

**Popularklage des Vereins Nationalpark  
Nordsteigerwald e. V u.a. zum  
Bayerischen Verfassungsgerichtshof  
vom 14.04.2016**

Hauptsitz

Annastraße 28 • 97072 Würzburg  
Telefon 0931-46046-0  
Telefax 0931-46046-70

[info@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:info@baumann-rechtsanwaelte.de)

ZWEIGSTELLE

Harkortstraße 7 • 04107 Leipzig  
Telefon 0341-149697-60  
Telefax 0341-149697-58

[leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de)

Kanzlei-Homepage:

[www.baumann-rechtsanwaelte.de](http://www.baumann-rechtsanwaelte.de)

## **Wesentliche Argumente der Popularklage**

Rechtsanwalt Wolfgang Baumann, Fachanwalt für Verwaltungsrecht,  
Kanzlei Baumann Rechtsanwälte PartG mbB Würzburg/Leipzig

Die Popularklage des Vereins Nationalpark Nordsteigerwald e. V: und von drei Bewohnern aus den Steigerwald-Gemeinden Rauenebrach, Schönbrunn und Oberschwarzach ist darauf gerichtet, die Verordnung der Regierung von Oberfranken vom 10.08.2015, mit der die Schutzverordnung des Landratsamts Bamberg für den Landschaftsbestandteil „Der Hohe Buchene Wald im Ebracher Forst“ aufgehoben worden ist, vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof für verfassungswidrig und damit unwirksam erklären zu lassen.

Bekanntlich hat das Landratsamt Bamberg den „Hohen Buchenen Wald“ mit Verordnung vom 16.04.2014 zunächst als Geschützten Landschaftsbestandteil (GLB) unter Naturschutz gestellt; diese Unterschutzstellung wurde von der Bezirksregierung mit der jetzt angegriffenen Verordnung mit Wirkung vom 01.09.2015 außer Kraft gesetzt.

Mehrmonatige Recherchen zum Sachverhalt, zur Rechtsprechung und zur einschlägigen Literatur haben ergeben, dass die Regierung von Oberfranken beim Erlass der Aufhebungsverordnung ohne Rechtsgrund gehandelt und gegen völkerrechtliche und europarechtliche Vorschriften sowie vielfach gegen Bundes- und Landesrecht verstoßen hat.

### I.

Dabei stand die Bezirksregierung selbst unter erheblichem politischem Druck. Entscheidend ist, dass auch rechtlich - und zwar in willkürlicher Weise - in den Entscheidungsprozess der Regierung von Oberfranken eingegriffen worden ist, um sicherzustellen, dass die Schutzverordnung des Landratsamts Bamberg für den „Hohen Buchenen Wald“ tatsächlich aufgehoben wird. Bekanntlich hat der Bayerische Landtag am 27.11.2014 einen Beschluss mit der rechtlichen Feststel-

lung gefasst, die Schutzverordnung sei vom Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) „nicht gedeckt und daher rechtswidrig“. In dem Beschluss wird die Staatsregierung „aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass alle nötigen Schritte eingeleitet werden, damit die Verordnung aufgehoben wird.“ Diesen Beschluss hat das Bayerische Staatsministerium für Umwelt- und Verbraucherschutz mit Schreiben vom 13.04.2015 wohl ungeprüft an die Regierung von Oberfranken mit der Aufforderung übermittelt, „die erforderlichen Schritte zur Herstellung rechtmäßiger Verhältnisse einzuleiten“ und nach Vorliegen der damals noch zu ändernden Zuständigkeitsregelung aufzuheben.

Damit keine Zeitverzögerung auftritt, hat das Umweltministerium (Leitender Ministerialrat Sanktjohanser per E-Mail an Herrn Dr. Löbl) der Regierung von Oberfranken vom 08.05.2015 eine Sprachregelung übermittelt, aus der sich ergibt, dass die Regierung das Aufhebungsverfahren innerhalb von drei Monaten abschließen solle und auch werde.

