

Az.: 4 B 126/19
1 L 1315/18



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Grüne Liga Sachsen e. V.
vertreten durch den Vorsitzenden
Schützenplatz 14, 01067 Dresden

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:
Baumann Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft mbB
Harkortstraße 7, 04107 Leipzig

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Martin-Luther-Ring 4-6, 04109 Leipzig

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdegegnerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Füßer & Kollegen
TRIAS
Martin-Luther-Ring 12, 04109 Leipzig

wegen

Vollzug eines Forstwirtschaftsplans; Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz
hier: Beschwerde

hat der 4. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Künzler und die Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Pastor und Dr. John

am 9. Juni 2020

beschlossen:

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 9. April 2019 - 1 L 1315/18 - wird geändert.

Der Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, es zu unterlassen, den Forstwirtschaftsplan 2018 zu vollziehen soweit dieser Sanitärhiebe, Femelhiebe/Femelungen, Schirmhiebe und Altdurchforstungen innerhalb des FFH-Gebiets "Leipziger Auensystem" und des Vogelschutzgebiets "Leipziger Auwald" vorsieht, bevor eine Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung unter Beteiligung des Antragstellers durchgeführt wurde. Ausgenommen hiervon sind die im Forstwirtschaftsplan 2018 in den Forstabteilungen 205, 206, 216, 217 und 218 des Reviers Connewitz vorgesehenen Sanitärhiebe im Umfang von jeweils 60 m beidseits der Wundtstraße (Bundesstraße B2) sowie im Umfang von 30 m östlich der Straße Neue Linie.

Im Übrigen wird die Beschwerde zurückgewiesen.

Der Antragsteller und die Antragsgegnerin tragen die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen je zur Hälfte.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 7.500,00 € festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Der Antragsteller ist eine vom Freistaat Sachsen anerkannte Naturschutzvereinigung. Er begehrt, der Antragsgegnerin vorläufig zu untersagen, ihren Forstwirtschaftsplan 2018 zu vollziehen, soweit dieser bestimmte forstwirtschaftliche Maßnahmen innerhalb des FFH-Gebiets "Leipziger Auensystem" und des Vogelschutzgebietes „Leipziger Auwald“ vorsieht.

- 2 Das Vogelschutzgebiet "Leipziger Auwald" (SPA-Gebiet; Landesinterne Nr.: 5, EU-Meldendr.: 4639-451) wurde durch Verordnung des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig vom 27. Oktober 2006 (SächsABl. SDr. S. S258) mit Blick auf die Umsetzung der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1997 (nunmehr: Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. L 20 v. 26. Januar 2010, S. 7 - Vogelschutzrichtlinie - V-RL) unter Schutz gestellt. Es umfasst eine Fläche von etwa 4.952 Hektar, die zu einem erheblichen Teil im Stadtgebiet der Antragsgegnerin liegen. Erhaltungsziele sind nach § 3 der Verordnung u. a. der Schutz der im Gebiet dauernd oder zeitweise ansässigen Vogelarten, die teilweise im Anhang I der Vogelschutzrichtlinie und in den Kategorien 1 und 2 der "Roten Liste Wirbeltiere" des Freistaates Sachsen (Stand 1999) erfasst sind. Die Regelungen der Verordnung vom 27. Oktober 2006 gelten als Inhalt der Grundschutzverordnung Sachsen für Vogelschutzgebiete vom 26. November 2012 (SächsABl. S. 1513) fort. Das "Leipziger Auensystem" wurde durch Entscheidung der EU-Kommission vom 7. Dezember 2004 (2004/798/EU, ABl. L 382 v. 28. Dezember 2004, S. 1) auf der Grundlage der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 v. 22. Juli 1992, S. 7 - Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie; FFH-RL) als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung in der kontinentalen biogeografischen Region festgelegt (FFH-Gebiet; Landesinterne Nr.: 50E, EU-Meldendr.: 4639-301). Das FFH-Gebiet ist 2.825 ha groß; hiervor liegen 1.818 ha im Stadtgebiet der Antragsgegnerin. Das im Stadtgebiet der Antragsgegnerin liegende SPA-Gebiet überschneidet sich weitgehend mit dem dort befindlichen FFH-Gebiet. Beide sind zugleich Teil des Leipziger Stadtwalds, der alle im Eigentum der Antragsgegnerin stehenden Wälder umfasst. Deren Fläche betrug im Jahr 2018 ca. 2.100 ha, die ganz überwiegend ebenfalls im Stadtgebiet der Antragsgegnerin liegen.
- 3 In dem durch das SPA-Gebiet und das FFH-Gebiet gebildete Natura-2000-Gebiet im Stadtgebiet der Antragsgegnerin befinden sich verschiedene Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete. Am 8. Juni 1998 wurde durch Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig das Landschaftsschutzgebiet "Leipziger Auwald" (SächsGVBl. S. 302, geändert durch die Verordnung v. 2. Juni 2008, SächsGVBl. S. 351) festgesetzt, mit dem allgemein die Erhaltung und Sicherung der Auenlandschaft als Landschaftstyp

von hoher ökologischer Wertigkeit sowie als Naherholungsraum geschützt und insbesondere u. a. eine mitteleuropäisch bedeutsame, naturnahe Flussauenlandschaft gesichert sowie ein günstiger Erhaltungszustand der im Gebiet vorkommenden Populationen von Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse gemäß Anhang II und IV der FFH-Richtlinie erhalten und wiederhergestellt werden sollen (§ 3 der Verordnung). Bereits im Jahr 1961 erfolgte die Festsetzung des Naturschutzgebiets "Elster-Pleiß-Auwald" auf einer Fläche von 66 ha (Anordnung Nr. 1 über Naturschutzgebiete des Ministeriums für Landwirtschaft, Erfassung und Forstwirtschaft v. 30. März 1961, GBl. II DDR S. 166). Am 28. Januar 1998 erließ das Regierungspräsidium Leipzig - nach bereits früher erfolgten Unterschutzstellungen - die Verordnung zur Festsetzung des Naturschutzgebiets "Burgau" (SächsABl. S. 218, zuletzt geändert am 11. April 2007, SächsABl. SDr. S. S336). Es umfasst eine Fläche von ca. 270 ha. § 6 Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung sieht zum Erreichen des Schutzzwecks u. a. vor, einzelne Waldbereiche der natürlichen Entwicklung zu überlassen und in bestimmten Waldbereichen auf Methoden der Mittelwaldbewirtschaftung zurückzugreifen. Das Naturschutzgebiet "Lehmlache Lauer" mit einer Fläche von ca. 49 ha wurde mit Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig vom 14. April 1999 (SächsABl. S. 405, zuletzt geändert am 11. April 2007, SächsABl. Sonderdr. S. S315) unter Schutz gestellt. Von dem Naturschutzgebiet "Luppeaue", das mit Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig vom 13. Juni 2000 (SächsABl. S. 522, zuletzt geändert am 11. April 2007, SächsABl. Sonderdr. S. S325) mit einer Fläche von ca. 598 ha festgesetzt wurde, liegen ca. 32 ha im Stadtgebiet der Antragsgegnerin.

- 4 Im Forsteinrichtungswerk Kommunalwald Leipzig 2003 bis 2012 wurde die Konzeption zur Wiedereinführung des Mittelwaldbetriebs im Naturschutzgebiet "Burgau", Abteilung 128a auf einer Fläche von 13,5 ha dargestellt. Dafür waren alle zwei Jahren Femelhiebe auf einer Fläche von jeweils 1,1 ha vorgesehen (A 66, S. 89 f.). Der Stadtrat der Antragsgegnerin billigte das Forsteinrichtungswerk mit Beschluss vom 14. September 2005 (A 10).
- 5 Der Managementplan zu dem durch das SPA-Gebiet und das FFH-Gebiet gebildete Natura-2000-Gebiet vom November 2012 (<https://www.natura2000.sachsen.de/5-leipziger-auwald-36727.html>) erläutert in seinem Textteil (Kapitel 2, Nr. 2.3.12, S. 86 ff.) für die Forsteinrichtungsplanung im Stadtwald der Antragsgegnerin u. a., dass die

forstliche Nutzung im FFH-Gebiet vorrangig der Erzeugung von Edellaubhölzern diene. In der aktuellen Waldnutzung dominierten Lochhieb- und Femelwirtschaft. Ziel der forstlichen Bewirtschaftung sei der Erhalt von artenreichen Mischbeständen, in denen alle Altersklassen ausgeglichen verteilt seien und in denen auf kleinstem Raum unterschiedliche Lichtverhältnisse gewährleistet würden. Ein besonderer Schwerpunkt werde auf den Erhalt und die Förderung der Eiche gelegt, die eine große Bedeutung für die Struktur- und Artenvielfalt im Auwald habe. Der Baumartenreichtum solle durch die Wiederherstellung eines naturnahen Hydroregimes erreicht werden, indem überflutungsempfindliche Baumarten (wie Bergahorn und Esche) zurückgedrängt würden. Ferner sollten gezielte forstliche Eingriffe vorgenommen werden, um das gewünschte Mischungsverhältnis zu erzielen. Der durchschnittliche ideale Zielbestand für den Stadtwald bestehe in einem Anteil von Stieleichen i. H. v. 40 %, von Eschen i. H. v. 20 %, von Winterlinden und Hainbuchen i. H. v. je 10 % sowie von Bergahorn, Feldahorn, Ulmen und Wildobst i. H. v. je 5 %. Ohne forstliche Maßnahmen würde es zu einem Rückgang des Artenreichtums im Auwald kommen. Die mittelfristige Betriebsplanung sehe daher von einer großflächigen Zulassung der natürlichen Sukzession ab. Besonders förderlich für den Eichenbestand sei die Wiederaufnahme der historischen Mittelwaldbewirtschaftung. Die Bewirtschaftungsvarianten der natürlichen Sukzession und der Mittelwaldbewirtschaftung würden auf Teilflächen zu Forschungszwecken durchgeführt, und zwar - wie in der Schutzverordnung zum Naturschutzgebiet "Burgau" empfohlen - im dortigen Bereich. Für den Mittelwaldbetrieb werde die Abteilung 128 im Revier Burgau mit insgesamt 13 ha grundsätzlich als günstig erachtet, weil dadurch insbesondere eine Förderung der Arten Kleiner Maivogel und Eremit möglich und wahrscheinlich sei. Deren Vorkommen sei in einem gebietsbezogen vorwiegend ungünstigen Erhaltungszustand. Eine örtlich begrenzte Mittelwaldbewirtschaftung könne einen wichtigen Beitrag zur Erzielung eines günstigen Zustands leisten. Auch vom Prozessschutz könnten grundsätzlich positive Wirkungen im Sinne der FFH-Aspekte ausgehen, indem die Entstehung von Totholz und von Quartierbäumen namentlich für Fledermäuse gefördert werde. Vergleichbare Planungen werden für den Landeswald im Natura-2000-Gebiet dargestellt.

- 6 Im Vorbericht zur Forsteinrichtung des Forstbetriebs der Antragsgegnerin für den Zeitraum 1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2022 ist erwähnt, dass ein großer Teil des Leipziger Stadtwalds im FFH-Gebiet "Leipziger Auensystem" bzw. im Vogelschutz-

gebiet "Leipziger Auwald" liege. Die jeweiligen Managementpläne lägen im Entwurf vor, seien aber noch nicht bestätigt. Es werde empfohlen, die Inhalte bereits in der neuen Forsteinrichtung als Planungsgrundlage zu nutzen. In Bezug auf die Überführung der Hochwaldfläche im Naturschutzgebiet "Burgau" in den Mittelwaldbetrieb ist im Vorbericht dargestellt, dass von der in der vorherigen Forsteinrichtung geplanten Überführung von 5 Teilflächen lediglich 3 Teilflächen überführt worden seien. Wegen des relativ starken geplanten Eingriffs im Naturschutzgebiet und des deshalb erwarteten erheblichen Protests von Bürgern und eventuell auch von Naturschutzverbänden sei nicht sofort, sondern erst im Winter 2007/2008 mit der Überführung begonnen worden. Vorbereitende wissenschaftliche Arbeiten seien erst Ende 2007 abgeschlossen worden. Deren im Jahr 2009 vorliegende Ergebnisse bewiesen, dass sowohl durch die intensiven Eingriffe der Mittelwaldbewirtschaftung als auch durch die dazu vergleichsweise mäßigeren Eingriffe bei der femelartigen Bewirtschaftung keine Schäden am Ökosystem entstünden und schon nach vergleichsweise kurzer Zeit größtenteils positive Effekte auf die Biodiversität des Ökosystems sichtbar geworden seien. Es müssten Mittel und Möglichkeiten gefunden werden, die wissenschaftlichen Untersuchungen fortzusetzen.

- 7 Das Forsteinrichtungswerk enthält in Form von Tabellen Angaben zur Gliederung der Waldfläche, den Waldfunktionen, den Standortverhältnissen und zur Baumartenstruktur; insoweit sind die Angaben auch nach der Altersstruktur gegliedert. Enthalten sind auch Angaben zu Waldschäden, zum Zuwachs und Hiebsatz, zur Waldpflege, Erntennutzung und zu den Arten der zu verjüngenden Baumartengruppen. Das Flächenverzeichnis führt die Waldflächen nach Flurstücksnummern und zugeordneten forstlichen Abteilungsnummern auf. In der Vorlage für den Stadtrat der Antragsgegnerin ist das Forsteinrichtungswerk mit Angaben u. a. zu den Ergebnissen der Taxation, den Planungen und den Zielen der Bewirtschaftung näher erläutert. Der durchschnittliche ideale Zielbestand an Laubbäumen ist in Übereinstimmung mit den Angaben des Managementplans wiedergegeben. Ferner ist angegeben, dass sich der Eschenanteil durch Bewirtschaftungsmaßnahmen von 30,9 % auf 28,9 % verringert habe. Das Gesamtwerk umfasse ca. 1.500 Seiten und umfangreiches Kartenmaterial. Der Stadtrat der Antragsgegnerin bestätigte mit Beschluss vom 28. Oktober 2015 "die Forsteinrichtung für den Leipziger Stadtwald im Planungszeitraum 2014 - 2023 als orientierende Be-

wirtschaftungsgrundlage". Der Staatsbetrieb Sachsenforst prüfte diesen Beschluss gemäß § 48 Abs. 2 SächsWaldG am 3. Dezember 2015.

