

Az.: 4 C 38/23



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der Gemeinde Lohmen
vertreten durch den Bürgermeister
Schloß Lohmen 1, 01847 Lohmen

– Antragstellerin –

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft
Wilhelm-Buck-Straße 4, 01097 Dresden

– Antragsgegner –

wegen

Gültigkeit einer Nationalparkverordnung
hier: Normenkontrolle

hat der 4. Senat des Sächsischen Obergerichts durch die Präsidentin des Obergerichts Dahlke-Piel, den Vorsitzenden Richter am Obergericht Dr. Mittag, die Richterin am Obergericht Dr. Radtke, die Richterin am

Oberverwaltungsgericht Wiesbaum und den Richter am Oberverwaltungsgericht Groschupp auf Grund der mündlichen Verhandlung

vom 28. August 2025

für Recht erkannt:

Der Antrag wird verworfen, soweit er sich gegen § 19 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz vom 23. Oktober 2003 (SächsGVBl. S. 663) richtet.

§ 3 Absatz 1 mit Anlage 4 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz vom 23. Oktober 2003 (SächsGVBl. S. 663) ist unwirksam.

§ 6 Absatz 2 Nr. 12 und § 10 Absatz 2 Nr. 7 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz vom 23. Oktober 2003 (SächsGVBl. S. 663) sind unwirksam, soweit sie sich auf bemannte Luftfahrzeuge beziehen.

Die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz vom 23. Oktober 2003 (SächsGVBl. S. 663) ist im Hinblick auf folgende im Landschaftsschutzgebiet liegende Flurstücke unwirksam:

- Detailkarte 11: Flurstück 73/10 der Gemarkung Posta und Flurstück 9 der Gemarkung Doberzeit
- Detailkarte 27: Flurstück 751 der Gemarkung Lichtenhain
- Detailkarte 31: Flurstücke 52, 53a und 535 der Gemarkung Struppen
- Detailkarten 38 und 39: Flurstück 89 der Gemarkung Mittelndorf
- Detailkarte 41: Flurstück 201 der Gemarkung Ottendorf
- Detailkarte 42: Flurstück 129/7 der Gemarkung Saupsdorf
- Detailkarte 58: die Flurstücke 771 und 772 im südöstlichen Teil der Detailkarte, auf die sich die rot eingetragenen Entfernungsangaben beziehen
- Detailkarte 60: Flurstück 47/12 der Gemarkung Leupoldishain (Wismut-Niederlassung Königstein)
- Detailkarte 61: Flurstücke 113/4 und 113/5 der Gemarkung Hütten
- Detailkarten 65 und 74: Flurstücke 232/1, 235, 236 und 239 der Gemarkung Reinhardtsdorf.

Die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz vom 23. Oktober 2003 (SächsGVBl. S. 663) ist unwirksam, soweit sie

- mit der Detailkarte 14 die Flurstücke 48/12, 49/12 und 523/2 der Gemarkung Rathewalde
- mit der Detailkarte 24 die Flurstücke 84 und 91 der Gemarkung Goßdorf
- mit der Detailkarte 35 das Flurstück 565/2 der Gemarkung Königstein
- mit der Detailkarte 39 das Flurstück 99 der Gemarkung Mittelndorf
- mit der Detailkarte 51 das Flurstück 35/7 der Gemarkung Ostrau und das Flurstück 516 der Gemarkung Altendorf
- mit der Detailkarte 53 die Flurstücke 512/1 und 656 der Gemarkung Lichtenhain
- mit der Detailkarte 55 das Flurstück 159 der Gemarkung Saupsdorf
- mit der Detailkarte 75 die Flurstücke 443, 622 und 626 der Gemarkung Ostrau

in den Nationalpark einbezieht.

Die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz vom 23. Oktober 2003 (SächsGVBl. S. 663) ist

unwirksam, soweit mit der Detailkarte 37 der Nationalpark in südlicher Richtung über die Grenze der Flurstücke 870/1 und 871/1 der Gemarkung Hohnstein hinaus erstreckt wird.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin zu 9/10 und der Antragsgegner zu 1/10.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Antragstellerin wendet sich im Wege der Normenkontrolle gegen die Verordnung über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz.
- 2 Bereits aufgrund eines Beschlusses des Ministerrats der DDR vom 12. September 1990 wurde auf Grundlage von Art. 6 §§ 2 und 6 Nr. 1 des Umweltrahmengesetzes der DDR in Verbindung mit §§ 12 und 14 des Bundesnaturschutzgesetzes mit Wirkung vom 1. Oktober 1990 der Nationalpark Sächsische Schweiz ausgewiesen (GBI. DDR 1990, SDr. 1470). Diese Verordnung galt zunächst als Landesrecht fort (Art. 3 Nr. 30 Buchst. e der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Durchführung und Auslegung des am 31. August 1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag - vom 18. September 1990, BGBl. II S. 1239) und wurde nach 1990 mehrfach geändert. Unter dem 23. Oktober 2003 erließ das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft unter Aufhebung der o. g. Verordnung des Ministerrates der DDR über die Festsetzung des Nationalparkes Sächsische Schweiz vom 12. September 1990 die Verordnung über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz, die im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt vom 14. November 2003 (S. 663) verkündet wurde und auszugsweise folgenden Wortlaut hat:

§ 1

Festsetzung als Schutzgebiete

(1) Die in § 2 Abs. 1 bis 3 näher bezeichneten Flächen werden als Nationalpark festgesetzt. Er umfasst im Landkreis Sächsische Schweiz Teile der Städte und Gemeinden Bad Schandau, Hohnstein, Kirnitzschtal, Königstein, Lohmen, Porsdorf, Kurort Rathen, Sebnitz, Stolpen und Stadt Wehlen. Der Nationalpark führt die Bezeichnung „Nationalpark Sächsische Schweiz“.

(2) Die in § 2 Abs. 1 bis 3 näher bezeichneten Flächen werden als Landschaftsschutzgebiet festgesetzt. Es umfasst im Landkreis Sächsische Schweiz Teile der Städte und Gemeinden Bad Gottleuba-Berggießhübel, Bad Schandau, Dürrröhrsdorf-Dittersbach,

Gohrisch, Hohnstein, Kirnitzschtal, Königstein, Lohmen, Pirna, Porschdorf, Kurort Rathen, Rathmannsdorf, Reinhardtsdorf-Schöna, Rosenthal-Bielatal, Sebnitz, Stadt Wehlen und Struppen. Das Landschaftsschutzgebiet führt die Bezeichnung „Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz“.

(3) Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet bilden zusammen die „Nationalparkregion Sächsische Schweiz“.

§ 2 Schutzgegenstände

(1) Der Nationalpark hat eine Größe von rund 9 350 ha. Das Landschaftsschutzgebiet umfasst rund 28 750 ha.

(2) Die äußeren Grenzen der Nationalparkregion und die Lage des Nationalparks in der Nationalparkregion werden grob in Anlage 1 beschrieben und in Anlage 2 auf einer Karte im Überblick dargestellt.

(3) Die Grenzen des Nationalparks sowie die in § 5 aufgeführten Zonen innerhalb des Nationalparks und die Grenzen des Landschaftsschutzgebietes sind in den in Anlage 3 benannten Karten des Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft eingetragen. Maßgebend für den Grenzverlauf der äußeren Grenze der Schutzgebiete ist die Linienaußenkante. Sofern Straßen, Wege oder Bahnlinien die äußere Grenze der Nationalparkregion bilden, liegen diese außerhalb der Schutzgebiete. Die Grenzen der Zonen innerhalb des Nationalparks verlaufen entlang der Strichmitte der jeweiligen Grenzsignatur. Maßgeblich ist jeweils die Darstellung in der Karte mit dem größten Maßstab.

(4) Die in Anlage 3 benannten Karten sind Bestandteil dieser Verordnung.