Diese Vorgehensweise ist in mehrerer Hinsicht verfassungswidrig bzw. verstößt gegen wesentliche Rechtsgrundsätze des Verwaltungsrechts:

- Der Bayerische Landtag hat mit seinem Beschluss vom 27.11.2014 seine Kompetenzen überschritten und gegen das verfassungsrechtlich verankerte Gewaltenteilungsprinzip verstoßen, indem er sich zur „Superaufsichtsinanz“ über die bayerische Verwaltung, hier das Landratsamt Bamberg und die Regierung von Oberfranken, aufgeworfen hat. Damit hat der Landtag gegen Art. 5 Abs. 2 der Bayerischen Verfassung (BV) verstoßen. Dieser gebietet, dass der Landtag den Kernbereich der Exekutive achten muss und ihn nicht antasten darf (BVerfGE 22, 330). Die Inanspruchnahme eines allgemeinen Weisungs- und Direktionsrechts des Landtags gegenüber der Verwaltung stellt einen schwerwiegenden Verfassungsverstoß dar. Das Handeln des Landtags war offensichtlich von dem uneinschränkbar Willen geprägt, die Schutzverordnung für den geschützten Landschaftsbestandteil des „Hohen Buchenen Walds“ zu Fall zu bringen.
- Das bayerische Umweltministerium hat diesen Landtagsbeschluss willfährig und wohl ungeprüft, aber zustimmend an die Regierung von Oberfranken mit der verbindlichen Weisung weitergeleitet, dass dieser Beschluss umgehend umzusetzen sei. Dass die Bezirksregierung das an sie gerichtete Schreiben vom 13.04.2015 als Weisung verstanden hat, wurde von ihr in einem Schreiben an die EU-Kommission erläutert. Dass der verfassungswidrige Landtagsbeschluss in rechtswidriger Weise als Weisung an die Regierung von Oberfranken weitergereicht worden ist, stellt den nächsten groben Verstoß gegen die Bayerische Verfassung und gegen zentrale Rechtsgrundsätze der Verwaltung dar.
- Die Regierung von Oberfranken hat dann ohne Remonstration das Aufhebungsverfahren in Windeseile durchgeführt: Die neue gesetzliche Zuständigkeitsregelung wurde Anfang Mai wirksam, Anfang August wurde die Aufhebungsverordnung erlassen, zwischendurch mussten Gemeinden, Fachbehörden und Träger öffentlicher Belange angehört und der Naturschutzbeirat bei der Regierung von Oberfranken um Entscheidung ersucht werden. Zwischen dem Ablauf der Anhörungsfrist am 31.07.2015 und dem Erlass der Verordnung lag real weniger als eine Woche, obgleich ca. 50

Stellungnahmen mit zum Teil erheblichen Umfang eingegangen waren. Zieht man von den vier Bearbeitungstagen die Arbeitszeit für die Formulierung der Verordnung und die Einholung der Stellungnahme der Umweltministerin ab, bleibt keine Zeit für die Prüfung der eingegangenen Einwendungen.

- Daraus ist zu schließen, dass wegen der verordneten Eilbedürftigkeit und dem vorgegebenen Ergebnis des Verfahrens auf eine Prüfung und Abwägung der relevanten Gesichtspunkte verzichtet worden ist. Damit verstößt die Aufhebungsverordnung gegen zentrale Grundsätze des Verwaltungsrechts, die im Rechtsstaatsprinzip verankert sind.

Die Vorgehensweise von Parlament, Staatsregierung und Verwaltung lassen einen rechtlich nicht mehr steuerbaren Durchsetzungswillen erkennen, der zu den genannten Willkürakten geführt hat. Die Aufhebungsverordnung ist schon deshalb verfassungswidrig und unwirksam.

## II.

Der Regierung von Oberfranken, die weder den Sachverhalt noch die Rechtslage ordnungsgemäß geprüft hat, ging der Weisung folgend davon aus, dass die Schutzverordnung des Landratsamts Bamberg rechtswidrig sei; ein Schutzgebiet von insgesamt 775 ha könne nicht als geschützter Landschaftsbestandteil gemäß § 29 BNatSchG ausgewiesen werden. Nach dieser Vorschrift könnten nur kleinteilige Landschaftsbestandteile wie Hecken, Alleen und andere optisch herausgehobene Objekte unter Schutz gestellt werden.

In der Popularklage vertreten wir nach einer Bestandsaufnahme der gesetzlichen Vorschriften, der Entwicklung des geschützten Landschaftsbestandteil vom Reichsnaturschutzgesetz bis heute und des heutigen Schutzzwecks der rechtlichen Vorschriften die Auffassung, dass Landschaftsbestandteile auch von 1000 ha ohne weiteres unter Schutz gestellt werden können. Heute steht der Biotopschutz und nicht der Objektschutz als solcher im Vordergrund. Daher können GLB auch flächig sein.

