

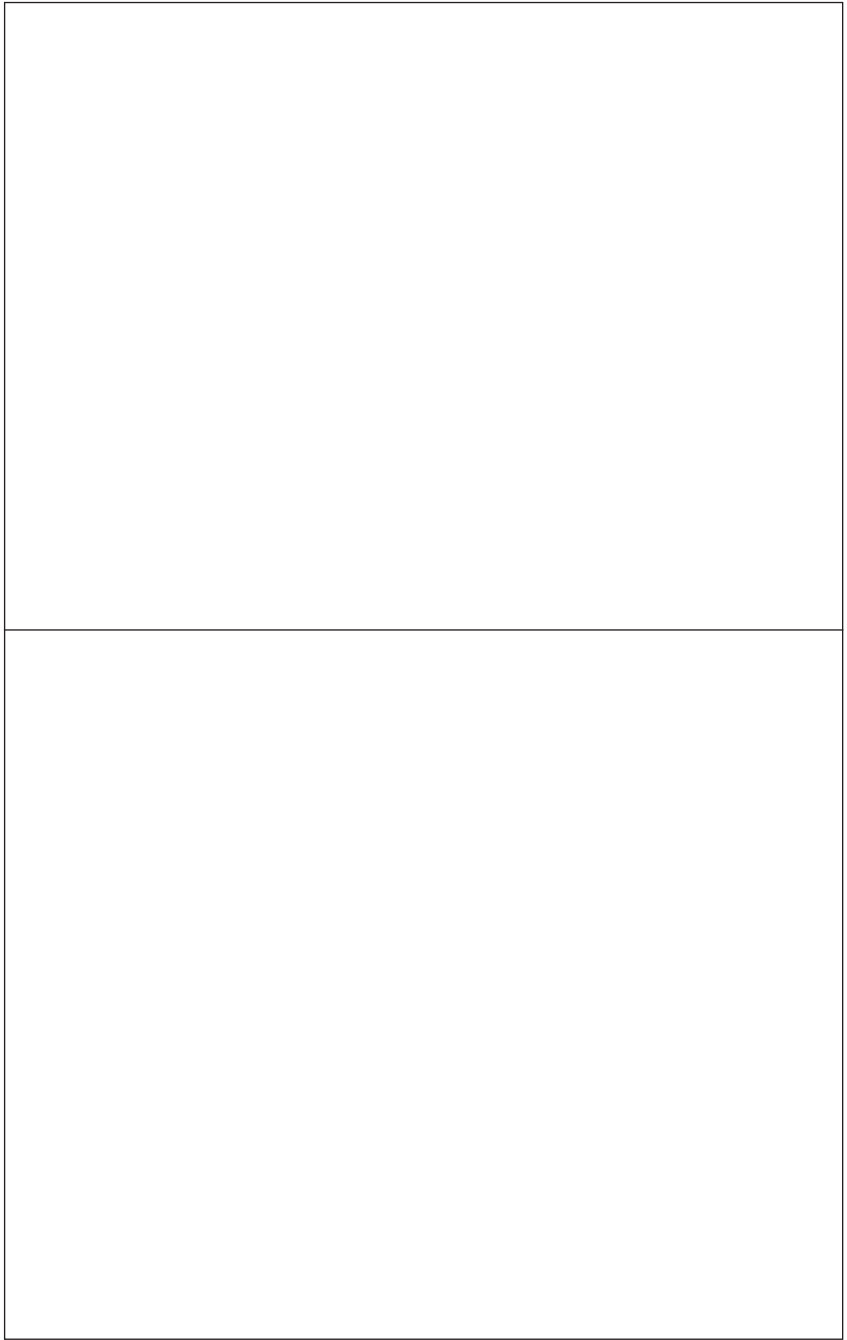
Paul Kirchhof/Charlotte Kreuter-Kirchhof

Waldeigentum und Naturschutz

Der verfassungsrechtliche Schutz des Waldeigentums
im Landesnaturschutzgesetz Nordrhein-Westfalen



Nomos



Paul Kirchhof/Charlotte Kreuter-Kirchhof

Waldeigentum und Naturschutz

Der verfassungsrechtliche Schutz des Waldeigentums
im Landesnaturschutzgesetz Nordrhein-Westfalen



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-4439-8 (Print)

ISBN 978-3-8452-8688-4 (ePDF)

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Einleitung

Der Wald ist für den Eigentümer ein Wirtschaftsgut. Die Allgemeinheit nutzt ihn zur Erholung. Der Eigentümer bewirtschaftet den Wald nachhaltig so, dass durch Aufforstung, Wachsen und Holzernte der Bestand des Waldes erhalten wird. Die Allgemeinheit schätzt den in dieser Eigentümerverantwortung entstandenen Wald als Erholungsgebiet. Wirtschaftswald und Erholungswald haben sich im Laufe der Jahrhunderte organisch entwickelt. Dies gilt auch für die Gegenwart. Der Wald ist ein Kulturraum für Poesie, Forstwirtschaft, Naturentwicklung, Landschaftspflege und Freizeitgestaltung geworden.

