

Christiane Funkel
Landesamt für Umweltschutz Sachsen-Anhalt
Reideburger Straße 47
06116 Halle/Saale

Klaus George
Untere Naturschutzbehörde
Landkreis Quedlinburg
Heiligegeiststraße 7
06484 Quedlinburg

Übersicht über die im Landesamt für Umweltschutz Sachsen-Anhalt vorliegenden Pflege- und Entwicklungspläne, Studien sowie Gutachten zu Schutzgebieten

Christiane Funkel

Die im Heft 1/2001 dieser Zeitschrift angekündigte Fortsetzung der im Jahr 1998 veröffentlichten Liste aller im Landesamt für Umweltschutz Sachsen-Anhalt (LAU) vorliegenden Pflege- und Entwicklungspläne, Studien sowie Gutachten zu Schutzgebieten, im Folgenden „Pläne“ genannt, kann aus Platzgründen nicht veröffentlicht wer-

den. Sie kann aber per E-Mail von folgender Adresse abgerufen werden: „funkel@lau.mu.lsa-net.de“ und wird außerdem in Kürze in der Internetpräsentation des LAU zur Verfügung stehen. Eine vollständige Übersicht der „Pläne“ mit Stand 31.12.2001 wird auch im Ergänzungsband zu den Schutzgebieten (Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete) des Landes Sachsen-Anhalt veröffentlicht, der 2003 erscheinen soll.

Alle nach dem 01.01.2002 im LAU eingegangenen und eingehenden „Pläne“ werden künftig in der jährlich im Heft 1 dieser Zeitschrift erscheinenden „Statistischen Übersicht der nach Naturschutzrecht geschützten Gebiete und Objekte Sachsens-Anhalts“ aufgelistet. Diese Statistik wird weiterhin durch eine kurze Beschreibung der im Berichtszeitraum neu ausgewiesenen Schutzgebiete ergänzt. Damit wird eine umfassendere Information als bisher zur Verfügung stehen.

Christiane Funkel
Landesamt für Umweltschutz Sachsen-Anhalt
Reideburger Str. 47
06116 Halle/Saale
Email: funkel@lau.mu.lsa-net.de

Recht

Rechtmäßigkeit einer naturschutzrechtlichen Beseitigungsverfügung

Karina Pulz

1 Einleitung

Immer dann, wenn der Durchsetzung von Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege entgegengesetzte Nutzungsabsichten der Eigentümer von betroffenen Grundstücken gegenüberstehen, führt das zu Konflikten. Dem Handeln der Eigentümer sind durch die Ge- und Verbote, die sich aus den Naturschutzgesetzen

selbst oder aus der auf deren Grundlage ergangenen Verordnungen oder Satzungen ergeben, Grenzen gesetzt. Die Vorschriften des Naturschutzes stellen eine zulässige Inhaltsbestimmung des Eigentums i.S.d. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) dar. Das Grundeigentum umfasst in seinem verfassungsrechtlich geschützten Kern nicht alle Befugnisse, die von der Sache her möglich sind. Der Gesetzgeber kann zur Wahrnehmung überragender Gemeinwohlbelange im Rahmen des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG einzelne Befugnisse vom Eigentum ausklammern, ohne die Institutsgarantie des privaten Eigentums anzutasten. Maßnahmen des Natur- und Landschaftsschutzes sind regelmäßig verfas-

sungsrechtlich unbedenkliche Inhaltsbestimmungen des Eigentums. Sie konkretisieren die Sozialgebundenheit des Eigentums, die dem Grundstück aufgrund seiner Lage und seines Zustandes bereits anhaftet und die es prägt (Bundesverwaltungsgesetz (BverwGE) 49, 365). Nachfolgend wird eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Halle (Urteil vom 26. März 2002, Az. 3 A 1659/98 HAL) dargestellt. In diesem Rechtsstreit begehrte der Kläger die Aufhebung einer gegen ihn ergangenen naturschutzrechtlichen Beseitigungsverfügung wegen illegaler Ablagerung und Befestigung seines am Ufer des Süßen Sees gelegenen Grundstücks mit Bauschutt.

