

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt,
Natur und Digitalisierung | Postfach 71 51 | 24171 Kiel

Landesamt für
Landwirtschaft, Umwelt
und ländliche Räume
- Untere Forstbehörde -

nachrichtlich:

untere Naturschutzbehörden

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: 54 - 64977/2017
Meine Nachricht vom: /

Christiane Holländer
Christiane.Hollaender@melund.landsh.de
Telefon: +49 431 988-7220
Telefax: +49-431-988-6-157220

 Januar 2018

Genehmigung von Waldumwandlungen nach § 9 LWaldG; Durchführung der Interessenabwägung

Mehrere Fälle, in denen die Umwandlung kleinerer Waldflächen zugunsten einer landwirtschaftlichen Folgenutzung oder zum Zwecke der Nutzung als Bauland mit erheblicher Resonanz in der Öffentlichkeit beantragt oder in Aussicht gestellt worden ist, geben Veranlassung, die von der Forstbehörde auf der Grundlage von § 9 LWaldG zu treffende Entscheidung sowie die dabei zu berücksichtigenden Kriterien genauer zu erläutern:

I. Abgrenzung des Prüfungsumfangs der Forstbehörde und der Naturschutzbehörde

Gemäß § 9 Abs. 2 LWaldG entscheidet die Forstbehörde zusammen mit der Entscheidung über die Waldumwandlung zugleich über die Zulassung des mit der Umwandlung verbundenen Eingriffs in Natur und Landschaft im Einvernehmen mit der zuständigen Naturschutzbehörde. Bei der Entscheidung über die Erteilung des Einvernehmens prüft die zuständige Naturschutzbehörde nicht allein die Einhaltung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung; gemäß § 9 Abs. 3 LNatSchG erstreckt sich ihre Prüfung in diesem Zusammenhang auf alle Vorschriften des Naturschutzrechts. Damit sind von der Naturschutzbehörde neben den Eingriffsregelungen z. B. auch die Regelungen zum Biotopschutz, zum Artenschutz und – wenn die Umwandlungsfläche sich in einem Schutzgebiet befindet – auch etwaige Regelungen in einer Schutzgebietsverordnung zu berücksichtigen. Erteilt die Naturschutzbehörde ihr Einvernehmen, kann die Forstbehörde davon ausgehen, dass Regelungen des Naturschutzrechts dem Vorhaben nicht entgegenstehen. Die Erteilung des Einvernehmens durch die untere Naturschutzbehörde ist verfahrensrechtlich eine Voraussetzung für die Erteilung der Waldumwandlungsgenehmigung durch die untere Forstbehörde. Deshalb ist von der unteren Forstbehörde darauf zu achten, dass sich aus

der Einschätzung der unteren Naturschutzbehörde hinreichend klar ergibt, ob, und ggfs. unter welchen Voraussetzungen sie ihr Einvernehmen erteilt. Hinreichend klar sind z.B. folgende Formulierungen: „Zu der mit Schreiben vom..... beantragten Waldumwandlung erkläre ich mein Einvernehmen.“ Oder – wenn die untere Naturschutzbehörde der Meinung sein sollte, dass aus naturschutzrechtlicher Sicht bestimmte Modifikationen der Waldumwandelungsgenehmigung erforderlich sind: „Zu der mit Schreiben vom.... beantragten Waldumwandlung erkläre ich mein Einvernehmen mit folgenden Maßgaben:..... . Antworten der unteren Naturschutzbehörde, die nicht mit gleicher Deutlichkeit ihre Entscheidung erkennen lassen, sind mit der Bitte um eine klare Entscheidung an diese zurückzureichen. Dabei ist die untere Naturschutzbehörde ausdrücklich auf den drohenden Eintritt einer Genehmigungsfiktion (§ 9 Abs. 4 LWaldG) hinzuweisen. Die untere Forstbehörde sollte im Bedarfsfall von der in § 9 Abs. 4 Satz 3 LWaldG genannten Möglichkeit Gebrauch machen. Bei fortbestehenden Schwierigkeiten hinsichtlich der Erklärung des Einvernehmens oder im Wiederholungsfall ist die oberste Naturschutzbehörde zu informieren, um den Sachverhalt einer fachaufsichtbehördlichen Prüfung zuzuführen.