(5) Die Verordnung mit Karten wird beim Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft, 01097 Dresden, Wilhelm-Buck-Straße 2, Raum 390, auf die Dauer von zwei Wochen nach Verkündung dieser Verordnung im Gesetz- und Verordnungsblatt zur kostenlosen Einsicht durch jedermann während der Sprechzeiten öffentlich ausgelegt.

(6) Die Verordnung mit Karten ist nach Ablauf der Auslegungsfrist bei der obersten Naturschutzbehörde sowie bei der höheren Naturschutzbehörde und im Nationalpark- und Forstamt Sächsische Schweiz zur kostenlosen Einsicht durch jedermann während der Sprechzeiten niedergelegt.

Abschnitt 2 Bestimmungen für den Nationalpark

§ 3 Schutzzweck

(1) Der Nationalpark nimmt als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung im Sinne von § 10 Abs. 1 Nr. 5 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG) vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1193), in der jeweils geltenden Fassung, und als Europäisches Vogelschutzgebiet im Sinne von § 10 Abs. 1 Nr. 6 BNatSchG wichtige Funktionen im Europäischen ökologischen Netz „Natura 2000“ gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 8 BNatSchG wahr. Die Regelungen dieser Verordnung dienen auch der Umsetzung der Erhaltungsziele im Sinne von § 10 Abs. 1 Nr. 9 BNatSchG, insbesondere für die in Anlage 4 aufgeführten Lebensräume und Arten.

(2) Der Nationalpark bezweckt vornehmlich,

1. Eigenart, Schönheit und naturräumliche Vielfalt von Ausschnitten des Elbsandsteingebirges einschließlich Übergangslagen mit entsprechendem Standorts- und Vegetationsmosaik in naturnahem Zustand zu erhalten oder wiederherzustellen (Landschaftsschutz),

2. ein von menschlichen Eingriffen weitgehend ungestörtes Wirken der Naturprozesse wie Verwitterung, Bodenentwicklung, Wasserhaushalt oder Fließgewässerentwicklung und Dynamik der Lebensgemeinschaften, insbesondere Waldentwicklung in Richtung vollständiger Mosaik der Entwicklungsstadien standortheimischer naturnaher Wälder, auf möglichst großer Fläche nachhaltig zu sichern (Prozessschutz),

3. offene Felsbildungen vor Beeinträchtigungen und Störungen zu schützen sowie unter Beachtung des Prozessschutzes gemäß Nummer 2 einen günstigen Erhaltungszustand naturnaher Wälder und eingeschlossener oder angrenzender Lebensräume zu bewahren oder zu entwickeln (Biotopschutz),

4. unter Beachtung des Prozessschutzes gemäß Nummer 2 die von Natur aus heimischen, wildlebenden Pflanzen- und Tierarten in ihrer genetischen Vielfalt und in ihren natürlichen und naturnahen Lebensräumen zu erhalten oder zu entwickeln, darüber hinaus ursprünglich heimischen Pflanzen- und Tierarten, deren Vorkommen erloschen sind, eine artgerechte Wiederansiedlung zu ermöglichen sowie Störungen von den wildlebenden Pflanzen- und Tierarten fernzuhalten (Artenschutz).

(3) Ferner bezweckt der Nationalpark,

1. das Naturerlebnis der Bevölkerung und die naturkundliche Bildung im Sinne von § 4 zu ermöglichen und zu fördern,

2. die Struktur und die Entwicklung natürlicher und naturnaher Lebensräume und Lebensgemeinschaften sowie die ungestörte Dynamik der Ökosysteme wissenschaftlich zu beobachten und zu erforschen,

3. landeskundlich besonders wertvolle Flächen und Denkmale wie Felsenburgen, Floßanlagen, Grenz- und Gedenksteine exemplarisch in ihrer typischen Ausprägung zu erhalten.

(4) In dem Nationalpark wird keine wirtschaftsbestimmte Nutzung von Naturgütern wie Holz, Wasser, Steinen und Erden bezweckt.

(5) Mit dem Nationalpark Sächsische Schweiz sollen auf sächsischer Seite die Voraussetzungen für eine mit dem angrenzenden tschechischen Nationalpark Böhmisches Schweiz (Národní park České Švýcarsko) abgestimmte, grenzübergreifende Pflege und Entwicklung eines internationalen Schutzgebietes der Management-Kategorie II nach den Richtlinien der International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources [...] geschaffen werden.

§ 4

Erholung und Bildung

(1) Der Nationalpark soll auch der Erholung und dem Naturgenuss der Allgemeinheit, insbesondere dem Naturerfahren der Besucher und der naturkundlichen Bildung sowie der Förderung von Verständnis und Unterstützung für den Naturschutz in der Bevölkerung dienen.

(2) Der Nationalpark ist der Allgemeinheit zur Erholung und zum Naturerleben zugänglich, soweit dies dem Schutzzweck nach § 3 Abs. 2 nicht widerspricht. Den historisch gewachsenen Nutzungen und Interessen der Wanderer, Bergsteiger und des Tourismus ist bei der Anlage und Unterhaltung von Erschließungseinrichtungen und bei allen Planungen und Maßnahmen für das Schutzgebiet angemessene Rechnung zu tragen. Die Einrichtungen sollen zur nationalparkverträglichen Besucherlenkung beitragen. [...]

(4) Unter Beachtung des Schutzzweckes gemäß § 3 Abs. 2 soll der Nationalpark insbesondere durch Angebote im Bereich Erholung, Information und naturkundliche Bildung zur Strukturverbesserung in der Nationalparkregion Sächsische Schweiz beitragen.

§ 5 Zonierung

(1) Der Nationalpark gliedert sich in drei Schutzzonen mit unterschiedlichen Schutz-, Pflege- und Entwicklungszielen. Zur Regelung der Erholungsnutzung ist unabhängig davon eine Kernzone ausgewiesen.

(2) Die Schutzzonen gliedern sich wie folgt:

1. Die Naturzone A umfasst insbesondere Wälder, offene Felsbildungen, Gewässer und Offenlandbereiche, in denen der Schutz der Dynamik der Lebensräume und -gemeinschaften grundsätzlich gewährleistet ist. Auf diesen Flächen soll sich Natur weitestgehend un gelenkt und ungenutzt entwickeln können.

2. Die Naturzone B umfasst insbesondere Flächen, die nach Maßgabe der Nationalpark-Planung gemäß § 14 Abs. 2 Nr. 1 durch gezielte Maßnahmen so entwickelt werden sollen, dass sie überwiegend der ungestörten natürlichen Entwicklung im Sinne von Nummer 1 überlassen werden können.

3. Die Pflegezone umfasst im Nationalpark liegende Kulturlandschafts- und Erholungsbereiche sowie bebaute Grundstücke, die ganzjährig bewohnt oder bewirtschaftet werden. Sie dient auch der Minimierung von Störeinflüssen nach innen und außen. Der Schutzzweck nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 wird in der Pflegezone nicht verfolgt.

(3) Die Kernzone zur Regelung der Erholungsnutzung umfasst Flächen, in denen zum Schutz der Naturlandschaft besondere Verhaltensanforderungen für Besucher gelten. Die Kernzone ist im Gelände zu kennzeichnen.

§ 6 Verbote

(1) Im Nationalpark sind alle Handlungen verboten, die zu einer Zerstörung, Beschädigung, nachteiligen Veränderung des Schutzgebietes oder seiner Bestandteile oder zu einer sonstigen erheblichen Störung führen.

(2) Insbesondere ist es vorbehaltlich des Ergebnisses einer nach § 7 erforderlichen Prüfung verboten, [...]

12. mit Luftfahrzeugen zu starten oder zu landen oder mit motorgetriebenen zivilen Luftfahrzeugen niedriger als 600 m über Grund zu fliegen, Flugmodelle zu betreiben sowie im Freien Beleuchtungen und Anstrahlungen über das zur Verkehrssicherung unabdingbare Maß hinaus vorzunehmen, [...].

