

Unionsrechtliche und naturschutzfachliche Grundlagen der Gebietsauswahl im europäischen Vogelschutz

01.07.2026 von Michael Hahl

Bezugsrahmen bei der Auswahl faktischer Vogelschutzgebiete: BRD-Maßstab, föderale Zuständigkeit und regional geeignetste Teilräume.

Überarbeitete Fassung, 22.07.2026

Zitierempfehlung:

HAHL, M. (2026): UNIONSRECHTLICHE UND NATUTSCHUTZFACHLICHE GRUNDLAGEN DER GEBIETSAUSWAHL IM EUROPÄISCHEN VOGELSCHUTZ, TEIL I: Der Bezugsrahmen bei der Auswahl faktischer Vogelschutzgebiete - BRD-Maßstab, föderale Zuständigkeit und regional geeignetste Teilräume. Ausgezeigt am Fallbeispiel des Schwarzstorch-Artenschutzes in Baden-Württemberg. Abrufbar auf [ResearchGate](#)

HAHL, M. (2026): UNIONSRECHTLICHE UND NATUTSCHUTZFACHLICHE GRUNDLAGEN DER GEBIETSAUSWAHL IM EUROPÄISCHEN VOGELSCHUTZ, TEIL II: Schutzgebietsauswahl und Kohärenzprinzip - Verknüpfung von EU-Rechtsprechung, naturschutzfachlicher Beurteilung und wissenschaftlichen Bewertungsansätzen. Ausgezeigt am Fallbeispiel des Schwarzstorch-Artenschutzes in Baden-Württemberg. Abrufbar auf [ResearchGate](#)

1. Ausgangspunkt: Zwei unterschiedliche Ebenen der Argumentation

Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu der von einer Umweltvereinigung (§ 3 UmwRG) beantragten Auswahl und Erklärung eines EU-Vogelschutzgebiets für den südöstlichen Sandstein-Odenwald, insbesondere zum Zwecke des Schwarzstorch-Artenschutzes in Baden-Württemberg (vgl. Verwaltungsgericht Karlsruhe, 9.6.2026 - 12 K 6552/24, unveröffentlicht), standen unterschiedliche Fragestellungen nebeneinander, die im weiteren Verlauf des Verfahrens zunehmend miteinander vermengt wurden, ohne jedoch die Abgrenzung der verschiedenen Ebenen abschließend zu klären.

Die erste Fragestellung betraf die naturschutzfachliche Bewertung innerhalb des Bundeslandes Baden-Württemberg. Hier ging es um die Klärung, ob der südöstliche Sandstein-Odenwald nach aktuellen ornithologischen Erkenntnissen (vgl. Handschuh et al. 2022) zu den „zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebieten“ für den Schwarzstorch zählt. Die Umweltvereinigung vertrat die Ansicht, von diesem Sachverhalt sei aufgrund neuer Forschungen auszugehen. Das Kriterium „geeignetster Gebiete“ ist freilich der Vogelschutzrichtlinie der EU entnommen:

„Auf die in Anhang I aufgeführten Arten sind besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich ihrer Lebensräume anzuwenden, um ihr Überleben und ihre Vermehrung in ihrem Verbreitungsgebiet sicherzustellen. (...) Die Mitgliedstaaten erklären insbesondere die für die Erhaltung dieser Arten zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Schutzgebieten, wobei die Erfordernisse des Schutzes dieser Arten in dem geografischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, zu berücksichtigen sind.“ (Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, darin Art. 4)

Als Grundlage für die Klage wurden insbesondere die neueren Arbeiten der Ornithologischen Gesellschaft Baden-Württemberg (OGBW) sowie der Arbeitsgruppe Schwarzstorch Baden-Württemberg herangezogen, wodurch gegenüber älteren oder auch weniger umfassenden Daten (u.a. Adebar I, Zeitraum 2005-2009; Rote Liste Baden-Württemberg, Bezugsjahr 2019) erheblich erweiterte und genauere Datengrundlagen für den Zeitraum 2015-2020 bis hin ins Jahr 2022 zur Verfügung standen. Der badische Odenwald zeigte sich in diesen Studien als das Gebiet mit der höchsten Schwarzstorch-Habitatdichte innerhalb Baden-Württembergs (vgl. Handschuh et al. 2020, 2022 u. 2023).

Besonders für den südöstlichen Sandstein-Odenwald konnte aufgezeigt werden, dass hier aufgrund der naturräumlichen und geoökologischen Ausstattung sowie der außergewöhnlichen Dichte an FFH-Fließgewässern, verzahnt wiederum mit steilen, bewaldeten Berghängen und ausgeprägtem Waldbestand auch auf den Hochflächen der Sandstein-Bergrücken, ein herausragendes Habitatpotenzial mit stark ausgeprägter Schwarzstorch-Population vorhanden ist, also ein zahlen- und flächenmäßig geeignetstes Gebiet, dem durch die ähnlich hochwertigen südhessischen und nordwestbayerischen Nachbarräume naturräumliche Erweiterungen als Top-Habitat für den Schwarzstorch zukommt (vgl. Hahl 2025-1, 2025-2 und 2026-3).

Mit der Bezugnahme auf eine aktualisierte und wissenschaftlich fundierte Forschungslage entsprach die Klage der Umweltvereinigung im Übrigen dem fünften Leitsatz im Urteil des Verwaltungsgerichtshofs (vgl. VGH Baden-Württemberg vom 1.7.2021 - Az. 5 S 1770/18):

„5. Die Erweiterung eines bestehenden Europäischen Vogelschutzgebiets setzt voraus, dass neue wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen, die geeignet sind, die ornithologische Wertigkeit des neu hinzukommenden Schutzgebiets, die dessen Ausweisung erforderlich macht, zu belegen. Allein das Vorkommen von Vogelarten, zu deren Erhaltung das bestehende Vogelschutzgebiet ausgewiesen wurde, auf der Erweiterungsfläche genügt hierfür nicht.“ (VGH 2021, 1.7.2021 - Az. 5 S 1770/18).