- 8 Der verfahrensgegenständliche Forstwirtschaftsplan 2018 enthält in Form von Tabellen und Karten Angaben über die Art der im Jahr 2018 in einzelnen Abteilungen geplanten forstlichen Maßnahmen (Jung- und Altdurchforstung, Femelung, Schirmhiebe, Sanitärhiebe usw.) und deren Umfang. Danach sind Holznutzungsmaßnahmen auf einer Fläche von ca. 121,3 ha im Revier Connewitz und 43 ha im Revier Leutzsch vorgesehen. Im beschreibenden Teil des Plans ist unter der Überschrift "Präzisierung des jährlichen forstlichen Wirtschaftsplanes 2018 auf Grund der Prüfung der FFH-Konformität" angegeben, es sei durch die vorgegebene Methodik nicht möglich, im forstlichen Wirtschaftsplan bestimmte naturschutzfachlich und naturschutzrechtlich wichtige Details zu beschreiben. Zu den Sanitärhieben ist angegeben, dass die Entnahme kranker und potentiell gefährlicher Bäume zur Verkehrssicherung an stark genutzten Wander- und öffentlichen Verkehrswegen, Spielplätzen usw. erfolge. Der Wald sei in den letzten Jahren stark vom Eschentriebsterben betroffen gewesen. Eine Entnahme aller kranken Eschen solle nicht erfolgen, weil sich die Krankheit so nicht aufhalten ließe. Es erfolgen sodann Präzisierungen zu den in einigen Abteilungen vorgesehenen Altdurchforstungen, in denen jeweils angegeben ist, welche Baumarten welchen Alters und mit welcher Zielsetzung entnommen werden sollen.
- 9 Die Naturschutzbehörde der Antragsgegnerin hat einem an deren Forstbehörde gerichteten Schreiben vom 14. März 2018 zufolge den Forstwirtschaftsplan im Entwurf geprüft. Hinweise und Bedenken der Naturschutzbehörde seien besprochen und in den Plan eingearbeitet worden. Bedenken der Naturschutzbehörde seien entkräftet und von der Forstbehörde vorgesehene Maßnahmen seien abgemildert worden. Eine Reduzierung der Einschlagmengen in einzelnen Revierorten sei zugesichert worden. Das Belassen von Biotopbäumen und das nur behutsame Entnehmen von Altbäumen seien naturschutzfachlich vertretbar. Teilweise solle vor einer forstlichen Nutzung eine gemeinsame Begehung durch Forst- und Naturschutzbehörde erfolgen. Die Fällung von Altbäumen "aus Verkehrssicherungspflicht" sei unproblematisch.
- 10 Der Stadtrat der Antragsgegnerin beschloss am 14. Oktober 2018 den Forstwirtschaftsplan. In einer Protokollnotiz ist festgehalten, dass das Forstamt der Antrags-

gegnerin u. a. bestimmte dem Schutz von Tieren und Lebensräumen dienende Maßnahmen vor der Durchführung von Fällarbeiten einhalten und diese naturschutzfachlich begleiten werde. Am 17. Oktober 2018 erfolgte eine "naturschutzfachliche Prüfung" der zur Überführung in den Mittelwaldbetrieb vorgesehenen Abteilung 128a im Naturschutzgebiet "Burgau" durch einen wissenschaftlichen Mitarbeiter des - städtischen - Naturkundemuseums, der dort zur Erhaltung vorgesehene Bäume bzw. Totholz markiert hatte.

- 11 Der Antragsteller hat am 16. November 2018 vor dem Verwaltungsgericht Leipzig um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht und zuletzt beantragt, der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung aufzugeben, es bei Vermeidung eines Ordnungsgeldes bis zu 250.000,- € zu unterlassen, den Forstwirtschaftsplan zu vollziehen, soweit dieser Sanitärhiebe, Femelhiebe/Femelungen, Schirmhiebe und Altdurchforstungen innerhalb des FFH-Gebiets "Leipziger Auensystem" und des Vogelschutzgebiets "Leipziger Auwald" vorsieht, bevor hierfür eine Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung sowie eine Strategische Umweltprüfung unter Beteiligung des Antragstellers durchgeführt wird. Der streitgegenständliche Forstwirtschaftsplan sei ohne diese Prüfungen erlassen worden und deshalb rechtswidrig. Der Plan sei, insbesondere wegen der dort aufgeführten Sanitärhiebe, dem Fall vergleichbar, der dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 17. April 2018 in Bezug auf die Republik Polen zugrunde gelegen habe. Sanitärhiebe seien weder im Managementplan noch im Forsteinrichtungswerk aufgeführt. Bereits vor Erlass des Forsteinrichtungswerks habe es weder eine Strategische Umweltprüfung noch eine FFH-Verträglichkeitsprüfung gegeben. Der Forstwirtschaftsplan sei ein Plan bzw. ein Projekt im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, weil die Wahrscheinlichkeit bestehe, dass durch die dort beschriebenen Maßnahmen das Gebiet erheblich beeinträchtigt werde. Bei den dort vorgesehenen Sanitärhieben als Folge des Eschentriebsterbens handele es sich um ein eigenständiges Projekt, bei dem eine FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführen sei. Die Sanitärhiebsplanung diene nicht dem Ziel des Gebietsmanagements nach dem Managementplan, sondern vielmehr den Maßnahmen der Besucherlenkung. Die gesamte Forstwirtschaft der Antragsgegnerin vollziehe sich bisher im naturschutzrechtsfreien Raum. Beim Forstwirtschaftsplan handele es sich auch nicht um eine rein fiskalische Tätigkeit der Antragsgegnerin. Der Forstwirtschaftsplan gefährde geschützte Arten

(u. a. Eremit, Kleiner Maivogel, Mopsfledermaus). Die Mittelwaldbewirtschaftung beeinträchtigt die Erhaltungsziele erheblich.

12 Die Antragsgegnerin ist dem Antrag entgegengetreten und hat geltend gemacht, der jährliche Forstwirtschaftsplan sei kein Planwerk im hoheitlichen Bereich, sondern ein letztlich rein haushaltsrechtliches Instrument. Nach § 22 Abs. 2 Satz 1 SächsWaldG bestehe die Pflicht zu jährlichen Forstwirtschaftsplänen nur für den Staats- und Körperschaftswald. Die Antragstellerin habe daher nicht für alle Wälder in ihrem Hoheitsbereich Forstwirtschaftspläne aufzustellen, sondern nur für ihren Körperschaftswald. Damit handele sie nicht als Behörde, sondern als Waldeigentümerin und damit fiskalisch. Die jährlichen Forstwirtschaftspläne sowie die für zehn Jahre geltenden Forsteinrichtungswerke unterlägen gemäß § 48 SächsWaldG keinem Genehmigungserfordernis, sondern seien der oberen Forstbehörde lediglich vorzulegen. Eine Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung bestehe nicht, weil die im Forstwirtschaftsplan festgelegten Maßnahmen der Verwaltung des Gebiets dienten. Es sei dabei unschädlich, wenn die Maßnahmen zugleich auch andere Ziele verfolgten. Die Maßnahmen seien bereits vor der Gebietsauswahl und den Unterschutzstellungen seit 1991 regelmäßig durchgeführt worden. Die Leitvorgaben für den Forstwirtschaftsplan seien bereits mit dem Waldentwicklungsplan für den Kommunalwald 1994 bis 2003 und dem Forsteinrichtungswerk von 2003 bis 2012 festgelegt worden. Das Forsteinrichtungswerk 2014 bis 2023 schreibe das vorherige Forsteinrichtungswerk fort und sei weitgehend mit dem Managementplan kongruent. Sanitärhiebe würden üblicherweise nicht in einen Forstwirtschaftsplan aufgenommen. Wegen des seit 2012 zunehmenden Eschentriebsterbens seien diese Maßnahmen hier aber zur Schaffung einer Transparenz und zur besseren Einordnung der Sanitärhiebe in den Plan aufgenommen worden. Es würden allerdings nur solche Bäume entnommen, die die Verkehrssicherheit an stark frequentierten Wegen, Straßen usw. gefährdeten. Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 17. April 2018 sei auf den hier streitgegenständlichen Forstwirtschaftsplan und die darin vorgesehenen Maßnahmen nicht übertragbar. Es treffe auch nicht zu, dass die Mittelwaldbewirtschaftung eine erhebliche Beeinträchtigung des FFH-Gebiets darstelle.

13 Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 9. April 2019 (1 L 1315/18, juris) den Antrag abgelehnt. Der Antragsteller könne als anerkannter Naturschutzverein i. S. v.

§ 3 UmwRG nach § 2 Abs. 2 UmwRG bzw. § 64 BNatSchG gegen Entscheidungen nach § 63 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 und Abs. 2 Nr. 4a bis 7 BNatSchG Rechtsbehelfe einlegen. Da sich der Antragsteller auf ein Mitwirkungsrecht gemäß § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG berufe, das möglicherweise verletzt sei, sei er antragsbefugt. Es könne daher dahinstehen, ob der Antragsteller auch nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG antragsbefugt wäre.

- 14 Der Antrag sei unbegründet. Dem Antragsteller stehe kein Anspruch auf Beteiligung bei der begehrten Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung bzw. bei der Strategischen Umweltprüfung zu. Ein Mitwirkungsrecht nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG bestehe nicht bereits im Rahmen einer durchzuführenden Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 BNatSchG, sondern erst, wenn diese Prüfung ergebe, dass das Projekt oder der Plan zur erheblichen Beeinträchtigung des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder Schutzzwecke maßgeblichen Bestandteilen führen könnte und deshalb im Wege der Abweichungsentscheidung zugelassen werden solle. Beim Forstwirtschaftsplan habe es keiner Verträglichkeitsprüfung oder Strategischen Umweltprüfung bedurft, weil dieser Plan weder ein Plan i. S. d. § 36 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG noch ein Projekt i. S. d. § 34 Abs. 1 BNatSchG sei. § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG erfasse alle Pläne mit mindestens behördeninternen Rechtswirkungen. Ihre Darstellungen und Festlegungen müssten allgemein bei späteren Entscheidungen einbezogen werden; die Pläne müssten keine Bindungswirkung entfalten. Der Forstwirtschaftsplan beeinflusse jedoch weder nachfolgende Zulassungsverfahren noch anderweitige behördliche Entscheidungen; diese Wirkung könne allenfalls das Forsteinrichtungswerk haben. Aus der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 17. April 2018 folge nichts anderes. Die rechtliche Ausgestaltung des dort streitigen Anhangs zu einem Forstwirtschaftsplan sei nicht mit dem verfahrensgegenständlichen Forstwirtschaftsplan vergleichbar. Der Waldbewirtschaftungsplan in dem vom Europäischen Gerichtshof entschiedenen Fall sei vom polnischen Umweltministerium erlassen worden. Vor seinem Erlass sei eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehen. Diese Systematik sei einem forstlichen Rahmenplan gemäß § 6 SächsWaldG vergleichbar, bei dem ebenfalls eine Strategische Umweltprüfung vorgesehen sei. Selbst wenn der hier streitgegenständliche Forstwirtschaftsplan unter § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG fallen würde, habe es keiner Verträglichkeitsprüfung bedurft. Denn der Forstwirtschaftsplan diene unmittelbar der Verwaltung des Gebiets. Jedenfalls sei er nicht geeignet,

das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. Von der Prüfungspflicht schieden in Übereinstimmung mit Art. 6 Abs. 3 FFH-RL alle Projekte und Pläne aus, die direkt ein Instrument des Gebietsmanagements seien. Dazu zählten insbesondere Bewirtschaftungspläne i. S. v. § 32 Abs. 5 BNatSchG.

- 15 Mit der dagegen erhobenen Beschwerde verfolgt der Antragsteller sein Begehren weiter. Das Verwaltungsgericht habe sich zur Begründung seiner Auffassung, dem Antragsteller stehe ein Mitwirkungsrecht nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG nicht schon im Rahmen einer Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 BNatSchG zu, sondern erst bei einer ggf. erforderlichen habitatschutzrechtlichen Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG, auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bezogen. Diese Auffassung sei unionsrechtswidrig. Aus der jüngeren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und aus dem Leitfaden der EU-Kommission zu Art. 6 FFH-RL ergebe sich, dass ein Recht auf Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit einschließlich der anerkannten Verbände im Umweltbereich auch für Pläne und Projekte bestehe, die ausschließlich nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL geprüft würden und die nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. L 197 v. 21. Juli 2001, S. 30; Strategische Umweltprüfung - SUP-RL) oder der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 26 v. 28. Januar 2012, geändert durch Richtlinie v. 16. April 2014, ABl. L 124 v. 25. April 2014, S. 1 - UVP-RL) fielen. Das danach als Mindestanforderung einzuhaltende Beteiligungsverfahren werde durch die bisherige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht gewährleistet. Eine Beteiligung erst bei einer beabsichtigten Abweichungsentscheidung entspreche nicht dem Frühzeitigkeitsgebot, auf das die EU-Kommission in ihrem Leitfaden hinweise. Der Antragsteller habe deshalb ein Recht auf Beteiligung bereits beim Aufstellungsverfahren für den Forstwirtschaftsplan, und zwar bereits im Rahmen der Vorprüfung.

