

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 239
Juli/August 2023



IDUR im Internet: www.idur.de

BVerwG beurteilt § 13b BauGB als europarechtswidrig – alle Bebauungsplanverfahren im Außenbereich bedürfen einer Umweltprüfung

§ 13b BauGB ist unionsrechtswidrig und darf nicht angewendet werden. Das hat das BVerwG mit Urteil vom 18.07.2023 (Az. 4 CN 3.22) entschieden. Damit ist einer aus Sicht von Natur- und Flächenschutz hochproblematischem Freistellung von wichtigen Anforderungen an eine umweltbewusste Planung die Grundlage entzogen.

Seite..... 110

Besonderer Artenschutz – Privilegierung der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft – Teil II

In seinem Urteil vom 2. März 2023 stellte der EuGH fest, dass die Republik Polen gegen ihre Verpflichtungen aus den Vogelschutz- und Habitatschutzrichtlinien verstoßen hat. Die Ausnahmeregelung in Art. 14b Abs. 3 polnisches Waldgesetz, nach der eine der guten fachlichen Praxis entsprechende Waldbewirtschaftung nicht gegen die artenschutzrechtlichen Verbote verstößt, sei unionsrechtswidrig, da sie nicht die Voraussetzungen der naturschutzrechtlichen Ausnahmenvorschriften erfülle.

Seite..... 112

Innerstaatliche Kontrolle kann funktionieren – fachaufsichtliche Weisung im Naturschutzrecht

Das VG Darmstadt hat in einem Beschluss vom Juni 2023 entschieden, dass die fachaufsichtliche Weisung einer oberen an eine untere Naturschutzbehörde nicht mit einer Klage angefochten werden kann, solange nicht die Finanzhoheit oder andere Selbstverwaltungsrechte der Kommune betroffen sind.

Seite..... 115

Die Zielabweichung, ein Planungsinstrument mit Tücken. Neue Entwicklungen in Rechtsprechung und Gesetzgebung

Die Zielabweichung ist in der Rechtspraxis ein sehr wichtiges Instrument des Raumordnungsrechts. Der Beitrag klärt über die Praxis des Zielabweichungsverfahrens auf und geht auf neuere Tendenzen in Rechtsprechung und Gesetzgebung ein.

Seite..... 117

Hinweis: Sonderdruck – Der Wolf im Recht

Der neue Beitrag auf der IDUR-Homepage erläutert die völker-, europa- und bundesrechtlichen Vorschriften über den Wolf und bietet damit eine Hilfe für die Naturschutzpraxis.

Seite..... 120

BVerwG beurteilt §13b BauGB als europarechtswidrig – alle Bebauungsplanverfahren im Außenbereich bedürfen einer Umweltprüfung

Von RA Dirk Teßmer, Frankfurt a.M.

- BVerwG, Urt. v. 18.07.2023 – 4 CN 3.22 -

§ 13b BauGB hat es den Gemeinden bisher ermöglicht, Bebauungspläne zur Ausweisung von Wohngebieten bis zu 10.000 m² überbauter Grundfläche¹ im Außenbereich in einem beschleunigten Verfahren aufzustellen. Die damit einhergehenden Erleichterungen gegenüber dem Regelverfahren liegen insbesondere in dem Wegfall von Umweltprüfung und Umweltbericht. Zudem müssen die mit der Bebauung einhergehenden Eingriffe in Natur und Landschaft nicht ausgeglichen werden. Tausende Gemeinden hatten von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Bebauungspläne ohne Umweltprüfung und Naturschutzausgleich aufzustellen. Gegen diese Vorgehensweise wurde eine Vielzahl von Klagen geführt. Der vom BUND Baden-Württemberg gegen einen § 13b-Bebauungsplan geführte Normenkontrollantrag aus 2019 war nun das erste Verfahren, in dem sich das Bundesverwaltungsgericht mit der Vorschrift befassen konnte. Dabei ging es um eine ca. 3 Hektar umfassende Bebauung des Außenbereichs unter Inanspruchnahme einer Streuobstwiese ohne Umweltprüfung und ohne hinreichenden Ausgleich.

1. Verstoß gegen SUP-Richtlinie

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, der den Normenkontrollantrag des BUND als unbegründet abgewiesen hatte, ließ für die gebotene höchstrichterliche Klärung der Rechtsfrage die Revision gegen sein Urteil zu. Im Ergebnis des Revisionsverfahrens hat das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom

18.07.2023 (Az. 4 CN 3.22) das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs aufgehoben und den Bebauungsplan für unwirksam erklärt. Das Bundesverwaltungsgericht entschied, dass § 13b BauGB gegen Art. 3 Abs. 1 und 5 der Richtlinie 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung (SUP-Richtlinie) verstößt. Im Falle einer Kollision zwischen unionsrechtlichen und deutschen Rechtsvorschriften werden letztere zwar nicht ungültig, dürfen aber aufgrund eines Anwendungsvorrang des Unionsrechts nicht angewendet werden.

Die schriftliche Urteilsbegründung liegt zwar noch nicht vor, die wesentliche Argumentation lässt sich jedoch bereits der Pressemeldung des Gerichts entnehmen: Art. 3 Abs. 1 der SUP-Richtlinie verlange danach für alle Pläne, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, die Durchführung einer Umweltprüfung und die Anfertigung eines Umweltberichts. Zwar dürften die Mitgliedstaaten gemäß Art. 3 Abs. 5 der SUP-Richtlinie von dieser Pflicht Ausnahmen machen. Jedoch dürften die Ausnahmen nicht auch solche Fälle von Eingriffen erfassen, die nach dem Sinn und Zwecke der SUP-Richtlinie einer Umweltprüfung zuzuführen sind. Die Mitgliedstaaten dürfen (nur) offensichtlich unproblematische Arten von Fallkonstellationen und solche, die sich im Ergebnis einer Vorprüfung als offensichtlich unkritisch erweisen, von der SUP-Pflicht ausnehmen. Der deutsche Gesetzgeber hatte sich in § 13b BauGB für eine pauschale Ausnahme für die „Art“ von Eingriffen entschieden, die mit der Realisierung von Wohnbebauung in dem von § 13b BauGB gesteckten Rahmen einhergehen – ohne weitergehend danach zu differenzieren, was sich bislang auf der betreffenden Fläche an Umweltgütern befand bzw. welche Nutzungen auf dieser stattfanden. Das BVerwG hat in seinem Urteil festgestellt, dass dies mit den Vorgaben der SUP-Richtlinie nicht vereinbar ist. Die Tatbestandsvo-

¹ Im Sinne von § 19 Abs. 2 BauNVO (das Plangebiet selbst kann damit deutlich größer als 10.000 m² sein).

raussetzungen des § 13b Satz 1 BauGB – Flächenbegrenzung, Beschränkung auf Wohnnutzung sowie Anschluss an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil – sind aufgrund der unterschiedlichen und gerade am Ortsrand häufig hohen Wertigkeiten der Flächen für die Natur und Umwelt nicht geeignet, pauschal von einer Unerheblichkeit der Wirkungen der Überbauung ausgehen zu können.