Das Naturschutzrecht in Nordrhein-Westfalen scheint allerdings derzeit die naturgerechte Bewirtschaftung des Waldes weniger vom Eigentümer zu erwarten und mehr in die Hand der staatlichen Verwaltung und einiger Verbände geben zu wollen. Der Schutz der Pflanzen und Tiere wird tatbestandlich fixiert und vollzogen, weniger dialogisch entwickelt. Das in der verfassungsrechtlichen Garantie der Eigentümerfreiheit angelegte strukturelle Freiheitsvertrauen wird durch eine Fülle von Verboten und Geboten in Frage gestellt. Der Eigentümer wird dann weniger als der – jahrhundertlang erprobte und bewährte – Garant verantwortlicher Waldbewirtschaftung anerkannt, sondern als Adressat von rechtlichen Anordnungen in Pflicht genommen.

Das Recht der Naturschutzplanung, das in europäischen, bundesrechtlichen, landesrechtlichen und kommunalen Plänen und Planungsorganisationen hervorgebracht wird, stellt eine sich stufenweise verdichtende Planungsverbindlichkeit her, die den durch Verbote und Gebote betroffenen Eigentümer aber an diesen Planungen kaum beteiligt, ihn in der Zwischenstufe einer neu entstandenen Planungsverbindlichkeit nicht in einer förmlichen Feststellung seiner veränderten Rechtsstellung anspricht, die ihm rechtliche Einwände, sowie gerichtliche Gegenwehr ermöglichen würde.

Die Balance zwischen Eigentümerverantwortung im Privatwald und öffentlicher Ordnung im Erholungswald droht verloren zu gehen. Das Waldbetretungsrecht ist nur zur Erholung zulässig. Wenn der Wald aber zum Zelten und zum Picknick mit Feuerstellen genutzt wird, er zur Entsorgung von Müll und Altöl dient, Pilze gewerblich gesammelt werden, sind die staatlichen Ordnungsbehörden zur Wiederherstellung der öffentlichen

Ordnung verpflichtet. Für das Reiten im Wald organisiert das Gesetz sogar den Konflikt zwischen Spaziergängern und Reitern. Bisher durfte nur auf Reitwegen geritten werden. In Zukunft soll auf allen privaten Straßen und Wegen im Wald das Reiten erlaubt werden können. Verfassungsrechtlich darf die Eigennutzung durch die Fremdnutzung nicht unzumutbar beeinträchtigt werden.

Das Totholz im Wald dient vielen Arten als Lebensgrundlage. Deswegen soll der Eigentümer stehendes dickstämmiges Laubholz im Wald belassen. Es wird damit wirtschaftlich nutzlos. Ein Verbot, einen Holzertrag wirtschaftlich zu nutzen, ist allenfalls gegen Nutzungsentschädigung zulässig. Die Bundesregierung empfiehlt deshalb, das Belassen von Totholz im Wald vertraglich zu regeln. Auch andere schwerwiegende Nutzungsbeschränkungen können durch Gegenmaßnahmen, insbesondere durch Ausnahmen und Befreiungen und einen finanziellen Ausgleich gemäßigt werden. Oft stellt sich auch die Frage, ob, wenn ein Naturschutzziel im Staatswald verwirklicht werden kann, deswegen der Privatwald von einer Regelung auszunehmen ist.

Das Naturschutzrecht bleibt in ständiger Entwicklung, ist ein Recht im Werden. Teilweise weicht auch die Rechtspraxis vom geltenden Recht ab. Auftrag und Anliegen dieses Gutachtens ist es, Wandlungen und Fixpunkte dieses Rechts der Natur und des Eigentums zu skizzieren und ihm verfassungsrechtlich Ziel und Maß zu geben, die Grenzen verfassungsrechtlich zulässiger Belastungen des Eigentümers aufzuzeigen.