II. Struktur und Stufen der forstbehördlichen Entscheidung

Gemäß § 9 Abs. 3 LWaldG ist die Forstbehörde verpflichtet, die Genehmigung zu versagen, wenn die Erhaltung des Waldes im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt. Dies ist in der Regel der Fall, wenn die beabsichtigte Umwandlung Naturwald beeinträchtigen würde, benachbarten Wald gefährden oder die Erhaltung oder Bildung geschlossener Waldbestände beeinträchtigen würde oder der Wald für die Erholung der Bevölkerung von wesentlicher Bedeutung ist.

Daraus ergibt sich für die Umwandelungsgenehmigung folgende Entscheidungsstruktur:

Abwägungsgebot: Bei der Entscheidung über den Umwandlungsantrag sind die Rechte, Pflichten und wirtschaftlichen Interessen des Waldbesitzers sowie die Belange der Allgemeinheit gegeneinander und untereinander abzuwägen. Dies ist in § 9 Abs. 1 Satz 2 BWaldG geregelt. Diese bundesrahmenrechtliche Regelung gilt nach Art. 125 a Abs. 1 Grundgesetz auch nach Aufhebung der Kompetenz zur Rahmengesetzgebung durch Streichung des Art. 75 Grundgesetz fort (Urteil VG Schleswig vom 4.9.2007; Az. 1 A 143/05). Bei der Gewichtung der widerstreitenden Interessen kommt der Forstbehörde weder ein Beurteilungsspielraum bei der Bewertung der tatbestandlichen Voraussetzungen für die Versagung der Genehmigung noch ein Ermessen auf der Rechtsfolgenseite zu. Die Abwägung unterliegt vielmehr einer umfassenden gerichtlichen Prüfung. Aus der rechtlichen Ausgestaltung des Genehmigungstatbestands in § 9 LWaldG als präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ergibt sich, dass die Befugnisse des Waldbesitzers nicht weiter eingeschränkt werden sollen als das öffentliche Interesse an der Walderhaltung dies erfordert. Daraus folgt, dass ein Rechtsanspruch auf die Genehmigung besteht, soweit der Versagungsgrund des überwiegenden öffentlichen Interesses an der Walderhaltung nicht gegeben ist (vgl. VG Schleswig aaO. mwN., v.a. OVG Greifswald)

Bei der Abwägung sind folgende Aspekte besonders zu beachten:

1. Rechte, Pflichten und Interessen des Waldbesitzers

In die Abwägung sind die Rechte, Pflichten und wirtschaftlichen Interessen des Antragstellers einzustellen. Das **wirtschaftliche Interesse** eines Waldbesitzers an der Waldumwandlung besteht regelmäßig in einem von ihm erstrebten wirtschaftlichen Vorteil,

den er aus der anderweitigen Nutzung der Waldfläche zu gewinnen versucht. Dieser an allgemeinen wirtschaftlichen Gesichtspunkten orientierten Interessenlage des Waldbesitzers kann allerdings in der Abwägung gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Walderhaltung allein keine durchgreifende Bedeutung zugemessen werden; es muss vielmehr ein **besonderes**, nämlich über das allgemeine wirtschaftliche Interesse hinausgehendes Interesse an der Waldumwandlung vorliegen (vgl. hierzu VG Schleswig, aaO. sowie VG Köln, Urteil vom 03.07.2012, Az.: 14 K 7343/09). Das allgemeine Interesse an einer möglichst optimalen wirtschaftlichen Nutzung des Waldes ist für den Gesetzgeber Veranlassung gewesen, den vorhandenen Waldbestand unter gesetzlichen Schutz zu stellen. Dieses Schutzes hätte der Wald nicht bedurft, wenn seine Erhaltung bereits aufgrund der an wirtschaftlichen Gesichtspunkten orientierten Interessenlage des Waldbesitzers in aller Regel ausreichend gesichert gewesen wäre (so VG Schleswig, aaO. m.w.N.).