Abschnitt 3 Bestimmungen für das Landschaftsschutzgebiet

§ 9 Schutzzweck

(1) Das Landschaftsschutzgebiet dient der Wahrung des in Anlage 6 beschriebenen Schutzgebietscharakters und damit der Erhaltung und Entwicklung des Elbsandsteingebirges einschließlich der in angrenzenden Naturräumen befindlichen Schutzgebietsflächen als Kulturlandschaft und landesweit bedeutsames Erholungsgebiet sowie als Beispiel vorbildlicher Landschaftspflege.

(2) Bezweckt wird die Erhaltung, Pflege und Entwicklung der natürlichen und historisch gewachsenen Eigenart, Schönheit und Vielfalt des Landschaftsbildes, insbesondere

1. die Erhaltung des natürlichen Geländeprofiles in seiner charakteristischen Ausprägung einschließlich der ehemaligen Steinbruchwände und -halden,

2. die Erhaltung und Förderung ungestörter, von technischen Einrichtungen unbeeinträchtigt Sichtbeziehungen innerhalb und zwischen den verschiedenen Landschaftsstockwerken im Quadersandstein sowie von und zu den umgebenden Naturräumen,
3. die weitgehende Beibehaltung einer an den natürlichen Standortgegebenheiten orientierten Nutzungsartenverteilung, der Schutz von Wald und Dauergrünland sowie die Erhaltung der für die Ebenheiten und Randebenenheiten typischen Offenlandbereiche,
4. die Erhaltung und Förderung landschaftsbildprägender Bäume, Baumgruppen und -reihen sowie sonstiger Gehölze,
5. die Erhaltung kulturhistorischer Landschaftselemente, einschließlich wertvoller Kultur-, Bau- und Boden- sowie Naturdenkmale und deren Umgebung.

(3) Bezweckt wird weiterhin die Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes sowie der Regenerations- und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, insbesondere

1. die Erhaltung und gegebenenfalls Wiederherstellung möglichst großflächiger, unbeeinträchtigt Freiräume,
2. die Erhaltung des Bodens, seiner natürlichen Bodenfunktionen sowie der bodenstabilisierenden Vegetation, vor allem in erosionsgefährdeten Bereichen,
3. die Erhaltung und Entwicklung der Lebensraum- und Biotopverbundfunktionen der Fließgewässer einschließlich ihrer Überschwemmungsgebiete, Quellen, Quellgebiete sowie Schutz und Pflege von Standgewässern aus Biotop- und Artenschutzgründen,
4. die Entwicklung naturnaher, stabiler, funktionsgerechter und leistungsfähiger Wälder,
5. eine nachhaltige Bewirtschaftung der landwirtschaftlich genutzten Flächen einschließlich der Förderung oder Wiedereinbringung von Biotopverbundstrukturen,
6. der Schutz wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tierarten und deren Lebensgemeinschaften in ihrer natürlich und kulturlandschaftlich bedingten Vielfalt einschließlich der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung ihrer Lebensräume.

(4) Das Landschaftsschutzgebiet dient der Erholung und dem Naturgenuss der Allgemeinheit. Seine Eignung für eine natur- und landschaftsverträgliche Erholungsnutzung wird insbesondere durch Erhaltung und stärkere Ausprägung des Ruhecharakters der Landschaft sowie durch die Erschließung der natürlichen und kulturhistorischen Besonderheiten für die Erholungssuchenden gewährleistet.

(5) Das Landschaftsschutzgebiet erfüllt außerdem Puffer-, Vernetzungs- und Ergänzungsfunktionen für den Nationalpark Sächsische Schweiz. Mit dem Landschaftsschutzgebiet werden auf sächsischer Seite die Voraussetzungen für eine mit dem angrenzenden tschechischen Nationalpark Böhmisches Schweiz und dem tschechischen Landschaftsschutzgebiet Elbsandsteingebirge (Chrániná Krajinná Oblast Labské pískovce) abgestimmte, grenzüberschreitende Pflege und Entwicklung der Sächsisch-Böhmischen Schweiz als Kulturlandschaft geschaffen.

§ 10 Verbote

(1) Im Landschaftsschutzgebiet sind alle Handlungen verboten, die den Charakter des Gebietes verändern oder dem Schutzzweck zuwiderlaufen.

(2) Insbesondere ist es vorbehaltlich des Ergebnisses einer nach § 11 erforderlichen Prüfung verboten: [...]

7. Motorgeländesport oder Motorrennsport durchzuführen sowie mit Luftfahrzeugen zu starten oder zu landen, [...].

§ 11

Erlaubnisvorbehalte

(1) Im Landschaftsschutzgebiet bedürfen folgende Handlungen der vorherigen schriftlichen Erlaubnis der höheren Naturschutzbehörde: [...]

10. die Errichtung von Anlagen zum Anlegen und Verankern von Wasserfahrzeugen im Hauptstrom der Elbe, [...]

§ 12

Zulässige Handlungen

Im Landschaftsschutzgebiet gelten die §§ 10 und 11 nicht für: [...]

7. die Errichtung und die Änderung baulicher Anlagen in Hausgärten oder Kleingartenanlagen, die der Gartennutzung, der Gartengestaltung oder der zweckentsprechenden Einrichtung von Gärten dienen, wie Terrassen, befestigte Wege, Pergolen, Schwimmbecken, Teppichstangen, ausgenommen Gebäude und Einfriedungen, [...].

§ 19

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig im Sinne des § 61 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG handelt, wer im Nationalpark vorsätzlich oder fahrlässig Handlungen vornimmt, die geeignet sind, entgegen § 6 Abs. 1 zu einer Zerstörung, Beschädigung, nachteiligen Veränderung des Schutzgebietes oder seiner Bestandteile oder zu einer sonstigen erheblichen Störung zu führen.

(2) Ordnungswidrig im Sinne des § 61 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG handelt, wer im Nationalpark vorsätzlich oder fahrlässig entgegen [...].

(3) Ordnungswidrig im Sinne des § 61 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG handelt ebenfalls, wer im Nationalpark ohne schriftliche Erlaubnis der höheren Naturschutzbehörde nach § 7 Abs. 1 oder schriftliche Erklärung des Nationalpark- und Forstamtes Sächsische Schweiz nach § 7 Abs. 2 vorsätzlich oder fahrlässig entgegen [...].

(4) Ordnungswidrig im Sinne des § 61 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG handelt, wer im Landschaftsschutzgebiet vorsätzlich oder fahrlässig Handlungen vornimmt, die entgegen § 10 Abs. 1 den Charakter des Gebietes verändern oder dem Schutzzweck zuwiderlaufen.

(5) Ordnungswidrig im Sinne des § 61 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG handelt, wer im Landschaftsschutzgebiet vorsätzlich oder fahrlässig entgegen [...].

(6) Ordnungswidrig im Sinne des § 61 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG handelt ebenfalls, wer im Landschaftsschutzgebiet ohne schriftliche Erlaubnis der höheren Naturschutzbehörde nach § 11 Abs. 1 oder schriftliche Erklärung des Nationalpark- und Forstamtes Sächsische Schweiz nach § 11 Abs. 2 vorsätzlich oder fahrlässig entgegen [...].

(7) Ordnungswidrig im Sinne von § 61 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG handelt auch, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer mit einer Befreiung nach § 53 SächsNatSchG oder mit einer Erlaubnis nach §§ 7 oder 11 verbundenen vollziehbaren Auflage zuwiderhandelt.

§ 20

In-Kraft-Treten und Außer-Kraft-Treten

(1) Diese Verordnung tritt am 15. Tag nach ihrer Verkündung in Kraft.