2. Folgen für die Planungspraxis

Das Urteil hat erhebliche Auswirkungen auf die Praxis sowohl in Bezug auf laufende als auch bereits abgeschlossene Bebauungsplanverfahren, bei denen § 13b BauGB angewandt worden ist. Der Mangel ist im Sinne von § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB beachtlich und hat die Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans zur Folge. Das Bundesverwaltungsgericht scheint ausweislich der Pressemitteilung dabei der Auffassung zu sein, dass der Fehler des falschen Verfahrens gemäß § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB binnen eines Jahres gegenüber der planenden Gemeinde schriftlich gerügt worden sein muss. Dies hatte der BUND Baden-Württemberg im vorliegenden Fall getan. Allerdings fragt sich, ob §§ 214, 215 BauGB tatsächlich auch auf Fehler anwendbar ist, die aus einem Verstoß des Gesetzgebers gegen unionsrechtliche Vorgaben resultieren. Hier bleibt für eine weitergehende Bewertung die Urteilsbegründung abzuwarten.

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist nur in dem konkreten Fall ergangen und hat – anders als bei Urteilen des Bundesverfassungsgerichts – nicht die unmittelbare Konsequenz einer Ungültigkeit der gesetzlichen Vorschrift. Sämtliche Verwaltungsgerichte und die Verwaltungsbehörden sind allerdings für sich verpflichtet, nationale Vorschriften, die mit höherrangigen Vorgaben des europäischen Gemeinschaftsrechts unvereinbar sind, nicht anzuwenden. Da das höchste deutsche Verwaltungsgericht mit diesem Urteil nun die Unvereinbarkeit des § 13b BauGB mit den europarechtlichen

Vorgaben der SUP-Richtlinie festgestellt hat, ist dies nunmehr von allen Gerichten und Behörden zu beachten.

Für die Gemeinden bedeutet dies, dass laufende Planaufstellungsverfahren nach § 13b BauGB eingestellt werden müssen. Es ist dann zu entscheiden, ob die Planung ggf. neu aufgestellt und im Regelverfahren betrieben werden soll. Gemeinden mit abgeschlossenen Bebauungsplanverfahren nach § 13b BauGB stehen ebenfalls vor der Entscheidung, ob sie den Plan neu aufstellen und somit Rechtssicherheit schaffen wollen. Denn sämtliche nach § 13b BauGB aufgestellten und unter Nutzung der europarechtswidrigen Unterlassungen beschlossenen Bebauungspläne sind rechtswidrig. Anhängige bzw. binnen Jahresfrist nach Bekanntmachung noch zu erhebende Normenkontrollverfahren von antragsberechtigten Personen (insbesondere Eigentümer von im Plangebiet oder angrenzend gelegenen Grundstücken sowie anerkannte Umweltverbände) werden voraussichtlich erfolgreich sein und zum gerichtlichen Ausspruch der Unwirksamkeit des Bebauungsplans führen.

Auf bereits gebaute Häuser, die in einem für unwirksam erklärten / rechtswidrigen Bebauungsplan errichtet wurden, wirkt sich das Urteil des BVerwG hingegen letztlich nicht aus. Aufgrund der Bestandskraft von Baugenehmigungen und des Vertrauensschutzes kommt ein Eingriff in den Bestand nicht in Betracht. Auch soweit die Errichtung des Hauses noch nicht abgeschlossen ist, wird es wohl kein Einschreiten gegen die Fortsetzung der Fertigstellung geben. Sofern Baugenehmigungen allerdings noch nicht erteilt sind, können diese wohl nun auch nicht mehr erteilt werden, bevor ein neuer – verfahrensfehlerfreier – Bebauungsplan beschlossen wurde. In solchen Fällen wird es Verzögerungen geben, wenn Bauherren zwar einen Bauplatz haben, aber noch nicht über eine Baugenehmigung verfügen. Solche werden nun erst nach Abschluss eines neuen Bebauungsplanverfahrens erteilt

werden können. Gleiches gilt für Einfamilienhäuser im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans im Sinne des § 30 Abs. 1 BauGB, auf dessen Grundlage die Bauherren nach den Landesbauordnungen häufig ohne Genehmigung bauen dürfen, weil sich der Abschluss des Planverfahrens wegen der Umstellung auf das Regelverfahren mit Umweltprüfung verzögert.

Das Urteil stärkt auch den Vorrang der Innenentwicklung, der in § 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB normiert ist. Bebauungspläne für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung dürfen gemäß § 13a BauGB weiterhin in beschleunigten Verfahren ohne planbezogene Umweltprüfung aufgestellt werden. Demgegenüber müssen ab jetzt alle Bebauungspläne, die nicht die Innenentwicklung betreffen, sondern auf den Außenbereich jenseits der Siedlungsgrenzen zugreifen, eine Umweltprüfung haben und den Eingriff in Natur und Landschaft kompensieren.

3. Fazit

§ 13b Baugesetzbuch (BauGB) ist unionsrechtswidrig und darf nicht angewendet werden. Das Urteil ist von bundesweiter Bedeutung und bewirkt, dass Kommunen ihre nach der europarechtswidrigen Vorschrift aufgestellten Planungen aufheben müssen oder gerichtliche Aufhebung droht. Sofern an der Planungsabsicht festgehalten wird, bedarf es deren Neuauflage im Regelverfahren unter Beachtung aller für die Überplanung des Außenbereichs gültigen Rechtsvorschriften.

