



Karsten Sommer
Rechtsanwalt und
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Gastprofessor TU Cottbus
Lehrstuhl für Bau- und Planungsrecht
Grolmanstraße 39
10623 Berlin

TEL: 030/28 00 95 - 0
FAX: 030/28 00 95 15
Funk: 0173/20 31 865

mail@kanzleisommer.de
www.kanzleisommer.de

13-016 NABU Bbg. Waldwegebau

Rechtliche Rahmenbedingungen des Waldwegeneu- und -ausbaus nach der Betriebsanweisung des Landesbetriebs Forst Brandenburg vom 07. Februar 2012

**Rechtsgutachterliche Stellungnahme
- Auszug -**

Berlin
im Juni 2013

Auftraggeber:
NABU Brandenburg

Verfasser:
Rechtsanwalt Karsten Sommer
Rechtsref. Tim Stähle

I. Problemstellung

Unter dem 07. Februar 2012 erließ der Landesbetrieb Forst Brandenburg eine Betriebsanweisung „Waldwegebaumaßnahmen im Landeswald“. Die Betriebsanweisung erfasst inhaltlich den Wegeneubau und die Wegeinstandhaltung. Sie setzt Standards fest, welche nach Auskunft des LFB bereits seit einschließlich 2012 bei der Wegeinstandsetzung berücksichtigt werden. Danach seien im Jahr 2012 insgesamt 326,540 km Waldwege instand gesetzt worden. Für das Jahr 2013 sind 334,734 km projektiert.

Zielstellung der Betriebsanweisung (im Folgenden BA) ist die Erschließung der Waldflächen unter Sicherstellung der ganzjährigen Befahrbarkeit der Hauptwege mit Lkw. Unter 2.4.4. der BA werden Wegestandards für die Hauptwege festgesetzt. Danach soll die Tragfähigkeit der Hauptwege zukünftig die Befahrbarkeit mit Lkw bis zu 44 Tonnen sicherstellen. Die Tragschicht kann dabei eine Stärke von 20 – 50 cm haben. Die Stärke der darüber liegenden Deckschicht liegt je nach eingesetztem Material zwischen 6 – 10 cm. Bei einer Fahrbahnbreite von mind. 3,50 m ist eine vegetationsfreie Wegekrone von mind. 4,50 m vorgesehen und eine Breite des gehölzfreien lichten Raumes von 8 bis 10 m. Nebenwege sollen ohne zusätzlichen Materialeintrag entstehen. Sie setzen bei einer Fahrbahnbreite von mind. 3 m einen 6 – 8 m breiten gehölzfreien lichten Raum voraus.

Als Material für die Deckschicht setzt der LFB unter anderem Recyclingbaustoffe ein, die je nach Schutzgebietsbetroffenheit unterschiedlichen Einbauklassen entsprechen müssen. Es werden auf den natürlichen Boden in erheblichem Umfang Fremdmaterialien aufgebracht. Nach der Selbstdarstellung eines Waldwegebauunternehmens hat dieses für den Landesbetrieb Forst Brandenburg die „Instandsetzung“ von 317 km Waldwegen betrieben. Dabei seien 480.000 m³ Oberboden abgetragen und ein Planum von Wegeoberfläche von 1,4 Millionen Quadratmetern hergestellt worden. Für eine Wegeoberfläche von 1,4 Millionen Quadratmetern seien 500.000 t Tragschicht und noch zusätzlich eine Deckschicht eingebracht worden.

Der LFB geht davon aus, dass die festgesetzten Maßnahmen der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft nach § 4 Abs. 1 LWaldG Bbg entsprechen. Er meint, deshalb seien die Waldbewirtschaftungsmaßnahmen im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung privilegiert. Auf Seite 2 der BA führt der LFB aus, dass Probleme in Schutzgebieten bestünden, forstwirtschaftliche Interessen in Einklang mit den naturschutzfachlichen Gegebenheiten zu bringen. Darüber hinaus soll die Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes, der Landschaftspflege, des Katastrophenschutzes sowie des Boden- und Gewässerschutzes sichergestellt werden. Auf Seite 4 wird ausgeführt, dass Wegeneubau projektierungspflichtig und durch die jeweils zuständige Bau- und Naturschutzbehörde zu genehmigen ist. Der LFB geht nach Äußerungen gegenüber dem NABU davon aus, eine reine Instandsetzung und kein Neubau vorliege, eine Genehmigung nicht erforderlich sei. Außer in Bezug auf die einzusetzenden Recyclingstoffe erfolgen keine weiteren Ausführungen dazu, inwiefern der LFB die Belange des Naturschutzes bei den Maßnahmen konkret berücksichtigt.

Der NABU Brandenburg ist der Auffassung, dass die Wegebaumaßnahmen im Brandenburger Forst mit schwerwiegenden Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind. Tatsächlich handele es sich bei der Wegeinstandhaltung nach dem Standard der BA um einen Wegeneubau. Überdies seien geschützte Arten wie die Glattnatter, Kreuzotter und die Zau-

neidechse, Bergmolch sowie verschiedene Insekten- und Pflanzenarten durch die Maßnahmen besonders betroffen. Von den Waldwegen gehe eine Barrierewirkung aus; das dichte Netz an Schotterpisten zerschneide die Lebensräume der Arten. Schon die Baumaßnahmen verletzen oder töteten die Tiere und führen dazu, dass überlebenswichtige Rückzugs- und Ruhegebiete verloren gehen. Der Ausbau der Wege bewirkt eine erhöhte Frequentierung der Wälder mit motorisierten Fahrzeugen, was wiederum die Beunruhigung von Brut- und Ruhestätten streng geschützter Tierarten (z.B. Greifvogelhorste) zur Folge hat. Für die Waldbrandbekämpfung seien die Maßnahmen nicht erforderlich. Denn das in Brandenburg eingesetzte Tanklöschfahrzeug 16/45 und auch die größten Feuerwehrfahrzeuge lägen im Gesamtgewicht unter 20 Tonnen, sind sämtlich geländegängig und könnten das bestehende Wegesystem der Hauptwege problemlos befahren.

Im Einzelnen werden die Auswirkungen des Waldwegebaus nach der Betriebsanweisung von den Sachverständigen des NABU wie folgt beschrieben:

- Die Wegebaumaßnahmen führen zur Zerstörung von Lebens- und Brutstätten auf dem Mittelstreifen und am Wegrand bestehender Wege (bewachsene Mittelstreifen, wie man sie bisher von den Waldwegen kennt, kommen auf den in Rede stehenden Wegen nicht vor). Auf Sandwegen werden etwa Eiablageplätze und Sonnenplätze der Zauneidechse zerstört, Sonnenplätze von Kreuzotter und Schlingnatter, Brutplätze, Nahrungsplätze und weitere Lebensstätten und vor allem Brutstätten zahlreicher besonders geschützter Invertebraten, wie Hautflügler (überwiegend besonders geschützte Arten), Tagfalter (versch. Arten besonders geschützt), Sandlaufkäfer, Spinnen. Zudem werden Vorkommen geschützter Pflanzengesellschaften und -arten wie Sand-Thymian, Frühlings-Fingerkraut, Sand-Fingerkraut, Heide-Günsel, Heide-Nelke, Rautenfarn (besonders geschützte, zum Teil streng geschützte Arten) zerstört. In der Nähe von Feuchtgebieten sind Pflanzenarten dieser Gebiete, wie Orchideenarten, die Kuckuckslichtnelke, Hahnenfußgewächse, Wiesenknöterich und Storchenschnabelarten betroffen. Es ist daher regelmäßig damit zu rechnen, dass Verbotstatbestände des § 44 BNatSchG realisiert werden.
- Indirekte Zerstörung aktueller und potenzieller Habitate (von Pflanzen- und Tierarten) durch sog. Randeffekte wie Eutrophierung, vor allem bei Straßendämmen aus kalkreichen Recyclingmaterial. Indizierung artenarmer und standortfremder Staudenfluren, Einbringen von Neophyten mit der Folge der Überformung/Verdrängung standorttypischer Vegetation.
- Direkte und indirekte Zerstörung von Brutstätten streng geschützter Arten durch Entwässerung der Wege (straßenbegleitend werden Entwässerungsgräben angelegt und temporäre Kleinstgewässer, Pfützen etc. beseitigt, die die wichtigsten Laichgewässer beispielsweise der Bergmolch-Reliktorkommen im Fläming darstellen. Auch hier sind Verbotstatbestände des § 44 BNatSchG gegeben.
- Beeinträchtigung durch zusätzliche Zerschneidungseffekte. Der Bau von Forststraßen bewirkt eine Zunahme des Kfz-Verkehrs im Wald und damit erhöhte Verluste bodengebundener Tierarten und verringerten Individuenaustausch zwischen Teilpopulationen beidseits der Straße. Für zahlreiche Arten bewirkt schon das veränderte Mikroklima und das künstliche Substrat im Bereich des Straßenkörpers einen Barriereeffekt. Betroffen davon sind alle heimischen Amphibien- und Reptilienarten und die meisten Kleinsäu-

gerarten. Es handelt sich auch hier um besonders und zum Teil auch streng geschützte Arten.

- Populationsgefährdung durch betriebsbedingt erhöhte Verlustraten (Tötungen). Für zahlreiche Tierarten der Waldränder stellen Wegrandbereiche refugiale Lebensräume dar, z. B. für die Zauneidechse, die Waldeidechse, die Schlingnatter, die Kreuzotter (alles besonders geschützte Arten), für verschiedene Kleinsäuger-, Insektenarten usw.. Bei einer Zunahme des Verkehrs als Folge des Waldstraßenbaus steigen die Verluste. Lokale Populationen werden hierdurch gefährdet. Darüber hinaus tritt eine zusätzliche Gefährdung der Populationen migrierender Arten (sämtliche einheimische Amphibienarten, Kreuzotter, europäische Sumpfschildkröte und andere) auf.
- Populationsgefährdung durch die zusätzliche Erschließung und daraus resultierende Störungen in Brut-, Rückzugs- und Rastgebieten störungsempfindlicher Arten besonders der Avifauna, z. B. Schreiadler, Schwarzstorch, Kranich.

Der NABU Brandenburg hat den Verfasser um eine zusammenfassende Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen des Waldwegebaus gebeten mit einer Schwerpunktsetzung dahingehend, worin die Handlungsmöglichkeiten des Verbandes im Hinblick auf die Maßnahmen bestehen.

Dieser Auszug betrachtet die naturschutzrechtlichen Rahmenbedingungen.

Der Verfasser hat eine Reihe von Waldwegebaumaßnahmen in Augenschein genommen. Auffällig ist eine deutlich wahrnehmbare Veränderung des Landschaftsbilds Verbreiterung der Wege, die Beseitigung der Vegetation im Weg und am Wegrand im Zuge der Wegebaumaßnahmen. Auffällig ist auch die erhebliche Beeinträchtigung der Nutzbarkeit der Wege zu Erholungszwecken. Durch viele Steine und schlecht begehbare und mit dem Fahrrad befahrbaren Oberbau ist die Nutzbarkeit für Fußgänger wie auch für Radfahrer erheblich verschlechtert.

III. Rechtliche Bewertung der Wegebaumaßnahmen

Die hinsichtlich ihrer Grundlage und Ausbaustandards nach der Betriebsanweisung sowie hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Natur soeben beschriebenen Wegebaumaßnahmen werden im Folgenden rechtlich bewertet. Eine Schwierigkeit der rechtlichen Bewertung besteht dabei darin, sachgerecht mit einzubeziehen, dass es sich um Maßnahmen handelt, die als Gesamtprojekt an einem systematisch durch die Wälder des Landes Brandenburg in einem bestimmten Raster angelegten Wegenetz durchgeführt werden soll. Wie mit solchen Schritt für Schritt durchgeführten Gesamtmaßnahmen umzugehen ist, ist rechtlich teils gar nicht, teils nicht einheitlich geregelt. Da der Umfang einzelner Teilmaßnahmen nicht bekannt ist, muss insoweit versucht werden, sachgerechte Annahmen zu treffen.

Zu betrachten ist für den Umweltverband NABU vorrangig die naturschutzrechtliche Bewertung der Maßnahmen und darüber hinaus die allgemeine zulassungsrechtliche Handhabung. Andere Bewertungen, wie etwa eine detailliertere walddrechtliche Bewertung (eventuelle Bewertung als Umwandlung von Waldflächen?) und eine förderrechtliche Bewertung - die Maßnahmen werden nach Angaben des NABU im Privatwald vollständig aus EU-Fördermitteln finanziert – wird hierbei ausgeklammert.

Aufgrund der Vielzahl zu betrachtender Zulassungs-, Verbots-, Prüfungstatbestände, etc. wird versucht, die Darstellung möglichst kompakt zu halten und nur dort längere gutachterliche Ausführungen anzubringen, wo dies für das Verständnis der Ausführungen zwingend geboten ist.

1. Waldwegebau in FFH-Gebieten

Die Waldwegebaumaßnahmen verlangen – soweit sie in FFH-Gebieten durchgeführt werden – die Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung. § 34 Abs. 1 S. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) gibt vor:

„Projekte sind vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebietes zu überprüfen, wenn sie einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen, und nicht unmittelbar der Verwaltung des Gebietes dienen.“

Die Waldwegebaumaßnahmen erfüllen den Projektbegriff. Es gilt der weite Projektbegriff, wie ihn ursprünglich der Europäische Gerichtshof entwickelt hat und den nunmehr auch die deutschen Verwaltungsgerichte übernommen haben.

So hat der Europäische Gerichtshof in seiner Entscheidung zur Emsvertiefung (EuGH, Urteil vom 14. Januar 2010, C-226/08) hinsichtlich des Projektbegriffs eine rein auswirkungsbezogene Betrachtung angestellt und klargestellt, dass auch wiederkehrende Unterhaltungsmaßnahmen Projekte im Sinne von Art. 6 Abs. 3 und 4 der FFH-Richtlinie sein können. Auch wenn eine Behörde sie früher einmal genehmigt hat, können sie künftig einer FFH-Verträglichkeitsprüfung bedürfen. Maßgeblich ist demnach nicht, ob der Vorhabenträger die Maßnahmen als Plan oder Projekt bezeichnet. Entscheidend ist die potenzielle Beeinträchtigung.

Auch in nationalen Streitigkeiten kam der weite Projektbegriff zur Anwendung. Beispielhaft sei insoweit verwiesen auf eine Streitigkeit um die Verträglichkeit von Unterhaltungsmaßnahmen an Gewässern, in der das Gericht die Projektqualität von Rodungs- und Auslichtungsmaßnahmen im Donauvorland und die Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung bejaht hat.