(2) Folgende gemäß Nummer 14 Buchst. a der Anlage zu § 2 des Gesetzes des Freistaates Sachsen zur Bereinigung des alten Landesrechts sowie des als Landesrecht fortgeltenden Rechts der Deutschen Demokratischen Republik (Sächsisches

Rechtsbereinigungsgesetz – SächsRBG) vom 17. April 1998 (SächsGVBl. S. 151) fortgeltende Rechtsvorschriften treten außer Kraft:

1. die Verordnung des Ministerrates der DDR über die Festsetzung des Nationalparkes Sächsische Schweiz vom 12. September 1990 (GBI. SDr. Nr. 1470), zuletzt geändert durch Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft vom 14. September 1999 (SächsGVBl. S. 537),
2. der Beschluss des Rates des Bezirkes Dresden Nr. 78-15./56 (BLSG) vom 17. August 1956 über die Erklärung der Sächsischen Schweiz als Landschaftsschutzgebiet (Amtliche Bekanntmachungen der Sächsischen Zeitung Nr. 201 vom 29. August 1956),
3. der Beschluss des Rates des Bezirkes Dresden Nr. 92-14/74 vom 4. Juli 1974 über die Erklärung der Elbhänge und Schönfelder Hochland als Landschaftsschutzgebiet für das Gebiet der Gemeinde Lohmen (Mitt. Staatsorgane Nr. 4/74).

Anlage 1 (zu § 2 Abs. 2)

Grobbeschreibung der äußeren Grenze der Nationalparkregion und Lage des Nationalparkes in der Nationalparkregion

A. Äußere Grenze der Nationalparkregion (zugleich im Wesentlichen äußere Grenze des Landschaftsschutzgebietes):

1. Im Norden

Von der Staatsgrenze an der Grenzübergangsstelle Waldhaus ausgehend, folgt die Schutzgebietsgrenze der Alten Hohen Straße bis zum Schnittpunkt mit der westlichen Gemarkungsgrenze der Stadt Sebnitz. Der Gemarkungsgrenze und später der S 154 folgt die Schutzgebietsgrenze in nord-westlicher Richtung, umgeht westlich den Ortsteil Amtshainersdorf-Siedlung, verspringt auf die Zufahrt zum Lehngut, verläuft entlang dieser Zufahrt bis zum Ortsrand von Amtshainersdorf und in westlicher Richtung entlang dem Ortsrand bis zur Sebnitz. Die Grenze folgt nun der Sebnitz bis zum Schnittpunkt mit der Bahnlinie Bad Schandau – Sebnitz, folgt der Bahnlinie circa 900 m in südlicher Richtung, verspringt in westlicher Richtung bis zum südlichen Ortsrand von Ulbersdorf, umgeht Ulbersdorf süd-westlich bis sie auf die S 165 trifft. Weiter folgt die Grenze der S 165 bis Lohsdorf, die Ortslage südlich umgehend bis zur Alten Böhmisches Glasstraße, dieser und der Straße zur Schäferei folgend bis zur Kreuzung S 165/S 156, entlang der S 156 bis zum Abzweig des Pirnaer Steigs, diesem bis zur Einmündung in den Polenztalweg bei der Scheibenmühle folgend und weiter entlang dem Polenztalweg bis zur Einmündung in die S 161. Die Grenze folgt nun kurz der S 161 in nördlicher Richtung, verspringt über die Meisendelle in Richtung Zeschnig, umgeht Zeschnig südlich, folgt der Gemeindestraße bis zur S 163 und verläuft weiter entlang der S 163 bis zum Ortsrand von Hohburkersdorf, die Ortslage südlich umgehend folgt die Grenze weiter der Alten Hohburkersdorfer Straße bis die Lohmener Gemarkungsgrenze die Straße in nördlicher Richtung verlässt, entlang der Gemarkungsgrenze bis zum Schnittpunkt mit der S 164. Etwa 200 m der S 164 folgend, verspringt die Grenze entlang einer Hohlform in nördlicher Richtung bis zur S 161, entlang der S 161 bis zum Ortseingang von Dürrröhrsdorf, weiter entlang der Gemarkungsgrenze in westlicher später südlicher Richtung bis zum Schnittpunkt mit der Bahnlinie Pirna – Dürrröhrsdorf östlich Porschendorf, der Bahnlinie in südlicher Richtung bis zum Schnittpunkt mit der Lohmener Gemarkungsgrenze folgend. Die Schutzgebietsgrenze folgt nun der Gemarkungsgrenze in westlicher Richtung, verlässt die Gemarkungsgrenze südlich des Vogelberges in Richtung Liebenthal, umgeht Liebenthal östlich und südlich und stößt bei der Wasserkraftanlage Liebenthal, ehemals Netz- und Seilwerke, auf die K 8713.

2. Im Westen

Die Schutzgebietsgrenze folgt der K 8713 bis Hinterjessen, umgeht entlang des Wessentalles die Freizeitgärten und die Wohnsiedlung „Am Birkenweg“, kreuzt das

Wesenitztal und verläuft weiter entlang der Westgrenze des Naturschutzgebietes „Wesenitzhang bei Zatschke“ bis zur Bahnlinie Pirna – Dürrröhrsdorf. Nach einer Strecke von circa 900 m entlang der Bahnlinie in östlicher Richtung verspringt die Grenze Richtung Zatschke, umgeht den Ortsteil nord-westlich, folgt dem Mockethaler Grund entlang des westlichen Ortsrands, umgeht das geschlossene Siedlungsband Posta, kreuzt auf Höhe des Mockethaler Grundes die Elbe und verläuft weiter in Richtung Cunnersdorf. Die Schutzgebietsgrenze verläuft entlang dem nördlichen und westlichen Rand der Ortsteile Cunnersdorf und Sonnenstein bis zum Schnittpunkt mit der B 172, weiter in westlicher Richtung entlang dem Nordrand der Viehleite, folgt in südlicher Richtung den östlichen Ortsrändern der Südvorstadt, von Rottwerndorf und Neundorf. Ab dem südlichen Ortseingang Neundorf folgt die Grenze der S 174 bis zum Schnittpunkt mit der K 8751, weiter entlang der K 8751, Bahra östlich umgehend, bis zur Einmündung in die S 171. Bis zur Grenzübergangsstelle Bahratal folgt die Grenze nun der S 171 und S 173 unter Umgehung von Markersbach und Hellendorf entlang der östlichen Ortsränder.

3. Im Süden und Osten

Zwischen den Grenzübergangsstellen Bahratal und Waldhaus verläuft die Schutzgebietsgrenze entlang der Staatsgrenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen Republik.

B. Lage des Nationalparkes in der Nationalparkregion

Der Nationalpark besteht aus zwei Gebietsteilen, die von dem Landschaftsschutzgebiet im Wesentlichen umschlossen werden, jedoch nicht Bestandteil des Landschaftsschutzgebietes sind. Die beiden Gebietsteile haben maßgeblichen Anteil an folgenden Naturraumeinheiten (in Anlehnung an Bernhardt et al. 1986):

1. Vordere Sächsische Schweiz

Felsgebiete im Bereich Bastei, Brand-Ochel und Uttewalde; Lilienstein; Polenztal; rechtsseitige Elbleiten

2. Hintere Sächsische Schweiz

Felsgebiete Schrammsteine, Zschand, Partschenhörner-Thorwalder Wände, Zahnsgrund; Winterberggebiet, Hohe Liebe, Hinterhermsdorfer Hochfläche, Wildensteiner Wald, Schmilkaer Ebenheit, Kirnitzschgebiet, rechtsseitige Elbleiten

C. Eingeschlossene Ortschaften

Eingeschlossene Ortschaften und ihre Ortsteile sind nicht Bestandteil der Schutzgebiete.
[...]