2 Der Sachverhalt

Der Kläger war Eigentümer eines im Landschaftsschutzgebiet „Süßer See“ direkt am Seeufer gelegenen Grundstücks, welches er im Laufe des anhängigen Rechtsstreits veräußerte. Bei einer Ortsbegehung stellten Mitarbeiter des Umweltamtes des jetzt beklagten Landkreises fest, dass durch eine Firma im Auftrag des Klägers der auf seinem Grundstück befindliche Schilfgürtel gerodet und eine ca. 1 m dicke Füllschicht abgelagert und eingearbeitet wurde. Mittels Beprobung wurde ein erhebliches Gefährdungspotenzial des verwendeten Material festgestellt, worauf der Beklagte (der Landkreis) die Beseitigung der auf dem Grundstück abgelagerten Stoffe sowie die Erbringung des Nachweises über deren ordnungsgemäße Verwertung bzw. Entsorgung sowie die sofortige Vollziehung der Verfügung anordnete und die Zwangsgeldesfestsetzung androhte. Der Landkreis begründete seine Verfügung damit, dass der Kläger einen ungenehmigten Eingriff verübt habe und zudem eine Eingriffsgenehmigung, eine Ausnahme bzw. Befreiung nach Naturschutzrecht sowie eine wasserrechtliche Ausnahmegenehmigung nicht erteilt werden könnten.

Der Kläger legte gegen diese Verfügung Widerspruch ein, welchen er damit begründete, dass die Trockenlegung des Grundstücks aufgrund des Wasserstandes für den Erhalt seines Bungalows erforderlich sei. Zudem handle es sich um ordnungsgemäßes Füllmaterial, dessen Verwendung

weder einen Eingriff im Sinne des Naturschutzgesetzes noch eine Gefährdung des Wassers darstelle. Der besondere Schutz des Schilfgürtels und die Genehmigungsbedürftigkeit der Trockenlegung seien ihm nicht bekannt gewesen.

Der Widerspruch wurde durch das Regierungspräsidium Halle zurückgewiesen, worauf der Kläger Anfechtungsklage vor dem erkennenden Verwaltungsgericht erhob. Diese stützte er im Wesentlichen auf die Begründung seines Widerspruchs und führte ferner aus, dass sich der Schilfgürtel inzwischen vollständig regeneriert habe. Eine Entfernung des Material bedeute somit eine erneute Zerstörung des besonders geschütztes Biotops „Schilfgürtel“.

Das Verfahren hinsichtlich der sofortigen Vollziehung der Beseitigungsverfügung zog das dem Rechtsstreit beigeladene Regierungspräsidium an sich. Nach Antrag des Klägers auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beim erkennenden Gericht hob der Beigeladene die Anordnung der sofortigen Vollziehung auf.

Im Rahmen des zur Beweisaufnahme durch Inaugenscheinnahme des streitgegenständlichen Grundstücks anberaumten Vororttermins einigten sich die Beteiligten, einen Teil der befestigten Fläche, auf dem sich bereits wieder Schilf herausgebildet hatte, in diesem Zustand zu belassen. Die obere Naturschutzbehörde äußerte zwar ihre Auffassung, dass der Schilfgürtel nicht die Qualität des durch die Bauschuttablagung zerstörten aufweise, im Sinne einer Kompromisslösung hob der Beklagte dennoch seine Verfügung diesbezüglich teilweise auf. Nachdem die Parteien der Rechtsstreit übereinstimmend für teilweise erledigt erklärt hatten, wurde das Verfahren insoweit abgetrennt und eingestellt.

3 Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts

Im Übrigen hatte die Klage keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht (VG) Halle begründete seine Entscheidung damit, dass die Klage bereits unzulässig sei. Dem Kläger fehle die gemäß § 42 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) erforderliche Klagebefugnis, da die angefochtene grundstücks- und anlagenbezogene (dingliche) Beseitigungsverfügung auf den Käufer des