- vgl. VG Regensburg, Urteil vom 11. Januar 2011, RN 4 K 09.1873 -

Mit der Entscheidung zu den Tiefflügen über dem FFH-Gebiet und SPA Colbitz-Letzlinger

- vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 10. April 2013 - 4 C 3.12 -

liegt nun auch Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vor, die sich von der Sinn und Zweck der Schutzregelung nicht Rechnung tragenden bisherigen verfahrensgebundenen Betrachtung löst. Auch in der Literatur ist der weite und von den konkreten Zulassungsmodalitäten unabhängige Projektbegriff des EuGH akzeptiert.

- vgl. etwa: Wolf, in: Schlacke, GK-BNatSchG, 2012, § 34 BNatSchG, Rn. 3 -

Vor dem Hintergrund dieser rein auswirkungsbezogenen Betrachtung erweisen sich die Waldwegebaumaßnahmen als Projekt. Dies gilt auch unter der Annahme, es handele sich um „bloße“ Instandsetzungsmaßnahmen. Die auswirkungsbezogene Betrachtung führt dazu, dass die Maßnahmen unabhängig davon als Projekt anzusehen sind, ob sie anderweitig genehmigungsbedürftig sind und/oder genehmigt wurden.

Lediglich wenn die Gewissheit besteht, dass sich Pläne oder Projekte nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet auswirken, ist eine FFH-Verträglichkeitsprüfung entbehrlich. Das ist dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine Auswirkungen auf ein FFH-Gebiet gibt.

- vgl. EuGH, Urteil vom 16. Februar 2012, C-182/10, BVerwG, Beschluss vom 07. Februar 2011, 4 B 48.10 -

Vorliegend ergibt sich die Beeinträchtigung bzw. Möglichkeit der Beeinträchtigung bereits aus der Betriebsanweisung selbst. Insoweit sprechen die Dimensionen des Ausbaus der Wege (334 km im Jahr 2013), deren Breite mit den einhergehenden Folgen für Flora und Fauna, der Bodenabtrag und die Art der eingesetzten Baumaterialien für sich. Die Inanspruchnahme von Flächen im FFH-Gebiet ist auch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein Indiz für die Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung eines FFH-Gebiets und führt stets zur Verpflichtung, eine FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführen.

Von Bedeutung ist auch, dass auch Waldwegebaumaßnahmen außerhalb von FFH-Gebieten zu einer möglichen Beeinträchtigung der Gebiete in ihren Erhaltungszielen führen können..

- allgemein vgl. *Wolf*, in: *Schlacke*, § 34 BNatSchG, Rn. 4 -

Auch die Bayerische Bekanntmachung „Waldwegesbau und Naturschutz“

- „Waldwegesbau und Naturschutz“, Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie für Umwelt und Gesundheit vom 26. September 2011, AllMBl. S.546 –

geht zutreffend davon aus, dass Waldwegebaumaßnahmen auch außerhalb eines FFH-Gebiets ein solches Gebiet möglicherweise beeinträchtigen können.

Die FFH-Vorprüfung und FFH-Verträglichkeitsprüfung ist daher auf Maßnahmen in der Nähe von FFH-Gebieten auszudehnen, wenn nicht mit Sicherheit jede Möglichkeit der Beeinträchtigung der Erhaltungsziele, d.h. der geschützten Arten und Lebensräume ausgeschlossen werden kann.

Auszuschließen ist, dass Waldwegebaumaßnahmen der Verwaltung von FFH-Gebieten dienen und als Projekt der Verwaltung des Gebiets im Sinne von § 34 Abs. 1 S. 1 BNatSchG einer FFH-Prüfung nicht bedürfen. Denn der Wegesbau soll die Erschließung zur besseren Verwertung der Holzbestände sicherstellen und steht offenkundig in keinem Zusammenhang mit der Verwaltung von FFH-Gebieten.

Bei Waldwegebaumaßnahmen in FFH-Gebieten muss die Beeinträchtigung auch nicht nachgewiesen werden. Ausweislich des Beschlusses des BVerwG vom 07. Februar 2011 ist zunächst von einer möglichen Beeinträchtigung auszugehen. Es obliegt dem Projektträger dar-

zulegen, dass dies nicht der Fall ist. Der LFB hat nach hiesiger Kenntnis bisher in keinem einzigen Einzelfall einen Nachweis geführt, dass Waldwegebaumaßnahmen zu keiner möglichen Beeinträchtigung von Erhaltungszielen führen. Die aufgrund größerer Flächeninanspruchnahme in FFH-Gebieten zunächst indizierte Möglichkeit erheblicher Beeinträchtigung von Erhaltungszielen ist bisher nicht widerlegt. Von ihr ist bis auf gegenteiligen Nachweis im Einzelfall auszugehen.

Die Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung besteht unabhängig von jeder anderweitigen erforderlichen Zulassung. Es gilt § 34 Abs. 6 S. 1 und S. 2 BNatSchG. Danach hat der ein Projekt Durchführende – handelt es sich nicht um eine Behörde - der zuständigen Naturschutzbehörde das Projekt anzuzeigen, damit diese die Einhaltung der Anforderungen des § 34 Abs. 1 S. 1 BNatSchG (der FFH-VP) sicherstellen kann. Eine Behörde hat die Anforderungen des § 34 BNatSchG selbst zu beachten. § 16 Abs.1 Satz 2 des Brandenburgischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz (BbgNatSchAG) stellt Entscheidungen und Maßnahmen nach § 34 Abs.1 und 3 bis 5 BNatSchG allgemein unter den Vorbehalt des Einvernehmens der gleichgeordneten Naturschutzbehörde. Soweit der LFB als Behörde Waldwegebaumaßnahmen in FFH-Gebieten plant und durchführt, muss er das Einvernehmen der gleichgeordneten Naturschutzbehörde einholen. Er bedarf also der ausdrücklichen Zustimmung. Im Rahmen der Einvernehmensprüfung hat die Naturschutzbehörde die gesetzlichen Anforderungen aus § 34 BNatSchG und der FFH- und Vogelschutz-Richtlinie eigenständig zu prüfen. Bestehen aus ihrer Sicht Zweifel, dass der Nachweis des Ausschlusses möglicher erheblicher Beeinträchtigungen erbracht ist, ist das Einvernehmen zu verweigern.

Die hier zu bewertende Betriebsanweisung erwähnt die Anforderungen aus § 34 BNatSchG nur einmal stark verkürzt und nicht ansatzweise ausreichend: Es wird darauf verwiesen, bei der Planung der Wegebaumaßnahmen seien die Managementpläne zu berücksichtigen. Der Hinweis ist in mehrerlei Hinsicht offenkundig unzureichend: Zunächst darf der LFB ohne Beteiligung der Naturschutzbehörden im FFH-Gebiet keine Maßnahmen planen und durchführen. Die fachliche Prüfung obliegt nicht ihm, sondern den Naturschutzbehörden. Darüber hinaus existieren vielfach keine Managementpläne. Die Prüfung der FFH-Verträglichkeit erfolgt daher in ständiger Praxis anhand der Erhaltungsziele entweder der Gebietsmeldung oder der Unterschutzstellung (soweit ausreichend).