Besonderer Artenschutz – Privilegierung der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft – Teil II

Von Jan Sereda-Weidner, Kassel

- EuGH, Urt. v. 2.3.2023 - C-432/21 -

In Teil I dieses Artikels, der im *Recht der Natur-Schnellbrief 238* erschienen ist, hatte der Autor den Sachverhalt zum Urteil sowie die Würdigung durch den EuGH bereits zusammengefasst. In diesem Teil II stellt er die Folgen der Entscheidung für Deutschland dar.

E. Folgen für Deutschland

I. Der Rechtsrahmen: Die Privilegierung der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft

Nach § 44 Abs. 4 S. 1, S. 2 BNatSchG verstößt die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung nicht gegen die artenschutzrechtlichen Verbote, wenn sie *„den in § 5 Absatz 2 bis 4 dieses Gesetzes genannten Anforderungen sowie den sich aus § 17 Absatz 2 des Bundesbodenschutzgesetzes und dem Recht der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft ergebenden Anforderungen an die gute fachliche Praxis [entspricht]. Sind in Anhang IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführte Arten, europäische Vogelarten oder solche Arten, die in einer Rechtsverordnung nach § 54 Absatz 1 Nummer 2 aufgeführt sind, betroffen, gilt dies nur, soweit sich der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art durch die Bewirtschaftung nicht verschlechtert.“*

Die Privilegierung entspricht im Wesentlichen ihrer Vorgängerregelung in § 42 Abs. 4 BNatSchG a.F. Der Unterschied zwischen den beiden Vorschriften besteht lediglich darin, dass § 44 Abs. 4 BNatSchG nach dem Wortlaut auch auf die Arten anwendbar ist, die in einer Rechtsverordnung nach § 54 Absatz 1 Nummer 2 BNatSchG aufgeführt sind (BT-Drs. 16/12274, S. 71). Allerdings hat der Ordnungsgeber

noch nicht von seiner Ermächtigung Gebrauch gemacht².

In ihrem Gesetzentwurf zur Einführung des § 42 Abs. 4 BNatSchG a.F. führte die Bundesregierung aus, dass „bestehende und von der Europäischen Kommission anerkannte Spielräume bei der Auslegung der artenschutzrechtlichen Vorschriften [...] genutzt [werden] [...]. Diese Spielräume erlauben [...] eine auf den Erhaltungszustand der lokalen Population und nicht rein individuenbezogene Bewirtschaftung“³. Damit erziele § 44 BNatSchG „akzeptable und im Vollzug praktikable Ergebnisse“. Zudem zeige die Erfahrung – so der Begründungstext weiter –, dass ein Nebeneinander von geschützten Arten und einer der guten fachlichen Praxis entsprechenden Bewirtschaftung möglich sei⁴. Als Beispiel gelte die Landwirtschaft, von deren Bewirtschaftung bestimmte Arten sogar abhängig seien.⁵ „[Der] Verlust einzelner Individuen bei der täglichen Wirtschaftsweise führt daher nicht notwendig zu einer Gefährdung der Bestände.“⁶. An dieser Stelle verweist die Begründung auf den Entwurf des Leitfadens der Kommission zur Auslegung der artenschutzrechtlichen Bestimmungen⁷.

In der Tat beschreibt die Kommission in ihrem Leitfaden von 2007 und auch in der aktualisierten Fassung von 2021 die Anwendung der Artenschutzverbote auf die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft als „komplex“ und „problematisch“⁸. Allerdings seien die Mitgliedstaaten auch in diesen Fällen verpflichtet, die artenschutz-

rechtlichen Bestimmungen anzuwenden⁹. In Bezug auf die Forstwirtschaft schlägt die Kommission daher präventive Konzepte vor, die bereits den Eintritt der Verbote verhindern¹⁰. Als Beispiele hierfür nennt sie Bewirtschaftungspläne, die einer behördlichen Zulassung bedürfen, Verhaltenskodizes und Anzeigepflichten für Holzeinschläge¹¹.

II. Stand der Diskussion

Im Schrifttum fanden sich bereits früh Stimmen, die eine Privilegierung der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft für unionsrechtskonform hielten. Dies aus denselben Gründen, wie sie der Gesetzentwurf zu § 42 Abs. 4 BNatSchG a.F. nannte, das heißt von der Kommission im Leitfaden anerkannte Spielräume für Sonderregelungen in Bezug auf die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft, fehlende Praktikabilität einer behördlichen Zulassung sowie die Abhängigkeit einiger Arten von der Bewirtschaftung¹².

Allerdings erfuhr die Privilegierung auch Kritik: So fehle der Ungleichbehandlung ein sachlicher Grund¹³ oder eine Anwendung käme erst dann in Betracht, wenn die Gute fachliche Praxis näher bestimmt werde¹⁴. Bei den Stimmen, die den Privilegierungstatbestand an den artenschutzrechtlichen Bestimmungen der Naturschutzrichtlinien maßen, bildeten sich zwei Positionen heraus: Die ersten wendeten die Ausnahmeregelung in Art. 16 FFH-RL und Art. 9 VRL an und kamen wegen des fehlenden Merkmals der Alternativenprüfung im Tatbestand der Privilegierung zur Unionsrechtswidrigkeit¹⁵. Die Vertreter*innen der zweiten Position zogen dagegen

² Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 100. EL Januar 2023, BNatSchG § 54 Rn. 11.

³ BR-Drs. 123/07, S. 18.

⁴ BR-Drs. 123/07, S. 19.

⁵ Ebd. S. 19.

⁶ Ebd. S. 19.

⁷ Ebd. S. 19.

⁸ Europäische Kommission, Leitfaden zum strengen Schutzsystem, 2007, S. 33; dies., Leitfaden zum strengen Schutzsystem, 2021, S. 20.

⁹ Ebd., S. 34 bzw. S. 21.

¹⁰ Ebd. S. 36 bzw. S. 22.

¹¹ Ebd. S. 36 bzw. S. 22.

¹² Lütkes, NVwZ 2008, S. 598, 601; Gassner/Heugel, Das neue Naturschutzrecht, 2010, S. 173; Heugel, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, 2. Aufl. 2018, § 44 Rn. 38 und siehe zum neuern Schrifttum Fellenberg, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Aufl. 2021, Artenschutz § 10 Rn. 73; wohl auch Kratsch, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 3. Aufl. 2021, § 44 Rn. 48; die Unionsrechtsmäßigkeit bestätigend zum Teil aber aus anderen Gründen Kautz, in: Kolodziejczok/Recken/Apfelbacher/Iven, Naturschutz, Landschaftspflege, BNatSchG § 44 Rn. 160 f.

