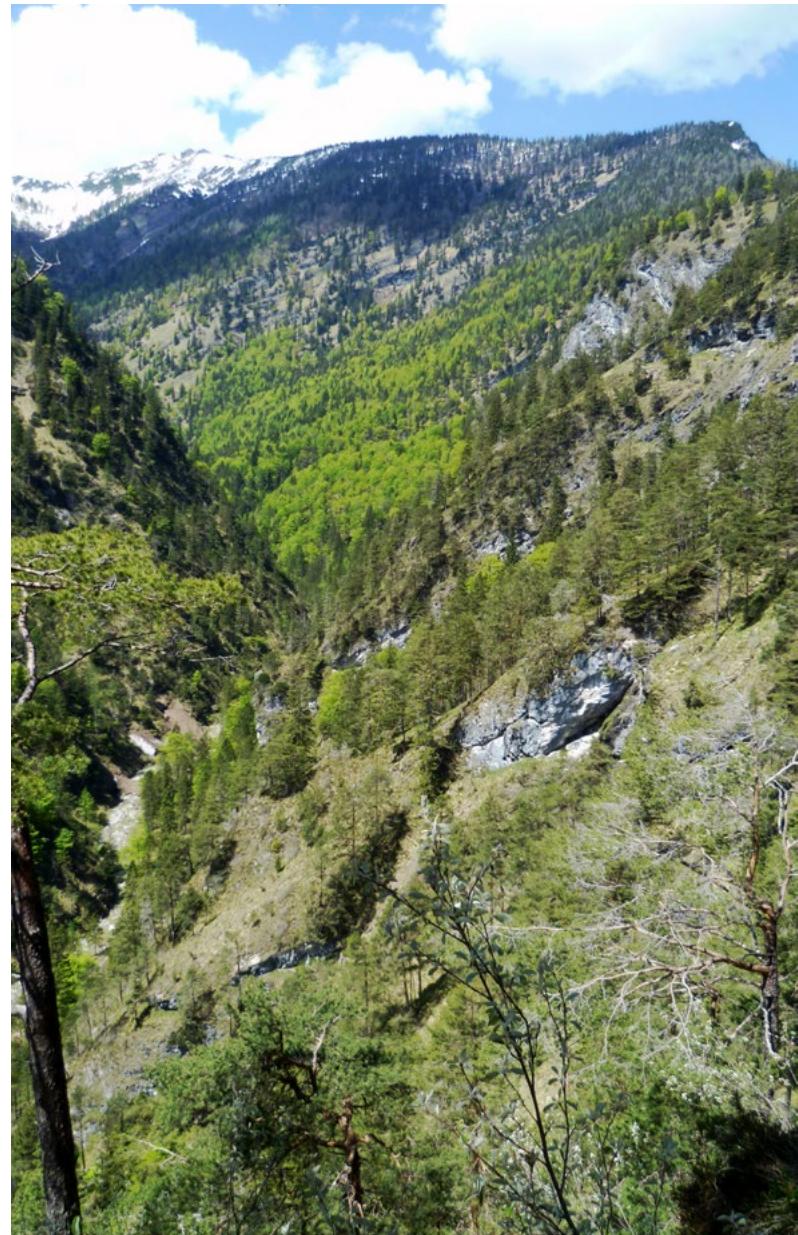


Abbildung 6

Wald und Offenland bilden vor allem in den Alpen ein naturschutzfachlich höchst wertvolles Mosaik (Foto: Wolfram Adelmann).

##### 3.1.3 Waldbewirtschaftung und Schutzwaldsanierung in geschützten Biotopen

Auf Flächen, die als Wald zu qualifizieren sind, gilt: Für Handlungen der Waldbewirtschaftung und Schutzwaldsanierung gilt das Verbot nach § 30 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG. Können sie zur Zerstörung oder Beeinträchtigung eines gesetzlich geschützten Biotops führen, bedürfen sie einer Ausnahme nach Art. 23 Abs. 3 BayNatSchG.