- 16 Das Verwaltungsgericht habe den Maßstab für die Durchführung und Überprüfung einer FFH-Vorprüfung nach Maßgabe des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL verkannt. Es habe zwar in Anlehnung an den weiten Projektbegriff des Europäischen Gerichtshofs aner-

kannt, dass der Forstwirtschaftsplan grundsätzlich als Projekt einzuordnen sei. Es verkenne aber, dass eine "naturschutzfachliche Prüfung" zur Feststellung eines Eingriffs in Natur und Landschaft nach Maßgabe von § 34 BNatSchG mit einer FFH-Vorprüfung nicht vergleichbar sei. Es gehe bei Erlass des Forstwirtschaftsplans um die Frage, ob entsprechend dem Maßstab einer Vorprüfung eine erhebliche Beeinträchtigung der in Rede stehenden Natura-2000-Gebiete offensichtlich ausgeschlossen werden könne und sich damit auch die Darlegungslast des Antragstellers an diesem Maßstab orientieren müsse. Dies müsse nach Auswertung der zur Verfügung stehenden wissenschaftlichen Erkenntnisse und auf der Grundlage einer methodisch einwandfrei erarbeiteten Prognose festgestellt werden. Es dürften danach keine vernünftigen Zweifel daran bestehen, dass eine erhebliche Beeinträchtigung ausgeschlossen sei. Für eine Natura-2000-Vorprüfung könne nichts anderes gelten. Sie müsse aufgrund ihres Charakters als summarische Grobprüfung die Wahrscheinlichkeit des Eintritts einer erheblichen Beeinträchtigung mit der auch für die Vollprüfung notwendigen Gewissheit ausschließen. Nachträglich erstellte Unterlagen hätten hierbei außer Betracht zu bleiben; sie seien auch nicht geeignet, den Eintritt erheblicher Beeinträchtigungen mit der gebotenen hinreichenden Gewissheit auszuschließen. Das Verwaltungsgericht habe demgegenüber geprüft, ob der Antragsteller glaubhaft gemacht habe, dass eine erhebliche Beeinträchtigung des Gebiets durch den Forstwirtschaftsplan bestehe.

- 17 Dem Schreiben des Umweltamtes der Antragsgegnerin vom 14. März 2018, das nach Ansicht des Verwaltungsgerichts eine "naturschutzfachliche Prüfung" enthalte, könne keine Vorprüfung entnommen werden. In den Behördenakten seien keine Unterlagen enthalten, die eine ordnungsgemäße Vorprüfung dokumentierten. Dies werde schon daran deutlich, dass in dem Schreiben keine Aussagen zu den Erhaltungszielen des Vogelschutzgebiets getroffen worden seien. Dem Schreiben könne auch nicht entnommen werden, welche konkreten Maßnahmen mit welchen von der Naturschutzbehörde angenommenen Beeinträchtigungen geprüft worden seien. Angesichts der Datenlage trage auch die Annahme des Verwaltungsgerichts nicht, dass es keine Veranlassung gebe, die Prüfung der Naturschutzbehörde in Zweifel zu ziehen.
- 18 Das Verwaltungsgericht habe weiter zu Unrecht unbeanstandet gelassen, dass die Naturschutzbehörde der Antragsgegnerin ihre "FFH-Konformitätsprüfung" nach dem vorgenannten Schreiben auch auf verschiedene Schutz-, Vermeidungs- und Minde-

rungsmaßnahmen gestützt habe. Es habe darüber hinaus auch auf solche Maßnahmen abgestellt, um seine Annahme zu stützen, von der Durchführung des Forstwirtschaftsplans seien keine erheblichen Beeinträchtigungen zu erwarten. Maßnahmen zur Verringerung oder Vermeidung nachteiliger Auswirkungen von Projekten müssten bei einer FFH-Vorprüfung jedoch außer Betracht bleiben.

- 19 Fehlerhaft sei auch die Auffassung des Verwaltungsgerichts, der Forstwirtschaftsplan sei kein Plan i. S. v. § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG, auch wenn es nach der Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf diese Frage nicht ankomme. Pläne im Sinne dieser Vorschrift, die Art. 6 Abs. 3 FFH-RL umsetze, seien solche, die für die Zulassung schutzgebietsrelevanter Bodennutzungen bedeutsam sein und deren Festlegungen nachfolgende Zulassungsverfahren beeinflussen könnten. Erfasst seien alle Planungen, die bei späteren Entscheidungen einzubeziehen seien. Daher seien nicht nur bei außenverbindlichen Planungen oder solchen, die unmittelbar Projekte vorbereiteten, sondern bei allen in späteren Entscheidungen zu berücksichtigenden Planungen die Vorschriften über die Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung anzuwenden. Anders als das Verwaltungsgericht meine, beeinflusse der Forstwirtschaftsplan nachfolgende behördliche Entscheidungen, weil nur dieser Plan - anders als das nicht hinreichend flächenkonkrete Forsteinrichtungswerk - genau vorschreibe, wo welche Maßnahmen durchgeführt werden sollten. Der Forstwirtschaftsplan sei keine Voraussetzung für weitere Zulassungsentscheidungen oder anderweitige behördliche Entscheidungen, sondern enthalte diese bereits selbst. Er regle allein, welche Maßnahmen in dem im Plan vorgesehenen Zeitraum zulässig seien; alle anderen Maßnahmen seien folglich unzulässig. Die dem Plan folgenden forstwirtschaftlichen Tätigkeiten und Handlungen seien Projekte i. S. v. § 34 Abs. 1 BNatSchG, Art. 6 Abs. 3 FFH-RL. Sie bedürften der behördlichen Entscheidung, dass von ihnen keine erheblichen Beeinträchtigungen ausgingen. Daneben kämen auch noch nachfolgende Zulassungsentscheidungen in Form von artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigungen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG in Betracht. Mangels einer Definition des Begriffs "Plan" nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL seien ähnliche Anforderungen wie beim Begriff des Plans aus Art. 2 lit. a SUP-RL anzunehmen. Pläne seien danach solche, die von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und / oder angenommen würden, und die aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt werden müssten. Dies treffe auf den Forstwirtschaftsplan zu, was sich aus § 48 Abs. 3 SächsWaldG ergebe.

- 20 Gegen die Eigenschaft des Forstwirtschaftsplans als Plan i. S. v. § 36 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG könne nicht eingewandt werden, dass zeitliche Erfordernisse einer Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung oder -vorprüfung wegen der Jährlichkeit der Planaufstellung entgegenstünden. Entscheidend sei nämlich bei gestuften Entscheidungsprozessen, dass auf einer Stufe der Schutz der Natura-2000-Gebiete Beachtung finden müsse. Dies sei hier nicht erfolgt. Ebenso wenig könne der Erforderlichkeit einer Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung oder -vorprüfung entgegengehalten werden, es handele sich bei dem Forstwirtschaftsplan um eine fiskalische Angelegenheit. Die Antragsgegnerin handele aufgrund ihrer Verpflichtung nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 SächswaldG und damit hoheitlich.
- 21 Der Forstwirtschaftsplan sei entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts auch keine unmittelbar der Verwaltung des Gebiets dienende Maßnahme gemäß Art. 6 Abs. 3 FFH-RL, § 34 Abs. 1 Satz 1, § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG. Das Erfordernis des Dienens im Sinne dieser Vorschriften sei als Ausnahmeregelung eng auszulegen und nur dann gegeben, wenn mit einer Maßnahme oder einem Plan die jeweiligen Erhaltungsziele im Gebiet gefördert werden sollten. Nur in diesem Fall ließen sich generell erhebliche Beeinträchtigungen ausschließen. Sonstige Maßnahmen, die anderen Zielen im Gebiet dienten, seien dagegen nicht von der Freistellung umfasst, da sich erhebliche Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele nicht ausschließen ließen. Auch wenn man unter die Ausnahme Bewirtschaftungspläne fasse, bedeute dies nicht, dass sämtliche darin enthaltenen Maßnahmen von vornherein nicht der Verträglichkeitsprüfung unterlägen. Nicht ausreichend sei auch, wenn die Maßnahmen mit der Zielsetzung der Unterschutzstellung vereinbar seien; sie müssten für die Verwirklichung der Erhaltungsziele unmittelbar erforderlich sein. Demgegenüber lasse es das Verwaltungsgericht für das Merkmal des "Dienens" ausreichen, wenn ein Bewirtschaftungsplan die Erhaltungsziele berücksichtige und diese nicht störe. Das Verwaltungsgericht prüfe den Forstwirtschaftsplan zu diesem Merkmal insgesamt, ohne jedoch - wie erforderlich - zu prüfen, ob sämtliche einzelnen Maßnahmen der Verwaltung des Gebiets dienten und somit für die Verwirklichung der Erhaltungsziele unmittelbar notwendig seien. Dies treffe aber nicht auf alle Maßnahmen zu. Dies zeige sich etwa bei den im Forstwirtschaftsplan vorgesehenen Sanitärhiebsen in den Eschenbeständen, deren Zweck allein darin liege, der Sicherheit von Menschen zu dienen, auch wenn nach den Verwaltungsakten kommerzielle Erwägungen nicht ausgeschlossen werden könnten. Jeden-

- falls dienen die Sanitärhiebe schutzgebietsfremden Zwecken; sie seien nicht unter allen Umständen für die Verwirklichung der Erhaltungsziele der Gebiete notwendig. Gleiches gelte für den im Forstwirtschaftsplan vorgesehenen kommerziellen Holzeinschlag.
- 22 Es bestehe auch keine Kongruenz zwischen dem Managementplan, dem Forsteinrichtungswerk für den Zeitraum 2014 bis 2023 und dem Forstwirtschaftsplan. Das Verwaltungsgericht habe dies allerdings angenommen und damit begründet, dass das Forsteinrichtungswerk für den Zeitraum 2014 bis 2023 auf demjenigen für den Zeitraum 2003 bis 2012 aufbaue. Dies liefere jedoch auf die Umgehung einer Umweltverträglichkeitsprüfung hinaus. Es sei nicht vertretbar anzunehmen, dass ein im Managementplan berücksichtigtes, aber nicht geprüftes Forsteinrichtungswerk Grundlage für die Befreiung von Natura-2000-Verträglichkeitsprüfungen sein solle.
- 23 Der Forstwirtschaftsplan sei auch kein Bewirtschaftungsplan mit integrierten Erhaltungszielen und -maßnahmen, der der Verwaltung der Natura-2000-Gebiete diene. Das Verwaltungsgericht treffe allerdings diese Feststellung, weil es nach seiner Ansicht maßgeblich sei, dass der Forstwirtschaftsplan die Erhaltungsziele der Natura-2000-Gebiete berücksichtige und nicht störe. Wenn aber weder der Managementplan noch das Forsteinrichtungswerk für den Zeitraum 2014 bis 2023 Pläne mit integrierten Natura-2000-Erhaltungszielen und -maßnahmen seien, müsse im Umkehrschluss unterstellt werden, dass der Forstwirtschaftsplan erhebliche Auswirkungen auf die Natura-2000-Gebiete habe könne.
- 24 Es fehle auch an einer Konformitätsprüfung, ob der Forstwirtschaftsplan tatsächlich eine der Gebietsverwaltung unmittelbar dienende Maßnahme bzw. ein entsprechender Plan sei. Denn es fehle an einer Prüfung, ob die Maßnahmen bzw. der Plan mit den Zielvorgaben der Schutzgebietsausweisung vereinbar seien; zudem müsse die Naturschutzbehörde ihr Einverständnis erklären. Die Prüfung, ob eine dem Gebiet dienende Maßnahme vorliege, sei mit einer Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung vergleichbar. Eine solche Prüfung habe hier zu keiner Zeit stattgefunden; eine entsprechende Dokumentation existiere nicht. Auch das Schreiben der Naturschutzbehörde der Antragsgegnerin vom 14. März 2018, das sich nur auf das FFH-Gebiet, nicht jedoch auf das Vogelschutzgebiet beziehe, enthalte diese Prüfung nicht. Darüber hinaus sei die Na-

turschutzbehörde der Antragsgegnerin für derartige Prüfungen auch nicht zuständig. Zuständig für die Konformitätsprüfung des Forstwirtschaftsplans mit den im Bewirtschaftungsplan nach § 32 Abs. 5 BNatSchG (Managementplan) festgelegten Erhaltungsmaßnahmen sei nach § 1 Nr. 4 SächsNatSchZuVO das Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie.

- 25 Eine Verträglichkeitsprüfung sei auch deshalb erforderlich, weil nicht offensichtlich ausgeschlossen werden könne, dass die konkreten Einzelmaßnahmen oder deren Gesamtheit ohne erhebliche Beeinträchtigungen für alle Erhaltungsziele der Natura-2000-Gebiete blieben. Dies betreffe die Anlegung neuer und die Nutzung vorhandener Rückegassen, die Mittelwaldbewirtschaftung, Schirmhiebe, Altdurchforstungen und Femelungen, Sanitärhiebe sowie den Schutz verschiedener Arten (Kleiner Maivogel, Eremit, Mopsfledermaus und diverse Vogelarten).
- 26 Der Antragsteller hatte erstinstanzlich mit Schriftsatz vom 5. Februar 2019 bis zur Entscheidung der Kammer die Durchführung von Sanitärhieben entlang von Verkehrsflächen in dem von der Antragsgegnerin mitgeteilten Umfang akzeptiert und beantragt im Beschwerdeverfahren,

der Antragsgegnerin unter Aufhebung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 9. April 2019 - 1 L 1315/18 - im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO aufzugeben, es bei Vermeidung eines Ordnungsgeldes bis zu 250.000,- € zu unterlassen, den Forstwirtschaftsplan 2018 zu vollziehen, soweit dieser a) Sanitärhiebe, b) Femelhiebe / Femelungen, c) Schirmhiebe und d) Altdurchforstungen innerhalb des FFH-Gebietes "Leipziger Auensystem" und des Vogelschutzgebietes "Leipziger Auwald" vorsieht, bevor hierfür eine Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung sowie eine strategische Umweltprüfung unter Beteiligung des Antragstellers durchgeführt werden.