¹³ Ekardt/Heym/Seidel, ZUR 2008, S. 169, 177.

¹⁴ Köck, NuR 2010, S. 530, 535.

¹⁵ Sobotta, NuR 2007, S. 642, 647; Gellermann NuR 2007, S. 165, 169; Möckel, ZUR 2008, S. 57, 62; aus dem aktuellen Schrifttum

die Artenschutzverbote des Art. 12 FFH-RL und Art. 5 VRL als Maßstab heran, gelangten bei der Auslegung zu einem individuenbezogenen Ansatz und vertraten daher die Unionsrechtswidrigkeit der Privilegierung wegen ihres populationsbezogenen Ansatzes¹⁶. Nachdem der EuGH 2021 in der Entscheidung *Skydda Skogen* den individuenbezogenen Ansatz bestätigte, sahen sich die Vertreter*innen dieser Ansicht bestärkt und fanden auch neue Unterstützer*innen¹⁷.

Die Rechtsprechung hat sich bislang noch nicht an der Diskussion um die Unionsrechtswidrigkeit beteiligt, sondern wendet § 44 Abs. 4 BNatSchG konsequent an¹⁸.

III. Auswirkungen auf die Diskussion und die Anwendungspraxis

Die vorliegende Entscheidung des EuGH entzieht den Vertreter*innen, die § 44 Abs. 4 BNatSchG für unionsrechtskonform halten, nun ein weiteres Argument. War im Anschluss an *Skydda Skogen* zweifelhaft, ob die „Umsetzungsspielräume“ einen populationsbezogenen Ansatz erlauben, stellt der EuGH nun klar, dass alleiniger Maßstab für Ausnahmen die Regelungen in Art. 16 FFH-RL und Art. 9 VRL sind und beide Vorschriften keine „Spielräume“ eröffnen, was die Bezugnahme in den Umsetzungsvorschriften auf ihre Tatbestandsmerkmale betrifft. In dieser Hinsicht ist die Entscheidung des EuGH zum polnischen Waldgesetz auch wenig überraschend. Denn der EuGH beschäftigte sich bereits zweimal mit Ausnahmenvorschriften im deutschen Naturschutzrecht und erklärte beide Ausnahmen aus den gleichen Gründen

wie in der Entscheidung gegen Polen für unionsrechtswidrig, nämlich wegen der fehlenden Bezugnahme auf die Tatbestandsmerkmale in Art. 16 FFH-RL und Art. 9 VRL.

Die erste Entscheidung gegen Deutschland, die eine Ausnahmeregelung im BNatSchG zum Gegenstand hatte, erging im Jahr 1987. Die Entscheidung betraf den Vorläufer der heutigen Privilegierung für die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft in § 20f BNatSchG 1976¹⁹ – damals noch nicht „die gute fachliche Praxis“, sondern die „ordnungsgemäße land- forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung“. Bereits in dieser Entscheidung konnte der EuGH keinen entsprechenden Ausnahmegrund in der VRL für die „ordnungsgemäße Bodennutzung“ finden. Zudem fehlte auch die Voraussetzung „keine andere zufriedenstellende Lösung“²⁰. Die zweite Entscheidung des EuGH zu Ausnahmen im BNatSchG betraf die Privilegierungen in § 43 Abs. 4 BNatSchG a.F., unter anderem für zugelassene Eingriffe in Natur und Landschaft. Maßstab war Art. 16 FFH-RL; auch dessen Voraussetzungen nannte § 43 Abs. 4 BNatSchG nicht²¹.

F. Fazit und Ausblick

Im Ergebnis verstößt § 44 Abs. 4 BNatSchG gegen die artenschutzrechtlichen Bestimmungen der Vogelschutz- und Habitatrichtlinien und ist wegen des Anwendungsvorranges des Unionsrechts von Behörden und Gerichten nicht anzuwenden. Droht die land-, forst- oder fischereiwirtschaftliche Bodennutzung gegen Zugriffsverbote in § 44 Abs. 1 BNatSchG zu verstoßen,

auch *Lau*, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 3. Aufl. 2021, § 44 Rn. 52

¹⁶ *Lau/Stebeck*, NuR 2008, S. 386, 393; *Möckel*, ZUR 2008, S. 57, 62; aus dem aktuelleren Schrifttum auch *Gellermann/Fischer-Hüfte*, NuR 2019, S. 234, 237 und kritisch auch *Schütte/Gerbig*, in: Schlacke, GK-BNatSchG, 2. Aufl. 2018, § 44 BNatSchG Rn. 47 mit Verweis auf Rn. 27 f.

¹⁷ *Gellermann*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 100. EL Januar 2023, BNatSchG § 44 Rn. 40, BNatSchG § 44 Rn. 55; *Gellermann/Schumacher*, NuR 2021, S. 182, 183 f.; diesen folgend *Lau*, NuR 2021, S. 462, 464 Kritisch auch *Gläß*, in: BeckOK Umweltrecht, 66. Edition 1.4.2023 und siehe zur Entscheidung *Skydda Skogen* EuGH, Urt. v. 4.3.2021, verb. Rs. C-473/19, C-474/19, Föreningen Skydda Skogen, ECLI:EU:C:2021:166 Rn 78

¹⁸ Z.B. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 19.12.2019 – 21 B 1341/19, juris Rn. 62 ff.; OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 14.10.2014 – 8 C 10233/14, juris Rn. 69; OVG Niedersachsen, Beschl. v. 30.03.2011 – 4 LA 24/10, juris Rn 78 ff.

¹⁹ Die Bundesrepublik änderte das BNatSchG zwischenzeitlich, ohne aber den Wortlaut der Privilegierung zu verändern, Klagengegenstand war ursprünglich § 22 Abs. 3 BNatSchG 1976 (GA Da Cruz Vilaca, Schlussanträge v. 19.5.1987, Rs. 412/85, Kommission/Deutschland, ECLI:EU:C:1987:231 Rn. 3.)