Wir alle erleben die Schönheit, die Natürlichkeit, den stetigen Wandel, auch das Geheimnisvolle und Poetische des Waldes. Diese Kultur ist in Deutschland nicht aus einer sich selbst überlassenen Natur erwachsen, sondern ist Menschenwerk. Private, staatliche und kommunale Eigentümer pflegen und bewirtschaften den Wald unter den Bedingungen seiner Nachhaltigkeit. Wenn gegenwärtig das Naturschutzrecht einen eigenständigen Schutzplan entwirft, wird es diese Wurzeln und Quellen eines natürlichen Waldes neu erschließen müssen. Das Leben von Menschen und Tieren, das Wachsen der Pflanzen im Wald folgt den Gesetzmäßigkeiten der Natur. Das Recht wird diese Realität erkennen und anerkennen. Zugleich wird das Recht den Menschen in seiner Verantwortlichkeit für den Wald stärken, Freiheit und Bindung behutsam aufeinander abstimmen, Eigentümer und Erholungsuchende zum rücksichtsvollen Umgang mit Wald, Flora und Fauna ermutigen, den Dialog unter den Beteiligten fördern. Grundlage ist die Verbindlichkeit des Rechts und die Achtung vor dem anderen.

Der Begriff der Nachhaltigkeit stammt aus der Forstwirtschaft. Waldbauern von heute nehmen diesen Gedanken auf und führen ihn in öffentlicher Debatte über einen modernen nachhaltigen Naturschutz fort. Diese Schrift ist aus einem Gutachten hervorgegangen, das wir im Auftrag einer Gruppe von Inhabern forstwirtschaftlicher Familienbetriebe mit Unterstützung der Familienbetriebe Land und Forst NRW e.V. erstattet haben.

Heidelberg und Düsseldorf, im Juli 2017

Paul Kirchhof

Charlotte Kreuter-Kirchhof

Inhaltsverzeichnis

A. Ergebnisse	15
I. Praktische Folgerungen für den Waldeigentümer	15
II. Rechtliche Grundlagen	20
B. Die Funktion des Eigentums in der Gegenwart	22
I. Der Wald	22
II. Eigentumsgarantie	25
1. Sachherrschaft, Abwehrrecht und objektive Gewährleistung	25
2. Rechtsfolgen: Besitzen, verwalten, nutzen, verfügen	28
3. Sozialpflichtigkeit des Eigentums und Enteignung	30
4. Eigentumsschutz in Europa	31
5. Grenzen gesetzlicher Inhalts- und Schrankenbestimmungen	34
a. Inhaltsbestimmung und Enteignung	34
b. Verhältnismäßiger Eingriff	36
c. Mäßigung der Inhalts- und Schrankenbestimmung	38
6. Berechtigte	40
a. Einzeleigentum, Familieneigentum, Gesellschaftereigentum	40
b. Staatswald und Körperschaftswald	43
7. Verpflichtete	44
a. Alle staatliche Gewalt	44
b. Öffentliche Unternehmen	46
C. Die Bedeutung der Eigentumsgarantie	47
I. Antrieb zum Eigentumserwerb	47
II. Pflege der eigenen Güter	47
III. Sicherung des inneren Friedens	48
IV. Selbstbestimmung von Bedarf und Nachfrage	48
V. Fähigkeit zur Freigiebigkeit	49
VI. Der Ausschluss Dritter	50
VII. Vorkehrungen gegen Zukunftsrisiken	50

VIII.	Verstetigung von wirtschaftlichen Unternehmen	51
IX.	Eigentum in der Generationenfolge	52
X.	Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und der kulturellen Vielfalt	52
D.	Die Besonderheit des Waldeigentums	54
I.	Eigentum nach den Gesetzmäßigkeiten der Natur	54
	1. Prägung des Eigentums durch Naturgesetze und Situationsgebundenheit	54
	2. Nicht entgeltete Leistungen für die Allgemeinheit	56
	3. Umweltrecht und Unternehmerfreiheit	57
II.	Entwicklung eines eigenständigen Umweltrechts	60
	1. Von der Gefahrenabwehr zur Gefahrenvorsorge	60
	2. Gesamtwirtschaftliche Globalsteuerung und ökologische Nachhaltigkeit	62
	3. Privates Wirtschaften und ökologische Auflagen	64
	4. Das Pariser Klimaschutzabkommen	65
	5. Freiheitsvertrauen	66
III.	Inhalt des Waldeigentums	69
	1. Gesetzliche Verdeutlichung des verfassungsrechtlich garantierten Eigentums	69
	2. Rechte von Eigentümer, Staat und privaten Umweltorganisationen	71
E.	Die Gesetzgebungskompetenz des Landes	73
I.	Konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes für den Naturschutz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG)	73
II.	Abweichungsgesetzgebungskompetenz der Länder im Bereich des Naturschutzes	75
	1. Allgemeine Grundsätze des Naturschutzes	77
	2. Artenschutz	78
III.	Befugnis zur weiteren Regelung und zur Abweichung	79
	1. Ergänzung und Abweichung	79
	2. Klarstellungsgebot	79
	3. Die Klarstellungen des LNatSchG	80
	4. Vorkaufsrecht gemäß § 74 LNatSchG	81
	5. Biotope	82