Anlage 4 (zu § 3 Abs. 1)

Lebensräume und Arten des Europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“

A. Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse im Nationalpark Sächsische Schweiz gemäß Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG

1. Fließgewässer mit Unterwasservegetation (FFH-Lebensraumtyp 3260)
2. Trockene europäische Heiden (FFH-Lebensraumtyp 4030)
3. Artenreiche Borstgrasrasen (prioritärer FFH-Lebensraumtyp 6230*)
4. Feuchte Hochstaudenfluren inklusive Waldsäume (FFH-Lebensraumtyp 6430)
5. Magere Flachland-Mähwiesen (FFH-Lebensraumtyp 6510)
6. Kalktuff-Quellen (prioritärer FFH-Lebensraumtyp 7220*)
7. Silikatschutthalden (FFH-Lebensraumtyp 8150)
8. Silikatfelsen mit Felsspaltenvegetation (FFH-Lebensraumtyp 8220)

9. Silikاتفelsen mit Pioniervegetation (FFH-Lebensraumtyp 8230)
10. nicht touristisch erschlossene Höhlen (FFH-Lebensraumtyp 8310)
11. Hainsimsen-Buchenwälder (FFH-Lebensraumtyp 9110)
12. Waldmeister-Buchenwälder (FFH-Lebensraumtyp 9130)
13. Schlucht- und Hangmischwälder (prioritärer FFH-Lebensraumtyp 9180*)
14. Erlen- und Eschenwälder und Weichholzaunenwälder an Fließgewässern (prioritärer FFH-Lebensraumtyp 91E0*)

B. Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse im Nationalpark Sächsische Schweiz gemäß Anhang II der Richtlinie 92/43/EWG

1. Mopsfledermaus, Großes Mausohr, Bechsteinfledermaus, Kleine Hufeisennase
2. Fischotter, Luchs
3. Westgroppe, Bachneunauge, Lachs
4. Spanische Flagge
5. Prächtiger Dünnfarn, Grünes Besenmoos

C. Wildlebende Vogelarten im Nationalpark Sächsische Schweiz gemäß der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. EG Nr. L 103 S. 1), zuletzt geändert durch Richtlinie 97/49/EG der Kommission vom 29. Juli 1997 (ABl. EG Nr. L 223 S. 9), nachstehend Vogelschutzrichtlinie genannt

1. im Gebiet brütende Vogelarten nach Anhang I der Vogelschutzrichtlinie wie Schwarzstorch, Wanderfalke, Wespenbussard, Wiesenralle, Uhu, Sperlingskauz, Rauhußkauz, Ziegenmelker, Eisvogel, Grauspecht, Schwarzspecht, Zwergschnäpper, Halsbandschnäpper und Neuntöter
2. Brutvorkommen weiterer Vogelarten, insbesondere gefährdeter und für das Gebiet charakteristischer Arten, wie Sperber, Turmfalke, Würgfalke, Wachtel, Hohltaube, Gebirgsstelze, Braunkehlchen, Wasserramsel, Tannenhäher und Dohle

[...]

**Anlage 6
(zu § 9 Abs. 1)**

Charakter des Landschaftsschutzgebietes

Aufgrund seiner Eigenart und Schönheit hat das Elbsandsteingebirge einen hohen Bekanntheitsgrad und vermittelt ein besonderes Landschaftserlebnis.

Das Landschaftsbild wird durch die Vielfalt und zugleich Gegensätzlichkeit der stockwerkartig zueinander angeordneten Verwitterungsformen des Quadersandsteins (Felsgebilde, Felsreviere, Tafelberge, Ebenheiten, Gründe und Schlüchte), durch das Durchbruchstal der Elbe und durch die randlichen Granitrücken geprägt. Der landschaftsästhetische Gesamteindruck entsteht durch die gleichzeitig erlebbaren Dimensionen von Weite und Tiefe zwischen den verschiedenen Landschaftsstockwerken im Sandstein sowie von und zu umgebenden Landschaftsräumen.

Das Landschaftsschutzgebiet stellt gemeinsam mit den von ihm umschlossenen Ortslagen eine Kulturlandschaft dar, deren Eigenart und Schönheit durch ihre naturräumliche Ausstattung als Erosionslandschaft mit kreidezeitlichen Ablagerungen sowie durch ihre von Land- und Forstwirtschaft, Steinbrecherei und Fremdenverkehr geprägten Nutzungsgeschichte bestimmt wird. Ein abwechslungsreiches und vielgestaltiges Mosaik standörtlicher Gegebenheiten begründet die Vielfalt von naturnahen oder kulturbetonten Lebensräumen sowie von Pflanzen- und Tierarten. Ortschaften und ortsferne Einzelgebäude fügen sich durch günstige Standortauswahl und durch Wahrung der

Maßstäblichkeit der baulichen Anlagen überwiegend harmonisch in die umgebende kleinräumige Sandsteinlandschaft ein.

Großflächig nicht oder nur geringfügig durch Siedlungen oder Verkehrswege zerschnittene Freiräume bedingen den Ruhecharakter weiter Gebietsteile.

Charakteristisch für das Gebiet sind:

1. der Anteil land- und forstwirtschaftlicher Nutzflächen an der Gesamtfläche von mehr als 90 Prozent,
2. die über Jahrhunderte weitgehend stabile, standortgerechte Verteilung der Nutzungsarten Wald, insbesondere mit dem geschlossenen linkselbischen Waldgebiet, in Felsbereichen und Steilhanglagen, Grünland, insbesondere in den Hanglagen im Sandstein oder auf Granit, und Acker, vorrangig in den lößlehmbeeinflussten Ebenheiten,
3. die noch weitgehend erkennbaren historisch gewachsenen Siedlungsformen mit der überwiegend von Reihen- und Quellreihendörfern ausgehenden Waldhufenflur,
4. die Vielfalt und Vielzahl von Zeugnissen der Landnutzungsgeschichte wie Felsburgen, Dreiseithöfen, Mühlen, Berggasthöfen, Grenz- und Gedenksteinen,
5. eine vielfältige Landschaftsstruktur mit natürlichen Hohlformen, Flurgehölzen, Baumreihen, Streuobst und Kleingewässern sowie
6. die in einem relativ naturnahen Zustand erhaltenen Fließgewässer.

- 3 Das Gebiet der Antragstellerin befindet sich zum Teil im Nationalpark (Zone A, Zone B, Kernzone und Pflegezone), teilweise ist es in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen, teilweise von den Schutzgebieten ausgenommen.
- 4 Die Antragstellerin hat am 5. November 2004 den vorliegenden Normenkontrollantrag erhoben und im Wesentlichen wie folgt begründet: Die angegriffene Verordnung sei formell und materiell rechtswidrig. Formell fehle es bereits an einer verfassungskonformen Ermächtigungsgrundlage für die Begründung der Zuständigkeit des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft für die Ausweisung eines Landschaftsschutzgebiets. Außerdem verstoße die Verordnung gegen das Zitiergebot hinsichtlich der Ausweisung eines Natura 2000-Gebiets und hinsichtlich der Gliederung des Nationalparks in Zonen. In materieller Hinsicht sei die Verordnung nicht hinreichend bestimmt. Die Bestimmtheit fehle sowohl in Bezug auf einzelne Vorschriften der Verordnung als auch im Hinblick auf die Gebietsabgrenzung, die unter einer Vielzahl von Mängeln, die im Einzelnen bezeichnet werden, leide. Zudem sei für die Ausweisung eines Nationalparks keines der Tatbestandsmerkmale des § 17 Abs. 1 SächsNatSchG in der zum Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung geltenden Fassung erfüllt. Hinsichtlich verschiedener Gebiete und Flurstücke im Nationalpark und im Landschaftsschutzgebiet fehle es an der Schutzwürdigkeit. Überdies verstießen Verbotstatbestände zum Teil gegen die bundestaatliche Kompetenzordnung.

5 Die Antragstellerin beantragt,

1. die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz (SächsGVBl. 2003, S. 663) für unwirksam zu erklären,
2. hilfsweise § 3 sowie Anlage 4 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz (SächsGVBl. 2003, S. 663) für unwirksam zu erklären,
3. hilfsweise die §§ 9 bis 13 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz (SächsGVBl. 2003, S. 663) für unwirksam zu erklären,
4. hilfsweise die §§ 3 bis 8 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz (SächsGVBl. 2003, S. 663) für unwirksam zu erklären sowie
5. hilfsweise festzustellen, dass die Verordnung des Ministerrates der DDR über die Festsetzung des Nationalparks Sächsische Schweiz vom 12. September 1990 (GBI. SDr. Nr. 1470) unwirksam ist.