Im Ergebnis muss ein **Sachzwang** für den Waldbesitzer zur Umwandlung von Wald in die gewünschte andere Nutzungsart erkennbar sein. In der Regel ist dies nur dann anzunehmen, wenn die Versagung der Umwandlung die wirtschaftliche Existenz des Waldbesitzers bedrohen würde (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 26.09.2007, Az.: 20 A 3343/06 und Endres, Kommentar zum BWaldG, § 9 Rn. 24 m.w.N.).

2. Das öffentliche Interesse an der Walderhaltung

Zwar gibt es keine abschließende Aufzählung der öffentlichen Interessen an der Walderhaltung. Es bietet sich jedoch an, als öffentliche Interessen diejenigen in die Abwägung einzustellen, um derentwillen der Gesetzgeber den Wald gesetzlich geschützt hat. Diese sind in § 1 LWaldG geregelt.

Besonders im Rahmen der Abwägung zu beachten sind die öffentlichen Interessen, die in der **Gewichtungsregel des § 9 Abs. 3 Satz 2 LWaldG** genannt sind: Von einem überwiegenden öffentlichen Interesse an der Erhaltung des Waldes ist in der Regel auszugehen, wenn die beabsichtigte Umwandlung Naturwald beeinträchtigen würde, benachbarten Wald gefährden oder die Erhaltung oder Bildung geschlossener Waldbestände beeinträchtigen würde oder der Wald für die Erholung der Bevölkerung von wesentlicher Bedeutung ist. Insofern ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den Regelbeispielen in § 9 Abs. 3 Satz 2 LWaldG nicht um eine abschließende Aufzählung der Fälle handelt, in denen das öffentliche Interesse an der Walderhaltung überwiegt. Es handelt sich dabei lediglich um Beispiele, bei deren Vorliegen ein überwiegendes Interesse an der Walderhaltung regelmäßig vorliegt. Dies schließt weder atypische Fälle aus, in denen zwar ein Regeltatbestand vorliegt, aber dennoch das private bzw. öffentliche Interesse an der Waldumwandlung überwiegt, noch sind weitere öffentliche Interessen an der Walderhaltung dadurch ausgeschlossen.

Bei § 9 Abs. 3 Satz 1 LWaldG handelt es sich um einen offenen Tatbestand; es gibt keine abschließende Aufzählung der in Betracht kommenden und möglicherweise relevanten öffentlichen Interessen an der Erhaltung des Waldes. Für ein besonders gewichtiges öffentliches Interesse an der Erhaltung eines Waldes spricht vor allem, wenn dieser für alle oder einzelne der in § 1 Abs. 2 LWaldG geregelten Waldfunktionen von wesentlicher Bedeutung ist.

Insbesondere in folgenden (weiteren) Fällen ist von einer wesentlichen Bedeutung des Waldes im vorgenannten Sinne und damit vom Vorliegen eines **besonders gewichtigen öffentlichen Interesses an der Erhaltung des Waldes** auszugehen, das **in der Regel** gegenüber den Interessen an der Umwandlung des Waldes überwiegt:

a) Weit unterdurchschnittlicher Waldanteil

Auch die Größe des Waldanteils im Umfeld einer beantragten Waldumwandlung ist für die Abwägung von Bedeutung (vgl. Urteil des VG Potsdam v. 13.09.2001; Az.: 5 K 4398/97). Schleswig-Holstein ist das waldärmste Bundesland. Nach den Erhebungen der letzten Bundeswaldinventur, die auf Stichproben beruht, sind lediglich 11 % der Landfläche Schleswig-Holsteins Wald (Durchschnitt Deutschland: 32%). Erhebungen des Statistikamtes Nord gehen von einem noch geringeren Waldanteil aus (10,6% für das Jahr 2015). Zur Gewährleistung möglichst gleichwertiger Lebensbedingungen für die Bevölkerung in Schleswig-Holstein und unter Berücksichtigung des gesetzlichen Auftrags in § 1 Abs. 2 Nr. 1 LWaldG, den Wald zu erhalten und zu mehren, besteht deshalb eine besondere Notwendigkeit, in den Naturräumen (Raumeinheiten gemäß § 8 der Landesverordnung über das Ökokonto, die Einrichtung des Kompensationsverzeichnisses und über Standards für Ersatzmaßnahmen (Ökokonto- und Kompensationsverzeichnisverordnung - ÖkokontoVO vom 28. März 2017)), deren Bewaldung noch unter dem schleswig-holsteinischen Durchschnittswert und damit weit unter dem Bundesdurchschnitt liegt, eine weitere Reduzierung des Waldanteils zu vermeiden. Aufgrund vielfach anderer vorrangiger Zielsetzungen, u.a. zur Erhaltung des traditionellen Landschaftsbilds, bleibt der Hauptnaturraum Marsch hiervon unberührt.