6. Wildnisentwicklungsgebiete (§ 40 LNatSchG)	84
a) Einführung einer neuen Schutzkategorie	84
b) Keine Zuordnung zu den Naturschutzgebieten	87
F. Eingriffe in das Waldeigentum	89
I. Beschränkungen des Waldeigentums	89
1. Naturschutzrechtliche Eigentumsbindung	89
a) Naturschutzrechtliche Duldungspflichten des Eigentümers	90
b) Grenze der zumutbaren Duldung	90
2. Gesetzliche Definition der Mitnutzung am Waldeigentum	91
a) Mitnutzung nur nach Gesetz	91
b) Betreten des Waldes zum Zwecke der Erholung	92
c) Reiten im Wald	93
aa) Schädigung des Waldeigentums	94
bb) Verantwortlichkeit für die Störung der öffentlichen Sicherheit im Wald	98
cc) Umkehr der Regel von Freiheit und Bindung	98
d) Mountainbiking	99
3. Belassen von Totholz im Wald	100
a) Begriff und Funktion von Totholz	101
b) Erweiterung guter forstlicher Praxis bis zum Nutzungsverbot	102
c) Der rechtliche Weg zu einem Nutzungsverbot	103
4. Nutzungsbeschränkungen im Landschaftsplan	105
a) Der Landschaftsplan als rechtsverbindliche Satzung	108
b) Festsetzung von Entwicklungs- und Pflegetmaßnahmen	108
c) Besondere Festsetzungen für die forstliche Nutzung	111
d) Nutzungsbeschränkungen durch die Ausweisung von Schutzgebieten	112
aa) Naturschutzgebiete (§ 23 BNatSchG)	114
(1) Ein strenges Schutzgebiet des BNatSchG	114
(2) Eingriffe in die Grundstücksnutzung	115
bb) Landschaftsschutzgebiete (§ 26 BNatSchG)	117
cc) Nationalpark (§ 24 BNatSchG)	118

5. Die Ausweisung europäischer Schutzgebiete (Natura 2000)	119
a) Vogelschutzgebiete	121
b) FFH-Gebiete	123
aa) Verfahren zur Ausweisung von FFH- Schutzgebieten	123
bb) Ausweisung von Natura 2000-Gebieten in Deutschland	125
cc) Schutzbestimmungen und gute forstliche Praxis in Natura 2000-Gebieten	126
6. Nutzungsbeschränkungen zum Schutz von Biotopen	127
a) Weitreichende Nutzungsbeschränkungen	128
b) Ausnahmen und Befreiungen	129
c) Wiederaufnahme einer land-, forst- oder fischereiwirtschaftlichen Nutzung	130
d) Biotopkartierung	131
e) Verfassungsmäßigkeit von § 30 BNatSchG	132
aa) Der verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgrundsatz	132
bb) Die erhöhten Bestimmtheitsanforderungen an § 30 Abs. 2 BNatSchG	133
cc) Der Eigentümer als Adressat des § 30 BNatSchG	134
dd) Die verfassungsrechtliche Bedeutung des Konkretisierungs-verfahrens	135
ee) Die Konkretisierung des Biotopbestand (1) Erläuterung des abstrakten Tatbestandes insbesondere durch die Gesetzesmotive	136
(2) Normative Umzäunung des konkreten Biotops durch die Biotopkartierung	138
(3) Beteiligungsrechte des Eigentümers	138
7. Errichtung eines Biotopverbundes (§ 21 BNatSchG)	140
II. Abwägung zwischen Eigentümerfreiheit und Naturschutzbelangen	141
1. Rechtfertigung nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzips	141
2. Der Vertragsnaturschutz	142
a) Der privatrechtliche Vertrag als Ausdruck der Privatautonomie, nicht einer staatlichen Dispositionsfreiheit	142

