

OVG RHEINLAND-PFALZ
GERICHTSDATENBANK

Gericht	OVG Rheinland-Pfalz
Entscheidungsart	Urteil
Datum	8. Oktober 2024
Aktenzeichen	1 A 10813/23.OVG
Rechtsgebiet	Bergrecht

R e c h t s n o r m e n

RNG § 3; RNG § 16 Abs. 1; § 28 BNatSchG

S c h l a g w ö r t e r

Abbau; Tagebau; Hauptbetriebsplan; Rahmenbetriebsplan; Nebenbestimmung; Bergrecht; Naturdenkmal; Untersagung; Gipfel; Einzelschöpfung; Höhenlinie; Abgrenzbarkeit; Einzelschöpfung der Natur; Objektschutz; Flächenhaftes Naturdenkmal; optisch; Umgebungsschutz; Singularität.

L e i t s ä t z e

(Auch) ein flächenhaftes Naturdenkmal muss sich nach optischen Gesichtspunkten von der angrenzenden Landschaft abheben (hier verneint für die Unterschutzstellung eines Gipfels in einer hügeligen Landschaft unter Rückgriff auf eine Höhenlinie als Abgrenzungskriterium).

Zum Sachverhalt:

Die Klägerin, die einen Lavasandtagebau betreibt, wendet sich gegen Nebenbestimmungen in den Betriebsplänen, soweit in diesen für den Bereich eines durch Rechtsverordnung im Jahre 1948 als Naturdenkmal geschützten Berggipfels der Abbau untersagt wird. Die nach erfolglosem Widerspruch erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht mit der Begründung ab, die Voraussetzungen in § 3 Reichsnaturschutzgesetz für die Unterschutzstellung des Gipfels seien gegeben. Hiergegen wendet sich die Klägerin mit ihrer Berufung und verweist im Wesentlichen darauf, dass Naturdenkmale als Einzelschöpfungen abgrenzbar in Erscheinung treten müssten.

Die Berufung hatte Erfolg.

Aus den Gründen:

- 25 Die Klage ist aus den erstinstanzlichen Gründen zwar als Anfechtungsklage statthaft und auch im Übrigen zulässig. Nachdem der Beklagte die Befristungen der Betriebsplanverlängerungen auf den 31. Dezember 2024 bzw. den 30. Juni 2025 angepasst und diese zum Teil derselben gemacht hat, ist darüber hinaus keine Erledigung durch Zeitablauf eingetreten.
- 26 Entgegen der verwaltungsgerichtlichen Rechtsauffassung hat die Klägerin mit ihrem Begehren aber in der Sache Erfolg
- 27 Die den begünstigenden Bescheiden des Beklagten vom 24. August 2021 und vom 29. November 2021 beigefügten belastenden Nebenbestimmungen, die (durch Verweis auf früher ergangene Verfügungen) den weiteren Abbau im Bereich des Naturdenkmals Sch*** untersagen, sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in eigenen Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO –).
- 28 Denn § 2 der Verordnung zur Sicherstellung von Naturdenkmalen im Kreis D*** vom 16. April 1938 i.V.m der 4. Nachtragsverordnung vom 21. Januar 1948 – RVO Naturdenkmale D*** – erweist sich als unwirksam, soweit sie unter Nr. 179 den Gipfel des Sch*** oberhalb der Höhenlinie 640 als Naturdenkmal schützt. Daher kann das

Verbot des Abbaus im dortigen Bereich nicht auf diese Rechtsgrundlage gestützt werden.

