

# **Der Bezugsrahmen bei der Auswahl faktischer Vogelschutzgebiete**

01.07.2026 von Michael Hahl

## **Zur Frage des Staatsgebiets, der föderalen Zuständigkeit und der Bewertung regional herausragender Teilräume**

### **1. Ausgangspunkt: Zwei unterschiedliche Ebenen der Argumentation**

Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zur beantragten Auswahl und Ausweisung eines Europäischen Vogelschutzgebiets für den südöstlichen Sandstein-Odenwald (vgl. Verwaltungsgericht Karlsruhe, 9.6.2026 - 12 K 6552/24, unveröffentlicht) standen zwei unterschiedliche Fragestellungen nebeneinander, die im weiteren Verlauf des Verfahrens zunehmend miteinander vermengt wurden.

Die erste Fragestellung betraf die naturschutzfachliche Bewertung innerhalb des Bundeslandes Baden-Württemberg. Hier ging es darum, ob der südöstliche Sandstein-Odenwald nach aktuellen ornithologischen Erkenntnissen zu den zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebieten für den Schwarzstorch zählt. Grundlage hierfür waren – von Seiten der klagenden Umweltvereinigung (§ 3 UmwRG) bzw. des von ihr beauftragten Fachgutachters (Geograph Michael Hahl) - insbesondere die neueren Arbeiten der Ornithologischen Gesellschaft Baden-Württemberg (OGBW) sowie der Arbeitsgruppe Schwarzstorch Baden-Württemberg, welche gegenüber älteren oder auch weniger umfassenden Daten (u.a. Adebar I, Zeitraum 2005-2009; Rote Liste Baden-Württemberg, Bezugsjahr 2019) erheblich erweiterte Datengrundlagen für den Zeitraum 2015-2020 bis hin ins Jahr 2022 zur Verfügung stellen (vgl. Handschuh et al. 2020, 2022 u. 2023).

Damit entsprach die Klage der Umweltvereinigung im Übrigen auch 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 vertraten hierzu die Auffassung, Bezugsrahmen für die Bewertung sei nicht das Bundesland, sondern ausschließlich das Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland. Diese Auffassung sollte wiederum aus dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 1. Juli 2021 hergeleitet werden.

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

Nach Auffassung des Gutachters der Klägerseite, die bereits in einem zweiten Gutachten im Juli 2025 dokumentiert wurde, 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. Der VGH behandelt vielmehr einen anderen Sachverhalt.

Dort ging es um die unionsrechtliche Verantwortlichkeit Deutschlands als EU-Mitgliedstaat. Deutschland kann sich seiner Verpflichtung zur Ausweisung geeigneter Vogelschutzgebiete nicht dadurch entziehen, dass vergleichbare Schutzgebiete bereits in einem benachbarten Mitgliedstaat (in diesem Fall Frankreich) bestehen. In diesem Zusammenhang stellte der Verwaltungsgerichtshof klar, dass sich der unionsrechtliche Bezugsrahmen auf das Staatsgebiet des jeweiligen Mitgliedstaates bezieht. 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. Gerade diese Identifizierung erfolgt aber nach § 32 BNatSchG durch die Länder.

## **3. Die weiterhin bestehende Bedeutung der Fachkonzeption der LUBW**

Im Lauf des Verfahrens am Verwaltungsgericht (2026) wurde zugleich die Bedeutung der Fachkonzeption der LUBW aus dem Jahr 2007 relativiert. Nach Auffassung des Gutachters erscheint diese Einordnung problematisch. Denn gerade der Verwaltungsgerichtshof hebt im „Triel-Urteil“ ausdrücklich hervor, dass diese Fachkonzeption den naturschutzfachlichen Beurteilungsspielraum des Landes Baden-Württemberg konkretisiert.

Damit sollte die Fachkonzeption jedenfalls solange maßgeblicher fachlicher Bewertungsrahmen bleiben, bis sie durch eine neue fachliche Konzeption ersetzt wird. Hiervon war somit auch im Rahmen des Klageverfahrens, welches im Jahr 2024 begann, auszugehen.