6 Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

- 7 Er hält den Normenkontrollantrag mangels Antragsbefugnis und mangels Rechtsschutzbedürfnisses bereits für unzulässig und verteidigt im Übrigen die angegriffene Verordnung.
- 8 Der - seinerzeit zuständige - 1. Senat hat mit Beschluss vom 11. Januar 2008 das Ruhen des Verfahrens angeordnet, diese Anordnung wurde mit Beschluss vom 30. Oktober 2020 wieder aufgehoben. Mit Beschluss vom 18. Juni 2025 hat der Senat den Berichterstatter beauftragt, Beweis durch Augenscheineinnahme zu erheben. Ortstermine fanden am 14., 15., 19., 20. und 21. August 2025 statt. Wegen der Einzelheiten wird auf die Protokolle (Bd. VII Bl. 1261 ff. der Gerichtsakte) und Lichtbilder (Anlagenband Fotodokumentation der Beweisaufnahme) verwiesen.
- 9 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten (8 Bände und 7 Anlagenbände) und die Verwaltungsakten (55 Ordner, 8 Bindungen, 1 Rolle mit Plänen) verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

- 10 Der Antrag ist überwiegend zulässig (unter I.), soweit er zulässig ist, ist er ganz überwiegend unbegründet (II.).

- 11 I. Der Antrag ist überwiegend zulässig.
- 12 1. Der Antrag ist unzulässig und zu verwerfen, soweit er sich gegen die Bußgeldvorschrift des § 19 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz (im Folgenden: Verordnung) richtet. Nach § 47 Abs. 1 VwGO entscheidet das Oberverwaltungsgericht über die Gültigkeit von im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften „im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit“. Im Normenkontrollverfahren sind daher nur solche Normen auf ihre Gültigkeit hin zu überprüfen, deren Anwendung im Einzelfall zu einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit im Sinne von § 40 VwGO führen kann (BVerwG, Beschl. v. 27. Juli 1995 - 7 NB 1.95 -, juris Rn. 21; Urt. v. 20. November 2003 - 4 CN 6/03 -, juris Rn. 27; Urt. v. 17. Februar 2005 - 7 CN 6/04 -, juris Rn. 14; SächsOVG, Urt. v. 27. Februar 2001 - 3 D 315/99 -, juris Rn. 40; Hoppe, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 47 Rn. 27; Panzer/Schoch, in: Schoch/Schneider, VwGO, Stand Februar 2025, § 47 Rn. 32). Das ist bei Vorschriften mit allein bußgeldrechtlichem Charakter wie § 19 der Verordnung nicht der Fall.
- 13 Die Einwände der Antragstellerin hinsichtlich der Bestimmtheit von § 19 der Verordnung (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 26) und einer fehlgehenden Verweisung des § 19 der Verordnung auf den - inzwischen aufgehobenen - § 61 SächsNatSchG a. F. (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 25) sind daher unerheblich.
- 14 2. Im Übrigen ist der Antrag nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 24 Abs. 1 SächsJG statthaft und auch ansonsten zulässig.
- 15 a) Die Antragsfrist ist gewahrt. Nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO in der bis zum 31. Dezember 2006 geltenden Fassung war der Normenkontrollantrag innerhalb einer Frist von zwei Jahren nach Bekanntmachung der angegriffenen Rechtsvorschrift zu stellen. Die Verordnung vom 23. Oktober 2003 wurde im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt vom 14. November 2003 (S. 663) verkündet. Mit Eingang des Antrags am 5. November 2004 ist die Frist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO eingehalten.
- 16 b) Die Antragstellerin ist antragsbefugt.
- 17 aa) Es kann dahinstehen, ob sich die Antragsbefugnis daraus ergibt, dass sich die Antragstellerin, wie sie selbst meint, als Behörde i. S. d. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gegen die Verordnung wenden kann (für Gemeinden ebenfalls offen gelassen von BVerwG, Urt. v. 7. Juni 2001 - 4 CN 1.01 -, juris Rn. 17). Die Antragsbefugnis ergibt sich jedenfalls daraus, dass die

Antragstellerin als juristische Person geltend machen kann, durch die Rechtsvorschrift in ihren Rechten verletzt zu sein. Es kann dabei ebenfalls offenbleiben, ob - wie die Antragstellerin meint - ihr eine mögliche Verletzung des Eigentumsrechts aus § 903 BGB zu einer Antragsbefugnis verhilft (zur Abwägungsrelevanz privaten Eigentums von Gemeinden im Planfeststellungsverfahren BVerwG, Urt. v. 20. Juni 2024 - 11 A 1.23 -, juris Rn. 26). Denn eine Gemeinde kann sich bei einem Angriff gegen eine naturschutzrechtliche Verordnung jedenfalls auf ihr Selbstverwaltungsrecht berufen (BVerwG, Urt. v. 7. Juni 2001 - 4 CN 1.01 -, juris Rn. 9). Die Antragstellerin muss Beschränkungen ihrer Planungshoheit hinnehmen, weil ihr die angegriffene Verordnung planerische Möglichkeiten nimmt oder jedenfalls einschränkt (vgl. BVerwG a. a. O.; zur Betroffenheit der Planungshoheit durch eine Nationalparkausweisung NdsOVG, Urt. v. 22. Februar 1999 - 3 K 2630/98 -, juris Rn. 33; BayVerfGH, Entsch. v. 14. Juni 1985 - Vf. 20-IX-85 -, juris Rn. 113). Die Antragstellerin hat zuletzt etwa am 6. Februar 2025 den Beschluss zur Aufstellung des Bebauungsplans „Entwicklung Basteigebiet“ gefasst (Bd. II Bl. 409 der Gerichtsakte), der mit den Vorgaben der angegriffenen Verordnung nicht vereinbar sein dürfte. An der Ernsthaftigkeit der Planungsabsichten der Antragstellerin bestehen keine Zweifel.

- 18 bb) Die Antragsbefugnis fehlt entgegen der Auffassung des Antragsgegners nicht insoweit, als die Antragstellerin die Abgrenzung des Schutzgebiets für Bereiche als fehlerhaft rügt, die nicht auf ihrem Gemeindegebiet liegen. Der Antrag in einem Normenkontrollverfahren ist nach der gesetzgeberischen Konzeption der Normenkontrolle in § 47 VwGO als objektives Beanstandungsverfahren lediglich der Ausgangspunkt der Prüfung, ohne ihr inhaltlich eine Grenze zu ziehen (Wysk, VwGO, 4. Aufl. 2024, § 47 Rn. 55). Die Zulässigkeitsvoraussetzungen stehen in einem solchen Verfahren - anders als in den subjektiven Rechtsschutzverfahren der Verwaltungsgerichtsordnung - gerade nicht im Zusammenhang mit den Maßstäben für die Begründetheit (Panzer/Schoch, in: Schoch/Schneider, VwGO, Stand August 2024, § 47 Rn. 88). Von diesem Grundsatz gibt es zwar Ausnahmen, die indes im Hinblick auf die Grundkonzeption des Normenkontrollverfahrens einer engen Handhabung bedürfen. So ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bei Normen, die unter Heranziehung des Rechtsgedankens des § 139 BGB teilbar sind, die verwaltungsgerichtliche Kontrolle auf den Teil des Normgefüges beschränkt, auf den sich die geltend gemachte Rechtsverletzung bezieht (BVerwG, Urt. v. 17. Februar 2005 - 7 CN 6.04 -, juris Rn. 15; ferner Wysk, VwGO, 4. Aufl. 2024, § 47 Rn. 57). Dies hat zur Folge, dass ein auf den gesamten Normenbestand zielender Normenkontrollantrag insoweit unzulässig ist, als er den Antragsteller nicht berührende Normteile erfasst, die nach vorläufiger Prüfung offensichtlich unter Berücksichtigung der Ziele des Normgebers eigenständig lebensfähig und damit abtrennbar sind (BVerwG a. a. O.). Diese Grundsätze beanspruchen auch für Normenkontrollen gegen Schutzgebietsausweisungen Geltung, soweit der Antrag auf eine Gesamtnichtigkeit der Verordnung abzielt, aber in

seinen Angriffen nicht auf den Lage- oder Einwirkungsbereich selbst genutzter Grundstücke beschränkt ist, und wenn die angegriffene Norm teilbar ist (OVG Schl.-H., Urt. v. 8. Juli 2004 - 1 KN 42/03 -, NVwZ-RR 2005, 703 [704]).