- 27 Die Antragsgegnerin beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

- 28 Sie macht geltend, der Antragsteller sei an der Aufstellung der Forsteinrichtungswerke und der Forstwirtschaftspläne beteiligt gewesen, und zwar durch die allgemein zur Vertretung in Angelegenheiten des Naturschutzes vom Antragsteller am 1. August 2011 bevollmächtigte Mitgliedsgruppe des Antragstellers, den Ökolöwe Umweltbund Leipzig e.V.. Diese Vollmacht sei nach Kenntnis der Antragsgegnerin nicht widerru-

fen worden. Die Beteiligung sei in Gestalt einer Mitarbeit in der Arbeitsgemeinschaft Stadtwald der Antragsgegnerin erfolgt.

- 29 Entgegen dem Vorbringen des Antragstellers seien die forstwirtschaftlichen Zielsetzungen der Antragsgegnerin nicht wirtschaftlich motiviert. Die Kosten für die Bewirtschaftung des Stadtwalds überstiegen die Erlöse erheblich. Die forstwirtschaftlichen Maßnahmen dienten in erster Linie dem Erhalt der biologischen Vielfalt des Stadtwalds. Das gelte auch für die vorgesehenen Bewirtschaftungsformen in Gestalt der Mittelwaldbewirtschaftung und der Durchführung von Schirmhieben, Altdurchforstungen und Femelungen. Diese Maßnahmen sowie das Anlegen von Rückegassen erfolgten nur auf einem sehr geringen Teil der Gesamtfläche des Stadtwaldes - die Mittelwaldbewirtschaftung auf ca. 1,3% der Fläche - nach den Vorgaben des Managementplans und unter größtmöglicher Schonung geschützter Lebensraumtypen und Arten. Sanitärhiebe seien im Zusammenhang mit dem Auftreten des Eschentriebsterbens seit 2015 durchgeführt worden, und zwar flächig in zu DDR-Zeiten angelegten jüngeren Eschenreinbeständen - vergleichbar einer Jung- bzw. Altdurchforstung - sowie im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht entlang von Straßen und Hauptwegen. Seit 2018 werde so auch bei von der Rußrindenkrankheit befallenen Bergahornen vorgegangen. Hierbei blieben erkrankte Bäume erhalten, wenn sie naturschutzfachlich wertvolle Biotop- und Habitatstrukturen aufwiesen. Stehendes und zum Teil auch liegendes Totholz würde im Bestand belassen.
- 30 Das Verwaltungsgericht habe zutreffend angenommen, dem Antragsteller stehe selbst dann nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG kein Beteiligungsrecht zu, wenn der Forstwirtschaftsplan der Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung unterliege. Im Rahmen der Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs komme es nach § 64 Abs. 1 BNatSchG zwar nur auf die Möglichkeit der Verletzung eines Beteiligungsrechts an, so dass hierfür bereits die Möglichkeit der Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung und damit die Möglichkeit einer Abweichungsprüfung nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG genüge. Diese Vorschrift räume ein Beteiligungsrecht aber nur für den Fall ein, dass das Projekt im Wege einer Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG zugelassen oder durchgeführt werden solle.

31 Zwar habe der Europäische Gerichtshof festgestellt, dass Projekte, die gemäß Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL der Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung unterlägen, als Entscheidungen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. b des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (ABl. L 124 v. 17. Mai 2005, S. 4; Gesetz v. 9. Dezember 2006, BGBl. II S. 1251 - Aarhus-Konvention, AK) einzustufen seien. Daraus folge ein Beteiligungsrecht der anerkannten Umweltvereinigungen. Dafür reiche jedoch nicht, dass irgendein Bezug zu einem Natura-2000-Gebiet bestehe. Es müssten vielmehr die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL vorliegen. Art. 6 Abs. 1 lit. b AK setze neben der Möglichkeit erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen voraus, dass die Vertragsstaaten ein Prüfverfahren für ihrer Ansicht nach typischerweise mit erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen verbundenen Tätigkeiten geregelt hätten, auf dessen Grundlage das Bestehen erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen festgestellt werden könne. Dies sei im nationalen und im europäischen Recht nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG bzw. Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL nur bei Projekten im Sinne dieser Bestimmungen der Fall, was wiederum die Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung voraussetze. Die bloße Vorprüfungspflicht genüge mithin noch nicht, um ein Beteiligungsrecht der anerkannten Umweltvereinigungen zu begründen. Beteiligungsrechte des Antragstellers könnten daher nur verletzt sein, wenn er förmlich zu beteiligen gewesen wäre, weil der Forstwirtschaftsplan der Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung unterläge bzw. einen Plan im Sinne von § 36 S. 1 Nr. 2 BNatSchG darstelle. In letzterem Fall folge das Beteiligungsrecht bereits aus den §§ 36, 42 UVPG. Dies sei jedoch nicht der Fall. Ungeachtet dessen sei der Antragsteller durch den Ökolöwe Umweltbund Leipzig e.V. und dessen Mitarbeit in der Arbeitsgemeinschaft Stadtwald im Vorfeld ausreichend beteiligt worden.

32 Der Forstwirtschaftsplan sei bereits kein Plan i. S. v. § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG. Darunter fielen nur Konzepte und Programme, die der Genehmigung oder Durchführung von Projekten i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG, Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL vorgelagert seien. Diese nicht notwendig nach außen rechtsverbindlichen Pläne müssten auf nachgelagerter Ebene zumindest zu berücksichtigen sein. Soweit das Verwaltungsgericht die zehnjährigen Betriebspläne (Forsteinrichtungen) gemäß § 48 Abs. 1 SächsWaldG als Pläne im Sinne des § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG begreife, die jährli-

chen Forstwirtschaftspläne hingegen nicht, entbehre dies zwar einer dogmatischen Begründung. Ein eher pragmatisches Differenzierungskriterium seien die zeitlichen Erfordernisse einer formalisierten FFH-Verträglichkeitsprüfung und einer Strategischen Umweltprüfung, die mit einem jährlichen Wirtschaftsplan nicht in Einklang zu bringen seien. Allerdings fielen bereits sämtliche forstwirtschaftlichen Pläne nach § 22 Abs. 2, § 48 SächsWaldG nicht unter § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG. § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG sei auch nicht deshalb einschlägig, weil es sich bei den forstwirtschaftlichen Plänen um behördliche Planungen handle. Die Planaufstellung sei lediglich eine fachbehördliche Zuarbeit; die eigentliche Entscheidung über diese Pläne obliege der jeweiligen Körperschaft (§ 48 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Satz 1 SächsWaldG). Diese handle aber insoweit nicht hoheitlich, sondern als Waldeigentümerin und somit fiskalisch. Damit könnten diese forstwirtschaftlichen Pläne nicht anders behandelt werden als die den Privatwald betreffenden Wirtschaftspläne i. S. v. § 49 Abs. 3 Satz 2 SächsWaldG, bei denen mangels Planeigenschaft keine FFH-Verträglichkeitsprüfung vorgesehen sei. Dem könne nicht mit Erfolg entgegengehalten werden, dass es die Mitgliedstaaten bei einem solchen Begriffsverständnis in der Hand hätten, die Vorgaben des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL zu vereiteln. Diese Vorschrift etabliere selbst keine Planungserfordernisse, sondern knüpfe - dem Grundsatz der Subsidiarität folgend - lediglich an das nationale Recht an. Soweit die Mitgliedstaaten im Sinne einer gestuften Entscheidungsfindung behördliche Planungen von gebietsschutzrechtlicher Bedeutung vorsähen oder vornähmen, verpflichte Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL dazu, bereits auf dieser Ebene eine FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. In Ermangelung solcher Planungen bleibe es beim Prüferfordernis auf Projektebene.

- 33 Der Forstwirtschaftsplan enthalte zudem ganz überwiegend lediglich Maßnahmen, die unmittelbar der Gebietsverwaltung dienen, so dass deshalb keine Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung bestehe. Wie der Antragsteller zutreffend annehme, sei dafür erforderlich, dass durch die Maßnahmen die gebietsbezogenen Erhaltungsziele im Sinne des Art. 6 Abs. 1 FFH-RL gefördert würden. Dies treffe entgegen der Ansicht des Antragstellers zumindest ganz überwiegend auf den Forstwirtschaftsplan zu. Die forstwirtschaftlichen Maßnahmen der Antragsgegnerin seien nicht wie behauptet "in erster Linie wirtschaftlich motiviert", sondern dienen dem Ziel, den Artenreichtum zu erhalten. Es bestehe erheblicher forstwirtschaftlicher Handlungsbedarf, weil die intensive Bewirtschaftung und sonstige Einwirkung auf den Leipziger

Auwald in der Vergangenheit dazu geführt habe, dass es diesem weitgehend an einer nachhaltigen Altersstruktur fehle. Bewirtschaftungsziel sei daher auch, zu einer ausgewogeneren Altersstruktur zurückzufinden. Die Antragsgegnerin erziele mit ihrer Forstwirtschaft keine Gewinne, sondern Verluste. Dem stehe nicht entgegen, wenn in Einzelfällen auch wirtschaftliche Überlegungen angestellt würden.

- 34 Die Forstwirtschaftsmaßnahmen der Antragsgegnerin dienten auch dann der unmittelbaren Gebietsverwaltung, wenn sie - etwa wegen des Holzeinschlags - mit dem Verlust von grundsätzlich lebensraumprägenden Strukturen einhergingen. Die Umsetzung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele könne es nämlich erfordern, Konflikte zwischen verschiedenen Zielen zu entscheiden. Im Sinne einer Grundsatzentscheidung bzw. Leitlinie treffe hier der Managementplan, auf den sich § 3 Abs. 2 der Schutzgebietsverordnung der Landesdirektion Leipzig vom 19. Januar 2011 beziehe, eine Entscheidung, weil dort explizit auch forstwirtschaftliche Maßnahmen in Bezug genommen seien. Diese Vorgaben seien maßgeblicher Hintergrund für das Forsteinrichtungswerk 2014 bis 2023, ebenso wie für die aus ihm entwickelten Forstwirtschaftspläne.
- 35 Eine unmittelbar der Gebietsverwaltung dienende Maßnahme setze nicht voraus, dass sie auch Gegenstand eines Managementplans sei. Das folge daraus, dass nach § 32 Abs. 5 BNatSchG keine Pflicht zur Aufstellung von Bewirtschaftungs- bzw. Managementplänen bestehe. Auch Art. 6 Abs. 1 FFH-RL sehe dies nicht verpflichtend vor. Daher könnten sich aus dem jeweils einschlägigen Managementplan Maßnahmen ergeben, die unmittelbar der Verwaltung des Gebiets dienen. Es sei daher möglich, die vom Managementplan vorgegebenen, teils noch recht allgemein gehaltenen Vorgaben im Rahmen der Forstwirtschaftsplanung bzw. bei Umsetzung dieser Maßnahmen zu operationalisieren.
- 36 Entgegen der offenbar vom Antragsteller vertretenen Auffassung sei eine formelle Konformitätsprüfung zwischen dem Managementplan und der konkreten Maßnahme nicht vorgeschrieben. Ein formalisiertes Prüfverfahren bestehe nach Art. 6 FFH-RL nur in Bezug auf die Pläne und Projekte betreffende FFH-Verträglichkeitsprüfung. Fehle es damit an einem formalen Prüferfordernis, könne auch nicht gegen irgendwelche Dokumentationspflichten verstoßen worden sein, wie der Antragsteller meine. Ausreichend sei, wenn feststehe, dass die betreffende Maßnahme den übergeordneten

Zielen des Gebietsmanagements immanent diene. Soweit der Antragsteller überdies meine, die besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse seien bei der Dokumentation und im Hinblick auf die Aktualität der Daten des Managementplans außer Acht gelassen worden, habe er dies nicht näher erläutert.

37 Gegen die Verortung zumindest des überwiegenden Teils der Maßnahmen, die Gegenstand des Forstwirtschaftsplans seien, als unmittelbar der Gebietsverwaltung dienende Maßnahmen spreche entgegen der Auffassung des Antragstellers auch nicht, dass kein Einvernehmen mit dem Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie hergestellt worden sei. Ein Einvernehmenserfordernis sei lediglich in § 23 Abs. 1 Satz 2 SächsNatSchG und nur für eine FFH-Verträglichkeitsprüfung vorgesehen, nicht dagegen für eine Zielkonformitätsprüfung. Im Übrigen sei das Einvernehmen mit "der Naturschutzbehörde" erforderlich. Dem Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie obliege gemäß § 1 Nr. 4 SächsNatSchZustVO aber lediglich, Bewirtschaftungspläne im Sinne von § 32 Abs. 5 BNatSchG aufzustellen und fortzuschreiben; es habe keine Vollzugsaufgaben. Es sei nicht ausdrücklich geregelt, wer die unmittelbar der Gebietsverwaltung dienenden Maßnahmen umzusetzen habe. Wegen des Sachzusammenhangs müssten solche Maßnahmen zumindest in Abstimmung mit der jeweils zuständigen Naturschutzbehörde umgesetzt werden; dies sei hier mit der nach § 47 Abs. 1 SächsNatSchG zuständigen unteren Naturschutzbehörde erfolgt. Dem stehe auch nicht entgegen, dass in dem Schreiben des Amtes für Umweltschutz vom 14. März 2018 lediglich das FFH-Gebiet "Leipziger Auensystem" und nicht explizit auch das Europäische Vogelschutzgebiet "Leipziger Auwald" erwähnt sei. Während der Erarbeitung des Forstwirtschaftsplans seien beide Gebiete in den Blick genommen worden.

38 Dass die Sanitärhiebe keine unmittelbar der Gebietsverwaltung dienenden Maßnahmen seien, treffe zum Teil zu. Diese wiesen allerdings eine Doppelnatur auf: Sanitärhiebe zur Gesunderhaltung des Waldes seien Maßnahmen, die unmittelbar der Gebietsverwaltung dienten. Dies treffe aber nicht auf Sanitärhiebe zu, die aus Gründen der Verkehrssicherheit durchgeführt würden, namentlich entlang von Bahnstrecken und öffentlich gewidmeten Straßen. Solche Sanitärhiebe seien aber im Kontext der Maßnahmen Nr. 60424 und 60425 des Managementplans zur Besucherlenkung zu sehen. Wenn besucherlenkende Maßnahmen erfolgten, müssten sie auch ausreichend

verkehrssicher sein. Insofern dienen diese Sanitärhiebe ebenfalls unmittelbar der Gebietsverwaltung. Im Übrigen beziehe sich die Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung bei Plänen, die auch Maßnahmen der unmittelbaren Gebietsverwaltung vorsähen, lediglich auf diejenigen Teile der Pläne, die in keinem direkten Kontext zur Gebietsverwaltung stünden. Diese Situation liege hier aber nicht vor.