Selbst wenn neuere wissenschaftliche Erkenntnisse heute über konzeptionelle Bewertungen des Jahres 2007 hinausgehen, folgt daraus nicht notwendigerweise, dass die darin enthaltene fachliche Methodik der Gebietsauswahl gegenstandslos geworden wäre. Demnach wären aktuelle ornithologische Erkenntnisse in diese bestehende Bewertungsstruktur einzubeziehen.

#### **4. Die föderale Zuständigkeit für die Identifizierung geeigneter Gebiete**

Das eigentliche unionsrechtliche Verfahren verläuft mehrstufig. Die Bundesländer identifizieren diejenigen Gebiete, die nach ornithologischen Kriterien zu den geeignetsten Flächen ihres jeweiligen Landes gehören. Erst anschließend werden diese Vorschläge durch die Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Europäischen Kommission zusammengeführt und gemeldet. Ausgeführt wurde dieser Sachverhalt im Lauf des Verwaltungsgerichtsverfahrens bereits im zweiten vorgelegten Gutachten (vgl. Hahl 2025).

Die Verantwortlichkeit Deutschlands als Mitgliedstaat ersetzt daher nicht die naturschutzfachliche Verantwortung der Länder für die vorgelagerte Gebietsauswahl. Würde man bereits auf der Ebene der Identifizierung ausschließlich einen bundesweiten Vergleich verlangen, verlöre die föderale Aufgabenverteilung einen wesentlichen Teil ihrer praktischen Funktion.

Zudem wäre dann erst einmal ein amtliches Konzept erforderlich, welches in der Lage wäre, das von der EU geforderte Kohärenzprinzip bzw. einen schlüssigen Biotopverbund ausgewählter Vogelschutzgebiete auf der Ebene der Bundesrepublik wiederzuspiegeln. Eine solche umweltpolitisch zu initiiierende und behördlich durchzuführende Aufgabe kann sicherlich nicht einer klagenden Umweltvereinigung aufgetragen werden.

#### **5. Die Problematik eines ausschließlich bundesweiten Vergleichsmaßstabs**

Gerade an diesem Punkt erscheint die Argumentation naturschutzfachlich problematisch. Im Verfahren wurde eingeräumt, dass der südöstliche Sandstein-Odenwald innerhalb Baden-Württembergs zu den hochwertigsten Schwarzstorch-Habitaten zählt und dort die höchsten Revierdichten erreicht. Gleichzeitig wurde diese Bedeutung mit dem Hinweis relativiert, im bundesweiten Maßstab existierten größere Gesamtpopulationen.

Hier stellt sich jedoch eine grundlegende methodische Frage: Naturschutzfachlich betrachtet können nicht einfach Bundesländer miteinander verglichen, sondern es kann allenfalls um einen Vergleich der jeweiligen Lebensräume in verschiedenen Bundesländern gehen, also der so genannten zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete.

Diese unionsrechtliche Forderung nach Ermittlung und Nachmeldung zahlen- und flächenmäßig geeignetster Gebiete bezieht sich auf konkrete Landschaftsräume mit ihren Habitatqualitäten, ihren Populationsdichten und ihren ökologischen Funktionen. Ein statistischer Vergleich von errechneten Durchschnittswerten auf Länderebene kann die regionalen Schwerpunktgebiete keinesfalls hinreichend abbilden.

Im Gegenteil besteht die Gefahr, dass besonders hochwertige regionale Vorkommen durch Mittelwertbildungen auf Landesebene rechnerisch nivelliert werden. Gerade die geökologisch herausragendsten Teilräume – wie im vorliegenden Fall der südöstliche Sandstein-Odenwald – würden dadurch ihre naturschutzfachliche Sichtbarkeit und Relevanz in Auswahlverfahren von faktischen Vogelschutzgebieten durch unzulässige statistische Verallgemeinerung verlieren.

Sollte tatsächlich ein bundesweiter Vergleich vorzunehmen sein, müsste dieser somit konsequenterweise zwischen den jeweils hochwertigsten Teilräumen verschiedener Bundesländer erfolgen und nicht zwischen den Durchschnittswerten ganzer Länder. Nur ein solcher Vergleich würde dem unionsrechtlichen Begriff der zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete gerecht werden.