b)	Vorrang des Vertragsnaturschutzes	146
c)	Eigentümerfreiheit nach Vertragsablauf	149
3.	Staatswald oder Privatwald	149
a)	Keine Erforderlichkeit der Enteignung bei geeigneten Grundstücken der öffentlichen Hand	150
b)	Besondere Erforderlichkeit bei grundsätzlich zumutbaren Eingriffen	150
aa)	Staatswald als gebundenes Vermögen	151
bb)	Die Geeignetheit des Staatswaldes zum Schutz der Natur	152
4.	Kumulative Belastungen	153
a)	Kumulation von Eingriffsfolgen zu einem Übermaß	153
b)	Rechtsmaßstäbe übermäßiger kumulativer Belastungen	155
c)	Abhilfe bei kumulativen, übermäßigen Belastungen	157
G.	Rechte privater Naturschutzorganisationen	158
I.	Mitwirkungsrechte anerkannter Naturschutzvereinigungen	158
1.	Anerkannte Naturschutzvereinigungen	159
2.	Mitwirkungsrechte	160
3.	Mitwirkungsverfahren	162
II.	Mitwirkung biologischer Stationen	163
1.	„Betreuung“ von besonders geschützten Teilen von Natur und Landschaft	164
2.	„Betreuung“ von Bewirtschaftern und Flächen im Rahmen des Vertragsnaturschutzes	165
3.	Umsetzung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen	166
III.	Das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht	166
1.	Erforderlichkeit der Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts	167
2.	Die abweichende Regelung des § 74 LNatSchG	168
H.	Beteiligungsrechte und Rechtsschutzmöglichkeiten des Waldeigentümers	170
I.	Beteiligung des Eigentümers am Verwaltungsverfahren	170

II.	Rechtsschutz des Eigentümers	171
1.	Rechtsschutz gegen Einschränkungen des Eigentums aus Gründen des Naturschutzes	171
a)	Rechtsschutz gegen den Landschaftsplan	172
b)	Rechtsschutz bei Biotopen	173
2.	Rechtsschutz gegen gestufte Entscheidungen über Naturschutzbelange	174
a)	Die Garantie rechtzeitigen Rechtsschutzes bei mehrstufigen Verwaltungsverfahren	174
b)	Rechtsschutz gegen Landschaftsrahmenpläne	176
c)	Rechtsschutz gegen Festsetzungen von Natura 2000-Gebieten	179
aa)	Rechtsschutz gegen die Meldung von Natura 2000-Gebieten	179
bb)	Rechtsschutz gegen die Gebietslisten der Kommission	180
cc)	Rechtsschutz gegen die Unterschutzstellung von Natura 2000-Gebieten	182
J.	Rechtspolitisch aktuelle Schwerpunktfragen zum LNatSchG NRW	185

A. Ergebnisse

I. Praktische Folgerungen für den Waldeigentümer

1. Der Schutz des Privateigentums (Art. 14 Abs. 1 GG) gewährleistet den *Eigentumsbestand* in der Hand des Eigentümers und garantiert ihm, sein Eigentum zu besitzen, es zu verwalten, es zu nutzen und über es zu verfügen.

2. Der Waldeigentümer nimmt sein Eigentum in der Besonderheit wahr, dass

- sein Eigentum den *Gesetzmäßigkeiten der Natur*, insbesondere den Bedingungen von Wetter und Jahreszeiten, den Erfordernissen von Pflanzen und Ernten, den Gefahren von Unwetter und Katastrophen unterliegt, er deshalb diese Gesetzmäßigkeiten der Natur zu beachten hat;
- der Wald nach dem Prinzip der *Nachhaltigkeit* bewirtschaftet werden muss, Umtriebszeiten über mehrere Generationen zu beachten sind;
- der Wald grundsätzlich durch *jedermann betreten werden darf*, er für die Allgemeinheit Ort der Erholung ist;
- der Wald auch als *Lebensgrundlage unserer Gesellschaft* bewirtschaftet werden muss;
- der Waldeigentümer eine Mitverantwortlichkeit für den Wald in seiner *Erholungsfunktion*, seiner *Naturschutz- und Landschaftsschutzfunktion* trägt;
- er auf den Staat als Garant von öffentlicher Sicherheit und Ordnung angewiesen ist, wenn er eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in seinem Wald durch rechtswidrige *Fremdnutzung* (Müllentsorgung, Kfz-Reinigung, gewerbliche Zwecke) erlebt.