²⁰ EuGH, Urt. v. 17.9.1987, Rs. 412/85, Kommission/Polen ECLI:EU:C:1987:370 Rn. 17 ff.

²¹ EuGH, Urt. v. 10.1.2006, C-98/03, Kommission/Deutschland, ECLI:EU:C:2006:3 Rn. 61.

bedarf sie einer behördlichen Zulassung in Form einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG. Die Erteilung einer Ausnahme setzt aber das Vorliegen eines der in § 45 Abs. 7 BNatSchG genannten Gründe voraus. Nicht genannt ist die land-, forst- oder fischereiwirtschaftliche Tätigkeit an sich, sondern lediglich die Abwendung ernster land-, forst- oder fischereiwirtschaftliche Schäden (§ 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG). Die Abholzung eines Baumes, dessen Höhlen Fledermäuse als Ruhestätten nutzen, wäre damit unzulässig und nur unter besonderen Umständen ausnahmfähig.

Hinweis auf das Sonderheft 71 - Umwelt- und Naturschutzrecht in der Landwirtschaft

Eine Kurzvorstellung und weitere Informationen finden Sie auf unserer Webseite unter <https://i-dur.de/category/sonderhefte/>.

Innerstaatliche Kontrolle kann funktionieren – fachaufsichtliche Weisung im Naturschutzrecht

Von RAin Ursula Philipp-Gerlach, Frankfurt a.M.

- VG Darmstadt, Beschl. v. 20.06.2023; 6 L 1446/23.DA -

Einen nicht ganz gewöhnlichen Fall hatte das Verwaltungsgericht Darmstadt kurzfristig zu entscheiden: Eine Kommune hatte eine Veranstaltung in einem Landschaftsschutzgebiet geplant. Erwartet wurden mehr als 30.000 Besucher:innen, die sich ca. 3.000 Oldtimer auf den geschützten Mainwiesen anschauen wollten („Klassikertreffen“). Schon seit einigen Jahren ist jedoch von Seiten der oberen und auch der obersten Naturschutzbehörden kommuniziert worden, dass eine solche Veranstaltung einer Genehmigung bedarf und diese aufgrund des Landschaftsschutzes nicht gewährt werden könne. Der Naturschutzverband hatte die Pläne mitbekommen, die Verantwortlichen in

der Kommune auf die Rechtssituation hingewiesen und frühzeitig angeregt, das Klassikertreffen an anderen Orten in der Kommune durchzuführen. Die kommunalen Verantwortlichen sind jedoch den Hinweisen nicht gefolgt. Daraufhin hat die obere Naturschutzbehörde eine fachaufsichtliche Weisung erlassen, mit der der Kommune aufgegeben wird, die Veranstaltung auf den Mainwiesen, die Teil eines Landschaftsschutzgebiets sind, weder zu genehmigen noch zu dulden. Gegen diese Weisung ist die Kommune gerichtlich vorgegangen. Das Verwaltungsgericht Darmstadt lehnte bereits die Zulässigkeit der Klage ab (B. v. 20.06.2023; 6 L 1446/23.DA). Die Weisung stelle mangels Außenwirkung kein Verwaltungsakt im Sinne des § 35 HVwVfG dar.

„Die angefochtene Weisung ist im Rahmen des fachaufsichtlichen Weisungsverhältnisses des Regierungspräsidiums als Oberer Naturschutzbehörde (§ 43 Abs. 2 HeNatG, vormals § 1 Abs. 2 HAGBNatSchG) gegenüber der Antragstellerin als Unterer Naturschutzbehörde (§ 43 Abs. 3 HeNatG, vormals § 1 Abs. 3 Satz 1 HAGBNatSchG) ergangen. Gemäß § 43 Abs. 1 HeNatG (vormals § 2 Abs. 1 Satz 1 HAGBNatSchG) ist zuständige Behörde für den Vollzug des Naturschutzrechts die Untere Naturschutzbehörde. Nach § 42 Abs. 3 HeNatG (vormals § 1 Abs. 3 HAGBNatSchG) werden die Aufgaben der Unteren Naturschutzbehörde den Kreisen und kreisfreien beziehungsweise Sonderstatus-Städten zur Erfüllung nach Weisung übertragen. Eine Weisung, die im Rahmen des fachaufsichtlichen Weisungsverhältnisses gemäß § 47 HeNatG (vormals § 1 Abs. 3 HAGBNatSchG) vom Regierungspräsidiums als oberer Naturschutzbehörde (§ 42 Abs. 2 HeNatG; vormals § 1 Abs. 2 HessAGBNatSchG) gegenüber einer Sonderstatus-Stadt wie der Antragstellerin (§ 4a Abs. 2 Satz 2 HGO) als Unterer Naturschutzbehörde (§ 42 Abs. 3 Satz 1 HeNatG; vormals § 1 Abs. 3 Satz 1 HAGBNatSchG) ergeht, betrifft die

Antragstellerin als untere Behörde der Landesverwaltung. Es handelt sich grundsätzlich nicht um eine Verfügung, die die Adressatin in ihrer Stellung als Selbstverwaltungskörperschaft (§ 1 Abs. 1 HGO) betrifft. Einer solchen Weisung kommt nur ausnahmsweise unmittelbare Außenwirkung zu, wenn sie in ihrer Wirkung den Bereich der Weisungsunterworfenheit verlässt und die Adressatin in ihrem als Selbstverwaltungskörperschaft zustehenden Recht tangiert (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 4. Februar 2016 - 4 A 617/14 -, BeckRS 2016, 43184).“

Eine solche Ausnahme liege nicht vor. Insbesondere sei die Finanzhoheit nicht betroffen. Die Kommune hatte argumentiert, dass die Absage der Veranstaltung zu erheblichen finanziellen Verlusten führen würde. Hier findet das Gericht klare Worte:

„Mögliche Belastung mit Kosten für die Planung beziehungsweise Umplanung und die erforderliche, aber auf den Bereich der Mainwiesen beschränkte Absage des Klassikertreffens stellt vielmehr eine Folge des in Anbetracht der Stellungnahmen des eigenen Rechtsamtes, der eigenen Unteren Naturschutzbehörde und der Oberen Naturschutzbehörde bewusst eingegangenen Risikos eines fehlerhaften naturschutzrechtlichen Verwaltungshandelns dar. Das Kostenrisiko ist die Antragstellerin im Wissen über die naturschutzrechtlichen Bedenken eingegangen. Unabhängig von der naturschutzrechtlichen Genehmigungsfähigkeit fehlt bereits die nach § 3 LSGVO für das Klassikertreffen auf den Mainwiesen erforderliche Genehmigung durch die Untere Naturschutzbehörde gänzlich. Der Magistratsbeschluss vom 31. Januar 2023 stellt keine Genehmigung dar, sondern ist lediglich eine politische Absichtserklärung. Es wird noch nicht einmal die Absicht endgültig beschlossen, das Klassikertreffen bereits 2023 wieder stattfinden zu lassen.“

Der Naturschutzverband hatte keine Kenntnis von der fachaufsichtlichen Weisung und hat

ebenfalls einen Eilantrag auf Untersagung der Veranstaltung gestellt. Der Rechtsstreit konnte aufgrund der oben zitierten Eilentscheidung und der Absage der Veranstaltung für erledigt erklärt werden. In dem Einstellungsbeschluss vom 05.07.2023 (Az.: 6 L 1424/23.DA) heißt es:

„Der Antragsteller dürfte auch als eine nach § 3 Abs. 1 UmwRG anerkannte Umweltvereinigung antragsbefugt nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, Satz 2 UmwRG sein. Zwar wird vorliegend kein Verwaltungsakt begehrt, sondern die Untersagung einer schlicht hoheitlich betriebenen kommunalen Veranstaltung, sodass in der Hauptsache die allgemeine Leistungsklage in Form der Unterlassungsklage einschlägig wäre. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, Satz 2 UmwRG steht aber der Antragsbefugnis des Antragstellers trotz des Wortlauts insoweit nicht entgegen. Vielmehr dürfte die Vorschrift im Hinblick auf Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Århus-Konvention - AK) unionsrechtskonform dahingehend auszulegen sein, dass auch Rechtsbehelfe, die ein vorhabenbezogenes schlicht hoheitliches behördliches Handeln und Unterlassen - wie hier die kommunale Veranstaltung des Klassikertreffens - betreffen, vom Anwendungsbereich der Vorschrift mit umfasst sind, sofern umweltbezogene Rechtsvorschriften berührt werden (vgl. EuGH, Urteil vom 8. November 2022 - C-873/19 -, NVwZ 2023, 47). Dies ist hier die aufgrund des § 16 Abs. 3 und § 17 Abs. 1 des Hessischen Naturschutzgesetzes vom 19. September 1980 (GVBl. I S. 309), geändert durch Gesetz vom 28. August 1986 (GVBl. I S. 253), verordnete Landschaftsschutzgebietsverordnung „Hessische Mainauen“ (Verordnung vom 20. Juli 1987, zuletzt geändert am 16. Juni 2017, im Folgenden LSGVO).“

Wie bereits in zahlreichen anderen Fällen nutzen die Gerichte den § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG und legen diesen weit aus, um die Klagebefugnis von Umweltvereinigungen zu bejahen.

Nach summarischer Prüfung sei der Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO begründet. Das Klaskertreffen hätte einer Ausnahmegenehmigung nach § 3 Abs. 1, 2 LSGVO bedurft. Diese hätte voraussichtlich auch nicht erteilt werden können, da das Befahren mit 2.000 Kraftfahrzeugen und das Begehen der Mainwiesen durch circa 30.000 Besuchern mit dem Zweck der Unterschutzstellung der Mainwiesen nach summarischer Prüfung nach § 2 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 3 LSGVO nicht vereinbar sein dürfte.

Die Kommune wollte sich über die gesetzlichen Regelungen zum Schutz der Mainwiesen hinwegsetzen. Dem hat die Fachaufsichtsbehörde mit der fachlichen Weisung eine Absage erteilt. Rechtsstaatliche Mechanismen haben sich hier bewährt: Die Fachaufsicht überwacht die Einhaltung der Gesetze. Dies ist gut so und sollte bei Vollzugsdefiziten im Naturschutz immer so sein. Den nunmehr laut werdenden lokalen politischen Forderungen nach einer Aufhebung des Landschaftsschutzes muss in Anbetracht der europäischen und deutschen Zielsetzung zum Erhalt und vor allem zur Wiederherstellung von Flächen für Natur und Landschaft eine deutliche Absage erteilt werden.

Die Zielabweichung, ein Planungsinstrument mit Tücken. Neue Entwicklungen in Rechtsprechung und Gesetzgebung

Von RA Tobias Kroll, Frankfurt a.M.

Einleitung

Die Zielabweichung ist in der Rechtspraxis ein sehr wichtiges Instrument des Raumordnungsrechts. Um es zu verstehen, ist eine kurze Einführung zum Verständnis dieses Rechtsgebiets unerlässlich. Das Raumordnungsrecht ist die

oberste Stufe der Planungshierarchie zur Entwicklung des Raumes. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Raumordnungsgesetz (ROG) sind der Gesamtstaat der Bundesrepublik Deutschland und seine Teilräume durch Raumordnungspläne (ROP), durch raumordnerische Zusammenarbeit und durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Bis auf einige wenige Ausnahmen erfolgt die Raumordnung auf Landesebene. Auf Landesebene bildet der Landesentwicklungsplan (LEP) die höchste Stufe der Vorgaben für die Raumentwicklung. Auf der nächstfolgenden Stufe finden sich die Regionalen Raumordnungspläne (RROP) der in einem Land gebildeten Regionalverbände. Sie werden auch kurz Regionalpläne genannt. Diese setzen die Vorgaben des LEP auf regionaler Ebene um bzw. konkretisieren diese. ROP regeln die Entwicklung der Raumnutzung durch Ziele und Grundsätze. Die Ziele der Raumordnung sind für die Fachplanung verbindliche Festsetzungen, die bei allen Vorhabens- und Anlagenzulassungen zu beachten sind (§§ 4 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. 3 Nr. 2 ROG). Ziele können nur im Wege einer Zielabweichungsentscheidung „überwunden“ werden. Grundsätze der Raumordnung sind in der nachgeordneten Planung lediglich zu berücksichtigen (§§ 4 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. 3 Nr. 3 ROG), können also ohne gesonderte Entscheidung im Rahmen der Abwägung in einer Bauleitplanung oder Fachplanung (etwa für Straßen oder Schienenwege) überwunden bzw. „weggewogen“ werden. Für die Planungsrechtspraxis, insbesondere die kommunale Bauleitplanung, enthalten die RROP die bedeutendsten Vorgaben, weil auf dieser Ebene (meist im Maßstab von 1:100.000) die Ziele und Grundsätze der Raumordnung mit zeichnerischer Darstellung als Vorranggebiet (Ziele) oder Vorbehaltsgebiete (Raumordnung) räumlich sehr konkret, wenn auch meist nicht parzellenscharf, verortet werden. Möchte eine Kommune nun ein neues Baugebiet in einen Bereich entwickeln, für den in einem RROP ein oder gar verschiedene Vor-