- 19 Ein solcher Fall liegt hier aber nicht vor. Zum einen macht die Antragstellerin, neben der Unbestimmtheit der Gebietsabgrenzung, Fehler geltend, die die Verordnung als Ganzes betreffen. Zum anderen stützt sich die Antragstellerin auf die - vermeintliche - Unbestimmtheit der Abgrenzung einer Vielzahl von Grundstücken, um den Nachweis zu führen, dass sich das aus den Detailkarten ergebende Gesamtbild zur Unwirksamkeit der gesamten Verordnung führt. Würden die Beanstandungen der Antragstellerin zur Gebietsabgrenzung durchgreifen, etwa im Hinblick auf die Verwendung nicht maßstäblichen und auch sonst vermessungsfachlich ungeeigneten Kartenmaterials, hätten diese voraussichtlich nicht lediglich die Unwirksamkeit der Verordnung im Hinblick auf unbestimmt abgegrenzte Gebiete, sondern nach dem gesetzlichen Regelfall die Gesamtunwirksamkeit der Verordnung zur Folge.
- 20 c) Es fehlt auch nicht am Rechtsschutzbedürfnis.
- 21 Der Antragsgegner bestreitet das Vorliegen des Rechtsschutzbedürfnisses mit dem Argument, die Antragstellerin stünde im Fall eines Erfolgs ihres Antrags nicht besser als vorher. Denn nach § 20 Abs. 2 Nr. 1 der angegriffenen Verordnung traten mit ihrem Inkrafttreten die Verordnung des Ministerrates der DDR über die Festsetzung des Nationalparks Sächsische Schweiz vom 12. September 1990 und nach § 20 Abs. 2 Nr. 2 und 3 der Verordnung die Beschlüsse des Rates des Bezirkes Dresden über die Erklärung von Landschaftsschutzgebieten außer Kraft. Da mit einem Erfolg des Normenkontrollantrags auch § 20 Abs. 2 der Verordnung für unwirksam erklärt würde, würden jene außer Kraft gesetzten Schutzgebietsausweisungen mit ihren vergleichbaren und zum Teil sogar weitergehenden Beschränkungen der kommunalen Planungshoheit wieder aufleben.
- 22 Es dürfte zwar zutreffen, dass die außer Kraft gesetzten Gebietsschutzvorschriften mit der Unwirksamkeitserklärung der angegriffenen Verordnung wieder aufleben (vgl. OVG NRW, Urt. v. 4. November 2022 - 13 D 51/20.NE -, juris Rn. 62). Denn der Aufhebungsbefehl des § 20 Abs. 2 der Verordnung lässt nicht erkennen, dass er auch dann Bestand haben soll, wenn die neue Verordnung im Übrigen unwirksam sein sollte (hierzu als Kriterium etwa BVerwG, Beschl. v. 16. Mai 2017 - 4 B 24.16 -, juris Rn. 4; Urt. v. 10. August 1990 - 4 C 3.90 -, juris Rn. 22). Vielmehr spricht alles dafür, dass der Antragsgegner in jedem Fall den Schutz des Gebiets anstrebte und die Schutzgebietsausweisungen nicht aufgehoben hätte, ohne gleichzeitig den Schutzstatus anderweitig festzusetzen.

- 23 Am Rechtsschutzbedürfnis fehlt es dennoch nicht. Dies kann zwar - auch bei Normenkontrollen - der Fall sein, wenn die Antragstellerin dadurch, dass die Norm entsprechend ihrem Antrag für nichtig erklärt wird, ihre Rechtsposition nicht verbessern würde (BVerwG, Beschl. v. 18. Juli 1989 - 4 N 3.87 -, juris Rn. 22; Wöckel, in: Eyermann, 16. Aufl. 2022, VwGO vor § 40 Rn. 11). Das Gericht darf die Gewährung von Rechtsschutz aber nur dann versagen, wenn ein rechtlich anerkennenswertes Interesse des Rechtsschutzsuchenden an der erstrebten gerichtlichen Entscheidung unter keinem denkbaren Gesichtspunkt in Betracht kommt, wofür ein strenger Maßstab zugrunde zu legen ist (Wöckel, in: Eyermann, 16. Aufl. 2022, VwGO vor § 40 Rn. 11). Mit dem Erfordernis des Vorliegens eines allgemeinen Rechtsschutzbedürfnisses neben der Antragsbefugnis soll vermieden werden, dass die Gerichte in eine Normprüfung eintreten müssen, deren Ergebnis für die Antragstellerin wertlos ist (BVerwG, Urt. v. 23. April 2002 - 4 CN 3.01 -, juris Rn. 10; OVG NRW, Urt. v. 23. Oktober 2002 - 10a D 86/00.NE -, juris Rn. 25). Das ist hier aber nicht der Fall. Denn es ist nicht erforderlich, dass die begehrte Nichtigerklärung unmittelbar zum eigentlichen Rechtsschutzziel führt (BVerwG a. a. O.). Die Antragstellerin könnte sich - den Erfolg des Hauptantrags unterstellt - gegen künftige, sich auf die Ausweisung des Nationalparks stützende Maßnahmen des Antragsgegners mit dem Argument zur Wehr setzen, dass die Verordnung des Ministerrates der DDR unwirksam ist, mit der Folge, dass in einem weiteren gerichtlichen Verfahren nur noch die Vereinbarkeit der Verordnung des Ministerrates der DDR in Rede steht, wenn die Unwirksamkeit der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz in diesem Verfahren zugunsten der Antragstellerin geklärt ist.
- 24 d) Der Normenkontrollantrag ist auch nicht deshalb unzulässig, weil die angegriffene Verordnung zwischenzeitlich nicht mehr in Kraft ist. Die Antragstellerin selbst ist allerdings der Auffassung, die Verordnung sei infolge des Inkrafttretens des Sächsischen Naturschutzgesetzes vom 6. Juni 2013 (SächsGVBl. S. 451) außer Kraft getreten. Einerseits sei die Ermächtigungsgrundlage für den Erlass der angegriffenen Verordnung weggefallen, andererseits sei die Verordnung nicht übergeleitet worden, denn nach § 51 Abs. 1 SächsNatSchG in der aktuellen, seit dem Jahr 2013 geltenden Fassung blieben nur die nach Artikel 6 § 8 des Umweltrahmengesetzes der DDR vom 29. Juni 1990 übergeleiteten Schutzvorschriften vorbehaltlich der nachfolgenden Absätze des § 51 SächsNatSchG bis zu einer Neuregelung in Kraft. Um eine solche Schutzvorschrift handele es sich hier aber nicht. Auch würde nach § 51 Abs. 3 SächsNatSchG nur für die danach übergeleiteten Schutzvorschriften die Befreiung nach § 67 BNatSchG an die Stelle von Regelungen über die Erteilung von Genehmigungen, Erlaubnissen oder Zustimmungen treten. Damit sei die angegriffene Verordnung aber nicht mehr vollziehbar.