39 Ungeachtet dessen wären der Forstwirtschaftsplan und die darin vorgesehenen Maßnahmen nur insoweit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen gewesen, wie sie zu erheblichen Beeinträchtigungen hätten führen können. Entgegen der Auffassung des Antragstellers müsse nicht die Antragsgegnerin den Nachweis führen, dass kein vernünftiger Zweifel am Eintritt erheblichen Beeinträchtigungen bestehe. Vielmehr müsse der Antragsteller darlegen, dass erhebliche Beeinträchtigungen wahrscheinlich seien. Dies habe das Verwaltungsgericht im Anschluss an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zutreffend entschieden. Eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast erfolge erst, wenn Anhaltspunkte dafür bestünden, dass die betreffende Tätigkeit zu erheblichen Beeinträchtigungen führen könnte. Solche Anhaltspunkte müsse der Antragsteller aufzeigen. Zwar sei die Vorprüfung auf die Frage beschränkt, ob nach Lage der Dinge ernsthaft die Besorgnis nachteiliger Auswirkungen bestünde. Rein theoretische Erwägungen reichten dafür allerdings nicht aus; vielmehr müssten zumindest vernünftige Zweifel am Ausbleiben von erheblichen Beeinträchtigungen im konkreten Einzelfall dargetan werden. Grundsätzlich nicht ausreichend sei das Aufzeigen genereller Risiken für die hier anzutreffenden Lebensraumtypen und Habitate.

40 Bei der FFH-Vorprüfung seien zwar Maßnahmen zur Schadensbegrenzung bzw. Schutzmaßnahmen auszublenzen. Hierbei handele es sich aber nicht um solche Maßnahmen, die bereits beim Projekt selbst ansetzten und verhinderten, dass schädliche Kausalketten überhaupt erst in Gang gesetzt würden. Dies treffe auf die für den Stadtwald vorgesehenen Bewirtschaftungsmaßnahmen zu, etwa indem vorgesehen sei, Altbäume nur dann zu schlagen, wenn sie zuvor auf Höhlen, Risse und Spalten untersucht worden seien, um ihre Biotopeigenschaft zu bestimmen. Dies könne im Rahmen einer FFH-Vorprüfung nicht unberücksichtigt bleiben.

41 Die Rüge des Antragstellers zu einer unzureichenden Dokumentation der FFH-Vorprüfung gehe fehl; eine solche sei nicht vorgeschrieben. Die Konformität des

Forstwirtschaftsplans sei mit der zuständigen unteren Naturschutzbehörde und anerkannten Naturschutzvereinigungen mit einem Tätigkeitsschwerpunkt in Leipzig überprüft worden; hierbei seien erhebliche Beeinträchtigungen i. S. v. § 34 Abs. 2 BNatSchG offensichtlich ausgeschlossen worden. Die gegenteiligen Behauptungen des Antragstellers blieben ohne Substanz.

42 Der Antragsteller hat zu der geltend gemachten Beteiligung vor Beschluss des Forstwirtschaftsplans entgegnet, dass der Ökolöwe Umweltbund Leipzig e.V. zwar im Umfang von § 57 SächsNatSchG (a. F.) zu seiner Außenvertretung berechtigt gewesen sei; dies habe jedoch ausweislich der Vollmacht in Abstimmung mit dem Antragsteller erfolgen müssen. Über die Beteiligung im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Stadtwald der Antragsgegnerin werde von dieser jedoch nach Gutdünken entschieden; die rechtliche Grundlage dieses Beteiligungsinstruments sei unklar. Der Antragsteller sowie zahlreiche andere anerkannte Naturschutzverbände seien dort nicht vertreten. Der Antragsteller habe zu keiner Zeit eine Einladung zur Mitwirkung erhalten. Ihm sei auch nicht klar gewesen, dass der Ökolöwe Umweltbund Leipzig e.V. dort in seinem Namen aufgetreten sei, und zwar weder bei der Aufstellung der Forsteinrichtung 2014 bis 2023 noch beim Forstwirtschaftsplan. Die Vollmacht sei außerdem am 19. Februar 2018 widerrufen worden. Zudem sei der Antragsgegnerin aufgrund des Senatsurteils vom 12. Dezember 2017 (- 4 A 546/15 -, juris Rn. 22 f.) bekannt, dass der Ökolöwe Umweltbund Leipzig e.V. keine Vertretungsbefugnis auf der Grundlage der 2011 erteilten Vollmacht gehabt habe. Schließlich habe der Antragsteller bereits mit Schreiben vom 21. November 2017 im eigenen Namen gebeten, vom Vollzug des für rechtswidrig gehaltenen Forstwirtschaftsplans 2017 Abstand zu nehmen. Er habe damit hinreichend deutlich gemacht, dass in Bezug auf forstwirtschaftliche Planungen keine Vertretung durch den Ökolöwe Umweltbund Leipzig e.V. bestehe.

43 Die Antragsgegnerin hatte bereits erstinstanzlich mit Schriftsatz vom 17. Januar 2019 u. a. zugesichert, für die Dauer des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes auf Sanitärhiebe zu verzichten. Hiervon ausgenommen seien Flächen entlang von öffentlich gewidmeten Verkehrsflächen, für die eine erhöhte Verkehrssicherungspflicht bestehe. Dies betreffe Bereiche im Umfang von 60 m beidseits der Wundtstraße (Bundesstraße B2) sowie im Umfang von 30 m östlich der Straße Neue Linie in den Forstabteilungen 205, 206, 216, 217 und 218 des Reviers Connewitz.

44 Wegen der weiteren Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakte und die von der Antragsgegnerin vorgelegten Unterlagen (3 Ordner) verwiesen.

II.

45 Die zulässige Beschwerde, über die der Senat grundsätzlich im Rahmen der vom Antragsteller innerhalb der Beschwerdefrist vorgebrachten Erwägungen zu entscheiden hat (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), ist teilweise begründet. Das Vorbringen des Antragstellers gibt Anlass zur Änderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts und zum Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang.

46 Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht u. a. eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung nötig erscheint, um einen wesentlichen Nachteil abzuwenden. Dabei hat der Antragsteller den materiell-rechtlichen Anspruch, für den er vorläufigen Rechtsschutz begehrt (Anordnungsanspruch) und die Notwendigkeit der vorläufigen Regelung (Anordnungsgrund) glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO). Dem Antragsteller ist ein Abwarten der Entscheidung in der Hauptsache nicht zumutbar. Er hat einen Anordnungsanspruch allerdings nur teilweise glaubhaft gemacht. Der Antragsteller ist bei der von der Antragsgegnerin unterlassenen Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung zu beteiligen. Eine Strategische Umweltprüfung ist dagegen nicht durchzuführen.

47 1. Der Verpflichtung der Antragsgegnerin, den Antragsteller an einer durchzuführenden Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung zu beteiligen, steht nicht entgegen, dass der Ökolöwe Umweltbund Leipzig e.V. als Mitglied des Antragstellers kraft dessen am 1. August 2011 erteilter Vollmacht an der Aufstellung der Forsteinrichtungswerke und der Forstwirtschaftspläne durch Mitarbeit in der Arbeitsgemeinschaft Stadtwald der Antragsgegnerin beteiligt gewesen ist. Denn der Antragsteller hat diese Vollmacht am 19. Februar 2018 gegenüber der Antragstellerin widerrufen. Es kommt daher nicht auf die Frage an, ob die Teilnahme an der Arbeitsgemeinschaft der Antragsgegnerin geeignet ist, die in § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG geregelte Gelegenheit zur Stellungnah-

me und zur Einsicht in einschlägige Sachverständigengutachten in Bezug auf Natura-2000-Gebiete zu bieten.

48 2. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts steht dem Antragsteller ein Mitwirkungsrecht nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG nicht erst dann zu, wenn eine im Rahmen von § 34 Abs. 1 BNatSchG durchgeführte Prüfung ergibt, dass das Projekt oder der Plan zur erheblichen Beeinträchtigung des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder Schutzzwecke maßgeblichen Bestandteilen führen könnte und deshalb im Wege einer Abweichungsentscheidung zugelassen werden sollte. Der Antragsteller ist vielmehr frühzeitig, und zwar bereits im Rahmen einer Verträglichkeitsprüfung, zu beteiligen; ihm ist Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben.

49 Ob die Voraussetzungen für eine Pflicht zur Prüfung der Verträglichkeit nach § 34 Abs. 1 BNatSchG vorliegen, ist im Rahmen einer Vorprüfung festzustellen (Meßerschmidt, BNatSchRecht, 146. Aktualisierung, § 34 BNatSchG Rn. 53 m. w. N.). Ergibt eine nach dem Ergebnis der Vorprüfung erforderliche Prüfung der Verträglichkeit, dass das Projekt zur erheblichen Beeinträchtigung des Gebietes in seinem für die Erhaltungsziele oder den Schutz maßgeblichen Bestandteilen führen kann, ist es nach § 34 Abs. 2 BNatSchG unzulässig. Abweichend hiervon darf ein Projekt oder Plan gemäß § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG nur unter den dort beschriebenen Voraussetzungen zugelassen werden. Die Zulassung im Rahmen dieses "Abweichungsergebnisses" setzt ihrerseits voraus, dass zuvor eine den Anforderungen des § 34 Abs. 1 BNatSchG genügende Verträglichkeitsprüfung durchgeführt wurde. Nach dem Wortlaut von § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG sind Naturschutzvereinigungen erst auf der Stufe der Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 bis 5, auch in Verbindung mit § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG zur Mitwirkung berechtigt.

50 Das Verwaltungsgericht hat unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 1. April 2015 - 4 C 6.14 -, juris Rn. 28 ff. = BVerwGE 152, 10) angenommen, der Zweck der Mitwirkung anerkannter Naturschutzvereinigungen nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG, ihren naturschutzfachlichen Sachverstand als Verwaltungshelfer in die Vorbereitung behördlicher Entscheidungen einzubringen, werde nicht verfehlt, wenn dies erst im Rahmen eines gegebenenfalls durchzuführen-

den Abweichungsverfahrens geschehe. Eine Sachverständigenpartizipation bereits auf der Ebene der Verträglichkeitsprüfung sehe das Gesetz von vornherein nicht vor. Ein Recht des Antragstellers zu seiner Beteiligung (bereits) bei der begehrten Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung bzw. Strategischen Umweltprüfung bestehe deshalb von vornherein nicht.

51 Die Beschränkung der Mitwirkungsrechte von Naturschutzverbänden auf Abweichungsverfahren verfehlt in Fällen wie dem vorliegenden ihren Zweck, naturschutzfachlichen Sachverständigen zu behördlichen Entscheidungen beizusteuern, wenn - wie hier - eine Verträglichkeitsprüfung für die vorgesehenen Maßnahmen zu keiner Zeit durchgeführt worden ist, und zwar weder im Hinblick auf den streitgegenständlichen Forstwirtschaftsplan noch auf die Forsteinrichtung (zehnjähriger Betriebsplan) nach § 22 Abs. 2, § 48 SächsWaldG oder bei einem - gemäß § 6 SächsWaldG nicht obligatorisch vorgesehenen - forstlichen Rahmenplan. Darüber hinaus kann die Beschränkung der Mitwirkungsrechte auf Abweichungsverfahren ihren Zweck auch dann verfehlen, wenn eine Mitwirkung erst im Rahmen einer etwaigen Abweichungsentscheidung erfolgt, weil im Zeitpunkt dieses Verfahrensstadiums Projekte oder Planungen bereits weit fortgeschritten und verfestigt sein können mit der Folge, dass sich Behörden deshalb genötigt sehen können, ein nach § 34 Abs. 2 BNatSchG an sich unzulässiges Vorhaben gleichwohl weiter zu verfolgen. Dies birgt die Gefahr, dass ein unzulässiges Vorhaben, insbesondere wenn eine Öffentlichkeitsbeteiligung ausbleibt oder nur unzureichend durchgeführt wird, verwirklicht werden kann.

52 Diesen möglichen Gefahren trägt die aktuelle Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH, Urt. v. 8. November 2016 - C-243/15 -, ECLI:EU:C:2016:838 [Slowakischer Braunbär II], Rn. 45 ff.) Rechnung, wonach der Zusammenhang zwischen Art. 6 Abs. 3 FFH-RL und Art. 6 Abs. 1 lit. b AK zu beachten ist. Art. 6 Abs. 3 FFH-RL sieht vor, dass die zuständigen einzelstaatlichen Behörden, bevor sie einem Projekt oder Plan im Sinne dieses Artikels zustimmen, gegebenenfalls die Öffentlichkeit anzuhören haben. Art. 6 Abs. 1 lit. b AK sieht vor, dass die Vertragsparteien die Regelungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung nach ihrem innerstaatlichen Recht auch bei Entscheidungen über nicht in Anhang I der Konvention aufgeführte geplante Tätigkeiten anwenden, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können. Die Öffentlichkeit ist nach Art. 6 Abs. 2 AK in sachgerechter, rechtzeitiger und effek-

tiver Weise frühzeitig zu informieren. Sie hat nach Art. 6 Abs. 3, 4 und 7 AK u. a. das Recht zur "effektiven ... Beteiligung während des umweltbezogenen Entscheidungsverfahrens" und die Möglichkeit, "alle von ihr für die geplante Tätigkeit als relevant erachteten Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen in Schriftform vorzulegen oder gegebenenfalls während einer öffentlichen Anhörung oder Untersuchung mit dem Antragsteller" vorzutragen. Diese Beteiligung beginnt nach Art. 6 Abs. 4 AK "frühzeitig", d. h. "zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann". Soweit Art. 6 Abs. 1 lit. b AK bestimmt, dass sich die Anwendung von Art. 6 AK nach dem innerstaatlichen Recht der betreffenden Vertragspartei richtet, ist diese Präzisierung dahin zu verstehen, dass sie nur auf die Modalitäten der Öffentlichkeitsbeteiligung abzielt, wie sie in Art. 6 geregelt wird, ohne das Recht auf Beteiligung, den dieser Artikel einer Umweltschutzorganisation verleiht, in Frage zu stellen (EuGH a. a. O., Rn. 47).