Dass die Auffassung der Staatsregierung und der Regierung von Oberfranken von der Bedeutung des § 29 BNatSchG kaum vertretbar ist, zeigt die Praxis: Seit dem Inkrafttreten des neuen Bundesnaturschutzgesetzes (2010) wurden in anderen Bundesländern aufgrund derselben Gesetzesvorschriften geschützte Landschaftsbestandteile von bis zu 3000 ha ausgewiesen, ohne dass diese beanstandet worden wären. Zudem ist zu berücksichtigen, dass „Der Hohe Buchene Wald im Ebracher Forst“ in Bayern der größte GLB ist, schon früher aber „flächchenhafte“ GLB bis zu 100 ha an der Tagesordnung waren.

Es zeigt sich, dass das Flächenargument willkürlich allein aus politischen Gründen eingeführt wurde, um eine Aufhebung der Schutzverordnung zu ermöglichen.

### III.

Eine genaue Prüfung hat ergeben, dass die Schutzverordnung des Landratsamts Bamberg rechtmäßig war: Weder Verfahrensfehler noch inhaltliche Mängel waren festzustellen. Die Vorwürfe gegenüber Landratsamt und Altlandrat sind unberechtigt gewesen. Im Gegenteil: Das Landratsamt Bamberg durfte die Schutzverordnung nicht nur erlassen, sondern der Freistaat Bayern und damit auch seine zuständigen Behörden waren verpflichtet, die betroffenen Flächen als FFH- und Vogelschutzgebietsflächen des europäischen Kohärenznetzwerks „Natura 2000“ auch national unter Schutz zu stellen. Dies ergibt die EU-Habitat-Richtlinie.

- Der Freistaat Bayern wäre schon seit mehr als 15 Jahren verpflichtet gewesen, Unterschutzstellungen vorzunehmen. Auch die letzte Frist für die Unterschutzstellung ist schon seit mehr als sechs Jahren verstrichen. Daher hat das Landratsamt vorbildlich gehandelt und hat seine damaligen Kompetenzen genutzt, den „Hohen Buchenen Wald“ unter gesteigerten Naturschutz zu stellen. Die strikte Erfüllung der europarechtlichen Vorschriften blieb in Bayern zunächst ein Einzelfall, nämlich beim Landratsamt Bamberg, das die europarechtlichen Vorgaben (Art. 4 und 6 der Habitat-Richtlinie) nach Gesetz und Recht vollzogen hat. Wegen der wirtschaftlichen Interessen der Bayerischen Staatsforsten und der Intervention von bayerischen Abgeordneten und Waldbesitzerverbänden wurde aber diesbezüglich das Rad der Geschichte zurückgedreht und die Schutzverordnung durch die Aufhebungsverordnung der Regierung von Oberfranken rechtswidrig aufgehoben. Die Aufhebung der Schutzverordnung verstößt gegen zentrales europäisches Naturschutzrecht. Das Verschlechterungsverbot für das FFH-Gebiet wird deswegen verletzt, weil nach der Aufhebung der Schutzverordnung von den Bayerischen Staatsforsten Holzeinschläge möglich werden, die den Lebensraumschutz gefährden, wie dies in der Vergangenheit der Fall gewesen ist.
- Der Freistaat Bayern hat die Schutzverordnung aufgehoben, ohne selbst ersatzweise Schutzmaßnahmen in Angriff zu nehmen, die zeitlich rechtzeitig greifen könnten. Die Schutzaktivitäten des Freistaats werden so verzögert betrieben, dass mit Schutzmaßnahmen frühestens 2017 oder später zu rechnen wäre und dann nur unzureichend. Damit wird die Aufhebung der Schutzverordnung zur Staatsaffäre: Die EU-Kommission hat 2015 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen der Nichtumsetzung der Habitat-Richtlinie eingeleitet und trotz mehrfacher Intervention wohl auch der Bayerischen Staatsregierung dieses Verfahren 2016 weitergeführt. Der Bundesrepublik droht, auch wegen des Verhaltens der Verantwortlichen des Freistaats Bayern, eine Klage vor dem Europäischen Gerichtshof.
- Die Aufhebungsverordnung lässt auch sämtliche völkerrechtlich, europarechtlich und bundesrechtlich geregelten Biodiversitätskonzepte außer Acht. Damit stellt sich der Freistaat außerhalb der internationalen Entwicklung im Bereich der Biodiversität.

#### IV.

Wegen der Vielzahl der Verstöße gegen rechtsstaatliche Grundsätze und Verfassungsprinzipien sowie europarechtlich und internationale Vorschriften ist davon auszugehen, dass die Aufhebungsverordnung der Regierung von Oberfranken für verfassungswidrig und damit unwirksam erklärt wird.

Würzburg, 14.04.2016

gez. RA Wolfgang Baumann/Fachanwalt f. Verwaltungsrecht