BUND

Bund für Umwelt und
Naturschutz Deutschland

Landesverband Hessen e.V.
Geleitsstraße 14
60599 Frankfurt am Main

Tel. +49 69 677376-0
bund.hessen@bund-hessen.de

www.bund-hessen.de

BUND Hessen e.V. | Geleitsstraße 14 | 60599 Frankfurt am Main

Staatsminister Ingmar Jung
Hessisches Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt,
Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat
Mainzer Straße 80
65189 Wiesbaden

Per E-Mail: minister@landwirtschaft.hessen.de

Frankfurt am Main, 03.11.2026

Offener Brief

Behebung von Mängeln bei der Umsetzung der EU-Vogelschutzrichtlinie

Sehr geehrter Herr Staatsminister Jung,

Nach den Urteilen des VGH Kassel vom 15.12.2021 (3 C 2327/16.N) und des EuGH vom 12.09.2024 (C-66/23) ist die Umsetzung der EU-Vogelschutzrichtlinie in Hessen nur mangelhaft erfolgt.

Für unseren Verband ist insbesondere vor dem Hintergrund um die Veränderung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen unverständlich, dass Sie die aufgezeigten Investitionshemmnisse in Kauf nehmen. Dies betrifft bereits jetzt die HGÜ-Leitung „Rhein-Main-Link" der Amprion. Ihre Unterlassung gebotener Naturschutzmaßnahmen führt unmittelbar zu erhöhten Risiken für Planungen und Investitionen.

Wir fordern Sie deshalb auf, die Mängel umgehend zu beseitigen und uns die von Ihnen eingeleitete Mängelbeseitigung schriftlich innerhalb von vier Wochen zu bestätigen. Sollten wir in der gesetzten Frist keine Bestätigung zur Mängelbeseitigung erhalten, behalten wir uns ausdrücklich den Rechtsweg vor.

Aus den o. g. Urteilen ergeben sich folgende Mängel:

VGH Kassel

1. Für die Vogelart Gartenrotschwanz wurden in Hessen zu wenige Vogelschutzgebiete ausgewiesen. Dieser Mangel ist durch Neuausweisungen zu beheben.

2. Das Gebiet „Vorderheide/Bauerlöcherwiesen" (Stadt Hofheim a. Ts./Main-Taunus-Kreis) wurde fehlerhaft nicht als Vogelschutzgebiet für die Vogelart Gartenrotschwanz ausgewiesen. Die Ausweisung muss deshalb erfolgen.

EuGH

Nach dem Urteil sind für jedes einzelne besondere Schutzgebiet in Hessen hinsichtlich aller in Anhang I der Richtlinie 2009/147 aufgeführten Vogelarten und der in diesem Anhang I nicht aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sowie ihres Lebensraums Ziele und Schutzmaßnahmen festzulegen

Die von uns gewählte Fristsetzung ist angemessen, denn die geforderten Handlungen sind überfällig. Üblicherweise werden Verwaltungen in Deutschland von sich aus tätig und beseitigen etwaige Mängel, wenn Gerichtsurteile Nachbesserungsbedarf bei der Umsetzung von Gesetzen und Rechtsvorschriften erkennen lassen. Im Fall der beiden o. g. nun schon mehrere Jahre alten Urteile ist das abweichend von rechtsstaatlichen Gepflogenheiten bisher aber nicht erfolgt. Wir können bisher auch keinerlei Anzeichen für die Beseitigung der aufgezeigten Mängel erkennen. Im Gegenteil: Ihr Haus hat mit Schreiben vom 12.05.2026 gegenüber der Stadt Hofheim sogar ausdrücklich die Umsetzungsabsicht verneint. In dem Schreiben wurde sogar die Umsetzungspflicht zur Beseitigung des vom VGH festgestellten „faktischen Vogelschutzgebietes" bestritten.

Die Mängelbeseitigung ist auch im Hinblick auf die Investitions- und Planungssicherheit von Bedeutung. Mit Bezugnahme auf die beiden Urteile kann landesweit bei Vorkommen des Gartenrotschwanzes und bei Planungen und Projekten in Vogelschutzgebieten begründet vorgetragen werden, dass die festgestellten Mängel einer Durchführung geplanter Vorhaben entgegenstehen.

Im Fall der Vorkommen des Gartenrotschwanzes ist nach dem VGH-Urteil tatrichterlich festgestellt, dass die beplante Fläche Teil der Kulisse der noch auszuweisenden Vogelschutzgebiete ist.

Im Fall des EuGH-Urteils resultiert aus der fehlenden Aufnahme der Arten in den Rechtsverordnungen der Vogelschutzgebiete, dass die planenden Verwaltungen und Investoren schlicht nicht wissen, für welche Arten sie die obligatorische FFH-Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. FFH-Richtlinie erstellen müssen.