Weit unterdurchschnittlich bewaldet sind

- Im Hauptnaturraum Geest die Naturräume Bredstedt-Husumer Geest, Eider-Treene-Niederung, Schleswiger Vorgeest und Barmstedt-Kisdorfer Geest,
- Im Hauptnaturraum Hügelland die Naturräume Angeln, Schwansen, Dänischer Wohld und Amt Hütten sowie Nordoldenburg/Fehmarn.

Der Erhaltung des Waldes in diesen Bereichen kommt eine besondere Bedeutung zu, die im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen ist. Von einem gesteigerten öffentlichen Interesse an der Walderhaltung kann in diesen Bereichen nur dann nicht ausgegangen werden, wenn gewährleistet ist, dass die für die Waldumwandlung zu erbringende Ersatzaufforstung in demselben Naturraum erbracht wird oder erbracht worden ist (§ 9 Abs. 7 LWaldG). Ist dies nicht der Fall, sind in diesen Bereichen in der Regel nur Waldumwandlungen zugunsten hochrangiger öffentlicher Interessen genehmigungsfähig. Davon ist insbesondere auszugehen bei Waldumwandlungen, die erforderlich sind, um EU-rechtliche Vorgaben umzusetzen oder wichtige Infrastrukturvorhaben zu ermöglichen.

b) Historisch alte Waldstandorte

Dabei handelt es sich um Wälder auf alten Waldstandorten, für die anhand von Dokumenten nachgewiesen werden kann, dass sie in Schleswig-Holstein bereits vor mindestens 200 Jahren als Waldflächen existiert haben. Aufgrund der Kontinuität dieser Standorte weisen diese bestimmte ökologische Merkmale auf, die einen besonders hohen naturschutzfachlichen Wert der Flächen begründen. Sie sind artenreicher als Wälder auf jüngeren Waldstandorten und weisen wenig gestörte oder ungestörte Böden auf. Die Wasser- und Nährstoffkreisläufe sind wenig oder ungestört. Die Biozönosen haben sich über einen langen Zeitraum entwickelt und weisen eine Vielzahl spezialisierter Pflanzen-, Tier- und Pilzarten mit häufig eng begrenzten Verbreitungsarealen und / oder schwachem Ausbreitungsvermögen auf. Aufgrund der langen Entstehungsgeschichte sind diese Biotope mittelfristig in ihrer jetzigen Ausprägung nicht wiederherstellbar, sodass ein Ausgleich im Wege der Ersatzaufforstung erst nach Jahrhunderten Erfolg haben kann. Darüber hinaus sind alte Waldstandorte für den Klimaschutz von besonderer Bedeutung, da sie über einen langen Zeitraum Kohlenstoff in ihren Böden gespeichert haben. Wälder