3. Der Zustand des Waldes in Deutschland ist über Jahrhunderte *von den Waldeigentümern gestaltet und kultiviert* worden, verdankt seinen derzeitigen Rang als Ertragsquelle der Forstwirtschaft, als Kulturräum für Mensch und Tier, als Quelle und Schutzraum für Wasser und Luft den Leistungen und Verantwortlichkeiten der Eigentümer. Die Grundlagen nachhaltiger Waldbewirtschaftung vereinen Waldbewirtschaftung und Naturschutz. Der Rechtsstaat ist geprägt von dem Wagnis zur Freiheit, setzt *Freiheitsvertrauen* in die Verantwortlichkeit der Eigentümer. Dies hat sich im Naturschutz bewährt.

4. Jedermann darf den Wald *zum Zwecke der Erholung* betreten. Er betritt den Wald auf eigene Gefahr. Für walddtypische Gefahren obliegt dem Waldeigentümer keine Verkehrssicherungspflicht.

5. Das LNatSchG (§ 58 Abs. 2 LNatSchG) erweitert die Erlaubnis zum Reiten – eine *Fremdnutzung* – im Wald über den Gemeingebrauch an öffentlichen Verkehrsflächen hinaus auf private Straßen und Fahrwege. Dadurch entsteht die Gefahr einer Schädigung des Waldes, einer Störung der öffentlichen Sicherheit im Wald bei der Begegnung von Spaziergängern und Wanderern mit Reitern. Die Idee der Eigentümerfreiheit wird verkehrt, wenn das Recht dem Waldeigentümer eine selbstbestimmte Nutzung seines Waldes garantiert, er dabei ein Betreten des Waldes durch Dritte nur in dem ihm zumutbaren Umfang dulden muss, jetzt aber die Eigennutzung durch den Grundstückseigentümer nur gewährleistet sein soll, soweit hierdurch eine Fremdnutzung – das Betretungsrecht Dritter – nicht unzumutbar beeinträchtigt wird (§ 58 Abs. 7 LNatSchG).

6. Das Fahrradfahren im Wald ist in NRW nur auf Straßen und festen Wegen gestattet. *Mountainbiker* allerdings neigen zu einem Fahren querfeldein durch den Wald und auch durch das Unterholz. Zum Schutz des Eigentümers und des Naturschutzes müssen die staatlichen Ordnungsbehörden gewährleisten, dass der Wald nicht durch gesetzeswidriges *Mountainbiking* geschädigt wird. *Motocross* ist im Wald unzulässig.

7. Das *Totholz* im Wald dient vielen Arten als Lebensgrundlage. Deswegen verfolgt das Landesnaturschutzgesetz (§ 4 Abs. 4 LNatSchG) das Ziel, stehendes dickstämmiges Totholz von Laubbäumen im Wald zu belassen. Gerade dickstämmiges Laubholz ist aber für den Eigentümer ein wichtiges Wirtschaftsgut. Es würde für ihn „totes Eigentum“, wirtschaftlich nutzlos. Eine solche Schrankenbestimmung (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 GG) wäre allenfalls bei einem finanziellen Ausgleich verfassungsrechtlich zulässig. Die Bundesregierung empfiehlt deshalb, das Belassen von Totholz im Wald im Wege des Vertragsnaturschutzes zu regeln. Die „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstlicher Maßnahmen im Privatwald“ (NRW) genügt den Erfordernissen verfassungsgerechter Ausgestaltung des Privateigentums nicht.

8. Das Handlungsmittel des Eigentümers ist der Vertrag, mit dem er seine Rechte wahrnimmt, sein Eigentum zu nutzen, zu verwalten und über es zu verfügen. Das LNatSchG bestimmt, dass die Durchführung der im Landschaftsplan festgesetzten Entwicklungs-, Pflege- und Erschließungsmaßnahmen „vorrangig vertraglich geregelt werden“ sollen (§ 25 Abs. 2 LNatSchG). Nur in Ausnahmefällen kann der Staat eine andere Hand-