- 29 Maßgeblicher Zeitpunkt für die Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Ausweisung als Naturdenkmal vorliegen, ist derjenige der Unterschutzstellung (vgl. BayVGH, Urteil vom 28.07.2016 – 14 N 15.1870 –, juris Rn. 106). Die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für den Erlass der RVO Naturdenkmale D*** findet sich demnach in § 3 Reichsnaturschutzgesetz – RNG –; trotz der Abhängigkeit der Verordnung von diesem Gesetz ist jene mit dem Wegfall des Reichsnaturschutzgesetzes nicht automatisch außer Kraft getreten (vgl. für Art. 80 Grundgesetz Wallrabenstein, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz Kommentar, 7. Aufl. 2021, Art. 80 Rn. 12 m.w.N.).
- 30 Indessen sind die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 3 RNG für eine Unterschutzstellung des Gipfels des Sch*** nicht erfüllt. Nach § 3 RNG sind Naturdenkmale im Sinne dieses Gesetzes Einzelschöpfungen der Natur, deren Erhaltung wegen ihrer wissenschaftlichen, geschichtlichen, heimat- und volkskundlichen Bedeutung oder wegen ihrer sonstigen Eigenart im öffentlichen Interesse liegt (z.B. Felsen, erdgeschichtliche Aufschlüsse, Wanderblöcke, Gletscherspuren, Quellen, Wasserläufe, Wasserfälle, alte oder seltene Bäume). § 16 Abs. 1 RNG enthält das Verbot, ein eingetragenes Naturdenkmal ohne Genehmigung der zuständigen Naturschutzbehörde zu entfernen, zu zerstören oder zu verändern.
- 31 Wie bereits vom Verwaltungsgericht festgestellt, ist der Begriff der „Einzelschöpfung“ im Reichsnaturschutzgesetz nicht definiert. In den Erläuterungen zu § 3 RNG (Dr. Hans Schwenkel, zu finden unter www.zobodat.at/pdf/Jh-Ver--vaterl-Naturkunde-Wuerttemberg_91_0005-0056.pdf) werden als Naturdenkmale nur solche Einzelschöpfungen der Natur eingeordnet, die Bestandteile der Erdoberfläche oder fest mit dieser verbunden sind und eine durch die Natur selbst festgelegte Umgrenzung besitzen. Da § 28 Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG – weiterhin Einzelschöpfungen der Natur als Naturdenkmale unter Schutz stellt, bestehen keine Bedenken, für die Begriffsbestimmung auch die für diese Vorschrift von der Rechtsprechung und der Kommentarliteratur entwickelten Kriterien heranzuziehen. Eine Einzelschöpfung ist danach – aufgrund ihrer Denkmaleigenschaft – zunächst durch ihre Objekthaftigkeit geprägt. Darüber hinaus muss sie begrifflich unter einer

bestimmten einheitlichen Bezeichnung erfasst werden können sowie abgrenzbar und erkennbar in Erscheinung treten (vgl. BayVGh, Urteil vom 3. April 1984 – 9 N 83 A.1461 –, BayVBl. 1984, 532, 533). Das geschützte Objekt muss besondere Eigenschaften besitzen, die es von anderen seiner Art wesentlich abhebt (vgl. dazu Albrecht, in: BeckOK UmweltR, 71. Ed.1.7.2020, BNatSchG § 28 Rn. 6). Im Vordergrund steht der einzelne zu schützende Gegenstand in seiner individuellen Bedeutung und in seiner Besonderheit im Verhältnis zu anderen seiner Art (vgl. HessVGh, Urteil vom 9. Oktober 1995 – 4 N 1429/92 –, juris Rn. 55; SächsOVG, Urteil vom 8. August 1996 – 1 S 285/95 –, LKV 1997, 464, 465).

- ³² Die Erläuterungen zu § 3 RNG (a.a.O.) gehen weiterhin davon aus, dass eine Einzelschöpfung nicht unter allen Umständen eine „an sich geschlossene Einheit“ zu bilden brauche, wenn nur das Wesen der Einzelschöpfung vorherrsche, und nennen als Beispiele einen Karsee, einen Bachlauf mit Ufergehölz oder einen Fels mit Schutthalde. § 28 Abs. 1 BNatSchG eröffnet die Möglichkeit, neben „Einzelschöpfungen der Natur“ auch „entsprechende Flächen bis zu fünf Hektar“ als Naturdenkmal unter Schutz zu stellen. Hiervon ausgehend können Naturdenkmale durchaus flächenhaft sein. Als „Denkmale“ unterfallen diese aber in gleicher Weise wie aus einem einzelnen Gegenstand oder einer besonderen Gruppierung mehrerer Objekte (vgl. dazu HessVGh, Beschluss vom 9. Oktober 1995 – 4 N 1429/92 –, juris Rn. 54) bestehende Einzelschöpfungen der Kategorie des Objektschutzes (vgl. VGh BaWü, Urteil vom 29. Juni 1999 – 5 S 1929/97, juris Rn. 34). Sie zeichnen sich ebenfalls durch eine gewisse Singularität aus, mit der sie gegenüber der umgebenden Landschaft abgrenzbar in Erscheinung treten und sich als einheitliches Gebilde darstellen; der ökologische Wert der Fläche ist nicht das maßgebliche Kriterium (vgl. SächsOVG, a.a.O., 464).
- ³³ Erkennbar ist die Denkmaleigenschaft (auch) des flächenhaften Naturdenkmals nur dann, wenn es sich nach optischen Gesichtspunkten hinsichtlich seiner Naturausstattung zur angrenzenden Landschaft abhebt. Als mögliche Abgrenzungskriterien kommen dabei Besonderheiten in der Topographie, unterschiedliche Farbstrukturen und Zusammensetzungen der jeweiligen Flora, gut erkennbare unterschiedliche Wuchshöhen oder sonstige optisch eindeutige, sich aus der Naturausstattung ergebende Unterscheidungsmerkmale in Betracht. Eigentums- oder politische Gebietsgrenzen gewährleisten bereits deshalb keine ausreichende