Grundstücks als Einzelrechtsnachfolger übergegangen und nunmehr grundsätzlich gegen diesen zu vollziehen sei. Die Verfügung regle den öffentlich rechtlichen Status einer Sache rechtsverbindlich, entfalte deshalb Rechtswirkungen gegenüber jedem (neuen) Eigentümer oder sonst an der Sache Berechtigten und gehe bei jedem Berechtigtenwechsel – sofern dies nicht spezialgesetzlich ausgeschlossen sei – mit der Sache als „Annex“ über (BVerwG, Urteil vom 22. Januar 1971 – IV C 62.66 –, Neue Juristische Wochenschrift 1971, S. 1624). Die angefochtene Verfügung sanktioniere zwar ein Verhalten des Klägers, was jedoch allein keine höchstpersönliche, nicht übertragbare Verhaltenspflicht zu begründen vermag. Kern der streitigen Verfügung sei eine grundstücksbezogene Nutzungs- und Zustandsregelung, indem eine bestimmte Nutzung des Grundstücks untersagt werde. Aufgrund des materiell-rechtlichen Übergangs der Beseitigungsverfügung und der damit korrespondierenden verfahrensrechtlichen Stellung fehle dem Kläger nunmehr die Klagebefugnis. Auch eine entsprechende Anwendung der §§ 173 VwGO, 265 Abs. 2 S. 1 Zivilprozessordnung (ZPO) ändere daran nichts. Diese Vorschrift sei für die fragliche verwaltungsrechtliche Fallgestaltung nicht sachgerecht, da sie zu einer dem § 42 Abs. 2 VwGO widersprechenden Prozessstandschaft des Veräußerers für den Erwerber führe und die Schutzbedürftigkeit der Behörde als Prozessgegner nicht gegeben sei, da die Verpflichtung auf den Einzelrechtsnachfolger übergegangen sei (Hess. VGH, Urteil vom 17. Juni 1997 – 14 TG 2673/95).

Hilfsweise führt das Gericht aus, dass die Klage zudem auch unbegründet wäre. Zunächst fehle dem Kläger trotz der Veräußerung des Grundstücks nicht die Aktivlegitimation. Der Prozess sei mit den bisherigen Beteiligten fortzuführen, solange der Rechtsnachfolger nicht den Rechtsstreit als Hauptpartei übernommen habe. Zwar falle die Sachbefugnis weg, der Veräußerer dürfe jedoch den Prozess im eigenen Namen in Prozessstandschaft weiterführen (KOPP & SCHENKE 2000).

Die Klage habe in der Sache jedoch keinen Erfolg, da der Bescheid des Beklagten in der Fassung des Widerspruchsbescheids rechtmäßig sei und den Kläger daher nicht in seinen Rech-

ten verletze. Rechtsgrundlage der Verfügung sei der § 12 Abs. 2 S. 1 Naturschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (NatSchG LSA), welcher die untere Naturschutzbehörde ermächtige, die Einstellung anzuordnen und die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes zu verlangen, wenn Eingriffe im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften begonnen und durchgeführt werden. Der Bescheid des Beklagten sei in formeller und materieller Hinsicht rechtmäßig. Der Kläger habe einen Eingriff i.S.d. § 8 NatSchG LSA vorgenommen. Als solcher komme insbesondere die Herstellung baulicher Anlagen aller Art (§ 8 S. 2 Nr. 1 NatSchG LSA) und die Beseitigung oder Veränderung der Bodendecke oder deren Versiegelung auf nicht bewirtschafteten Grundflächen im Außenbereich (§ 8 S. 2 Nr. 9 NatSchG LSA) in Betracht. Dabei geht das erkennende Gericht davon aus, dass dem Naturschutzrecht der Anlagenbegriff der Bauordnung zugrunde zu legen sei. Das Aufbringen der Schicht auf das Grundstück stelle eine Aufschüttung dar, welche gemäß § 2 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt (BauO LSA) als bauliche Anlage gelte. Zudem habe der Kläger durch das Aufbringen zumindest die natürliche Bodendecke verändert. Auch beeinträchtige die von dem Kläger vorgenommene Aufschüttung die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes erheblich und nachhaltig in Sinne des § 8 Abs. 1 S. 1 NatSchG LSA. Durch die nachgewiesenen Schadstoffe bestünde die Gefahr einer Gewässerunreinigung, welche zu einer andauernden Schädigung der im und auf dem Gewässer lebenden Pflanzen und Tiere geführt habe. Insbesondere gefährde der abgelagerte Bauschutt die Regeneration des Schilfgürtels, da dieser bis heute nicht vollständig nachgewachsen sei und nicht Qualität und Umfang des durch den Kläger entfernten Schilfgürtels habe. Ein dichter unbelasteter Schilfgürtel sei aber als Lebensgrundlage für die in ihm lebenden Pflanzen und Tiere sowie als Schutz- und Filterfunktion erforderlich. Nach dem vom Gericht eingeholten Gutachten sei zu erwarten, dass sich das Schilf nach Entfernung des Bauschutts vollständig regeneriere. Der Kläger habe den Eingriff, der einer Genehmigung bedürfte, im Widerspruch zu öffentlich-