## **6. Wissenschaftlicher Diskurs statt schematischer Ableitungen**

Im vorliegenden Verfahren wurden zahlreiche neue wissenschaftliche Erkenntnisse vorgelegt. Hierzu gehörten insbesondere aktuelle Daten der OGBW zur Bestandsentwicklung des Schwarzstorchs, Untersuchungen zu Revierdichten, Habitatausstattung und Populationsentwicklung, Analysen zur Verschiebung der Zugstrategien innerhalb Mitteleuropas sowie Überlegungen zur zukünftigen Resilienz von Populationen unter veränderten Umweltbedingungen (vgl. Hahl 2025 u. 2026-1).

Diese Arbeiten zielten unter anderem auch darauf ab, vereinfachende Aussagen über angeblich ausschließlich positive Bestandstrends zu relativieren und eine differenzierte Betrachtung zukünftiger Entwicklungen zu ermöglichen. Die verwaltungsgerichtliche Entscheidung folgte indes ausschließlich der fachlichen Argumentation der Landesbehörden. Gerade bei naturschutzfachlichen Fragestellungen mit hoher ökologischer Komplexität und unionsrechtlichen Bezügen erscheint jedoch ein offener wissenschaftlicher Diskurs sachgerechter als eine pauschale Einordnung vorgelegter Bewertungsansätze als spekulativ oder fachlich ungeeignet.

Neue wissenschaftliche Erkenntnisse sind nicht deshalb als spekulativ und ungeeignet zurückzuweisen, weil sie bestehende Bewertungsmaßstäbe hinterfragen oder mögliche Ermittlungsfehler benennen. Vielmehr bilden sie den Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung naturschutzfachlicher Bewertungsmethoden. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie auf aktuellen empirischen Daten und durch Quellenverzeichnis nachvollziehbaren Herleitungen einer interdisziplinären geökologischen und biogeographischen Betrachtung beruhen. Eine fachlich und umweltwissenschaftlich fundierte Herangehensweise kann für die gutachterliche Ermittlung und Bewertung im betreffenden Verfahren belegt werden.

-----

## **Literatur**

ANGER, F., HANDSCHUH, M., STRAUB, F. (2025): Dringendes Erfordernis einer Aktualisierung der Liste der relevanten Arten für die Ausweisung und das Management von Vogelschutzgebieten gemäß Vogelschutzrichtlinie in Baden-Württemberg [https://www.artenschutz-biodiversitaet.de/media/asub06\\_04\\_2025\\_anger\\_vogelschutzgebiete.pdf](https://www.artenschutz-biodiversitaet.de/media/asub06_04_2025_anger_vogelschutzgebiete.pdf)

BIERBAUMER, M. (2018): Bewertung des Lebensraumpotenzials für den Schwarzstorch (*Ciconia nigra*) im östlichen und zentralen Weinviertel. (F&P Netzwerk Umwelt GmbH - Ingenieurbüro für Biologie und Landschaftsplanung) <https://www.eib.org/attachments/registers/176689973.pdf>

BirdLife International (2021): European Red List of Birds. Luxembourg: Publications Office of the European Union. *Ciconia nigra* (Black Stork) European Red List of Birds Supplementary Material. [https://birdlifedata.blob.core.windows.net/sub-global/3830\\_ciconia\\_nigra.pdf](https://birdlifedata.blob.core.windows.net/sub-global/3830_ciconia_nigra.pdf)

FISEL, F., HEINE, G., ROHDE, C., WIKELSKI, M., FLACL, A. (2024): Influence of age on spatial and temporal migratory patterns of Black Storks from Germany. In: *Journal of Ornithology*, Volume 165, pages 861–868 <https://link.springer.com/article/10.1007/s10336-024-02170-3>

GRUPPE FÜR ÖKOLOGISCHE GUTACHTEN (2014): Gutachterliche Stellungnahme. Ergebnisstand der Beratung zum Schwarzstorch im Zusammenhang mit dem Zulassungsverfahren für den Windpark Markgrafental. Bearbeitung: Matthias BÖNICKE, Dr. Gunther MATTHÄUS

HAHL, M. (2024): Fachliche Analyse und Beurteilung bezüglich der Erfordernis, regional bedeutsame Konfliktpotenziale des Arten- und Lebensraumschutzes sowie insbesondere den Status "Faktisches Vogelschutzgebiet (Östlicher) Odenwald" im Rahmen der Natura 2000-Schutzkulisse in der regionalplanerischen Fortschreibung des Teilregionalplans Windenergie (Verband Region Rhein-Neckar) zu berücksichtigen; räumlicher Fokus: südöstlicher Odenwald-Raum, Baden-Württemberg. Auftraggeber: Umweltvereinigung (§ 3 UmwRG) Initiative Hoher Odenwald - Verein für Landschaftsschutz und Erhalt der Artenvielfalt e.V.