bzw. Waldböden stellen wichtige natürliche CO₂-Senken bzw. CO₂-Speicher für den Klimaschutz dar (§ 9 des Energiewende- und Klimaschutzgesetzes Schleswig-Holstein (EWKG): „Humus ist als natürlicher Kohlenstoffspeicher der terrestrischen Ökosysteme zu erhalten (Speicherfunktion) und sein Aufbau im Boden zu fördern (Senkenfunktion).“ Mit der Umwandlung alter Waldstandorte werden neben Kohlenstoff auch andere Nährstoffe (wie Stickstoff und Phosphor) in besonderem Maße frei, die mit negativen Auswirkungen auf die Atmosphäre sowie auf den unmittelbaren Wasserhaushalt der Landschaft verbunden sind. Ein historisch alter Waldstandort liegt vor, wenn er in der Varendorfschen Karte, der Du Platschen Karte oder der Kurhannoverschen Landesaufnahme aufgeführt ist und sich bei Auswertung unter Einbeziehung der Königlich Preussischen Landesaufnahme, die am Ende des 19. Jahrhunderts erstellt worden ist, ergibt, dass er nicht über einen längeren Zeitpunkt hinweg waldfrei gewesen ist. Um atypische Fälle auszuschließen, in denen die o.g. besondere ökologische Bedeutung bei einem alten Waldstandort nicht vorliegt, ist von der Forstbehörde vor der Entscheidung über den Waldumwandlungsantrag durch Begehung des Waldes zu prüfen, ob der betreffende historisch alte Waldstandort (z.B. durch Bodenbearbeitung oder Entwässerungsmaßnahmen) erheblich beeinträchtigt worden ist. Liegen die vorgenannten Voraussetzungen vor und handelt es sich nicht um einen atypischen Fall im o.g. Sinne, ist im Regelfall davon auszugehen, dass der Wald eine so hohe Bedeutung für die Umwelt, insbesondere für die wild lebenden Tiere und Pflanzen und deren genetische Vielfalt sowie für das Klima (Schutzfunktion) hat, dass eine Waldumwandlungsgenehmigung nicht erteilt werden kann.