ranggebietsfestlegungen also Ziele für die Landwirtschaft, für die Freiraumnutzung (etwa Regionaler Grünzug) oder für den Schutz der lokal-klimatischen Verhältnisse getroffen wurde, ist sie an einer Ausweisung dieses Baugebietes erst einmal gehindert. Sie kann die entgegenstehenden Ziele aber durch einen von der zuständigen Landesplanungsbehörde positiv beschiedenen Antrag auf Abweichung von den Zielen der Raumordnung – die Zielabweichung – überwinden.

Neue Entwicklungen in der Rechtsprechung

Erforderlichkeit von Zielabweichung bei kleinräumiger Zielbetroffenheit durch Bebauungspläne

In der Planungspraxis in Hessen, aber auch in vielen anderen Bundesländern, wurde bisher bei kleineren Baugebieten (< 5 ha) oder bei Baugebieten, die „geringfügig“ (< 5 ha) in Vorranggebiete hineinragen, eine Zielabweichung von einem RROP in der Regel nicht für erforderlich erachtet, weil RROP nicht parzellenscharfe Ziel festlegungen beinhalten und weil bei der Darstellunggröße der Pläne von 1:100.000 Gebiete mit einer Größe < 5 ha kaum erkennbar waren. Durch Beschluss vom 18.10.2022 in der Sache 4 B 1069/22.N zu einem Bebauungsplan, der eine Fläche von etwas mehr als 3 ha mit einem Wohngebiet überplant hat, die im RROP als Vorranggebiet für die Landwirtschaft gekennzeichnet war, hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof (HessVGH) dieser Praxis einen Riegel vorgeschoben: Eine Überplanung einer solchen Fläche ist nach Auffassung des HessVGH ohne Zielabweichung nicht zulässig. Nach den Vorgaben des einschlägigen RROP ist zwar die Ausweisung von Wohngebieten dann, wenn keine „Vorranggebiete Siedlung, Planung“ ausgewiesen sind, unterhalb der Darstellungsgrenze von 5 Hektar zu Lasten von „Vorbehaltsgebieten für die Landwirtschaft“ (= Grundsatz der Raumordnung) möglich. In den sog. „Vorranggebieten für die Landwirtschaft“ hat nach dem RROP die landwirtschaftliche Bo-

dennutzung hingegen Vorrang vor anderen Nutzungsansprüchen. Dies ist eine Zielvorgabe des RROP, für die der RROP zudem keine „Darstellungsgrenze“ vorgesehen hat, unterhalb derer die Zielsetzung ihre Verbindlichkeit verliert. Diese Rechtsprechung wird zumindest in Hessen dazu führen, dass zukünftig auch bei Bebauungsplänen, die kleinräumig Flächen in Anspruch nehmen (wollen), für die entgegenstehende Ziele der Raumordnung bestehen, ein Zielabweichungsverfahren durchgeführt werden muss. Die Entscheidung des HessVGH dürfte aber auch über Hessen hinaus Wirkungen für die Rechtspraxis in der Bauleitplanung haben. Gewisse Unschärfen werden an den Rändern zeichnerisch dargestellter Zielfestlegungen aber weiterhin bestehen bleiben, wenn die Ziele nicht parzellenscharf oder an konkret erkennbaren Ortsmarken anknüpfend, sondern nur gebietscharf dargestellt werden. Das lässt sich bei Plänen mit einem Maßstab von 1:100.000 kaum vermeiden.

Rechtskontrolle von Zielabweichungsentscheidungen

Eine gänzlich andere Frage ist, wer Zielabweichungsentscheidungen wie gerichtlich kontrollieren lassen kann. Eine Zielabweichung ist ein Verwaltungsakt. Ein Klagerecht besteht natürlich für denjenigen, der geltend machen kann, einen Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Zielabweichung in bestimmten Umfang zu haben, also den (potentiell) Begünstigten einer Zielabweichung. Da eine Zielabweichung anders als eine konkrete Zulassungsentscheidung nach ganz herrschender Auffassung in aller Regel keine Drittwirkung entfaltet, weil die Ziele der Raumordnung nicht zum Schutz bestimmter abgrenzbarer Personenkreise gesetzt werden, besteht allerdings ebenso in aller Regel kein Anfechtungsrecht für Dritte. Nach der letzten Änderung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) und insbesondere vor dem Hintergrund jüngster Rechtsprechung des EuGH zu Klage-rechten von anerkannten Vereinigungen steht

allerdings im Raum, dass Zielabweichungen immerhin von anerkannten Vereinigungen angefochten werden können. Diese Frage lässt sich gegenwärtig mangels höchstrichterlicher Entscheidung noch nicht abschließend beantworten, soll aber am 28.09.2023 durch das Bundesverwaltungsgericht weiter geklärt werden.

Ein Klagerecht für anerkannte Umweltvereinigungen dürfte auf Basis des UmwRG zumindest für die Fälle anzunehmen sein, bei denen eine Zielabweichung ergangen ist, obwohl bei richtiger Rechtsanwendung eigentlich ein Verfahren zur Änderung (oder Neuauftellung) eines RROP hätte durchgeführt werden müssen. Denn bei einer Änderung eines RROP haben anerkannte Vereinigungen grundsätzlich ein Beteiligungsrecht, an das auch ein Klagerecht anknüpft. Eine solches RROP-Änderungsverfahren wird dann erforderlich, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen des § 6 Abs. 2 ROG nicht erfüllt sind, also die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten nicht vertretbar ist und/oder die Grundzüge der Planung berührt werden.