HAHL, M. (2025): Entwicklung eines EU-Vogelschutzgebiets im südöstlichen Sandstein-Odenwald und nördlichen Bauland. Fachliche Analyse, Abwägung und Beurteilung aus geoökologischer und biogeographischer Perspektive zum Sachverhalt eines faktischen Vogelschutzgebiets, zuvorderst zum Schutz der Anhang I-Art (Vogelschutz-Richtlinie) Schwarzstorch *Ciconia nigra* in Baden-Württemberg. - Gutachten im Auftrag der Umweltvereinigung (§ 3 UmwRG) Initiative Hoher Odenwald - Verein für Landschaftsschutz und Erhalt der Artenvielfalt e.V. (IHO) (50 S.)

HAHL, M. (2026-1): Der Schwarzstorch (*Ciconia nigra*) in den March-Thaya-Auen und in weiteren europäischen Regionen. Beurteilung und Vorschläge für einen umfassend ermittelten Umgang mit Bestandstrends - Einführung eines geoökologisch ausgerichteten Prozessresponsystems. Geoblog proregnews u. ResearchGate

HAHL, M. (2026-2): Gutachterliche Stellungnahme zu einem Schriftsatz der LUBW vom 20.02.2026 in Sachen Verbandsklage und Nachmeldung eines Vogelschutzgebiets im südöstlichen Odenwald und nördlichen Bauland. Im Auftrag der Umweltvereinigung (§ 3 UmwRG) Initiative Hoher Odenwald - Verein für Landschaftsschutz und Erhalt der Artenvielfalt e.V.(IHO)

HAHL, M. (2026-3): Habitatpotenzial, Nutzungsdruck und Gebietsabgrenzung im faktischen Vogelschutzgebiet Südöstlicher Odenwald. Fachgutachten im Auftrag der Umweltvereinigung (§ 3 UmwRG) Initiative Hoher Odenwald - Verein für Landschaftsschutz und Erhalt der Artenvielfalt e.V. (IHO) (30 S.)

HANDSCHUH, M., HEINE, G., MALUCK, G. (2020): Der Schwarzstorch (*Ciconia nigra*) in Baden-Württemberg. [https://www.researchgate.net/publication/357836376\\_Der\\_Schwarzstorch\\_Ciconia\\_nigra\\_in\\_Baden-Wurttemberg](https://www.researchgate.net/publication/357836376_Der_Schwarzstorch_Ciconia_nigra_in_Baden-Wurttemberg) (OGBW)

HANDSCHUH, M., HEINE, G., MALUCK, G. (2022): Brutbestand und Brutverbreitung des Schwarzstorchs *Ciconia nigra* in Baden-Württemberg im Zeitraum 2015-2020, mit methodischen Hinweisen zur Auswertung von Zufallsbeobachtungen. [https://www.researchgate.net/publication/365925692\\_Brutbestand\\_und\\_Brutverbreitung\\_des\\_Schwarzstorchs\\_Ciconia\\_nigra\\_in\\_Baden-Wurttemberg\\_im\\_Zeitraum\\_2015-2020\\_mit\\_methodischen\\_Hinweisen\\_zur\\_Auswertung\\_von\\_Zufallsbeobachtungen\\_---\\_Breeding\\_population\\_a](https://www.researchgate.net/publication/365925692_Brutbestand_und_Brutverbreitung_des_Schwarzstorchs_Ciconia_nigra_in_Baden-Wurttemberg_im_Zeitraum_2015-2020_mit_methodischen_Hinweisen_zur_Auswertung_von_Zufallsbeobachtungen_---_Breeding_population_a) (OGBW)