rechtlichen Vorschriften durchgeführt. Die verfügbare Aufschüttung habe sich nicht nur formell, sondern mit Blick auf die naturschutzrechtlichen Bestimmungen auch als materiell illegal erwiesen (Saarl. OVG, Urteil v. 08. Juli 1988 – 2 R 101/86). Der Eingriff sei – da gemäß § 12 Abs. 1 NatSchG LSA unzulässig – nicht nach § 10 Abs. 1 NatSchG LSA genehmigungsfähig. Die als dessen Folge eingetretenen oben bereits dargestellten Schädigungen und Gefährdungen des Naturhaushalts seien weder vermeidbar noch ausgleichbar. Insbesondere die Gefahr der Schadstoffbelastung des Bodens und des Grundwassers könne nur durch Entfernung des Bauschutts beseitigt werden. In Abwägung aller Anforderungen an Natur und Landschaft untereinander überwiegen die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

Zudem habe der Kläger gegen das Verbot des § 30 Abs. 2 NatSchG LSA verstoßen, da es sich bei dem ehemaligen Grundstück um ein besonders geschütztes Biotop gemäß § 30 Abs. 1 Nr. 1 NatSchG LSA handle. Eine Ausnahme von dem Verbot gemäß § 30 Abs. 5 NatSchG LSA käme nicht in Betracht, da die Beeinträchtigungen nicht ausgleichbar und das private Interesse des Klägers an der Nutzung des Grundstücks zu Erholungszwecken gegenüber dem Interesse der Allgemeinheit am Schutz des Biotops und seiner Pflanzen- und Tiervielfalt nachrangig seien. Ebenso scheide eine Befreiung gemäß § 44 NatSchG LSA mangels der tatbestandsmäßigen Voraussetzungen aus. Das Gericht hebt dabei insbesondere das überwiegende Interesse des Allgemeinwohls an der Erhaltung unbelasteten Grundwassers hervor, da sich Eingriffe in dieses intensiv auf die Umgebung auswirken.

Das VG Halle stellt ferner klar, dass die Beseitigungsanordnung nicht gegen das Verbot des § 30 Abs. 2 NatSchG LSA verstoße. Zwar sei der Schilfgürtel inzwischen zum Teil nachgewachsen und mit dem abgelagerten Bauschutt fest verwurzelt, jedoch greife hier die Befreiung gemäß § 44 S. 1 Nr. 2 NatSchG LSA bzw. die Ausnahme gemäß § 30 Abs. 5 Nr. 2 NatSchG LSA ein. Hier lägen überwiegende Gründe des Allgemeinwohls vor, da nur durch Entfernung eine vollständige Regeneration des Schilfgürtels zu erwarten sei und die Gefahr für das Grundwas-

ser beseitigt werden könne. Auch sei es grundsätzlich nicht als unzumutbare Sanktion anzusehen, wenn die Verursacher ungenehmigter Eingriffe im Rahmen der Wiederherstellung des früheren Zustandes eine Situation herbeizuführen haben, die zwar zunächst nicht die ökologischen Vorteile des alten Zustandes mit sich bringe, sie aber auf längere Sicht besser zu sichern verspreche, als dies bei dem ursprünglichen Zustand der Fall gewesen wäre.

Der Kläger sei als Zustand- und Handlungsstörer der richtige Adressat der Verfügung gewesen, die sich auch als verhältnismäßig erweise, da ein den Kläger weniger belastendes Mittel zur Behebung des beanstandeten Gesetzesverstosses nicht ersichtlich sei. Auch bestünden an der Rechtmäßigkeit der Zwangsgeldandrohung keine Zweifel.

4 Urteilszusammenfassung

1. Die Aufschüttung eines Seegrundstücks mit Bauschutt ist genehmigungspflichtig. Insbesondere bedarf sie einer naturschutzrechtlichen Eingriffsgenehmigung gemäß § 10 Abs. 1 NatSchG LSA.
2. Die Genehmigungsfähigkeit des Eingriffs ist bei Erlass einer Beseitigungsverfügung zu berücksichtigen.
3. Der mit der Aufschüttung einhergehende Eingriff in den Naturhaushalt ist nicht genehmigungsfähig, wenn als Folge der Schadstoffbelastung des verwendeten Materials die Gefahr einer Gewässerverunreinigung mit Schädigung der im und auf dem Gewässer lebenden Pflanzen und Tiere einhergeht und die vollständige Regeneration des durch die Aufschüttung geschädigten Schilfgürtels nur bei Entfernung des abgelagerten Bauschutts zu erwarten ist.
4. Der aufgrund der §§ 30 Abs. 1 und 30 Abs. 2 NatSchG LSA vorhandene Schutz des schütteren, nicht an die Qualität des eigentlichen Schilfgürtels heranreichenden Bewuchses der Aufschüttung mit Schilfpflanzen überwiegt die Gründe der §§ 44 Satz 1 Nr. 2 bzw. 30 Abs. 5 Nr. 2 NatSchG LSA für eine Beseitigungsverfügung nicht.