Im Einzelnen:

1.

Hessen hat in seinem Fachkonzept zur Ausweisung der Vogelschutzgebiete den Bedarf zur Ausweisung von Vogelschutzgebieten ermittelt und die Ausweisung der Gebiete entsprechend dem Fachkonzept vorgenommen. Für noch häufigere schützenswerte

Vogelarten bestimmt das Fachkonzept, dass 20 % des Brutbestandes in Vogelschutzgebieten gesichert werden sollen. Für den Gartenrotschwanz wurde eine Sonderregelung bestimmt.

Hierzu hat der VGH in seine o. g. Urteil in den Randnummern 63, 64 und 65 festgestellt

> *„(63) „Das Land Hessen hat für die Art Gartenrotschwanz auch nach seinen eigenen Vorgaben nicht genügend Vogelschutzgebiete ausgewiesen. Hierin liegt ein Verstoß gegen die aus Art. 4 Abs. 2 Satz 1 VOL resultierende Verpflichtung zur Schutzgebietsausweisung."*
>
> *(64) Hessen sieht in seinem „Fachkonzept zur Auswahl von Vogelschutzgebieten nach der Vogelschutz-Richtlinie der EU" aus dem Jahr 2004 (abrufbar unter* https://umwelt.hessen.de [1]*) vor, die geschützten Arten mit mindestens 20 % ihrer hessischen Populationen in den Vogelschutzgebieten des Landes zu schützen; stärker gefährdete oder seltene Arten will es mit 60 % in den Vogelschutzgebieten des Landes vertreten sehen (Hessisches Fachkonzept zur Auswahl von Vogelschutzgebieten nach der Vogelschutz-Richtlinie der EU, Sept. 2004; Anlage AG 29 zum Schriftsatz der Antragsgegnerin vom 02.07.2018, blauer Ordner 2 als Teil der Beiakten, – im Folgenden: Fachkonzept VSG –, S. 8). Dieses Fachkonzept wurde mit dem Ziel erstellt, dem Land Hessen für die Umsetzung seiner Verpflichtung aus der VRL der EU eine eigene fachliche Grundlage an die Hand zu geben (Fachkonzept VSG S. 4). Damit konkretisiert es anhand naturschutzfachlicher und ornithologischer Kriterien den der Behörde eingeräumten Beurteilungsspielraum (Hess. VGH, Beschluss vom 02.01.2009 – 11 B 368/08.T –, juris Rdnr. 49; vgl. auch VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 01.07.2021 – 5 S 1770/18 –, juris Rdnr. 56).*
>
> *(65) Dieser Mindestschutzumfang, den das Land festschreibt und mit dem es demnach sein eigenes Verwaltungshandeln bindet, wird in Hessen für die gesamten Gartenrotschwanzbestände deutlich unterschritten. Nach dem Arten-Stammblatt des Fachkonzepts VSG sind nur 10 - 15 % der gesamten Brutpopulationen des Gartenrotschwanzes in Hessen in Vogelschutzgebieten gesichert (Fachkonzept VSG S. 55), Zahlen, über die sich auch die Beteiligten einig sind. Damit erfüllt das Land Hessen die selbstauferlegte Verpflichtung zum Schutz von mindestens 20 % der hessischen Gartenrotschwanzpopulation nicht.*

[1] Der im Urteil genannte Link ist nicht mehr aufrufbar. Link zum Fachkonzept nun https://landwirtschaft.hessen.de/sites/landwirtschaft.hessen.de/files/2021-06/hessisches_fachkonzept_zur_auswahl_von_vogelschutzgebieten_nach_der_vogelschutz-richtlinie_der_eu.pdf (letzter Aufruf am 18.10.2026)

Da der Gartenrotschwanz überdies auf der Roten Liste der bestandsgefährdeten Brutvogelarten Hessens (2015) als „stark gefährdet" geführt wird (Rote Liste der bestandsgefährdeten Brutvogelarten Hessens, 2015, – im Folgenden: RL Vögel HE –, S. 24, 28), müsste das Land seiner eigenen Vorgabe entsprechend sogar 60 % der Population in Vogelschutzgebieten schützen."

Der weitere Ausweisungsbedarf besteht also mindestens solange, bis die vom Land selbst festgelegte Schwelle von mind. 20 % des hessischen Brutbestandes tatsächlich gesichert ist.

2.