53 Einer frühzeitigen Beteiligung von Naturschutzvereinigungen kann nicht das Argument entgegengehalten werden, diese könnten sich auch nachträglich Gehör verschaffen, indem sie Rechtsschutz in Anspruch nehmen und geltend machen, die Behörde habe den Plan oder das Projekt ohne eine Abweichungsentscheidung zugelassen oder durchgeführt und damit Mitwirkungsrechte unterlaufen (so BVerwG a. a. O., Rn. 31). Diese Betrachtung verlagert das Beteiligungsrecht der Naturschutzverbände in ein möglicherweise erst nach Verwirklichung des Plans oder Projekts durchgeführtes Rechtsschutzverfahren und entspricht nicht dem Erfordernis einer frühzeitigen Beteiligung der Naturschutzverbände nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL, Art. 6 AK. Der Verweis auf die Inanspruchnahme - ggf. nachgelagerten - Rechtsschutzes ist zumindest in den Fällen wie dem vorliegenden, bei dem eine Verträglichkeitsprüfung nicht durchgeführt worden ist, geeignet, Beteiligungsrechte der Naturschutzverbände in ihrer Wirksamkeit zu vereiteln, zumindest aber zu erschweren.

54 3. Der hier streitige Forstwirtschaftsplan beruht auf dem Forsteinrichtungswerk für den Wald der Antragsgegnerin für den Planungszeitraum 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2023, den der Stadtrat der Antragsgegnerin am 28. Oktober 2015 "als orientierende Bewirtschaftungsgrundlage" bestätigt hat (vgl. Leipziger Amtsblatt Nr. 21 v. 14. November 2015, S. 10). Rechtsgrundlage für die Erstellung des Forsteinrichtungswerks und des Forstwirtschaftsplan für den Stadtwald Leipzig als Körper-

schaftswald sind die Regelungen der § 22 Abs. 2, § 48 SächsWaldG. Nach § 22 Abs. 2 SächsWaldG sind für den Staats- und Körperschaftswald in der Regel 10-jährige Betriebspläne - sie werden üblicherweise als Forsteinrichtung oder Forsteinrichtungswerk bezeichnet - sowie jährliche Wirtschaftspläne aufzustellen. Die periodischen Betriebspläne sollen alle wesentlichen forstlichen Maßnahmen ihres Geltungszeitraums berücksichtigen und im Rahmen von § 46 Abs. 1 SächsWaldG und der Grundsätze der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft (§§ 16 f. SächsWaldG) die naturalen Planungen vornehmen sowie die finanziellen Auswirkungen abschätzen (Brockmann/Sann, SächsWaldG, 2008, § 22 Rn. 2; § 48 Rn. 1). Die jährlichen Wirtschaftspläne basieren auf den Forsteinrichtungswerken. Durch sie werden alle forstwirtschaftlichen Maßnahmen, wie Pflanzungen, Durchforstungen, Wegebaumaßnahmen, Maßnahmen zur Verbesserung der Schutz- und Erholungsleistungen usw. geplant und die dafür erforderlichen Ausgaben und erwarteten Einnahmen prognostiziert. Die Körperschaft hat über den periodischen Betriebsplan zu beschließen und den Beschluss mit den erforderlichen Unterlagen innerhalb von vier Monaten der oberen Forstbehörde vorzulegen (§ 48 Abs. 2 SächsWaldG). Der jährliche Wirtschaftsplan ist von der oberen Forstbehörde, im Fall des Bestehens eines körperschaftlichen Forstamtes von diesem, unter Beachtung des periodischen Betriebsplans, aufzustellen (§ 48 Abs. 3 SächsWaldG). Über den jährlichen Wirtschaftsplan ist von der Körperschaft zu beschließen. Der Beschluss ist innerhalb eines Monats der oberen Forstbehörde vorzulegen. Von der in § 6 SächsWaldG vorgesehenen Möglichkeit, forstliche Rahmenpläne zu erstellen - sie können insbesondere als Landeswaldprogramm und als räumliche und sachliche Teilpläne aufgestellt werden -, wurde kein Gebrauch gemacht.

- 55 a) Das Bundesnaturschutzgesetz enthält - anders als noch in § 10 Abs. 1 Nr. 12 BNatSchG a. F. - keine Legaldefinition des Planbegriffs. Die Vorschrift des § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG erfasst nach ihrem Wortlaut Pläne, die bei behördlichen Entscheidungen zu beachten oder zu berücksichtigen sind. Dies sind Pläne, die für die Zulassung schutzgebietsrelevanter Bodennutzungen bedeutsam sein können und deren Festlegungen nachfolgende Zulassungsverfahren beeinflussen (vgl. Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 36 BNatSchG Rn. 5). Erfasst sind auch Planungen mit lediglich verwaltungsinterner Verbindlichkeit. Hierzu zählen in erster Linie die in § 36 Satz 2 BNatSchG ausdrücklich genannten Raumordnungspläne, aber auch forstwirtschaftliche Rahmenpläne i. S. d. vormaligen § 7 BWaldG bzw. i. S. d. § 6

SächsWaldG (vgl. Meßerschmidt, BNatSchRecht, § 36 BNatSchG Rn. 18, 33). Der jährlich zu erstellende Bewirtschaftungsplan, hier der Forstwirtschaftsplan, beeinflusst weder nachfolgende Zulassungsverfahren noch anderweitige behördliche Entscheidungen. Er beschreibt vielmehr konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der Forstbewirtschaftung durch den Stadtforst, indem dort für die Reviere Connewitz und Leutzsch abteilungsbezogen forstliche Maßnahmen, die jeweils betroffene Fläche sowie die etwaig geplanten Erträge angegeben sind.

56 Bereits wegen der fehlenden Planeigenschaft ist für einen Forstwirtschaftsplan keine Strategische Umweltprüfung durchzuführen. Diese ist nach § 35 Abs. 1 UVPG bei den dort genannten Plänen und Programmen durchzuführen. Forstwirtschaftspläne sind weder in der Anlage 5 Nr. 1 und 2 zum UVP-Gesetz vorgesehen noch setzen sie für Entscheidungen über die Zulässigkeit von in der Anlage 1 aufgeführten Vorhaben oder von Vorhaben, die nach Landesrecht einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder Vorprüfung des Einzelfalls bedürfen, einen Rahmen. Forstwirtschaftspläne enthalten keine Festlegungen mit Bedeutung für spätere Zulassungsentscheidungen, insbesondere zum Bedarf, zur Größe, zum Standort, zur Beschaffenheit, zu Betriebsbedingungen von Vorhaben oder zur Inanspruchnahme von Ressourcen (§ 35 Abs. 3 UVPG). Aus demselben Grund entfällt eine Verpflichtung zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung auch nach § 35 Abs. 2 UVPG. Die fehlende Planeigenschaft führt auch dazu, dass eine Strategische Umweltprüfung nicht nach § 36 UVPG i. V. m. § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG durchgeführt werden muss.

57 b) Für den Forstwirtschaftsplan ist allerdings eine Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG durchzuführen. Danach sind Projekte vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura-2000-Gebiets zu überprüfen, wenn sie einzeln oder in Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. Das Bundesnaturschutzgesetz enthält - anders als noch in § 10 Abs. 1 Nr. 11 BNatSchG a. F. - ebenfalls keine Legaldefinition des Projektbegriffs. Eine solche findet sich lediglich in Art. 1 Abs. 2 Buchst. a UVP-RL, wonach Projekte die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen sowie sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen sind. Diesen Begriff hat der Europäische Gerichtshof zur Auslegung des Projektbegriffs nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL

herangezogen. Er hat entschieden, dass nach dem Ziel der jeweiligen Regelungen, die Umwelt möglicherweise beeinträchtigende Tätigkeiten nicht ohne vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung zu genehmigen, solche Tätigkeiten als "Plan" oder "Projekt" i. S. v. Art. 6 Abs. 3 FFH-RL einzustufen seien, die diese Eignung hätten. Dies gelte auch dann, wenn solche Tätigkeiten seit vielen Jahren regelmäßig im betreffenden Gebiet ausgeübt und jährlich neu genehmigt werden müssten (EuGH, Urt. v. 7. September 2004 C-127/02 -, ECLI:EU:C:2004:482 [Waddenzee; Herzmuschelfischerei], Rn. 23 ff.; Urt. v. 14. Januar 2010 - C-226/08 -, ECLI:EU:C:2010:10 [Stadt Papenburg], Rn. 38 f.). Nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs (Urt. v. 7. November 2018 - C-293/17 und C-294/17 -, ECLI:EU:C:2018:882 [Coöperatie Vereniging Leefmilieu u. a.], Rn. 79, 86) können auch Regelungen zur Genehmigung von Tätigkeiten außerhalb von Natura-2000-Gebieten, die in den Gebieten Folgen zeitigen könnten (Stickstoffablagerungen infolge landwirtschaftlicher Tätigkeiten), als Projekt i. S. v. Art. 6 Abs. 3 FFH-RL eingestuft werden, wenn diese Tätigkeiten kein Projekt i. S. v. von Art. 1 Abs. 2 Buchst. a der UVP-RL sein sollten. Daher ist von einem grundsätzlich sehr weiten Projektbegriff auszugehen (vgl. Europäische Kommission, Natura 2000 - Gebietsmanagement; Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG, ABl. C 33 v. 25. Januar 2019, S. 24 ff.), der wirkungsbezogen und nicht vorhabenbezogen ist (BVerwG, Urt. v. 12. November 2014 - 4 C 34.13 - [Müggelsee-Flugroute], juris Rn. 29). Ein Projekt setzt somit entweder ein grundsätzlich genehmigungs- oder anzeigepflichtiges Vorhaben oder eine entsprechende Maßnahme voraus oder einen grundsätzlich untersagungsfähigen Eingriff in Natur und Landschaft (Meßerschmidt a. a. O. Rn. 34 f.).

- 58 Hiervon ausgehend ist der Forstwirtschaftsplan als Projekt i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG anzusehen. Er unterliegt einer Prüfung auf seine Verträglichkeit mit den für das Natura-2000-Gebiet festgelegten Erhaltungszielen, weil er geeignet ist, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. Diese Eignung ist unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips schon dann gegeben, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass das Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt (vgl. EuGH, Urt. v. 20. Oktober 2005 - C-6/14 -, ECLI:EU:C:2005:626 [Kommission/Vereinigtes Königreich], Rn. 54; Urt. v. 7. September 2004 - C-127/02 -, a. a. O. Rn. 43, 44). Dabei sind vorgesehene Abmilderungsmaßnahmen in der Vorprüfungsphase nach Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL nicht zu berücksichtigen (EuGH, Urt. v.

11. April 2013 - C-258/11 -, ECLI:EU:C:2013:220 [Sweetman I], Rn. 28 f.; Urt. v.
12. April 2018 - C-323/17 -, ECLI:EU:C:2018:244 [Sweetman II], Rn. 35 ff.).

59 Dem steht nicht entgegen, dass nach dem Willen des Gesetzgebers eine den in § 5 Abs. 2 bis 4 BNatSchG genannten Anforderungen sowie den Regeln der guten fachlichen Praxis entsprechende land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung in der Regel kein Projekt i. S. d. § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG (vgl. BR-Drs. 278/09 S. 203 f.) sein soll. Hiervon geht auch das Bundesverwaltungsgericht (Urt. v. 6. November 2012 - 9 A 17.11 -, juris, Rn. 89) aus, das allerdings einschränkt, dieser Regelfall könne dann nicht angenommen werden, wenn Besonderheiten der landwirtschaftlichen (hier: forstwirtschaftlichen) Nutzung im konkreten Fall mit den naturschutzfachlichen Gegebenheiten nicht zu vereinbaren seien. Ob eine erhebliche Beeinträchtigung des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen drohe, sei zuvörderst eine naturschutzfachliche Frage, die der für die Unterschutzstellung zuständige Normgeber durch die Schutzgebietsausweisung und die Schutzgebietspflege zu regeln habe (ebd.).