Zumindest in den Ansätzen zutreffend beschreibt die Bayerische Bekanntmachung „Waldwegbau und Naturschutz“

- „Waldwegbau und Naturschutz“, Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie für Umwelt und Gesundheit vom 26.September 2011, AllMBl. S.546 –

den Prüfungsablauf bei Waldwegemaßnahmen in FFH-Gebieten (bzw. außerhalb von FFH-Gebieten, wenn nicht auszuschließen ist, dass FFH-Gebiete in ihren Erhaltungszielen beeinträchtigt werden):

„Ob von einer ernsthaften Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung auszugehen ist, wird im Rahmen einer sogenannten Verträglichkeitsabschätzung durch die untere Naturschutzbehörde aufgrund eines Beurteilungsvorschlags der unteren Forstbehörde geprüft. Führt der Wegebau nach der Verträglichkeitsprüfung zu einer erheblichen Beeinträchtigung von Erhaltungszielen und bestehen keine Alternativen, ist eine Ausnahme nach § 34 Abs.3 BNatSchG, Art.22 Abs.1 i.V.m. Art.56 BayNatSchG erforderlich.

Ein für die sachgemäße Bewirtschaftung nach dem BayWaldG notwendiger Waldwegebau liegt im Sinn des § 34 Abs.3 Nr.1 BNatSchG im öffentlichen Interesse (vgl. Nr. 2.4).“

In Nr. 2.4. heisst es dazu:

„Eine für die sachgemäße Bewirtschaftung und Pflege nach dem BayWaldG erforderliche Erschließung liegt im Interesse des Gemeinwohls, sofern sie alle Funktionen des Waldes gewährleistet.“

Weiter wird in der Bayerischen Bekanntmachung „Waldwegebau und Naturschutz“ ausgeführt:

„Wird der Waldwegebau nicht von einer Behörde durchgeführt und bedarf er keiner anderweitigen Genehmigung oder Anzeige, ist er gemäß § 34 Abs.6 Satz 1 BNatSchG bei der zuständigen unteren Naturschutzbehörde anzuzeigen, wenn er ein Projekt im Sinne des § 34 Abs.1 Satz 1 BNatSchG darstellt. Kann der Wegebau nach dem Ergebnis der Verträglichkeitsprüfung zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Natura-2000-Gebiets führen, ist zu prüfen, ob die Ausnahmenvoraussetzungen nach § 34 Abs.3 BNatSchG vorliegen. Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, hat die untere Naturschutzbehörde das Projekt zu untersagen (§ 34 Abs.6 Satz 5 BNatSchG).“

Die Ausführungen sind nachvollziehbar und geben zumindest Hinweise zum Verfahrensablauf und grob auch zu inhaltlichen Anforderungen.

Nicht auf Brandenburg übertragbar ist die Annahme, Waldwegebaumaßnahmen stünden im öffentlichen Interesse und könnten bei möglicher Beeinträchtigung von FFH-Gebieten eine Ausnahme rechtfertigen.

Nach den dem Verfasser vorliegenden Informationen liegen die Waldwegebaumaßnahmen bereits nicht im öffentlichen Interesse. Wie bereits dargelegt, sind sie aufgrund der vom NABU recherchierten Ausstattung der Feuerwehren mit hinreichend geländegängigen Fahrzeugen für den Brandschutz als mögliches öffentliches Interesse nicht erforderlich. Alle Hauptwege – nur um diese geht es – sind danach für die in Brandenburg eingesetzten Löschfahrzeuge befahrbar. Fällt diese Begründung der Waldwegebaumaßnahmen weg, sind die Maßgaben der Betriebsanweisung ausgerichtet an den Bedürfnissen der ganzjährigen Befahrbarkeit mit schweren Holztransportern. In Betracht kommendes Interesse ist das Interesse an einer durch die bessere Befahrbarkeit des Waldes mit sehr großen Lkw erleichterten Verwertung der Holzbestände. Der Landesbetrieb Forst gibt an, sich insoweit vertraglich gebunden zu haben. Eine Erforderlichkeit der Anlage von Waldwegen nach Maßgabe der BA für die Waldnutzung wird nicht behauptet und kann angesichts jahrzehntelanger anderweitiger Praxis auch nicht ohne weiteres angenommen werden. Das Interesse an einer besseren oder leichteren Verwertung von sogen. Nutzholzbeständen ist aber kein öffentliches Interesse, wie das Obergericht Berlin-Brandenburg im Rechtsstreit des NABU Brandenburg gegen die vom LFB geplanten und teils auch eingeleiteten großflächigen Kahlschläge im Biosphärenreservat Spreewald zutreffend festgestellt hat.

Insbesondere kann sich der LFB zur Begründung eines öffentlichen Interesses nicht auf das Waldrecht berufen. Zwar gehören Waldnutzung und Förderung der Forstwirtschaft zu den Gesetzeszwecken nach § 1 LWaldG. Jedoch definiert das LWaldG die ordnungsgemäße Forstwirtschaft in § 4 und konkretisiert damit die Gesetzeszwecke in zulässiger Weise. Ein Waldwegebau zur Gewährleistung ganzjähriger Befahrbarkeit mit sehr großen Lkw bis 44 Tonnen gehört erkennbar nicht zur ordnungsgemäßen Forstwirtschaft im Sinne von § 4 LWaldG. Denn nach § 4 Abs.3 Nr. 8 ist die „eine Walderschließung so zu gestalten, dass den Waldfunktionen ausreichend Rechnung getragen wird“. Die Waldfunktionen sind in § 1 Nr.1 LWaldG definiert.

- so ausdrücklich auch der Verweis in § 8 BWaldG auf § 1 Nr.1 –

Danach ist der

„Wald wegen seiner Bedeutung für die Umwelt, insbesondere für die dauernde Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und der Tier- und Pflanzenwelt, das Klima, den Wasserhaushalt, die Reinhaltung der Luft, die natürlichen Bodenfunktionen, als Lebens- und Bildungsraum, das Landschaftsbild und die Erholung der Bevölkerung (Schutz- und Erholungsfunktion) sowie wegen seines wirtschaftlichen Nutzens (Nutzfunktion) zu erhalten, erforderlichenfalls zu mehren und seine ordnungsgemäße Bewirtschaftung nachhaltig zu sichern,“

Ein Wegebau für Lkw bis 44 Tonnen zur Erfüllung behaupteter vertraglicher Verpflichtung des LFB gegenüber Dritten ist mit einer den Waldfunktionen ausreichend Rechnung tragenden Walderschließung nicht vereinbar, da er einseitig zugunsten der Nutzfunktion die anderen Waldfunktionen zurückstellt.

Das entspricht auch der sonst in Literatur und Rechtsprechung vertretenen Auffassung, dass sich der Wegebau als Neubau bzw. Ausbau von Straßen im Wald nicht als ordnungsgemäße forstwirtschaftliche Bodennutzung definieren lässt.

- vgl. zur Abgrenzung etwa Fischer-Hüftle, Kommentar zum BNatSchG, § 14 Rn. 65; Lütkes/Ewer, Kommentar zum BNatSchG, § 14 Rn. 32; Prall/Koch in Schlacke, Gemeinschaftskommentar BNatSchG, § 14 Rn 57; Rundschreiben des MUGV Brandenburg vom 26.02.2013 -

In diesem Sinne hat das Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg im Zusammenhang mit forstwirtschaftlichen Maßnahmen u. a. ausgeführt, dass von einem weiten Begriff des Eingriffs in Natur und Landschaft auch im Zusammenhang mit der forstwirtschaftlichen Nutzung auszugehen sei. Bereits bei Änderung der „*Spielart der Nutzung*“ sei von einem Eingriff in Natur und Landschaft auszugehen und nicht von ordnungsgemäßer Forstwirtschaft. Entscheidend sei hier ein „*neues Beeinträchtigungspotenzial*“ bzw. eine „*signifikante Änderung im Sachfolgentatbestand*“

- vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss v. 02.02.2012 – 11 S 29.10 -.