HANDSCHUH, M., HEINE, G., MALUCK, G. (2023): Der Schwarzstorch in Baden-Württemberg – Rückkehr eines scheuen Waldbewohners (Vortrag). Ornithologische Gesellschaft Baden-Württemberg e.V. (OGBW)

LANDTAG Baden-Württemberg (2023): Kleine Anfrage des Abg. Dr. Christian Jung FDP/DVP und Antwort des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft. Drucksache 17/5399, eingegangen: 18.9.2023 / ausgegeben: 10.10.2023

LUBW (2007): Fachkonzeption der LUBW Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg zur Auswahl von Gebieten nach der Vogelschutzrichtlinie (79/409 EWG). Fassung vom 06.12.2007 (32 S.)

LUBW (2019): Rote Liste der Brutvögel Baden-Württembergs, 7. Fassung, Stand 31.12.2019 (Autoren: Mahler, Ulrich; Bauer, Hans-Günther; Bindrich, Fabian; Kramer, Mathias; Einstein, Jost), abrufbar unter: <https://pudi.lubw.de/detailseite/-/publication/10371> – darin: [file:///C:/Users/mhahl/Downloads/10371-7.\\_Fassung.\\_Stand\\_31.12.2019.pdf](file:///C:/Users/mhahl/Downloads/10371-7._Fassung._Stand_31.12.2019.pdf)

LUBW (2025): Unterstützung RPK zu Klage BI IHO auf Ausweisung VSG für Schwarzstorch im Odenwald. Bearbeitung: Jörg Rathgeber, 20.01.2025 LUBW (2026): Stellungnahme zum Gutachten der IHO in Sachen Klage Nachmeldung Vogelschutzgebiet für den Schwarzstorch im Odenwald. Bearbeitung: Jörg Rathgeber, 20.02.2026

NABU, BUND, LNV (2014): Antrag auf Erklärung zum Vogelschutzgebiet im östlichen badischen Odenwald zum Schutz des Schwarzstorchs (*Ciconia nigra*). (unterschiedlich von Dr. Brigitte Dahlbender u. Dr. Andre Baumann)

NABU Euskirchen (2022): Wie steht es um den Schwarzstorch? Schwarzstorchtagung vom 17. bis 19. Juni 2022 auf der Kronenburg <https://www.nabu-euskirchen.de/2025/01/26/schwarzstorch-tagung-auf-der-kronenburg-2022/>

Nordrhein-Westfälische Ornithologengesellschaft e.V. (2022): Schwarzstorch-Tagung: Bestandsrückgänge beim Schwarzstorch. <https://nw-ornithologen.de/index.php/aktuelles/meldungen/477-2022-07-22-rueckblick-schwarzstorchtagung>

ROHDE, C. (2015): Die „Sensbacher Höhe“ (Odenwaldkreis) - ein bemerkenswerter Hotspot für den Greifvogelzug in Hessen. Auftraggeber: Naturschutz und Gesundheit Sensbachtal e.V. <https://gesundheit->

VÄLI, Ü., STRAZDS, M., KALDMA, K., TREINYS, R. (2024): Low juvenile survival threatens the Black Stork *Ciconia nigra* in northern Europe. *Bird Conservation International*, 34, e10, 1–7.  
<https://doi.org/10.1017/S0959270924000042> Abrufbar: <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/1B9C657C2364303AEF18465D90FA57C5/S0959270924000042a.pdf/low-juvenile-survival-threatens-the-black-stork-ciconia-nigra-in-northern-europe.pdf>

VOELSEN, J. u. SCHREIBER, M. (2025): Untersuchung zur Betroffenheit kollisionsgefährdeter Brutvogelarten durch Windkraftanlagen in deutschen Vogelschutzgebieten. Studie im Auftrag der Deutschen Wildtier Stiftung. (Langfassung)

Verwaltungsgericht Karlsruhe (VG Karlsruhe) vom 9.6.2026 - 12 K 6552/24 (unveröffentlicht)

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH BW) vom 1.7.2021 - Az. 5 S 1770/18 <https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Text=5%2520S%25201770%2F18&Suche=VGH%20BW%20vom%201.7.2021%20%28Az.%205%20S%201770%2F18%29> (sowie auch über [www.landesrecht-bw.de](http://www.landesrecht-bw.de))