60 In Anwendung dieses Maßstabs ist festzustellen, dass § 3 Abs. 5 der Schutzgebietsverordnung für das Vogelschutzgebiet "Leipziger Auwald" darauf abzielt, einen günstigen Erhaltungszustand der in § 3 Abs. 1 bis 4 der Verordnung genannten Vogelarten und damit eine ausreichende Vielfalt, Ausstattung und Flächengröße ihrer Lebensräume und Lebensstätten innerhalb des Vogelschutzgebietes zu erhalten oder diesen wiederherzustellen. Lebensräume und Lebensstätten der Vogelarten sind - u. a. - die großflächigen Altbestände der Hartholzaue sowie naturnahe Eichen- und Hainbuchenwälder mit höhlenreichen Einzelbäumen. Im Gebiet ist zwar nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung u. a. die ordnungsgemäße forstwirtschaftliche Nutzung weiter zulässig, allerdings nur, soweit hierdurch nicht das Gebiet in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigt werden kann oder soweit nicht anderweitige Rechtsvorschriften entgegenstehen. Schutzzweck des Landschaftsschutzgebiets "Leipziger Auwald" ist nach § 3 Abs. 2 der Schutzgebietsverordnung u. a. (Nr. 3) der Erhalt und die Entwicklung auentypischer Strukturen wie Hartholzaue, Weichholzbestände, usw. sowie (Nr. 6) der Erhalt von Lebensgemeinschaften und Biotopen wildlebender Tier- und Pflanzenarten. Verboten sind in dem Gebiet nach § 4 Abs. 1 der Schutzgebietsverordnung alle Handlungen, die den Charakter des Gebietes

verändern, den Naturhaushalt schädigen, das Landschaftsbild und den Naturgenuss beeinträchtigen oder auf andere Weise dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen. Unter Erlaubnisvorbehalt stehen nach § 5 der Schutzgebietsverordnung u. a. Erstaufforstungen, Umwandlungen von Wald und Kahlhiebe (Nr. 12) und die Anlage von Kleingärten und Weihnachtsbaumkulturen oder die wesentliche Änderung der Bodennutzung auf andere Weise (Nr. 13). Zulässig bleiben nach Maßgabe von § 6 der Schutzgebietsverordnung die land- und forstwirtschaftliche Nutzung von Grundstücken im Rahmen einer umweltgerechten Bewirtschaftung in der bisherigen Art und im bisherigen Umfang (Nr. 1) und Pflegemaßnahmen, die von der örtlich zuständigen unteren Naturschutzbehörde oder einer von ihr beauftragten Stelle veranlasst werden (Nr. 10). Vergleichbare Regelungen enthalten die Schutzgebietsverordnungen zur Festsetzung der Naturschutzgebiete Lehlache Lauer (dort insbesondere § 3 Nr. 1 [Schutzzweck], § 4 Nr. 21 und 22 [Verbote betreffend die Schädigung von Pflanzen und Tieren und deren Lebensräumen] und § 5 Nr. 3 [Zulässigkeit der forstwirtschaftlichen Nutzung nach den dort genannten Maßgaben]) und Burgau (dort insbesondere § 3 [Schutzzwecke der Gebietserhaltung nach Nr. 1 bis 4 und Schutzzweck der Sicherung und Entwicklung naturnah bewirtschafteter Waldflächen einschließlich der Wiederaufnahme der historischen Mittelwaldbewirtschaftung in Teilbereichen], § 4 Nr. 9 und 10 [Verbote betreffend die Schädigung von Pflanzen und Tieren und deren Lebensräumen] und § 5 Nr. 4 [Zulässigkeit der forstwirtschaftlichen Nutzung nach den dort genannten Maßgaben]).

61 Zusammenfassend zielen die genannten Regelungen zwar darauf ab, die jeweiligen Schutzzwecke zu sichern und durchzusetzen. Allerdings sind sie in ihrer Allgemeinheit und insbesondere im Hinblick auf die Größe und Diversität der Natura-2000-Gebiete nicht geeignet, im konkreten Fall die Frage zu beantworten, ob etwa bei einer grundsätzlich zulässigen forstlichen Nutzung "im bisherigen Umfang" ausgeschlossen werden kann, dass die konkret beabsichtigte Nutzung - die hier nach dem Forstwirtschaftsplan durch Holznutzungsmaßnahmen immerhin eine Fläche von ca. 164,3 ha betrifft - das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt (vgl. EuGH, Urt. v. 20. Oktober 2005 und Urt. v. 7. September 2004 jeweils a. a. O.).

62 c) Eine erhebliche Beeinträchtigung eines Gebiets i. S. v. § 34 Abs. 1 BNatSchG liegt dann vor, wenn es gegenüber den Erhaltungszielen bzw. dem Schutzzweck negativ

verändert wird. Bei diesem einheitlichen Prüfungsmaßstab (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2007 - 9 A 20.05 -, juris Rn. 40 f. = BVerwGE 128, 1 [Westumfahrung Halle]) ist zu berücksichtigen, dass es im Habitatschutzrecht um den Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums geht (Art. 1 Buchst. e FFH-RL), im Vogelschutzrecht dagegen um den Erhaltungszustand einer Art (Art. 4 Satz 1 V-RL), wobei allerdings die Prüfung, ob eine Beeinträchtigung vorliegt, nach gleichgerichteten Maßstäben erfolgt (vgl. Meßerschmidt a. a. O. § 34 Rn. 84a m. w. N.). Die Feststellung einer erheblichen Beeinträchtigung erfordert einen Vergleich zwischen dem für den Fall der Projektrealisierung prognostizierten Zustand mit demjenigen Zustand, der sich ohne die Durchführung des Projekts ergeben würde. Eine Beeinträchtigung kann etwa durch den insbesondere flächenmäßigen Verlust von Lebensräumen und der Bestandsdichte, der Störung und Fragmentierung von Lebensräumen, der Veränderung von Wasserressourcen oder der Wasserqualität, dem Eintrag von Fremd- und Schadstoffen usw. erfolgen (vgl. Meßerschmidt a. a. O. § 34 Rn. 87 m. w. N.). Für die Annahme einer erheblichen Beeinträchtigung ist ausreichend, wenn von einem Vorhaben ein maßgeblicher, wertbestimmender Bestandteil des Gebiets betroffen ist. Dies ist der Fall, wenn Gebietsteile betroffen sind, um deren willen eine Unterschutzstellung erfolgt ist; Gegenstand einer möglichen Beeinträchtigung muss also nicht das gesamte Gebiet sein (Meßerschmidt a. a. O. § 34 Rn. 99).

- 63 Ob ein Vorhaben nach § 34 Abs. 1 BNatSchG zu erheblichen Beeinträchtigungen führen kann, ist vorrangig eine naturschutzfachliche Fragestellung, die anhand der Umstände des jeweiligen Einzelfalles beantwortet werden muss (BVerwG Urt. v. 17. Januar 2007 a. a. O., juris Rn. 43). Für die Prognose, ob ein Projekt ein Gebiet erheblich beeinträchtigen kann, genügt es, wenn dies anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann. Für diese Schlussfolgerung reicht es aus, wenn nach Auswertung der zur Verfügung stehenden wissenschaftlichen Erkenntnisse und auf der Grundlage methodisch korrekter Feststellungen keine vernünftigen Zweifel an der erheblichen Beeinträchtigung oder umgekehrt an deren Ausbleiben bestehen (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2007 a. a. O., juris Rn. 36; weitergehend - Gewissheit, dass nachteilige Folgen ausbleiben - EuGH, Urt. v. 7. September 2004 a. a. O. Rn. 54 ff.). Eine lediglich vorläufige und durch das Fehlen vollständiger, präziser und endgültiger Feststellungen und Schlussfolgerungen gekennzeichnete Erhebung ist nicht geeignet, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen

eines beabsichtigten Vorhabens in einem Schutzgebiet auszuräumen (EuGH, Urt. v. 20. September 2007 - C-304/05 -, ECLI:EU:C:2007:532 [Santa Caterina Valfurva], Rn. 69).

64 In Anwendung dieser Grundsätze und in Ermangelung naturschutzfachlicher Erhebungen zu den beabsichtigten und im Forstwirtschaftsplan vorgesehenen Maßnahmen kann hier nicht ausgeschlossen werden, dass bei deren Umsetzung eine erhebliche Beeinträchtigung des Gebiets eintreten kann. Von den verschiedenen forstwirtschaftlichen Maßnahmen ist eine Fläche von 164,3 ha betroffen. Bei Umsetzung der geplanten Maßnahmen dürfte zwar nicht mit einer vollständigen Umgestaltung des auf dieser Fläche vorhandenen Baumbestandes, namentlich durch Hiebmaßnahmen, zu rechnen sein. Allerdings werden die verschiedenen forstwirtschaftlichen Maßnahmen gerade mit dem Ziel einer jedenfalls teilweisen Änderung des vorhandenen Bestandes einhergehen. Dies betrifft insbesondere die vorgesehenen Femelhiebe (Auslichtungen), die Flächen mit einem Mindestdurchmesser von 30 bis 50 m betreffen und jährlich 1,1 ha umfassen, sowie die Sanitärhiebe (Entnahme kranker Bäume, namentlich der vom Eschentriebsterben betroffenen Bäume im Bereich öffentlicher Verkehrsflächen), aber auch die Jung- und Altdurchforstungen und weitere Maßnahmen zur Pflege von Beständen unterschiedlichen Alters. Es liegen nach Aktenlage keine auf der Grundlage methodisch korrekter Feststellungen ermittelten wissenschaftlichen Erkenntnisse vor, die vernünftige Zweifel an einer erheblichen Beeinträchtigung des Gebiets bzw. seiner Teile durch die beabsichtigten Maßnahmen ausschließen. Nach Beschluss des Forstwirtschaftsplans getroffene Feststellungen haben dabei außer Betracht zu bleiben. Bereits aufgrund des Umfangs der Maßnahmen liegt für den Senat auf der Hand, dass deren Umsetzung den Erhaltungszustand eines vorhandenen Lebensraums verändern wird, was nach Lage der Dinge auch Folgerungen für den Erhaltungszustand der Avifauna, etwa infolge des Wegfalls von Nistmöglichkeiten, zeitigen kann. Es bestehen daher keine vernünftigen Zweifel, dass die Maßnahmen eine erhebliche Beeinträchtigung des Gebiets bewirken können; die Gewissheit, dass nachteilige Folgen ausbleiben, kann sich der Senat auf der Grundlage der vorhandenen und zu berücksichtigenden Erkenntnisse jedenfalls nicht verschaffen.

65 Etwas anderes folgt entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts auch nicht aus der "naturschutzfachlichen Prüfung" gemäß dem Schreiben der Naturschutzbehörde

der Antragsgegnerin vom 14. März 2018. Dem Schreiben lässt sich außer dem Umstand, dass die Naturschutzbehörde ihr Einverständnis zum Forstwirtschaftsplan erteilt hat, nicht entnehmen, wann und auf welche Art und mit welchem Ergebnis eine Prüfung der FFH-Konformität erfolgt sein soll. Eine etwaige FFH-Prüfung ist nicht dokumentiert (vgl. zu diesem Erfordernis BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2007 - 9 A 20.05 - a. a. O., Rn. 70). Gleiches gilt für die Erwägung des Verwaltungsgerichts, es sei davon auszugehen, dass an der Bearbeitung des Forstwirtschaftsplans die Naturschutzbehörde der Antragsgegnerin sowie verschiedene Naturschutzvereine beteiligt gewesen seien. Wenn eine derartige Beteiligung stattgefunden hat, wäre sie zwar ein Indiz dafür, dass naturschutzfachliche Fragestellungen bei der Erstellung des Forstwirtschaftsplans beachtet oder berücksichtigt worden sein könnten. Die Beteiligung von Naturschutzvereinen lässt allerdings offen, in welchem Umfang und mit welchem Grad an Verbindlichkeit eine FFH-Prüfung erfolgt sein könnte. Zwar sind deren Ablauf und Methodik nicht normiert (vgl. Meßerschmidt a. a. O. Rn. 45 ff.); dass eine angemessene Prüfung durchgeführt worden ist, kann der Senat - wie soeben dargestellt - jedoch nicht feststellen.

- 66 Eine FFH-Vorprüfung ist hier auch nicht unter dem Gesichtspunkt entbehrlich, dass es sich bei den im Forstwirtschaftsplan vorgesehenen Maßnahmen um solche handelt, die in gleicher Weise bereits vor Unterschutzstellung des "Leipziger Auensystems" und "Leipziger Auwald" als Natura-2000-Gebiet im Jahr 2004 vorgenommen worden sind. Wiederkehrende Maßnahmen, denen Projektqualität i. S. v. § 34 BNatSchG bzw. Art. 6 Abs. 3 FFH-RL zukommt (vgl. EuGH, Urt. v. 7. September 2004 C-127/02 -, ECLI:EU:C:2004:482 [Waddenzee; Herzmuschelfischerei], Rn. 28 f.), die der Pflege und dem Erhalt von Objekten dienen und die bereits vor der Unterschutzstellung als Natura-2000-Gebiet in zulässiger Weise durchgeführt worden sind, können als einheitliche Maßnahme qualifiziert werden und von einem erneuten Genehmigungsverfahren einschließlich einer FFH-Prüfung befreit sein. Voraussetzung dafür ist, dass die einheitlichen Maßnahmen einen gemeinsamen Zweck haben, fortgesetzt werden und insbesondere die Orte und Umstände ihrer Ausführung dieselben sind (vgl. EuGH, Urt. v. 14. Januar 2010 - C-226/08 -, ECLI:EU:C:2010:10 [Stadt Papenburg], Rn. 47 - Ausbaggerung einer Fahrrinne; Urt. v. 7. November 2018 - C-293/17 und C-294/17 -, ECLI:EU:C:2018:882 [Coöperatie Vereniging Leefmilieu u. a.], Rn. 73, 83, 86 - Ausbringung von Düngemitteln). Unter der Annahme, dass bereits vor der Unterschutz-

stellung der Natura-2000-Gebiete im Jahr 2004 dort forstwirtschaftliche Maßnahmen der hier in Rede stehenden Art (Femelungen, Durchforstungen, Sanitärhiebe usw.) durchgeführt worden sind, können diese hier allerdings nicht als wiederkehrende und gleichartige Maßnahmen angesehen werden. Sie werden nämlich regelmäßig und absehbar an verschiedenen Orten des Gebiets durchgeführt, so dass sich ihre FFH-Verträglichkeit auch unter Berücksichtigung der dynamischen Entwicklung des gesamten Gebiets jeweils neu stellt.