lungsform wählen. Der Staat macht – im Rahmen seiner auch dort bestehenden Verfassungsbindung – vom *Vertragsnaturschutz* Gebrauch. Handlungsmittel ist der öffentlich-rechtliche Vertrag (§§ 54ff. VwVfG). Eine Verständigung ist in den gesetzlich ausdrücklich vorgesehenen Fällen, aber auch allgemein im Rahmen des auf Kooperation angelegten Umweltrechts zulässig. Nach Ablauf der Vertragszeit kann der Eigentümer sein Waldeigentum wieder so nutzen, wie er es vor Vertragsbeginn genutzt hat. Dies sagt § 30 Abs. 5 BNatSchG für Biotopvereinbarungen ausdrücklich. Die Regel gilt aber allgemein als Grundlage des Vertragsrechts, sollte allerdings – klarstellend – in jedem Vertrag ausdrücklich bestimmt werden.

9. *Instrumente zur Mäßigung* der den Eigentümern auferlegten Lasten sind Übergangsregelungen, die die bisherige Nutzung weiterhin gestatten, Ausnahmen und Befreiungen, finanzielle Ausgleichszahlungen, vertragliche Vereinbarungen.

10. In NRW werden Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete in den *Landschaftsplänen* ausgewiesen (§ 7 Abs. 5 Nr. 2 LNatSchG). Diese Satzungen treffen weitreichende verbindliche Regelungen für den Gebrauch des einzelnen Grundeigentums. Im Regelfall können Waldeigentümer nicht zu Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen verpflichtet werden. Der Eigentümer kann solchen Maßnahmen aber in einem Vertrag zustimmen (vgl. § 25 Abs. 2 S. 2 LNatSchG). Die Kreise oder kreisfreien Städte können im Landschaftsplan bestimmte Baumarten für Erstaufforstungen und Wiederaufforstungen nur festlegen oder ausschließen, soweit dies zur Erreichung des Schutzzwecks erforderlich ist (§ 7 Abs. 5 Nr. 4 i.Vm. § 12 LNatSchG). Bestimmt der Staat, welche Bäume der Waldeigentümer zu pflanzen hat oder nicht pflanzen darf, nimmt er ihm langfristig sein Recht, sein Eigentum zu nutzen, es zu verwalten und die Bedingungen künftiger Verfügbarkeit zu bestimmen. Der Eigentümer verlore den Kern seines Nutzungsrechts. Die Investitionsentscheidung über die zukünftige Nutzung des Waldes darf nicht einheitlich geplant, sondern muss in der Vielfalt freiheitlicher Risikoeinschätzung bestimmt werden. Entscheidungskompetent ist derjenige, der sein Eigentum gestaltet und das Risiko der Fehlentscheidung trägt. § 12 LNatSchG ist deshalb verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass die prinzipielle Bestimmungsmacht über den Gebrauch des Eigentums beim Eigentümer liegt. Legt der Landschaftsplan für ein Schutzgebiet Gebote und Verbote fest, sind diese auf das notwendige und angemessene Maß zu beschränken (vgl. § 2 Abs. 3 BNatSchG). Insbesondere sind Ausnahmen und Befreiungen vorzusehen, um unzumutbare Härten zu vermeiden.

11. Nutzungsbeschränkungen zum Schutz von *Biotopen* dürfen die Eigentümerfreiheit nicht unzumutbar beeinträchtigen. Der gesetzesunmittelbare Biotopschutz wird durch die Kartierung von Biotopen konkretisiert. Der betroffene Waldeigentümer ist über die bevorstehende Kartierung eines Biotops auf seinem Grundstück rechtzeitig vorab zu informieren. Er hat das Recht, bei der Kartierung zugegen zu sein und angehört zu werden. Jederzeit kann er Auskunft darüber verlangen, ob und welche Biotope sich auf seinem Grundstück befinden, welche Ausdehnung diese haben und welche Verbote hieraus folgen.

12. Sieht das Gesetz einzelne, für sich geringfügige Eingriffe in das Waldeigentum vor, können diese Eingriffe in ihrer Gesamtwirkung zu einer schweren Beeinträchtigung führen, die das Maß der rechtsstaatlich hinnehmbaren Eingriffsintensität überschreitet. Der Waldeigentümer hat einen Anspruch darauf, dass diese *kumulative Belastung* unterbleibt oder auf zumutbare, gemäßigte Gesamtwirkungen zurückgenommen wird. Welche Maßnahmen "das Fass zum Überlaufen bringen", bestimmt grundsätzlich der Gesetzgeber. Können Verwaltung und Gerichte nicht mit einer rechtzeitigen gesetzlichen Entlastung des Betroffenen rechnen, müssen sie im Rahmen des bei ihnen anhängigen Verfahrens den Eigentümer entlasten.