Die Verdichtung des Baumbestandes in einem als Wald zu qualifizierenden Bereich unterliegt in der Regel keiner anderweitigen Genehmigungs- oder Anzeigepflicht. Zuständig für die Entscheidung über eine Ausnahme ist dann die untere Naturschutzbehörde (Art. 44 Abs. 2 BayNatSchG).

Textbox 4

#### Kohärenzausgleich

Es gelten folgende Anforderungen (BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, BVerwGE 158, 1 Rn. 418–419): Die durch die Beeinträchtigung entstehende Funktionseinbuße im FFH-Gebiet ist durch Maßnahmen, die zu dem Projekt hinzutreten, zu kompensieren. Ihre Ausgestaltung hat sich funktionsbezogen an der jeweiligen Beeinträchtigung auszurichten, dererwegen sie ergriffen wird. Sie müssen die beeinträchtigten Lebensräume und Arten in vergleichbaren Dimensionen erfassen, sich auf dieselbe biogeografische Region im selben Mitgliedsstaat beziehen und Funktionen erfüllen, die mit den Funktionen, aufgrund deren die Auswahl des ursprünglichen Gebiets begründet war, vergleichbar sind (EU-Kommission 2000, Natura 2000-Gebietsmanagement, Seiten 49 ff.). Dazu gehören die Wiederherstellung oder die Verbesserung des verbleibenden Lebensraums oder die Neuanlage eines Lebensraums desselben Typs, der in das Netz „Natura 2000“ eingezugliedern ist (EU-Kommission 2007, Auslegungsleitfaden zu Art. 6 Abs. 4 FFH-RL, Seiten 11, 16 und 21).

Der Ausgleich zur Kohärenzsicherung muss nicht notwendig unmittelbar am Ort der Beeinträchtigung erfolgen. Es reicht aus, dass die Einbuße ersetzt wird, die das Gebiet hinsichtlich seiner Funktion für die biogeografische Verteilung der beeinträchtigten Lebensräume und Arten erleidet (EU-Kommission, Auslegungsleitfaden Seite 20 f.). In zeitlicher Hinsicht muss zumindest sichergestellt sein, dass das Gebiet unter dem Aspekt des beeinträchtigten Erhaltungsziels nicht irreversibel geschädigt wird. Ist das gewährleistet, lässt sich die Beeinträchtigung aber – wie im Regelfall – nicht zeitnah ausgleichen, so ist es hinnehmbar, wenn die Kohärenzmaßnahmen rechtzeitig bis zur Vollendung des Vorhabens ergriffen, die Funktionseinbußen hingegen erst auf längere Sicht wettgemacht werden.

Gegen die Zulassungsentscheidung ist die Ver einsklage eröffnet (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG).

#### 3.2 Vorgehensweise bei geschützten Biotopen

##### 3.2.1 Feststellung eines geschützten Biotoptyps

Die betroffenen Flächen müssen die Merkmale eines gesetzlich geschützten Biotoptyps nach § 30 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG oder Art. 23 Abs. 1 Satz 1 BayNatSchG haben. Das ist von der Naturschutzbehörde darzulegen.

##### 3.2.2 Ermittlung der Auswirkungen der geplanten Handlungen

Die zuständige Behörde prüft, ob die geplanten Handlungen zu einer Zerstörung oder sonstigen erheblichen Beeinträchtigung führen können (§ 30 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG). Dazu reicht es aus, dass die Beeinträchtigung erst im Laufe der Zeit ihre volle Wirkung entfaltet. Eine Beeinträchtigung kann zum Beispiel darin bestehen, dass sich die Standorteigenschaften infolge Beschattung oder Laubfall verschlechtern.

##### 3.2.3 Prüfung der Ausnahmevoraussetzungen

Nach Art. 23 Abs. 3 Satz 1 BayNatSchG kann eine Ausnahme zugelassen werden, wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können oder die Maßnahme aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig ist.