Die zweite Fragestellung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren betraf dagegen den räumlichen Bezugsrahmen der unionsrechtlichen Gebietsauswahl. Vertreter des Landes Baden-Württemberg waren hierzu der Auffassung, Bezugsrahmen für die Bewertung sei nicht etwa das Bundesland, sondern ausschließlich das Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland. Diese Auffassung sollte wiederum aus dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 1. Juli 2021 („Triel-Urteil“) hergeleitet werden.

2. Das „Triel-Urteil“ als Ausgangspunkt unterschiedlicher Interpretation

Nach Auffassung des Gutachters der Klägerseite lässt sich dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 1. Juli 2021 – in Fachkreisen auch als „Triel-Urteil“ bezeichnet – gerade *nicht* entnehmen, dass innerhalb Deutschlands sämtliche geeigneten Gebiete unmittelbar auf Bundesebene miteinander verglichen werden müssten. Dieses VGH-Urteil behandle vielmehr einen anderen Sachverhalt.

Dort geht es um die unionsrechtliche Verantwortlichkeit Deutschlands als EU-Mitgliedstaat. Deutschland könne sich seiner Verpflichtung zur Ausweisung geeigneter Vogelschutzgebiete nicht dadurch entziehen, dass vergleichbare Schutzgebiete bereits in einem benachbarten Mitgliedstaat (in diesem Fall Frankreich) bestehen würden. In diesem Zusammenhang stellte der Verwaltungsgerichtshof klar, dass der unionsrechtliche Bezugsrahmen auf das Staatsgebiet des jeweiligen Mitgliedstaates anzuwenden sei. Diese Aussage betrifft jedoch zunächst die Verantwortlichkeit Deutschlands gegenüber der Europäischen Union. Sie beantwortet nicht die hiervon zu trennende Frage, nach welchen Kriterien innerhalb eines föderal organisierten Mitgliedstaates die geeignetsten Gebiete überhaupt identifiziert werden.

In Bezug auf die Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie) sowie auf die Richtlinie 2009/147/EG (Vogelschutzrichtlinie) erfolgt die Auswahl nach § 32 BNatSchG durch die Länder:

„(1) Die Länder wählen die Gebiete, die der Kommission nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 92/43/EWG und Artikel 4 Absatz 1 und 2 der Richtlinie 2009/147/EG zu benennen sind, nach den in diesen Vorschriften genannten Maßgaben aus. Sie stellen das Benehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit her. Dieses beteiligt die anderen fachlich betroffenen Bundesministerien und benennt die ausgewählten Gebiete der Kommission. (...)“ (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG), hierin: § 32 Schutzgebiete)

3. Konkretisierende Bedeutung der Fachkonzeption der LUBW

Im Lauf des Verfahrens am Verwaltungsgericht (2026) wurde von landespolitischer Seite und schließlich auch im Gerichtsurteil die Bedeutung der Fachkonzeption der LUBW aus dem Jahr 2007 relativiert. Allerdings hebt der

Verwaltungsgerichtshof gerade auch im „Triel-Urteil“ vom 1. Juli 2021 ausdrücklich hervor, dass diese Fachkonzeption den naturschutzfachlichen Beurteilungsspielraum des Landes Baden-Württemberg konkretisiert. Damit sollte die Fachkonzeption zumindest so lange als fachlicher Bewertungsrahmen Bedeutung bewahren, bis sie durch eine gegebenenfalls noch auszuarbeitende neue fachliche Konzeption oder andere aktualisierte Weisungen ersetzt werden könnte.

Von der Zuständigkeit der LUBW-Fachkonzeption (vgl. LUBW 2007) war somit im Rahmen des Klageverfahrens der Umweltvereinigung, welches im Jahr 2024 begann, auch unter Bezugnahme zum VGH-Urteil vom 1. Juli 2021 auszugehen. - Die Bezugnahme der klagenden Umweltvereinigung erfolgte des Weiteren auf eine unabhängige gutachterliche Stellungnahme der Gruppe für ökologische Gutachten, die das Regierungspräsidium Karlsruhe bereits im Jahr 2014 angefordert hatte, unmittelbar nach einem Antrag von BUND und NABU „auf Erklärung zum Vogelschutzgebiet im östlichen badischen Odenwald zum Schutz des Schwarzstorchs (*Ciconia nigra*)“. Die Gruppe für ökologische Gutachten kam 2014 zu folgendem Ergebnis:

„1. Kriterien für ein faktisches Vogelschutzgebiet sind erfüllt (Fachkonzeption LUBW 2007).

a) Bezugsraum: Bundesland Baden-Württemberg (europäische Region)

b) Schreiben der EU-Kommission (April 2003): Verzicht auf aktive Ausweisung von Gebieten für vorkommende Anhang I-Arten nicht statthaft

c) Zahlen- und flächenmäßig geeignetste Gebiete gemäß Definition LUBW: Vorkommensschwerpunkt mit hoher Anzahl oder hoher Dichte und Stetigkeit der Vorkommen und einer qualitativ ausreichenden Habitatausstattung (Vorkommensschwerpunkt: eine im Gegensatz zur umgebenden Fläche räumliche Konzentration von Brutplätzen, Nahrungs- und Winterbeständen einer relevanten Art.) (...)

d) Mindestzielerfüllungsgrad für den Schwarzstorch gemäß LUBW: 80% (aktuell nur 1-2 BP (