optische Abgrenzung, weil derartige Grenzen in der Regel in der Natur nicht erkennbar sind. Aber auch in der Natur vorhandene Grenzsteine, Wegweiser oder ähnliche Markierungen sorgen für keine ausreichende optische Abgrenzbarkeit, da es sich hierbei nicht um Naturbestandteile handelt und sie nicht als Teile der Natur wahrgenommen werden. Wege sind zur Abgrenzung allenfalls dann geeignet, wenn sie eine gewisse Breite oder besondere Charakteristik aufweisen und sich innerhalb des Schutzobjekts keine weiteren annähernd vergleichbaren Wege befinden (vgl. zu ebenfalls der Kategorie des Objektschutzes zugehörigen geschützten Landschaftsbestandteilen nach § 29 BNatSchG BVerwG, Urteil vom 21. Dezember 2017 – 4 CN 8/16 –, juris Rn. 22 ff. sowie vorgehend BayVGH Urteil vom 28. Juli 2016 – 14 N 15.1870 –, juris Rn. 103 ff.).

- 34 Hieran gemessen zeigen die von den Beteiligten in großer Anzahl vorgelegten Lichtbilder – insbesondere die von vielfältigen Standorten aufgenommenen Fotos in der topographischen und landschaftsbildlichen Analyse „Der Sch*** im Landschaftsbild der V****“ von Herrn Dr. H*** A*** vom 15. Januar 2024 –, dass sich die streitgegenständliche, als Naturdenkmal bestimmte Fläche (Gipfel des Sch*** oberhalb der Höhenlinie 640) optisch zumindest über weite Strecken nicht von dem sie umgebenden Bereich abgrenzen lässt. Der unter Schutz gestellte Bereich ist überwiegend bewaldet, daneben befinden sich dort Freiflächen. Auch die Umgebung ist vom Wechsel zwischen Wald- und Wiesen/Feldflächen geprägt. Insgesamt wird das Gebiet vom Standpunkt des für den Gedanken des Natur- und Landschaftsschutzes aufgeschlossenen Betrachters (vgl. zu diesem Maßstab BayVGH, Urteil vom 13. November 2000 – 9 N 94.2125 –, juris Rn. 45) als hügelige Landschaft mit inhomogener Struktur wahrgenommen, ohne dass die Natur in irgendeiner Weise für eine klare Unterscheidung sorgt. Der Rückgriff auf die Höhenlinie 640 begründet zwar eine kartenmäßige Abgrenzung des als Naturdenkmal bestimmten Bereichs und sorgt für Klarheit. Dies entbindet aber nicht von der Notwendigkeit, dass sich das Denkmal nach optischen Gesichtspunkten hinsichtlich seiner Naturausstattung zur angrenzenden Landschaft abhebt.
- 35 Nichts anderes ergibt sich daraus, dass sowohl Reichs- als auch Bundesnaturschutzgesetz die Möglichkeit vorsehen, mit dem Naturdenkmal dessen Umgebung zu schützen (vgl. § 1 Satz 2 b) RNG: „Der Naturschutz im Sinne dieses Gesetzes erstreckt sich auf: (...) Naturdenkmale und ihre Umgebung“; § 13 RNG:

„Eintragung des Naturdenkmals, gegebenenfalls samt der zu seiner Sicherung notwendigen Umgebung“; § 22 Abs. 1 Satz 3 2.HS BNatSchG: „hierbei kann auch die für den Schutz notwendige Umgebung einbezogen werden.“). Selbst wenn unterstellt wird, dass vorliegend davon Gebrauch gemacht wurde (wofür es indessen an hinreichenden Anhaltspunkten fehlt), dürfte zwar mit Blick auf den Umgebungsschutz eine Abgrenzung anhand einer Höhenlinie zulässig sein. Jedoch gilt auch hier, dass das Denkmal als solches in der Natur unmittelbar erkennbar sein muss, was, wie dargelegt, beim Gipfel des Sch*** nicht der Fall ist.

- ³⁶ Aus den dargelegten Gründen ist der Gipfel des Sch*** kein geeignetes Schutzobjekt im Sinne des § 3 RNG. Keiner abschließenden Bewertung bedarf daher die Frage, ob eine Fläche von 51,7 ha überhaupt als Naturdenkmal geschützt werden kann. § 28 Abs. 1 BNatSchG sieht eine Größenbegrenzung auf 5 ha vor. Eine solche ist in § 3 RNG nicht ausdrücklich niedergelegt, allerdings spricht Überwiegendes dafür, dass ein durch seine Singularität gekennzeichnetes Naturdenkmal sich auch schon unter der Geltung des Reichsnaturschutzgesetzes von vornherein nicht über eine so große Fläche erstrecken dürfte.
- ³⁷ Gegebenenfalls hätte das als Naturdenkmal bestimmte Gebiet in eine andere Schutzkategorie nach dem Reichsnaturschutzgesetz eingeordnet werden können. Eine Umdeutung in ein Naturschutzgebiet nach § 4 RNG oder einen sonstigen Landschaftsbestandteil nach Maßgabe des § 5 RNG kommt aber wegen der Formenstrenge hoheitlichen Handelns bei Rechtsverordnungen von vornherein nicht in Betracht (vgl. BayVGH, Urteil vom 3. April 1984 – 9 N 83 A.1461 –, BayVBl. 1984, 532), zumal für die Unterschutzstellung in §§ 12 ff. RNG abweichende Verfahrensvoraussetzungen niedergelegt sind.
- ³⁸ Da es bereits an der für die Einordnung als Naturdenkmal konstitutiven optischen Abgrenzbarkeit in der Natur fehlt, kommt es nicht mehr darauf an, ob die Erhaltung des Gipfels des Sch*** wegen seiner wissenschaftlichen, geschichtlichen, heimat- und volkskundlichen Bedeutung oder wegen seiner sonstigen Eigenart im öffentlichen Interesse liegt.
- ³⁹ Kann mithin das Verbot des Abbaus im Bereich des Naturdenkmals nicht auf § 2 RVO Naturdenkmale D*** gestützt werden, haben die den Bescheiden vom 24. August 2021

und vom 29. November 2021 beigefügten diesbezüglichen Nebenbestimmungen keinen Bestand.

- 40 Ob aufgrund der Lage des als Naturdenkmal bestimmten Bereichs im Landschaftsschutzgebiet „Zwischen U*** und K****“ gemäß der Rechtsverordnung vom 12. Mai 1982 – RVO U***/K**** – ein Abbauverbot besteht, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens und nach Maßgabe des § 26 BNatSchG i.V.m. den Vorschriften der RVO U***/K**** zunächst im Verwaltungsweg zu prüfen. Für Landschaftsschutzgebiete besteht nur ein relatives Veränderungsverbot, welches nicht weiter gehen darf als es im Interesse der in § 3 RVO U***/K**** benannten Schutzzwecke erforderlich ist. Für die angeordneten Verbote sind in § 4 Abs. 1 RVO Genehmigungsvorbehalte statuiert; § 4 Abs. 2 RVO U**/K*** regelt die Gründe, aus denen die Landschaftspflegebehörde die Genehmigung versagen kann. Dass im vorliegenden Fall die Erteilung einer Genehmigung eindeutig ausscheidet, kann nicht festgestellt werden.