Im Ergebnis ist daher festzuhalten, dass die Bayerischen Vorgaben die erforderliche Auseinandersetzung mit den FFH-rechtlichen Vorgaben dem Grunde nach zutreffend aufbereiten, allerdings nach derzeitigem Informationsstand zum Zweck der Waldwegebaumaßnahmen in Brandenburg nach der Betriebsanweisung auszuschließen ist, dass die Maßnahmen im öffent-



lichen Interesse liegen und bei fehlendem Ausschluss der Möglichkeit der Beeinträchtigung eines FFH-Gebiets im Wege der Ausnahme zugelassen werden könnten.

In deutlichem Gegensatz zu den zitierten Ausführungen aus Bayern steht die kaum als rudimentär zu bezeichnende Erwähnung der Problematik in der Betriebsanweisung des LFB zu den Waldwegebaumaßnahmen in Brandenburg. Die BA versetzt weder die Mitarbeiter des LFB noch private Firmen, die Wegebaumaßnahmen planen und durchführen in die Lage, die Problematik möglicher Beeinträchtigung von FFH-Gebieten zu erfassen und sachgerecht und rechtmäßig zu bewältigen.

Zu beachten ist bei Waldwegebaumaßnahmen nach der Betriebsanweisung in Brandenburg danach zusammenfassend:

- Bei Waldwegebaumaßnahmen in FFH-Gebieten ist bis zum Nachweis des Gegenteils davon auszugehen, dass sie zur Möglichkeit erheblicher Beeinträchtigungen des betroffenen FFH-Gebiets führen. Maßstab der Prüfung sind die Erhaltungsziele, die entweder in aktuellen Unterschutzstellungen und Managementplänen enthalten sind, das ist allerdings bisher in aller Regel nicht der Fall, daher ist regelmäßig die Definition der Erhaltungsziele in der Gebietsmeldung ausschlaggebend.
- Waldwegebaumaßnahmen in der Nähe von FFH-Gebieten sind auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen zu prüfen.
- Waldwegebaumaßnahmen, hinsichtlich derer die Möglichkeit der Beeinträchtigung von FFH-Gebieten nicht hinreichend sicher ausgeschlossen werden kann, sind von der jeweils zuständigen Naturschutzbehörde zu untersagen und vom LFB selbst zu unterlassen.
- Eine Ausnahme vom Verbot, ein FFH-Gebiet möglicherweise beeinträchtigende Maßnahmen durchzuführen, kommt für Waldwegebaumaßnahmen nach der BA des LFB nicht in Betracht.

Die Prüfung von Befreiungen von dem Verbot, ein FFH-Gebiet möglicherweise beeinträchtigende Maßnahmen durchzuführen, unterliegt dem Beteiligungsrecht der anerkannten Umweltverbände nach § 63 Abs. 2 Nr.5 BNatSchG und dem Klagerecht der Verbände aus § 64 BNatSchG. Vor dem Hintergrund, dass Waldwegebaumaßnahmen nach der BA in FFH-Gebieten nach derzeitigem Kenntnisstand nicht zulassungsfähig sind, ist dem NABU zu empfehlen, gegen jede ihm bekannt werdende Wegebaumaßnahme nach der BA in einem FFH-Gebiet mit einem Antrag auf Untersagung (an die Naturschutzbehörde bei Durchführung durch Private) oder Unterlassung (an den LFB) und – wenn ihm der Ausschluss möglicher Beeinträchtigung des FFH-Gebiets nicht naturschutzfachlich nachvollziehbar dargelegt wird – mit gerichtlicher Hilfe vorzugehen.

2. Artenschutzrecht

Da die Maßnahmen – durch Überbauen von Pflanzen- und Tierarten und deren Lebensräumen und andere Maßnahmen, vgl. insoweit die naturschutzfachlichen Feststellungen des NABU oben zu I. - artenschutzrechtliche Verbotstatbestände erfüllen, ist eine artenschutzrechtliche Untersuchung erforderlich.

Der besondere Artenschutz ist in § 44 BNatSchG geregelt. Einschlägig sind hier unter anderem die § 44 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 3 BNatSchG. Danach gilt das Verbot

„1. wild lebende Tiere der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören,

2. wild lebende Tiere der streng geschützte Arten [...] während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderzeiten erheblich zu stören; eine erhebliche Störung liegt vor, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert,

3. Fortpflanzungs- und Ruhestätten der wild lebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören,“

Betroffen sind neben anderen Tierarten- und Pflanzenarten laut NABU insbesondere die Kreuzotter (*Vipera berus*), Glattnatter (*Coronella austriaca*), Zauneidechse (*Lacerta agilis*) und der Bergmolch (*Ichthyosaura alpestris*). Zauneidechse und Glattnatter (auch Schlingnatter genannt) sind streng geschützte Arten, denn sie sind in Anhang IV der FFH-Richtlinie aufgeführt. Die Kreuzotter und der Bergmolch genießen den Schutzstatus der besonders geschützten Arten; sie sind in Anlage I der Bundesartenschutzverordnung genannt. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist erfüllt, da der Wegebau und die auf den Wegen fahrenden Fahrzeuge die Arten töten und verletzen. Nr. 2 liegt ebenfalls vor. Nach Angaben des NABU (Dokumentation von N. Schneeweiß & D. Bohle [2011]: Konjunktur für den Wegebau - Amphibien und Reptilien sind die stillen Opfer.- In: RANA, 12: 71-77) vernichtet der Wegebau ganze Lebensräume und damit auch Brutstätten und andere Habitatstrukturen direkt bzw. durch die Zerschneidungseffekte, die Barrierewirkung und die nachhaltige Veränderung der Standorteigenschaften (v. a. Boden und Vegetation). Diese Folgen stehen aus naturschutzfachlicher Sicht fest. Jedenfalls ist die nach Nr. 2 erforderliche Erheblichkeitsschwelle erreicht. Danach ist nicht die positive Feststellung des Eintritts einer Verschlechterung auf Ebene der lokalen Population selbst notwendig. Es genügt vielmehr, dass sich mit der Störung Wirkungen verbinden, die in Ansehung der Erhaltungssituation der betroffenen Art nachteilige Auswirkungen auf den Erhaltungszustand der lokalen Population nahe liegend erscheinen lassen.

- vgl. *Gellermann*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 67. EL 2012, § 44 BNatSchG, Rn. 12 -

Da laut N. Schneeweiß & D. Bohle nicht nur die Störung, sondern auch die Vernichtung droht, ist zugleich § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG erfüllt.

Der LFB kann sich nicht darauf berufen, die Waldwegebaumaßnahmen seien jedenfalls ordnungsgemäße Forstwirtschaft oder gute fachliche Praxis der Forstwirtschaft. Denn in § 44 Abs. 4 S. 1 und 2 BNatSchG heißt es hierzu:

„¹Entspricht die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung und die Verwertung der dabei gewonnenen Erzeugnisse den in § 5 Absatz 2 bis 4 dieses Gesetzes genannten Anforderungen sowie den sich aus § 17 Absatz 2 des Bundes-Bodenschutzgesetzes und dem Recht der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft ergebenden Anforderungen an die gute fachliche Praxis, verstößt sie nicht gegen die Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote. ²Sind 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.“

Da hier Anhang IV-Arten betroffen sind und sich deren Erhaltungszustand der lokalen Population verschlechtert, kommt es ausweislich des § 44 Abs. 4 S. 2 BNatSchG nicht mehr darauf an, ob der Waldwegebau der guten forstwirtschaftlichen Praxis entspricht.