- 67 d) Projekte oder Pläne sind gemäß § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG i. V. m. § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG keiner Verträglichkeitsprüfung oder Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen, wenn sie unmittelbar der Verwaltung eines Natura-2000-Gebiets dienen. Inhaltlich damit übereinstimmend sieht Art. 6 Abs. 3 FFH-RL eine Verträglichkeitsprüfung (nur) für solche Pläne oder Projekte vor, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind. Der Begriff der Verwaltung im Sinne der vorgenannten Vorschriften ist dahin zu verstehen, dass es sich um unmittelbar mit der Erfüllung der Erhaltungsziele in Verbindung stehende und dazu erforderliche Tätigkeiten handeln muss, also um Managementaktivitäten im weiteren Sinn (Meßerschmidt, NuR 2016, 21, 26). Die Formulierung in Art. 6 Abs. 3 FFH-RL gewährleistet, dass auch ein nicht der Erhaltung dienender Bestandteil eines Plans oder Projekts, zu dessen Zielen u. a. die Erhaltungsbewirtschaftung gehört, einer Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden kann (vgl. Europäische Kommission, Natura 2000, ABl. C 33 v. 25. Januar 2019, S. 26 f.). Maßnahmen ohne unmittelbaren Zusammenhang mit der Gebietsverwaltung sind von vornherein nicht von der FFH-Verträglichkeitsprüfung ausgenommen. Für die Ausnahme gemäß Art. 6 Abs. 3 FFH-RL reicht auch nicht aus, dass die Maßnahmen mit den Erhaltungszielen - wie sie hier im Managementplan formuliert sind - vereinbar sind, sondern sie müssen für die Verwirklichung der Erhaltungsziele unmittelbar erforderlich sein (Schlussanträge GA Kokott v. 25. Juni 2009, Rechtssache C-241/08, Rn. 70 ff. und EuGH, Urt. v. 4. März 2010 - C-241/08 -, ECLI:EU:C:2010:114 [Kommission/Frankreich], Rn. 55). Ein Forstwirtschaftsplan, der in Abänderung eines zuvor beschlossenen Waldbewirtschaftungsplans die Erhöhung des Hiebsatzes zum Gegenstand hat und keine Erhaltungsziele oder -maßnahmen für das betroffene FFH-Gebiet festlegt, steht nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung und ist hierfür nicht notwendig; er unterliegt daher der Pflicht zur Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung (EuGH, Urt.

v. 17. April 2018 - C-441/17 -, ECLI:EU:C:2018:255 [Puszcza Białowieska], Rn. 122 - 127).

68 Die im hier streitigen Forstwirtschaftsplan vorgesehenen forstwirtschaftlichen Maßnahmen dienen nur zum Teil der Verwaltung des Gebiets.

69 Im Revier Connewitz sieht der Forstwirtschaftsplan Maßnahmen der Kulturpflege, der Jungwuchspflege, der Jungbestandspflege und der Jungdurchforstung vor. Diese Maßnahmen dienen der Pflege von neu angelegten Waldbeständen bzw. solchen jüngeren Alters, indem gezielt diejenigen Baumarten gefördert werden, deren künftiger Bestand, auch unter wirtschaftlichen Erwägungen, erwünscht ist. Bei der ebenfalls vorgesehenen Altdurchforstung erfolgt eine negative Auslese älterer Bestände, u. a. mit dem Ziel, die Naturverjüngung zu begünstigen und altersdifferenzierte Bestände zu erhalten oder zu fördern. Weiterhin ist eine Femelung vorgesehen. Dabei werden junge Bäume auf kleineren Freiflächen von bis zu 0,5 ha gepflanzt. Schließlich sind auf einer Fläche von 22,2 ha Sanitärhiebe wegen des Eschentriebsterbens vorgesehen, deren Umfang in den einzelnen Abteilungen zwischen 0,1 und 6,9 ha variiert. Diese Sanitärhiebe sollen einen Ertrag von 1.310 Festmetern erbringen und dienen der Entnahme kranker Bäume. Betroffen hiervon sind auch die im Tenor genannten Abteilungen, in denen Sanitärhiebe entlang öffentlicher Wege und Straßen durchgeführt werden sollen, denen der Antragsteller zugestimmt hat. Im Revier Leutzsch sind neben den oben genannten forstwirtschaftlichen Maßnahmen auch ein Schirmhieb auf einer Fläche von 1,1 ha und ein Kahlschlag auf einer Fläche von 0,3 ha vorgesehen. Schirmhiebe erfolgen, um wenige, parkartig verteilte Altbäume zu belassen, unter denen sich Neubestände entwickeln können; diese Betriebsart der Mittelwaldbewirtschaftung wird nach dem Forstwirtschaftsplan als ökologisch günstig eingestuft. Kahlschläge erfolgen regelmäßig nur, um standortfremde Bäume zu entfernen. Sanitärhiebe sind im Revier Leutzsch nicht vorgesehen. In dem dem Forstwirtschaftsplan zugrunde liegenden Forsteinrichtungswerk ist angegeben, dass die Altersklassenverteilung noch stark gestört sei. Eine lineare und damit nachhaltige Altersstruktur werde angestrebt. Für die verschiedenen Baumarten seien Verjüngungsflächen unterschiedlichen Ausmaßes geplant. Im Forsteinrichtungswerk sind keine Sanitärhiebe vorgesehen. Der Managementplan für das FFH-Gebiet "Leipziger Auensystem" und das SPA-Gebiet "Leipziger Auwald" sieht ebenfalls keine Sanitärhiebe vor.

- 70 Dies zwingt zu der Schlussfolgerung, dass Sanitärhiebe im Unterschied zu den sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen, die u. a. auf die Herstellung eines altersgemischten Waldes abzielen, nicht der Gebietsverwaltung im vorgenannten Sinne dienen und der Forstwirtschaftsplan daher einer FFH-Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen ist (vgl. EuGH, Urt. v. 17. April 2018 a. a. O. zu Sanitärhieben, die mit dem ökologischen Erfordernis der Entfernung vom Buchdrucker befallener Fichten begründet wurden).
- 71 Eine andere Entscheidung ist nicht unter dem Gesichtspunkt geboten, dass die wegen des Eschentriebsterbens vorgesehenen Sanitärhiebe eine Reduktion des Eschenbestandes zur Folge haben und auf diesem Wege das im Forsteinrichtungswerk und im Managementplan (<https://www.natura2000.sachsen.de/5-leipziger-auwald-36727.html>, dort S. 86 f.) vorgesehene Ziel fördern, den Eschenbestand von 28,9 % auf 20 % zu reduzieren. Denn die Sanitärhiebe und die Entnahme der Eschen erfolgen - soweit sie Flächen im Bereich öffentlicher Straßen und Wege betreffen - in Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht der Antragsgegnerin. In Bezug auf durch Wälder führende öffentliche Straßen und Wege besteht gegenüber sonstigen Waldflächen, Waldwegen sowie sonstigen Plätzen im Wald eine gesteigerte Verkehrssicherungspflicht (vgl. dazu BGH, Urt. v. 2. Oktober 2012 - VI ZR 311/11 -, juris Rn. 16 = BGHZ 195, 30). Damit dienen diese Maßnahmen nicht der Gebietsverwaltung. Dass das Holz kranker Bäume, die vom Eschentriebsterben betroffen sind und entnommen werden, noch kommerziell verwertet werden soll, führt entgegen der Annahme des Antragstellers nicht zu einer generellen FFH-Unverträglichkeit solcher Maßnahmen. Soweit im FFH-Gebiet eine forstliche Nutzung erfolgt, entspricht diese dem Managementplan. Dieser sieht die forstliche Nutzung in Fortsetzung der bisherigen Tradition vorrangig in der Erzeugung von Edellaubhölzern vor und verfolgt das Ziel, einen artenreichen Mischbestand zu erhalten, in denen alle Altersklassen ausgeglichen verteilt sind und in denen auf kleinstem Raum unterschiedliche Lichtverhältnisse gewährleistet werden. Insbesondere sollen Eichen gefördert werden. Die wirtschaftliche Nutzung der in einem FFH-Gebiet vorhandenen natürlichen Ressourcen wird durch die Unterschutzstellung nicht ausgeschlossen. Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut von Art. 6 Abs. 1 FFH-RL, wonach für die besonderen Schutzgebiete von den Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen festzulegen sind, die gegebenenfalls - u. a. - (integrierte) Bewirtschaftungspläne umfassen können. In Übereinstimmung damit sieht auch § 32

Abs. 5 BNatSchG die Möglichkeit zum Erlass von Bewirtschaftungsplänen vor. Eine Bewirtschaftung von FFH-Gebieten ist indes von einer Prüfung abhängig, ob eine Nutzung mit den Erhaltungszielen vereinbar ist. Falls dies nicht der Fall sein sollte, kann eine nach einer Verträglichkeitsprüfung unzulässige Nutzung (§ 34 Abs. 2 BNatSchG, Art. 6 Abs. 3 Satz 2 FFH-RL) unter den in § 34 Abs. 3 - 5 BNatSchG bzw. § 6 Abs. 4 FFH-RL geregelten Voraussetzungen gleichwohl zugelassen werden.

72 Das Erfordernis einer FFH-Verträglichkeitsprüfung entfällt auch nicht deshalb, weil Sanitärhiebe "üblicherweise" nicht in einen Forstwirtschaftsplan aufgenommen werden, da deren Durchführung eine spontane Reaktion auf aktuelle Probleme sei, die Sanitärhiebe aus Gründen der Transparenz in dem Forstwirtschaftsplan aufgenommen worden seien und den Hiebsatz nicht erhöhten, sondern nur die Art und Weise der Einschläge. Der Annahme, die Aufnahme der Sanitärhiebe in den Forstwirtschaftsplan sei eine spontane Reaktion auf das Auftreten des Eschentriebsterbens, steht entgegen, dass dieses Krankheitsbild nach der Darstellung des Vorberichts zur Forsteinrichtung für den Stadtwald der Antragsgegnerin zum Stichtag 1. Oktober 2012 bereits seit 2011 bekannt war und bei Alteschen nur noch 18% des Bestandes als gesund galten, 15 % dagegen eine schwere bis sehr schwere Schädigung aufwiesen. Es liegt daher auf der Hand, dass sich in der bis zum Beschluss des Forstwirtschaftsplans am 14. Oktober 2018 verstrichenen Zeit auch das Problem etwaiger Sanitärhiebe in Bezug auf geschädigte Eschen gestellt hat, zumal bereits der Leiter der Abteilung Stadtförsten der Antragsgegnerin am 13. September 2011 hierzu Überlegungen angestellt hatte. Gleiches gilt in Bezug auf den Managementplan, in dem das Eschentriebsterben erwähnt ist (dort S. 376), dessen Auswirkungen aber als noch nicht absehbar bezeichnet werden. Es mag zutreffen, dass durch die Sanitärhiebe der Hiebsatz insgesamt nicht erhöht werden soll bzw. - soweit die Sanitärhiebe bereits erfolgt sein sollten - nicht erhöht worden ist. Dies lässt indes wegen eines Wechsels der Art und Weise der Bewirtschaftung des Waldes - indem etwa anstelle von Maßnahmen der Altdurchforstung vermehrt Sanitärhiebe vorgenommen werden - die Frage unberührt, ob Sanitärhiebe geeignet sind, das Schutzgebiet i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG bzw. Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL erheblich zu beeinträchtigen. Ungeachtet der vorstehenden Erwägungen bleiben Sanitärhiebe, wenn und soweit sie sich im Einzelfall tatsächlich als Reaktion auf aktuelle Probleme darstellen, etwa um die Verkehrssicherheit zu gewährleisten, auch bei einer angenommenen erheblichen Gebietsbeeinträchtigung nach Maßga-

be von § 34 Abs. 3, 4 BNatSchG bzw. Art. 6 Abs. 4 FFH-RL zulässig. Darauf deuten auch die diesbezüglichen Angaben im Schreiben der Naturschutzbehörde der Antragsgegnerin an deren Forstbehörde vom 14. März 2018 hin.

73 Da der hier streitige Forstwirtschaftsplan sowohl Maßnahmen vorsieht, die der Verwaltung des Gebiets dienen, als auch Maßnahmen, bei denen dies nicht der Fall ist, ist der Plan insgesamt einer FFH-Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Dies ergibt sich aus der Formulierung in Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL, die gewährleistet, dass auch ein nicht der Erhaltung dienender Bestandteil eines Plans oder Projekts, zu dessen Zielen u. a. die Erhaltungsbewirtschaftung gehört, einer Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden kann (vgl. Europäische Kommission, Natura 2000, ABl. C 33 v. 25. Januar 2019, S. 26 f.). Ausgangspunkt dafür ist hier die Überlegung, dass die im Forstwirtschaftsplan vorgesehenen forstlichen Maßnahmen zwar unterschiedlichen Zwecken - nämlich der Gebietsverwaltung einerseits und vorrangig der Verkehrssicherung andererseits - dienen, sich aber dennoch in dem Sinne einheitlich auf das Gebiet auswirken sollen, als durch sie das im Managementplan beschriebene Ziel der Gebietserhaltung und -entwicklung gefördert werden soll. Aufgrund der Interdependenz der forstlichen Maßnahmen, die mit dem Einschlag von Bäumen verbunden sind, und die nach Angaben der Antragsgegnerin darin zum Ausdruck kommt, dass mit den beabsichtigten Sanitärhiebsen keine Erhöhung des Hiebsatzes im Gebiet verbunden ist, kann hier keine Trennung von Maßnahmen der Gebietsverwaltung von solchen Maßnahmen erfolgen, die anderen Zwecken dienen und daher einer FFH-Verträglichkeitsprüfung unterliegen.

74 4. Der Senat sieht in Ausübung des ihm gemäß § 123 Abs. 1 VwGO eingeräumten Ermessens davon ab, ein Ordnungsgeld gemäß § 167 Abs. 1 VwGO, § 890 Abs. 2 ZPO anzudrohen (vgl. zu Anwendbarkeit dieser Vorschriften Heckmann, in: SoDan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 172 Rn. 45), da nicht zu befürchten und nicht erkennbar ist, die Antragsgegnerin werde der einstweiligen Anordnung zuwider die untersagten forstwirtschaftlichen Maßnahmen vor der Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung ergreifen.

75 5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 1

GKG. Der Senat folgt der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die die Beteiligten keine Einwendungen erhoben haben.

76 Dieser Beschluss ist gemäß § 152 Abs. 1 VwGO und § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG unanfechtbar.

gez.:
Künzler

Pastor

John

Die Übereinstimmung der elektronischen Abschrift mit der Urschrift wird durch qualifizierte elektronische Signatur beglaubigt.

Bautzen, den 16.06.2020

Sächsisches Obergerverwaltungsgericht

Schubert

Justizbeschäftigte