Denkbar ist aber auch noch ein wesentlich umfassenderes Klagerecht, wenn man bedenkt, dass der Regionalplan seinerseits ein Planwerk ist, das nach einer umfassenden Abwägung einen Schlusspunkt zur vorgesehenen räumlichen Entwicklung in einer Region setzt. Dabei wird auch eine auf die Planungsregion bezogene Alternativenprüfung für die räumliche Verortung von Zielen der Raumordnung durchgeführt, wobei die verfahrensrechtlichen Vorschriften des Unionsrechts (SUP-Richtlinie bzw. Richtlinie 2001/42/EG) zu beachten sind. Eine solche Prüfung erfolgt im Rahmen einer Zielabweichung nicht. Die Zielabweichung lässt aber von einem endabgewogenen RROP Ausnahmen zu, stellt also eine Planabweichung dar und könnte mithin selbst als (Teil-)Plan im Sinne des Art. 3 Abs. 2 RL 2001/42/EG zu beurteilen sein. Insofern scheint die Forderung, dass auch im Rahmen ei-

ner Zielabweichung eine regionbezogene Alternativenprüfung für ein zur Zielabweichung vorgesehenes Vorhaben bzw. einen entsprechenden Bebauungsplan durchgeführt wird, nicht völlig von der Hand zu weisen zu sein. Darauf deutet auch die Rechtsprechung des EuGH zu einem der Zielabweichung vergleichbaren Rechtsinstrument in Belgien hin (vgl. EuGH, U. v. 01.06.2018, C-160/17).

Neue Entwicklung in der Rechtsetzung

Jenseits der zuvor dargestellten Fragestellungen hat auch der Gesetzgeber an die Regelungen über die Zielabweichung durch Gesetz zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG) vom 22.03.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88 vom 28.03.2023) Hand angelegt. Mit diesem Gesetz wird § 6 Abs. 2 ROG mit Wirkung zum 28.09.2023 neu gefasst. In der Neufassung des § 6 Abs. 2 ROG soll die zuständige Raumordnungsbehörde einem Antrag auf Abweichung von einem Ziel der Raumordnung stattgeben, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. War die Zielabweichung in der bislang gültigen Fassung in das Ermessen der zuständigen Raumordnungsbehörde gestellt, will der Gesetzgeber mit der Neuregelung das Instrument der Zielabweichung weiter stärken bzw. ausweiten (BT-Drucksache 20/4823, S. 22), indem bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen regelmäßig eine Zielabweichung zu erteilen ist und nur bei Abweichung vom Regelfall, also bei Vorliegen besonderer Umstände, eine Zielabweichung nicht erteilt wird. Damit soll auch den Bedenken der EU-Kommission begegnet werden, die diese im Rahmen zweier Vertragsverletzungsverfahren (2008/4946 und 2009/4580) gegen Deutschland geäußert hat. Die Vertragsverletzungsverfahren betreffen Bedenken hinsichtlich Regelungen in RROP einzelner Länder zur räumlichen Steuerung des großflächigen Einzelhandels hin in zentrale Orte beziehungsweise in integrierte Lagen. Diese Regelungen in RROP

könnten nach Auffassung der EU-Kommission nicht mit der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit vereinbar sein. Zwar werde anerkannt, dass das Zielabweichungsverfahren grundsätzlich Flexibilität für eine sachgerechte Einzelfallentscheidung ermögliche. Die Kommission hält aber den gesetzlichen Entscheidungsmaßstab für intransparent wegen des der Raumordnungsbehörde nach bislang geltender Rechtslage eingeräumten Ermessens (vgl. auch hierzu BT-Drucksache 20/4823, S. 22). Dass diese Vertragsverletzungsverfahren eine für alle Fälle der Zielabweichung (etwa für kleine Wohngebiete) vorgesehene Änderung des Verfahrens in der verabschiedeten Weise rechtfertigen müssten, erscheint vor dem Hintergrund anderer Ziele (Minderung des Flächenverbrauchs) auch zweifelhaft, ohne dass dem Autor die Einzelheiten aus den Vertragsverletzungsverfahren bekannt sind. Zweifelhaft erscheint weiter, dass mit einer Regelzielabweichung bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen (Vertretbarkeit der Zielabweichung und Nichtberühren der Grundzüge der Planung) tatsächlich ein Mehr an Transparenz erreicht wird. Gerade bei der Tatbestandsvoraussetzung des „Nichtberührens der Grundzüge der Planung“ ist je nach Einzelfall und

Formulierung eines RROP eine große Bandbreite an Auslegungsmöglichkeiten denkbar, die auch in der Praxis bislang wesentlich häufiger eine Ablehnung eines Zielabweichungsantrages hervorgerufen haben dürfte als dies auf der Rechtsfolgenseite durch eine intransparente

Ausübung des Ermessens der Fall gewesen ist. Je nach Ausgang des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht könnte die Neufassung des § 6 Abs. 2 ROG auch schon am Tag seines Inkrafttretens hinfällig werden. Wie es mit der Zielabweichung weitergeht, bleibt aktuell sehr spannend.

Hinweis: Sonderdruck – Der Wolf im Recht

Die Anzahl der Wölfe nimmt weiter zu und mit ihr auch die kontroversen Diskussionen aufgrund der unterschiedlichen Interessen, die durch die Rückkehr des Wolfes tangiert werden.

Der Wolf ist nach Völkerrecht (Washingtoner Artenschutzübereinkommen und Berner Konvention), nach Unionsrecht (FFH-Richtlinie und Verordnung (EG) Nr. 338/97) und nach Bundesrecht (§ 7 Abs. 2 BNatSchG) streng geschützt. Aufgrund dieser Einstufung (auf internationaler Ebene) fällt eine Abwägung im Streitfall zugunsten der streng geschützten Art aus. Dem Bund, den Ländern und den Naturschutzbehörden verbleibt dabei lediglich ein kleiner Beurteilungsspielraum, um einige der einander entgegenstehenden Interessen in angemessenen Einklang miteinander zu bringen.

Der Sonderdruck, der auf unserer Homepage (<https://idur.de/category/sonderhefte/sonderdrucke/>) von heute an abgerufen werden kann, erläutert ausführlich die neue Rechtslage rund um das kontrovers diskutierte Thema Wolf und bietet damit eine hilfreiche Übersicht für die Praxis.