Im Übrigen sei, auch im Hinblick auf die Bedeutung des Begriffes der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft auch im Hinblick auf die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, auch an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass sich der Wegebau als Neubau bzw. Ausbau von Straßen im Wald nicht als ordnungsgemäße forstwirtschaftliche Bodennutzung definieren lässt, wie im Einzelnen auch schon oben zu II.1. dargelegt wurde.

- vgl. zur Abgrenzung etwa Fischer-Hüftle, Kommentar zum BNatSchG, § 14 Rn. 65; Lütkes/Ewer, Kommentar zum BNatSchG, § 14 Rn. 32; Prall/Koch in Schlacke, Gemeinschaftskommentar BNatSchG, § 14 Rn 57; Rundschreiben des MUGV Brandenburg vom 26.02.2013 -

Das entspricht auch der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg. Dieses hat im Zusammenhang mit forstwirtschaftlichen Maßnahmen u. a. ausgeführt, dass von einem weiten Begriff des Eingriffs in Natur und Landschaft auch im Zusammenhang mit der forstwirtschaftlichen Nutzung auszugehen sei. Bereits bei Änderung der „*Spielart der Nutzung*“ sei von einem Eingriff in Natur und Landschaft auszugehen. Entscheidend sei hier ein „*neues Beeinträchtigungspotenzial*“ bzw. eine „*signifikante Änderung im Sachfolgentatbestand*“

- vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss v. 02.02.2012 – 11 S 29.10 -.

Auch insoweit wird also auf die potenziellen Auswirkungen der jeweils zu betrachtenden Maßnahme abgestellt, die in naturschutzfachlicher Hinsicht oben beschrieben wurden und jedenfalls ein „*neues Beeinträchtigungspotenzial*“ bzw. eine „*signifikante Änderung im Sachfolgentatbestand*“ mit sich bringen. Es handelt sich daher bei den Waldwegebaumaßnahmen um keine ordnungsgemäße forstwirtschaftliche Bodennutzung im naturschutzrechtlichen Sinne. Insoweit bestätigend sei hier auch noch einmal auf die Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg im Zusammenhang mit der Privilegierung der ordnungsgemäßen naturnahen forstwirtschaftlichen Bodennutzung in § 7 Abs. 2 Nr. 2 der Biosphärenreservatsverordnung für das Biosphärenreservat Schorfheide in Chorin verwiesen. Das OVG führt dort aus:

„Ordnungsgemäße Forstwirtschaft definiert § 4 Abs. 1 Landeswaldgesetz dahin, dass die forstliche Bewirtschaftung des Waldes seiner Zweckbestimmung zu dienen hat und nachhaltig, pfleglich und sachgemäß nach anerkannten forstlichen Grundsätzen erfolgen muss. Zur nachhaltigen, pfleglichen und sachgemäßen Bewirtschaftung des Waldes zählten § 4 Abs. 3 Nr. 2 Landeswaldgesetz die Erhaltung und Entwicklung von stabilen Waldökosystemen, die in ihrem Artenspektrum, in ihrer räumlichen Struktur sowie in ihrer Eigendynamik den natürlichen Waldgesellschaften nahekommen, sowie § 4 Abs. 3 Nr. 3 LWaldG die Schaffung und Erhaltung eines überwiegenden Anteils standortheimischer/standortgerechter Baum- und Straucharten. ...“

Abzustellen ist danach auf die Definition in § 4 LWaldG, die sich lediglich in § 4 Abs. 3 Nr. 8 dem Wegesystem im weitesten Sinne widmet, wonach *„eine Walderschließung so zu gestalten“* ist, *„dass den Waldfunktionen ausreichend Rechnung getragen wird“*. Von einem Ausbau des Waldwegenetzes in der Weise, wie es hier in Rede steht, ist im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen Waldwirtschaft nicht die Rede. Der Ausbau gehört nicht zur gesetzlich definierten ordnungsgemäßen Forstwirtschaft.

Nach § 45 Abs.7 BNatSchG können die nach Landesrecht für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden von den Verboten des § 44 im Einzelfall weitere Ausnahmen zulassen

„1. zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger erheblicher wirtschaftlicher Schäden,

...

4. im Interesse der Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit, einschließlich der Verteidigung und des Schutzes der Zivilbevölkerung, oder der maßgeblich günstigen Auswirkungen auf die Umwelt oder

5. aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art.“

Erhebliche wirtschaftliche Schäden, die mit den Wegebaumaßnahmen abgewendet werden müssten, sind bisher nicht behauptet oder erkennbar. Im Interesse der in Nr.4 genannten Belange sind die Wegebaumaßnahmen nicht. Eine Ausnahme nach Nr.5 kommt nicht in Betracht, da die Wegebaumaßnahmen nach BA nicht im öffentlichen Interesse sind. Die Erteilung einer Ausnahme nach § 45 Abs.7 BNatSchG scheidet daher nach derzeitigem Kenntnisstand aus.

Eine Befreiung von artenschutzrechtlichen Verbotstatbeständen nach § 67 BNatSchG kommt nach den Ausführungen oben zu II.1. schon deshalb nicht in Betracht, weil die hier zu betrachtenden Wegebaumaßnahmen nicht im öffentlichen Interesse sind. Eine Befreiung nach § 67 Abs.1 Satz 1 Nr.1 BNatSchG setzt ein öffentliches Interesse voraus. Eine Befreiung nach § 67 Abs.1 Satz 1 Nr.2 BNatSchG setzt eine unzumutbare Härte voraus sowie (kumulativ) eine Vereinbarkeit mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege. Für das Vorliegen beider Voraussetzungen sind keine Ansatzpunkte erkennbar.

Die Prüfung von Ausnahmen nach § 45 Abs.7 BNatSchG sowie von naturschutzrechtlichen Befreiungen allgemein unterliegt nach § 36 Nr.2 und 3 BbgNatSchAG dem Beteiligungsrecht der Umweltverbände und nach § 37 BbgNatSchAG dem Klagerecht der Verbände. Die Prüfung von Befreiungen von den artenschutzrechtlichen Verboten unterliegt in Natura 2000-

Gebieten, Naturschutzgebieten, Nationalparks, Nationalen Naturmonumenten und Biosphärenreservaten dem Beteiligungsrecht der anerkannten Umweltverbände nach § 63 Abs. 2 Nr.5 BNatSchG und dem Klagerecht der Verbände aus § 64 BNatSchG. Vor dem Hintergrund, dass Waldwegebaumaßnahmen nach der BA nach derzeitigem Kenntnisstand nicht im Wege der naturschutzrechtlichen Ausnahme oder Befreiung zulassungsfähig sind, ist dem NABU zu empfehlen, gegen jede ihm bekannt werdende Wegebaumaßnahme nach der BA in einem der angegebenen Gebiete oder bei absehbarer Verletzung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände mit einem Antrag auf Untersagung (an die Naturschutzbehörde bei Durchführung durch Private) oder Unterlassung (an den LFB) und bei Fortsetzung von Maßnahmen mit gerichtlicher Hilfe vorzugehen.

Da artenschutzrechtliche Verbotstatbestände berührt sind, kann der NABU eine artenschutzrechtliche Untersuchung fordern. Im Vorfeld von Infrastrukturmaßnahmen ist eine ausreichende Ermittlung und Bestandsaufnahme der betroffenen Tier- und Pflanzenwelt erforderlich, um feststellen zu können, inwiefern Zugriffsverbote einschlägig sind.

- vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. März 2008 - 9 VR 10.07 -

Andernfalls wäre es nicht möglich fundiert einschätzen zu können, wie tiefgreifend tatsächlich die Auswirkungen des Vorhabens sind. Die durchzuführenden Ermittlungen müssen dabei detailliert Auskunft über das Vorkommen, die Häufigkeit und Verteilung geschützter Arten und ihrer Lebensstätten im Planungsraum geben.

- vgl. *Gellermann*, in: Landmann/Rohmer, § 44 BNatSchG, Rn. 22 -

Da regelmäßig geschützte Arten von den Wegebaumaßnahmen bedroht sind, spricht einiges dafür, dass die zuständige Naturschutzbehörde vom Vorhabenträger auch regelmäßig vor Durchführung einer Wegebaumaßnahme eine artenschutzrechtliche Untersuchung als Nachweis fordern kann.

Ebenso wie für die Pflicht zur Durchführung der FFH-VP gilt für den besonderen Artenschutz und die artenschutzrechtliche Untersuchung, dass diese auch ohne andere Zulassungsverfahren zu berücksichtigen bzw. durchzuführen sind. Anders als bei der FFH-VP bedarf allerdings auch eine Behörde einer Ausnahme bzw. Befreiung durch die zuständige Naturschutzbehörde.



3. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung findet beim Waldwegeausbau nach der BA Anwendung, da ein Eingriff vorliegt. § 14 Abs. 1 BNatSchG regelt:

„Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne dieses Gesetzes sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können.“

In den Wegebaumaßnahmen liegt eine Veränderung der Gestalt von Grundflächen. Denn sie sind Maßnahmen, welche durch die Aufschüttungen eine Grundfläche in ihrem äußeren Erscheinungsbild verändern. Typischer Fall ist der Ausbau von Straßen.

- vgl. *Gellermann*, in: Landmann/Rohmer, § 14 BNatSchG, Rn. 6 -

Der Eingriff ist nicht etwa nach § 14 Abs. 2 S. 1 BNatSchG privilegiert:

„Die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung ist nicht als Eingriff anzusehen, soweit dabei die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt werden.“

Wie bereits oben zu II.1. und II.2. ausführlich dargelegt, handelt es sich bei dem Wegebau jedenfalls um keine ordnungsgemäße Forstwirtschaft. Darüber hinaus greift die Privilegierung der forstwirtschaftlichen Bodennutzung ausweislich des Wortlautes nur, soweit dabei die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt werden. Dies ist bei der BA nicht der Fall. Im Vordergrund der BA steht die Erschließung des Waldes. Der einzige Zweck der Erschließung besteht in dem ökonomischen Interesse, eine Befahrbarkeit durch Transportfahrzeug bis zu 44 Tonnen für Holz abzusichern. Denn die Erschließung des Waldes zu Zwecken der Brandbekämpfung ist hinreichend abgesichert, da alle eingesetzten Löschfahrzeuge das bestehende Wegesystem befahren können. Im Übrigen beschränkt sich die BA darauf, die Naturschutzbelange sehr lückenhaft zur Kenntnis zu nehmen. Einen sachgerechten Umgang ermöglicht sie den Anwendern nicht ansatzweise.

Auf Seite 2 heißt es:

„In der Praxis treten häufig Probleme auf, wenn insbesondere in Schutzgebieten forstwirtschaftliche Interessen im Einklang mit den naturschutzfachlichen Gegebenheiten erfolgen sollen.“

und

„Die Einhaltung der maßgebenden Standards, die ordnungsgemäße Unterhaltung der Wege sowie Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes, der Landschaftspflege, des Katastrophenschutzes sowie des Boden- und Gewässerschutzes sollen sichergestellt werden.“

Auf Seite 4 findet sich folgende Erkenntnis:



„Wegeneubau ist projektierungspflichtig und durch die jeweils zuständige Bau- und Naturschutzbehörde genehmigungspflichtig. Er ist auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken.“

Der LFB vertritt allerdings gegenüber dem NABU die Auffassung, dass alle seine Wegebaumaßnahmen nur Instandsetzungsmaßnahmen sind und daher keine Genehmigungspflicht durch Bau- und Naturschutzbehörden besteht.

Lediglich in Kapitel 4, S. 8, macht der LFB Ausführungen zum Einsatz von Recyclingbaustoffen und deren Auswirkungen. Völlig unberücksichtigt bleiben hierbei z.B. die nachhaltig negativen Veränderungen der Bodeneigenschaften und der Vegetation insbesondere auf den für Brandenburg charakteristischen nährstoffarmen Sandböden. Es bleibt indes bei dem Hinweis, welche Einbauklassen in welchen Gebieten zulässig sind.

Durch die zitierten Passagen trägt der LFB den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht ansatzweise Rechnung. Besonders deutlich wird das im Vergleich zu den sich über einige Seiten erstreckenden Ausführungen in der Bayerischen gemeinsamen Bekanntmachung zu Waldwegebaumaßnahmen. Vielmehr hätte der LFB, um sich auf die gute forstwirtschaftliche Praxis berufen zu können, die Natur- und Landschaftsschutzbelange vertiefter in seine Erwägungen mit einbeziehen müssen. Die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege finden tatsächlich keine Erwähnung in der BA. „Berücksichtigt“ werden sie erst recht nicht. Die bloße Kenntnisnahme und Erwähnung, dass es Naturschutzbelange gibt, reicht hierfür nicht aus.

- vgl. *Gellermann*, in: Landmann/Rohmer, § 14 BNatSchG, Rn. 6 -

Im Übrigen ist auch hier wieder darauf hinzuweisen, dass der Waldwegbau in der hier in Rede stehenden Art und Weise nicht unter den Begriff der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft fällt.

Festzuhalten bleibt:

- Der Waldwegbau nach der BA ist ein Eingriff in Natur und Landschaft und fällt nicht unter das Privileg forstwirtschaftlicher Bodennutzung.
- Jede Waldwegebaumaßnahme bedarf der Mitteilung an die jeweils für die Anwendung der Eingriffsregelung zuständige Naturschutzbehörde zur Herstellung des Einvernehmens nach § 17 Abs.1 Satz 1 BNatSchG i.V.m. § 7 Abs.1 Satz 1 BbgNatSchAG und der Erteilung des Einvernehmens, d.h. der ausdrücklichen Zustimmung. Die dafür erforderlichen naturschutzfachlichen Untersuchungen hat der Vorhabenträger vorzulegen. Die zuständige Naturschutzbehörde trifft im Rahmen einer Einvernehmensregelung immer eine eigene fachliche Entscheidung, ist also an eine Beurteilung durch Vorhabenträger oder dessen Gutachter nicht gebunden.
- Jede der zuständigen Naturschutzbehörde nicht angezeigte und ohne ihr Einvernehmen durchgeführte Wegebaumaßnahme nach der BA kann von der zuständigen Naturschutzbehörde wegen Verstoßes gegen §§ 7 BbgNatSchAG und 17 BNatSchG untersagt werden.