c) Wald innerhalb des Biotopverbundsystems

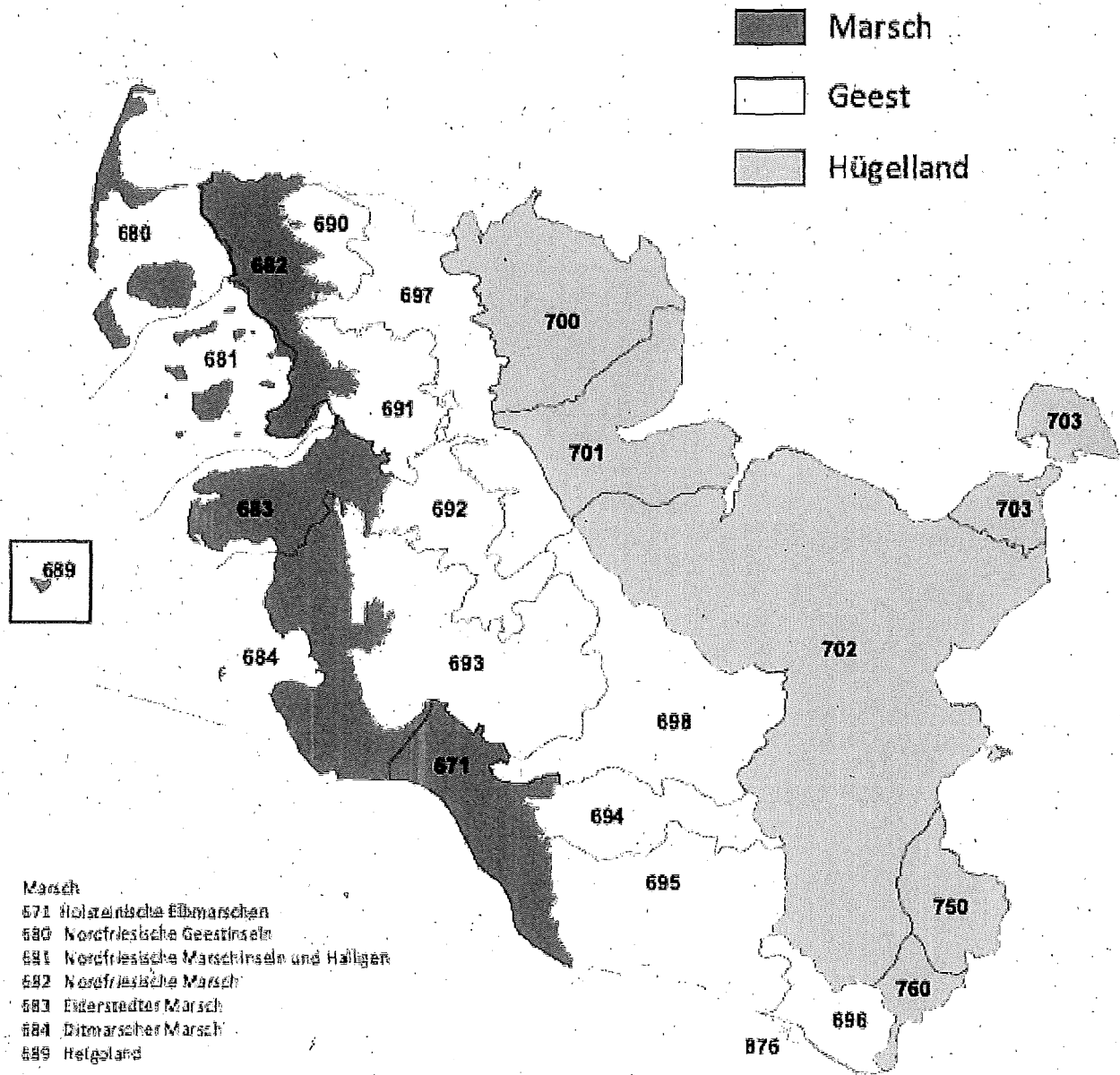
Wald innerhalb des in den Landschaftsrahmenplänen niedergelegten Biotopverbundsystems, der die nachfolgend dargestellten Voraussetzungen erfüllt, soll in der Regel ebenfalls nicht umgewandelt werden. Nach den Grundsätzen der Biotopverbundplanung sind die Bestände aller defizitären naturnahen Biotope grundsätzlich zu erhalten (vgl. Landschaftsprogramm 1999). Von besonderer Bedeutung im Hinblick auf die Schutzfunktion nach § 1 LWaldG sind Wälder, für die in den Biotopverbund-Fachbeiträgen der oberen Naturschutzbehörde waldspezifische Entwicklungsziele formuliert sind. Ist dies der Fall, ist in der Regel von einem gesteigerten öffentlichen Interesse an der Erhaltung des Waldes auszugehen. Dies ist ausnahmsweise anders zu sehen, wenn mit der Umwandlung derzeit defizitäre offene oder halboffene Lebensräume geschaffen werden sollen, was im Einzelfall in den Biotopverbund-Fachbeiträgen der oberen Naturschutzbehörde zum Ausdruck gekommen sein muss. Wurde ein Umwandlungsantrag für eine Waldfläche im Biotopverbundsystem gestellt, ist die obere Naturschutzbehörde zu beteiligen und um eine Stellungnahme zu den vorgenannten Aspekten zu bitten.

Mit freundlichen Grüßen


Thorsten Elscher

Anlage

Raumeinheiten gemäß § 8 ÖkokontoVO (Basis naturräumliche Gliederung Schleswig-Holstein)



Marsch

- 671 Holsteinische Ebnymarschen
- 680 Nordfriesische Geestinseln
- 681 Nordfriesische Marschinseln und Halligen
- 682 Nordfriesische Marsch
- 683 Eiderstedter Marsch
- 684 Ditmarscher Marsch
- 689 Helgoland

Geest

- 690 Lecker Geest
- 691 Bredstedt-Husumer Geest
- 692 Eider-Treene-Niederung
- 693 Heide-Itzehoe-Geest
- 694 Barmstedt-Kisdorfer Geest
- 695 Hamburger Ring
- 696 Lauenburger Geest
- 697 Schleswiger Vorgeest
- 698 Holsteinische Vorgeest
- 876 Untere Mittelaltniederung

Hügelland

- 700 Angeln
- 701 Schwansen, Dänischer Wohld und Armt Hütten
- 702 Ostholsteinisches Hügel- und Seenland
- 703 Norddolderburg und Fehmarn
- 750 Westmecklenburgisches Seen-Hügelland
- 760 Südwestmecklenburgische Niederungen