13. Erreicht eine Nutzungsbeschränkung eine Intensität, die dem Eigentümer den Kern seiner Nutzungs- und Verwaltungsbefugnis entzieht, ist dieser Eingriff nicht erforderlich, wenn der Staat die Naturschutzziele auch im Staatswald erreichen kann. Bleibt die Eigentumsbindung im Rahmen der verfassungsrechtlich zulässigen Inhalts- und Schrankenbestimmung, so verlangt das Verhältnismäßigkeitsprinzip eine *Abwägung*, ob der Staat seinen *Naturschutzauftrag eigentumschonender im Wald der öffentlichen Hand* als durch Eingriffe in den Privatwald erfüllen kann. Grundsätzlich erfüllt der Staat seine Naturschutzaufgabe eigenhändig mit eigenen Mitteln. Der Eigentümer von Privatwald muss kooperieren, nicht aber die Staatsaufgabe erfüllen.

14. Art. 19 Abs. 4 GG gewährleistet dem Eigentümer einen wirksamen Gerichtsschutz gegen jeden rechtswidrigen Eingriff in seine Eigentümerfreiheit. Ihm steht – auch vorläufiger – Rechtsschutz zu, wenn sein in Art. 14 GG gewährleitetes Recht, sein Eigentum zu nutzen und zu verwalten, in unzulässiger Weise eingeschränkt wird, ihm rechtswidrig Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen auferlegt werden, ihm vorgeschrieben wird, auf welche Weise er seinen Wald zu bewirtschaften hat. Diese Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG fordert für das vorausgehende

Verwaltungsverfahren, dass dieses einen angemessenen Rechtsschutz nicht erschwert (Vorwirkung des Art. 19 Abs. 4 GG). Der Eigentümer muss

- angehört werden, bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der ihn aus Gründen des Natur- und Landschaftsschutzes in seiner Eigentümerfreiheit eingeschränkt (§ 28 VwVfG NRW),
- in Planungsverfahren und Verfahren zur Ausweisung von Schutzgebieten angehört werden, jedenfalls wenn die naturschutzrechtlichen Regelungen die Nutzung seines Grundeigentums selbst, gegenwärtig und unmittelbar beschränken,
- über die bevorstehende Kartierung eines Biotops in seinem Wald rechtzeitig informiert und in dem Kartierungsverfahren gehört werden; jederzeit hat er ein Recht auf Auskunft darüber, ob und welche Biotope sich auf seinem Grundstück befinden, welche Ausdehnung sie haben und welche Verbote hieraus folgen,
- soweit private Vereinigungen und biologische Stationen an Verwaltungsverfahren beteiligt werden, um der Gleichheit von Interessentenwissen und Erfahrungswissen zumindest entsprechend am Verfahren beteiligt werden,
- immer dann, wenn der Staat Verbindlichkeiten schafft, die ihn als Eigentümer unmittelbar, selbst und gegenwärtig belasten, verwaltungsförmlich so angesprochen werden, dass er sich im Verwaltungsverfahren wehren und dadurch den Rechtsweg erschließen kann.

Die naturschutzrechtlichen Belastungen seines Eigentums sind grundsätzlich nach dem das LNatSchG bestimmenden Prinzip des Vertragsnaturschutzes zu vereinbaren und nicht einseitig zu bestimmen.

15. Soweit in den gestuften Planungs- und Festsetzungsverfahren der Eigentümer in seinem Grundstück selbst, unmittelbar und gegenwärtig rechtsverbindlich belastet wird, hat er Anspruch auf *wirksamen Rechtsschutz*. Deshalb kann er Klage erheben

- gegen Rechtsakte, die naturschutzrechtliche Regelungen vollziehen und ihn in seinen Rechten verletzen,
- auf eine beantragte Genehmigung oder eine beantragte Ausnahme oder Befreiung von naturschutzrechtlichen Bestimmungen, die ihm versagt wurde,
- mit dem Begehren festzustellen, dass eine den Eigentümer unmittelbar und gegenwärtig beschwerende, sich selbst vollziehende naturschutzrechtliche Norm das Rechtsverhältnis zwischen dem Eigentümer und dem Hoheitsträger nicht bestimmt; dies gilt auch für Nutzungsbe-