



Normenkontrollverfahren, Landschaftsschutzgebietsverordnung,
Bekanntmachung, Bauverbot

OVG Lüneburg, Urteil vom 4. Dezember 2018 – 4 KN 77/16

- 1. Karten einer Landschaftsschutzgebietsverordnung sind als Bestandteile der Verordnung in Originalgröße im amtlichen Verkündungsblatt abzudrucken.**
- 2. Eine Landschaftsschutzgebietsverordnung darf repressive Verbote ohne Erlaubnisvorbehalt nur dann vorsehen, wenn von vornherein feststeht, dass die verbotenen Maßnahmen den Charakter des unter Schutz gestellten Gebiets schlechthin verändern oder dem besonderen Schutzzweck schlechthin zuwiderlaufen.**
- 3. Handlungen, auf die dies nicht zutrifft, dürfen nur mit präventiven Verboten mit Erlaubnisvorbehalt belegt werden (hier: Bauverbote).
(amtliche Leitsätze)**

Hintergrund der Entscheidung

Im April 2015 erließ der Antragsgegner die Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet „Sollingvorland-Wesertal“ (Verordnung). Diese wurde vom Kreistag des Antragsgegners beschlossen und im Amtsblatt bekannt gemacht. Die Verordnung erstreckt sich auf ein 25.000 Hektar großes Gebiet, welches verschiedene Gemeinden umfasst. Sie enthält verschiedene Verbote, unter anderem, dass Baumaßnahmen aller Art im gesamten Gebiet verboten sind. Die untere Naturschutzbehörde kann auf Antrag nach Maßgabe des § 67 BNatSchG i.V.m. § 41 NAGBNatSchG eine Befreiung von den Verboten erteilen.

Im März 2016 stellte der Antragsteller, welcher Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs in dem Schutzgebiet der Verordnung ist, einen Normenkontrollantrag beim OVG Lüneburg. Er beanstandete vor allem das absolute Bauverbot, da dieses seine Landwirtschaft ohne ausreichenden sachlichen Grund stark beschränke.

Inhalt der Entscheidung

Das OVG sah den Normenkontrollantrag als zulässig und begründet an.

Mangels einer ordnungsgemäßen Bekanntmachung sei die Verordnung bereits nicht wirksam geworden. Der Antragsgegner habe die für die Abgrenzung und Darstellung des Landschaftsschutzgebiets maßgebliche Karte 2 nicht ordnungsgemäß nach § 14 Abs. 4 Satz 2 bis 6 NAGBNatSchG in seinem amtlichen Verkündungsblatt abgedruckt. Zum einen seien die Blätter der Karte 2 nicht vollständig und nicht wie gesetzlich gefordert in ihrer Originalgröße, sondern nur verkleinert abgedruckt worden. Zum anderen enthalte die Verordnung keine Textbeschreibung der unter Schutz gestellten Örtlichkeiten, welche den vollständigen und ordnungsgemäßen Abdruck der Karten hätte ersetzen können (Rn. 76 ff.). Darüber hinaus sei die Verordnung auch deshalb unwirksam, weil die Naturschutzgebiete, Naturdenkmale und gesetzlich geschützten Biotope, die von den Vorschriften der Verordnung ausgenommen sind, in Karte 2 nicht zeichnerisch dargestellt worden seien (Rn. 84 ff.).

Der Senat führte weiter aus, dass das in der Verordnung enthaltene Bauverbot gegen § 26 Abs. 2 BNatSchG und das Übermaßverbot verstoße. Die Naturschutzbehörde dürfe repressive Verbote ohne Erlaubnisvorbehalt nur dann erlassen, wenn von vornherein feststehe, dass die verbotenen Maßnahmen den Charakter des unter Schutz gestellten Gebiets verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen. Handlungen, die dem Gebietscharakter oder dem besonderen Schutzzweck nicht generell abträglich seien, dürften nur mit einem präventiven Verbot mit Erlaubnisvorbehalt belegt werden, das es der Naturschutzbehörde ermögliche, die Vereinbarkeit der Maßnahmen mit den Schutzgütern

der Verordnung in jedem Einzelfall zu überprüfen, und überdies einen Anspruch auf Erteilung der Erlaubnis begründen, wenn die Schutzgüter nicht beeinträchtigt werden (Rn. 92 ff.).

Vorliegend sei das Landschaftsschutzgebiet sehr groß und teilweise von Landes- und Kreisstraßen durchzogen. Es habe zudem bebaute Grundstücke, die nicht nur land- oder forstwirtschaftlichen Betrieben dienen, und grenze an vielen Stellen unmittelbar an Siedlungen. Aufgrund dieser Vorbelastung und der Größe des Gebiets liefen Baumaßnahmen, insbesondere an Landes- und Kreisstraßen, auf schon bebauten Grundstücken und am Rand von Siedlungen, dem Gebietscharakter in seiner Gesamtheit nicht zwangsläufig negativ zuwider. Damit kollidiere nicht jede dem repressiven Bauverbot unterliegende Baumaßnahme zwangsläufig mit den besonderen Schutzzwecken der Verordnung (Rn. 100 ff.).

Fazit

In dieser Entscheidung macht das OVG Lüneburg deutlich, dass Baumaßnahmen in Landschaftsschutzgebieten nicht ohne Weiteres unter ein repressives Verbot ohne Erlaubnisvorbehalt gestellt werden dürfen. Denn ein absolutes Bauverbot verstößt nach Ansicht des OVG Lüneburg vor allem bei vorbelasteten und sehr großen Schutzgebieten gegen das Übermaßverbot. Ein solches absolutes Bauverbot – und dies gilt auch für ein Bauverbot im Hinblick auf die Errichtung von Windenergieanlagen – sei vielmehr nur dann zulässig, wenn die baulichen Anlagen nach Art, Zweckbestimmung, Gestaltung, Größe und Standort die Landschaft tatsächlich verändern oder sonst dem besonderen Schutzzweck einer Landschaftsschutzverordnung entgegenstehen. Auch ein Bauverbot zulasten einer Windenergieanlage sollte somit unter Berücksichtigung der Qualität des Schutzgebietes bewertet werden.¹

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden unter:

<http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/portal/page/bsnd-prod.psml?doc.id=MWRE190000630&st=null&showdoccase=1>

¹ Siehe zur Auslegung des Befreiungstatbestandes in einem Landschaftsschutzgebiet OVG Lüneburg, Beschl. v. 16.9.2016 – 12 LA 145/15 (Rundbrief Windenergie und Recht [1/2017](#)) und OVG Münster, Beschl. v. 9.6.2017 – 8 B 1264/16 (Rundbrief Windenergie und Recht [3/2017](#)).