Der VGH Kassel hat festgestellt, dass das Gebiet Vorderheide/Bauerlöcherwiesen ein faktisches Vogelschutzgebiet ist. Dies ergibt sich u.a. aus Randnummer 54 des o.g. Urteils:

„(54) Der Senat teilt im Ergebnis diese Auffassung der Antragsteller zum Charakter des Naturraums, innerhalb dessen das künftige Wohngebiet vorgesehen ist, als faktisches Vogelschutzgebiet. Dieser Naturraum erfüllt die ornithologischen Kriterien, die seine Nichtausweisung als Vogelschutzgebiet zum Schutz zuvörderst des Gartenrotschwanzes als nicht vertretbar erscheinen lassen. Das vorgesehene Teilplangebiet A und der angrenzenden Naturraum gehört in Hessen zu den zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebieten zum Schutze des Gartenrotschwanzes, weshalb es als Vogelschutzgebiet hätte ausgewiesen werden müssen."

Ein faktisches Vogelschutzgebiet verliert seinen Rechtscharakter ausschließlich durch die ordnungsgemäße Ausweisung des Gebiets zum Vogelschutzgebiet. Der VGH Kassel hat dies in seinem Urteil im letzten Satz der Randnummer 56 seines Urteils ausdrücklich unter Anführung der Rechtsprechung des EuGH und des BVerwG ausgeführt:

„(56) Kommt ein Mitgliedstaat seiner Verpflichtung zur Ausweisung von Vogelschutzgebieten nicht nach, erfahren solche Gebiete daher als sogenannte faktische Vogelschutzgebiete bis zu ihrer ordnungsgemäßen Unterschutzstellung den strengen Schutz des Art. 4 Abs. 4 Satz 1 VRL (BVerwG, Urteil vom 27.03.2014 – 4 CN 3/13 –, juris Rdnr. 16, 17; EuGH, Urteil vom 13.12.2007 – C-418/04 –, juris Rdnr. 84; Urteil vom 07.12.2000 – C-374/98 –, juris Rdnr. 47)." (Hervorhebung BUND Hessen)

Die von Ihrem Haus im Schreiben vom 12.05.2026 vertretene Auffassung, dass eine fachliche Neubewertung auf der Grundlage der aktuellen Vogelbestände die gerichtliche Feststellung eines faktischen Vogelschutzgebietes und die daraus resultierende Rechtspflicht zur Auswertung des Gebiets als Vogelschutzgebiets verneint, widerspricht dieser gefestigten Rechtsprechung.

Wäre Ihre Auffassung richtig, hätte das Land Hessen die Ausweisungspflicht für die Vogelschutzgebiete nämlich dadurch umgehen können, dass es so lange wartet, bis in den

jeweiligen Gebieten keine schützenswerten Vogelbestände mehr existieren. Einer solchen Vorgehensweise stehen jedoch sowohl die Vorschriften über den Schutz von Natura 2000-Gebieten entgegen als auch die Pflicht der Mitgliedstaaten, sich vertragstreu zu verhalten.

Nachdem Ihr Schreiben die Bundesnetzagentur und die Amprion erreicht hat, bestehen dort nun erstmals Zweifel, ob es sich bei dem Gebiet „Vorderheide/Bauerlöcher Wiesen" um ein faktisches Vogelschutzgebiet handelt. Die hieraus resultierenden Verzögerungen und aufkeimenden Konfliktlagen lassen sich vermeiden, wenn Sie der Rechtsprechung des VGH folgen, ein Ausweisungsverfahrens für das Vogelschutzgebiet Vorderheide/Bauerlöcher Wiesen einleiten und möglichst zügig zum Abschluss bringen.

3.

Das EuGH-Urteil vom 12.09.2024 ist eindeutig und muss umgesetzt werden. Sein Tenor lautet:

> *Art. 4 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten sowie Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen sind dahin auszulegen, dass sie den Mitgliedstaaten aufgeben, für jedes einzelne besondere Schutzgebiet hinsichtlich aller in Anhang I der Richtlinie 2009/147 aufgeführten Vogelarten und der in diesem Anhang I nicht aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sowie ihres Lebensraums Ziele und Schutzmaßnahmen festzulegen. Dabei obliegt es den Mitgliedstaaten, nach Maßgabe der Bedeutung dieser Maßnahmen für die Verwirklichung der Erhaltungsziele für alle diese Arten Prioritäten festzulegen."*

Hessen hat bisher nur eine Auswahl und nicht alle schutzwürdigen Vogelarten in die Rechtsverordnungen zu den einzelnen Vogelschutzgebieten aufgenommen. Diese Vorgehensweise ist, wie der EuGH entschieden hat, nicht rechtmäßig.

Warum die Mängelbeseitigung in den Rechtsverordnungen des Landes Hessen auch zwei Jahre nach dem EuGH-Urteil noch nicht erfolgt und wohl noch nicht einmal begonnen worden ist, erschließt sich uns nicht. Die Mängelbeseitigung sollte deshalb unmittelbar begonnen werden.

Mit freundlichen Grüßen

BUND Landesverband Hessen e.V.

Jörg Nitsch
Landesvorsitzender