4. Schutzgebiete

Exemplarisch wird der Prüfung dieses Aspekts die vor kurzem erlassene Verordnung über das Naturschutzgebiet „Oberes Rhinluch“ vom 20. März 2013 zugrunde gelegt. Ausweislich des § 4 Abs. 1 der VO gilt im Schutzgebiet allgemein:

„Vorbehaltlich der nach § 5 der VO zulässigen Handlungen sind in dem Naturschutzgebiet [...] alle Handlungen verboten, die das Gebiet, seinen Naturhaushalt oder einzelne seiner Bestandteile zerstören, beschädigen, verändern oder nachteilig stören können.“

§ 4 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 5 der VO sind für das Vorhaben insbesondere relevant:

„Es ist insbesondere verboten

- 1. bauliche Anlagen zu errichten oder wesentlich zu verändern, auch wenn dies keiner öffentlich-rechtlichen Zulassung bedarf;*
- 2. Straßen [...] zu verlegen oder zu verändern;*
- 3. die Bodengestalt zu verändern, Böden zu verfestigen, zu versiegeln oder zu verunreinigen“*

Mit dem Waldwegebau wird jedenfalls die Bodengestalt geändert, es werden Böden verfestigt und es werden bauliche Anlagen errichtet bzw. wesentlich geändert (je nach Ausgangssituation und Umfang der Maßnahme im Einzelfall). Das Verbot ist in jedem Falle durch den hier zu bewertenden Waldwegebau berührt. Vergleichbare Verbote finden sich in allen Schutzgebietsverordnungen. Der Waldwegebau nach der BA ist daher grundsätzlich in Schutzgebieten verboten.

*„Ausgenommen von den Verboten bleiben folgende Handlungen:
[...]*

- 8. die im Sinne des § 10 des Brandenburgischen Straßengesetzes ordnungsgemäße Unterhaltung der dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen und Wege sowie die ordnungsgemäße Unterhaltung sonstiger rechtmäßig bestehender Anlagen, sofern sie nicht unter die Nummer 10 fallen, jeweils im Einvernehmen mit der unteren Naturschutzbehörde.“*

Die Wegebaumaßnahmen sind also dann vom Verbot ausgenommen, wenn sie als ordnungsgemäße Unterhaltung der dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen oder sonstiger rechtmäßig bestehender Anlagen einzustufen sind. Die Maßnahmen nach der Betriebsanweisung unterfallen aber regelmäßig nicht der Unterhaltung, sondern gehen darüber hinaus. Schon begriffstechnisch dient die Umsetzung der BA nicht in erster Linie der Unterhaltung im Sinne einer Pflege, sondern dem Ausbau.

Will der LFB dennoch den Ausbau in Schutzgebieten ermöglichen, bleibt nur der Weg über die Befreiung gemäß § 7 der VO in Verbindung mit § 67 BNatSchG.

Eine Befreiung nach § 67 BNatSchG kommt nach den Ausführungen oben zu II.1. schon deshalb nicht in Betracht, weil die hier zu betrachtenden Wegebaumaßnahmen nicht im öffentlichen Interesse sind. Eine Befreiung nach § 67 Abs.1 Satz 1 Nr.1 BNatSchG setzt ein öffentliches Interesse voraus. Eine Befreiung nach § 67 Abs.1 Satz 1 Nr.2 BNatSchG setzt eine un-

zumutbare Härte voraus sowie (kumulativ) eine Vereinbarkeit mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege. Für das Vorliegen beider Voraussetzungen sind keine Ansatzpunkte erkennbar.

Die Prüfung von naturschutzrechtlichen Befreiungen allgemein unterliegt nach § 36 Nr.2 und 3 BbgNatSchAG dem Beteiligungsrecht der Umweltverbände und nach § 37 BbgNatSchAG dem Klagerecht der Verbände. Die Prüfung von Befreiungen unterliegt in Natura 2000-Gebieten, Naturschutzgebieten, Nationalparks, Nationalen Naturmonumenten und Biosphärenreservaten dem Beteiligungsrecht der anerkannten Umweltverbände nach § 63 Abs. 2 Nr.5 BNatSchG und dem Klagerecht der Verbände aus § 64 BNatSchG. Vor dem Hintergrund, dass Waldwegebaumaßnahmen nach der BA nach derzeitigem Kenntnisstand nicht im Wege der naturschutzrechtlichen Ausnahme oder Befreiung zulassungsfähig sind, ist dem NABU zu empfehlen, gegen jede ihm bekannt werdende Wegebaumaßnahme nach der BA in einem der angegebenen Gebiete oder bei absehbarer Verletzung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände mit einem Antrag auf Untersagung (an die Naturschutzbehörde bei Durchführung durch Private) oder Unterlassung (an den LFB) und bei Fortsetzung von Maßnahmen mit gerichtlicher Hilfe vorzugehen.

III. Handlungsmöglichkeiten

Die Handlungsmöglichkeiten des NABU werden hier nicht gutachterlich betrachtet. Aufgrund der langjährigen Zusammenarbeit und des sich ergebenden weiteren Abstimmungsbedarfs über das weitere Vorgehen und aufgrund des begrenzten Umfangs der hier beauftragten Betrachtung werden die Handlungsmöglichkeiten hier nur kurz aufgezeigt:

Der Waldwegebau ohne FFH-Verträglichkeitsprüfung, ohne artenschutzrechtliche Prüfung, ohne Prüfung der Eingriffsregelung und ohne Befreiung von Verbotstatbeständen in Schutzgebieten verstößt gegen das Naturschutzrecht. Die in Rede stehenden rechtswidrigen Waldwegebaumaßnahmen werden nach den Informationen des Auftraggebers teils vom Landesbetrieb Forst Brandenburg selbst durchgeführt, teils von Privatunternehmen, die wiederum möglicherweise im Auftrag des Landesbetrieb Forst Brandenburg oder im Auftrag von privaten Waldeigentümern handeln. Hier nun muss nun für das mögliche weitere Vorgehen differenziert werden:

Der Landesbetrieb Forst ist als Hoheitsträger selbst für die Einhaltung der rechtlichen Maßgaben verantwortlich. Anträge und Forderungen sind insoweit an den Landesbetrieb Forst selbst zu richten. Der NABU müsste hinsichtlich der vom Landesbetrieb Forst selbst durchgeführten Maßnahmen bzw. der vom Landesbetrieb Forst für die eigenen Forstflächen beauftragten Maßnahmen an den Landesbetrieb herantreten und eine Unterlassung der Maßnahmen ohne vorherige Durchführung der gebotenen naturschutzrechtlichen Prüfungen fordern.

Kommt der Landesbetrieb Forst Brandenburg dieser Forderung nicht nach, kann der NABU einen sog. öffentlich-rechtlichen Abwehr- und Unterlassungsanspruch geltend machen. Dabei wäre aufzuzeigen, dass einzelne Maßnahmen (beispielhafte Darstellung dürfte insoweit ausreichen) gegen Naturschutzrecht verstoßen und den NABU in seinen Rechten verletzen. Als Rechte kommen hier die Beteiligungsrechte in Betracht. Es wurde oben zu II. jeweils zu den einzelnen geprüften Tatbeständen aufgezeigt, welche Beteiligungs- und Klagerechte berührt sind.



Werden die Maßnahmen von privaten Wegebauunternehmen im Auftrag privater Waldeigentümer durchgeführt, muss sich der NABU hingegen an die für die Überwachung zuständigen Behörden wenden. Es wird insoweit empfohlen, Anträge auf Unterbindung der Waldwegebaumaßnahmen hinsichtlich der naturschutzrechtlichen Vorgaben an alle zuständigen Naturschutzbehörden zu richten. Gerichtlich könnte dieser Antrag auf Einschreiten dann im Wege einer sog. Leistungsklage und begleitend dazu im Wege eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens (§ 123 VwGO) verfolgt werden. Die möglichen Fallkonstellationen sollten noch beraten werden. Insoweit liegen bei den Verfassern noch keine hinreichenden Informationen und Vorstellungen zu den eventuell streitgegenständlichen Maßnahmen vor.