5. Eine die Entfernung des Bauschutts anordnende Verfügung ist grundstücksbezogen, d.h. sie wirkt ungeachtet der personenbezogenen Umstände zustandsregelnd auf den Bestand oder die Benutzung des Grundstücks. Bei dessen Veräußerung gehen die aus ihr resultierenden Verpflichtungen auf den Erwerber über, so dass die Verfügung grundsätzlich gegenüber diesem vollzogen werden kann.

KOPP; SCHENKE (2000): Verwaltungsgerichtsordnung. - 12. Aufl. - München, § 90 Rz. 2

NATURSCHUTZGESETZ DES LANDES SACHSEN-ANHALT (NatSchG LSA) vom 11.02.1992. - Magdeburg. - Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt: 108, zuletzt geändert durch Art. 90 3. RechtsbereinigungsG v. 07.12.2001 (GVBl. LSA: 540)

Karina Pulz
Regierungspräsidium Halle
Obere Naturschutzbehörde
Willy-Lohmann-Str. 7
06114 Halle/Saale

5 Literatur

BAUORDNUNG DES LANDES SACHSEN-ANHALT (BauO LSA) vom 9. Februar 2001. – Magdeburg. – Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt: 50

Veranstaltungen

Vogel-Beringer tagten in der Vogelschutz- warte Steckby

Joachim Müller

Am 23. Februar 2002 tagten in der Staatlichen Vogelschutzwarte Steckby des Landesamtes für Umweltschutz Sachsen-Anhalt die 50 ehrenamtlichen Vogelberinger des Landes. Sie sind mit Genehmigung des Ministeriums für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt zugleich als Mitarbeiter der Vogelwarte Hiddensee an Forschungsprogrammen der europaweit koordinierenden Dachorganisation EURING (The European Union for Bird Ringing) tätig. EURING knüpft als die Europäische Union für die wissenschaftliche Vogelberingung ein wissenschaftliches Netzwerk, in welchem die nationalen Beringungszentralen Europas effektiv zusammenarbeiten. Für die ostdeutschen Bundesländer werden die Beringungsarbeiten durch die Beringungszentrale der Vogelwarte Hiddensee in Greifswald koordiniert, die in Steckby durch deren Leiter Dr. U. KÖPPEN vertreten war. Neben eigenen Zielstellungen arbeiten sachsen-anhaltische Beringer gegenwärtig am „Eu-

ropäisch-afrikanischen Singvogelzug-Projekt“ mit, das 1994 von EURING ins Leben gerufen wurde und von der Europäischen Forschungsgemeinschaft unterstützt wird. Es soll detaillierten Aufschluss über die Zugstrategien europäischer Singvogelarten bringen. In Sachsen-Anhalt werden von den hiesigen Vogelberingern alljährlich im Durchschnitt etwa 30 000 Vögel mit kleinen Metallringen und in speziellen Programmen einzelne Arten mit Kunststoff-Farbringen markiert. Die meist seit vielen Jahren tätigen Amateur-Ornithologen leisten damit wertvolle wissenschaftliche Arbeit zur Erforschung der vielfach noch rätselhaften faszinierenden Wanderungen und zur Feststellung von Veränderungen in den heimischen und den durchziehenden Vogelpopulationen. Derartige Forschungsergebnisse führen zu Rückschlüssen für gezielte Schutzmassnahmen an den Brut- oder auch Rastplätzen.

Neben aktuell bearbeiteten Forschungsprogrammen liegen aber auch noch große Datenberge in den Vogelwarten (in Deutschland in den Vogelwarten auf Helgoland, Hiddensee und in Radolfzell), die einer gezielten Auswertung harren. - Im Verlauf des vergangenen Jahrhunderts sind in Europa mehr als 115 Millionen Vögel beringt worden, wovon über zwei Millionen wiedergefun-