Ein Ausgleich setzt voraus, dass anderweitig gleichartige Verhältnisse geschaffen werden. Die zeitliche Lücke bis zum Wirksamwerden der Ausgleichsmaßnahmen darf nicht so groß sein, dass sich die früheren Verhältnisse nicht mehr regenerieren lassen und lokale Populationen verschwinden.

Für die Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses gelten entsprechende Überlegungen wie bei Natura 2000-Gebieten. Auch hier ist eine Einzelfallentscheidung erforderlich, pauschale Ausnahmen sind nicht möglich.

Wird ein überwiegendes öffentliches Interesse bejaht, gilt das in Art. 23 Abs. 3 Satz 1 BayNatSchG genannte Erfordernis des Ausgleichs nicht. Eine Pflicht zur Kompensation kann sich aber aus anderen Regelungen ergeben: Die Erstaufforstung kann als Eingriff (§ 14 Abs. 1 BNatSchG) zu werten sein. Die Privilegierung des § 14 Abs. 2 BNatSchG greift hier nicht ein. Denn es handelt sich nicht um forstwirtschaftliche Bodennutzung, sondern um die erstmalige Begründung von Wald auf einer bisher anderweitig (oder gar nicht) genutzten Fläche. Die mit der Erstaufforstung verbundene Veränderung von Gestalt und Nutzung der betroffenen Grundflächen kann in geschützten Offenlandbiotopen regelmäßig zur erheblichen Beeinträchtigung des Naturhaushalts führen,



**Achtung!**

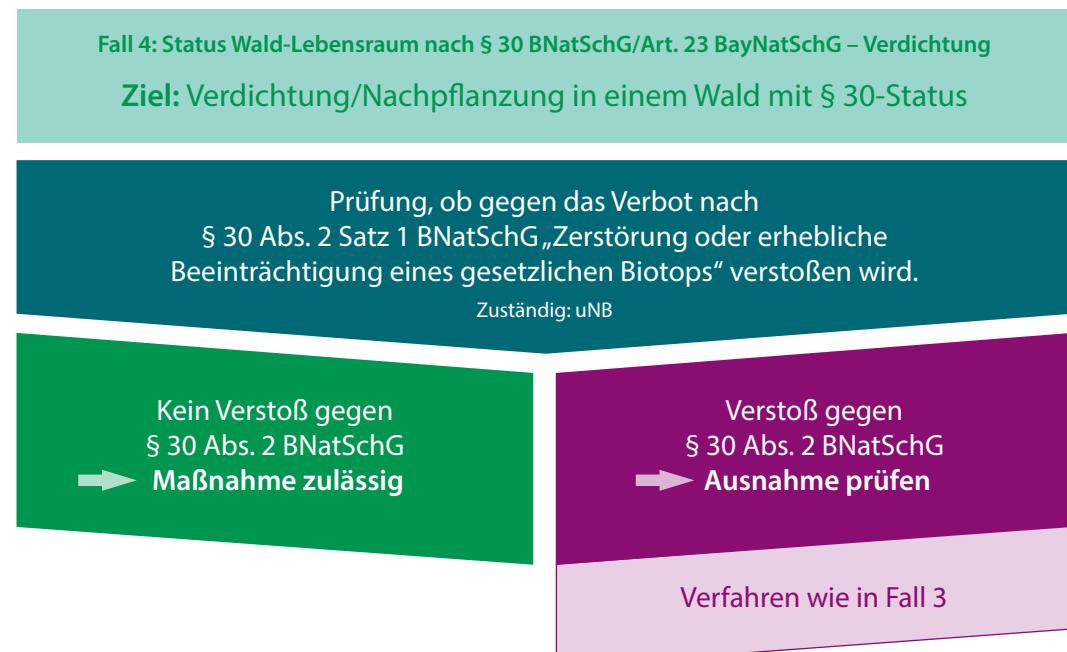
Die gute fachliche Praxis der Forstwirtschaft und die Privilegierung bei der Eingriffsregelung (§ 14 Abs. 2 BNatSchG) haben bei Prüfung, ob gegen das Verbot des § 30 verstoßen wird, keine Geltung!

womit der Eingriffstatbestand erfüllt ist. Vom Eingriffsverursacher können nach § 17 Abs. 4 BNatSchG nähere Angaben über den Eingriff, seine Wirkungen und eine mögliche Kompensation verlangt werden. Die Kompensation durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen richtet sich nach § 15 BNatSchG.

Speziell bei der Erstaufforstung wäre eine Ausnahme vom gesetzlichen Biotopschutz wegen überwiegender öffentlicher Interessen ohne Festsetzung einer Kompensation nach § 15 BNatSchG auch nicht mit Art. 16 Abs. 2 BayWaldG vereinbar. Denn es käme dann bezüglich des Biotopschutzes zu einer Gefährdung wesentlicher Belange des Naturschutzes.

**Abbildung 8**

Fallbeispiel 4  
Verdichtung eines  
Waldes mit § 30  
BNatSchG-/§ 23  
BayNatSchG-Status.



**Achtung!**

Die gute fachliche Praxis der Forstwirtschaft und die Privilegierung bei der Eingriffsregelung  
(§ 14 Abs. 2 BNatSchG) haben bei Prüfung, ob gegen das Verbot des § 30 verstoßen wird, keine Geltung!

**Literatur**

EPINEY, A. & GAMMENHALER, N. (2009): Das Rechtsregime  
der Natura 2000-Schutzgebiete. – Baden-Baden: S. 95.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2018): Leitfaden „Natura 2000  
– Gebietsmanagement – Die Vorgaben des Artikels 6  
der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG“. – [https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision\\_of\\_art6\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_de.pdf).

URL 1: Vollzugshinweise und Erhaltungsziele:  
[www.lfu.bayern.de/natur/natura\\_2000\\_vollzugs-hinweise\\_ernhaltungsziele/index.htm](http://www.lfu.bayern.de/natur/natura_2000_vollzugs-hinweise_ernhaltungsziele/index.htm) (aufgerufen  
am 09.08.2019).

URL 2: Interpretation Manual – EUR28EU; [http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitats-directive/docs/Int\\_Manual\\_EU28.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitats-directive/docs/Int_Manual_EU28.pdf) (aufgerufen  
am 09.08.2019).

**Autor**



**Peter Fischer-Hüftle,**  
Jahrgang 1946.

1973 Verwaltungsgericht Regensburg;  
1974 Bayerisches Staatsministerium des Innern;  
1977 Regierung der Oberpfalz; 1979 Verwaltungsgericht Regensburg, 1992 Vorsitzender Richter,  
Schwerpunkt seit 1986 Naturschutzrecht; 2003  
Lehrauftrag für Naturschutzrecht an der Universität Passau: seit 1975 Veröffentlichungen zum  
Naturschutzrecht (unter anderem BNatSchG-Kommentar); seit 1979 Mitwirkung an zahlreichen  
Tagungen und Lehrgängen der ANL und in anderen Bundesländern; Mitherausgeber der Zeitschrift „Natur und Recht“; 2001 Umweltmedaille  
des Freistaats Bayern; seit 2011 Rechtsanwalt.

+49 941 29797969

[fischer-hueftle@t-online.de](mailto:fischer-hueftle@t-online.de)

**Zitiervorschlag**

FISCHER-HÜFTLE, P. (2020): Naturschutzrechtliche  
Anforderungen bei der Sanierung oder Neube-  
gründung von Schutzwald in Natura 2000-  
Gebieten und geschützten Biotopen. –  
ANLiegend Natur 42(1): 159–172, Laufen;  
[www.anl.bayern.de/publikationen](http://www.anl.bayern.de/publikationen).

# ZOBODAT - [www.zobodat.at](http://www.zobodat.at)

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Anliegen Natur](#)

Jahr/Year: 2020

Band/Volume: [42\\_1\\_2020](#)

Autor(en)/Author(s): Fischer-Hüftle Peter

Artikel/Article: [Naturschutzrechtliche Anforderungen bei der Sanierung oder  
Neubegründung von Schutzwald in Natura 2000-Gebieten und geschützten Biotopen  
159-172](#)