- 25 Diese Rechtsauffassung der Antragstellerin geht fehl. § 51 Abs. 1 SächsNatSchG 2013 betrifft schon nach seinem Wortlaut nur solche Verordnungen, die auf der Grundlage der dort genannten Vorschriften übergeleitet oder erlassen wurden. Demgemäß heißt es in der Gesetzesbegründung: „Die Vorschrift trifft Regelungen zur Fortgeltung und Anwendung der noch nach DDR-Recht erlassenen Schutzvorschriften und entspricht inhaltlich der Regelung im bisherigen § 55 SächsNatSchG. Es erfolgte lediglich eine redaktionelle Anpassung der Gesetzesverweisungen“ (LT-Drs. 5/10657, Begründung S. 25). Zu den auf der Grundlage des SächsNatSchG 2003 erlassenen Rechtsverordnungen trifft § 51 Abs. 1 SächsNatSchG 2013 keine Regelung. Daher verbleibt es bei dem allgemeinen Grundsatz, dass die Aufhebung der Ermächtigungsgrundlage einer Rechtsverordnung (hier: § 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003) auf den Bestand der auf ihrer Grundlage erlassenen Regelungen keinen Einfluss hat (vgl. nur Remmert, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand März 2025, Art. 80 Rn. 122). Anders als die Antragstellerin meint, belegt die Existenz von § 19 SächsVwOrgG nicht die Richtigkeit ihrer Annahme, sondern das Gegenteil. Nach dieser Vorschrift kann das Staatsministerium, dessen Geschäftsbereich berührt wird, Rechtsverordnungen aufheben, soweit sie wegen Veränderung der Verhältnisse entbehrlich geworden oder durch spätere Rechtsvorschriften überholt sind und eine Ermächtigung für die Aufhebung nicht mehr vorhanden ist. Dieser Vorschrift liegt die Annahme zugrunde, dass Rechtsverordnungen auch dann noch Geltung beanspruchen, wenn das zu ihrem Erlass ermächtigende Gesetz nicht mehr existiert, ansonsten wäre sie überflüssig.
- 26 II. Der Antrag ist, soweit er zulässig ist, nur in einem geringen Umfang begründet.
- 27 1. Die Verordnung ist überwiegend formell rechtmäßig.
- 28 a) Das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft war entgegen der Auffassung der Antragstellerin für den Erlass der Verordnung zuständig.
- 29 aa) Die Zuständigkeit für die Ausweisung des Nationalparks (§ 1 Abs. 1 und 3, §§ 2 bis 8, 14 bis 20 sowie Anlagen 1 bis 5) ergibt sich aus § 50 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003, wonach für die Unterschutzstellung eines Gebiets als Nationalpark nach § 17 SächsNatSchG 2003 die oberste Naturschutzbehörde, nach § 40 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 also das Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft, zuständig ist.
- 30 bb) Das Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft war auch für die Ausweisung des Landschaftsschutzgebiets (§ 1 Abs. 2 und 3, §§ 2, 9 bis 20 und Anlagen 1 bis 3 sowie 6 und 7) zuständig. Zwar ist für die Ausweisung von Landschaftsschutzgebieten grundsätzlich die untere Naturschutzbehörde zuständig, § 50 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003. Die

Zuständigkeit für die Ausweisung des Landschaftsschutzgebiets Sächsische Schweiz als Teil der Nationalparkregion ergibt sich aber aus § 1 Satz 2 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landesentwicklung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz. Diese Vorschrift sah in der zum Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen Verordnung geltenden Fassung der Änderungsverordnung vom 23. Januar 2002 (SächsGVBl. S. 96) vor, dass die oberste Naturschutzbehörde für den Neuerlass einer Landschaftsschutzgebietsverordnung zuständig ist, die an die Stelle der Schutzvorschrift für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz tritt.

- 31 § 1 Satz 2 der Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz geht auf eine verfassungskonforme Ermächtigung zurück [unter (1)] und füllt diese in rechtlich unbedenklicher Weise aus [unter (2)].
- 32 (1) § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 als Ermächtigungsgrundlage für § 1 Satz 2 der Verordnung genügt den Anforderungen des Bestimmtheitsgebots des Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf. Denn die Vorschrift ist nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt. Die Antragstellerin ist der Auffassung, es sei nicht erkennbar, welches Normprogramm dem § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 zugrunde liege, sodass das Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft gemessen allein am Wortlaut der Norm jeder Behörde aus jedem erdenklichen Grund Zuständigkeiten übertragen könne. Insbesondere das Ausmaß der möglichen Übertragung sei damit in keiner Weise eingegrenzt.
- 33 Dies trifft nicht zu. Für Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG wird angenommen, dass das Parlament im Fall der Entscheidung für eine Verordnungsermächtigung der Exekutive dazu angehalten werden soll, die Grenzen der übertragenen Kompetenzen zu bedenken und diese nach Tendenz und Programm so genau zu umreißen, dass aus der Ermächtigung selbst erkennbar und vorhersehbar ist, was insbesondere dem Bürger gegenüber zulässig sein soll (zusammenfassend Uhle, in: BeckOK GG, Stand Dezember 2024, GG Art. 80 Rn. 19). Diese Grundsätze sind auf den nahezu wortgleichen Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf zu übertragen (SächsVerfGH, Urt. v. 21. Juni 2012 - Vf. 77-II-11 -, juris Rn. 111; SächsOVG, Beschl. v. 8. März 2013 - 4 A 420/11 -, juris Rn. 4; Urt. v. 3. November 2015 - 2 C 3/13 -, juris Rn. 42; Beschl. v. 30. April 2019 - 2 B 442/18 -, juris Rn. 13). Die erforderliche Bestimmtheit muss sich dabei nicht ausdrücklich aus dem Wortlaut des ermächtigenden Gesetzes ergeben; ausreichend ist, wenn sie nach den allgemeinen Auslegungsgrundsätzen gewonnen werden kann (SächsOVG, Beschl. v. 8. März 2013 - 4 A 420/11 -, juris Rn. 4; Beschl. v. 30. April 2019 - 2 B 442/18 -, juris Rn. 13; vgl. für Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG BVerfG, Urt. v. 6. Juli 1999 - 2 BvF 3/90 -, juris Rn. 120). Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf verlangt nicht, dass die Ermächtigung in ihrem Wortlaut so genau wie nur möglich formuliert ist (SächsOVG, Urt. v. 3. November 2015 - 2 C 3/13 -, juris

Rn. 42). Zur Klärung von Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung können der Sinnzusammenhang der Norm mit anderen Bestimmungen und das mit der gesetzlichen Regelung insgesamt verfolgte Ziel, aber auch die Entstehungsgeschichte der Norm berücksichtigt werden (SächsOVG a. a. O.). Die Anforderungen an die Bestimmtheit einer gesetzlichen Ermächtigung sind im Übrigen von den Besonderheiten des jeweiligen Regelungsgegenstandes und der Intensität der Maßnahme abhängig; höhere Anforderungen sind dann zu stellen, wenn zu Grundrechtseingriffen ermächtigt wird (SächsVerfGH, Urt. v. 21. Juni 2012 - Vf. 77-II-11 -, juris Rn. 111).

- 34 Unmittelbar grundrechtsrelevant ist die hier in Rede stehende Ermächtigung, die lediglich zur Übertragung einer Zuständigkeit berechtigt, nicht. Der Wortlaut des § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 grenzt - anders als § 48 Abs. 3 Satz 1 SächsNatSchG in der derzeit geltenden Fassung („wenn dies im Interesse einer zügigen Durchführung der Verfahren erforderlich ist“) und anders als vergleichbare, derzeit geltende Bestimmungen (etwa § 16 Abs. 1 und 2 SächsVwOrgG) - selbst allerdings nicht ein, in welchen Konstellationen eine Zuständigkeitsübertragung erfolgen kann. Rechtlich bedenklich ist eine derartige Weite des Wortlauts vor allem dann, wenn die Ermächtigung weder die übertragbaren Aufgaben noch die für eine Aufgabenwahrnehmung in Frage kommenden nachgeordneten Behörden näher angibt und auch keine Beziehung zwischen einzelnen Aufgaben und Behörden herstellt (SächsOVG, Beschl. v. 25. Mai 2001 - 2 B 56/01 -, juris Rn. 4). Dies ist hier aber nicht der Fall: In Rede steht allein die Zuständigkeit für konkrete, eng umgrenzte naturschutzfachliche Aufgaben, nämlich die Unterschutzstellung von Gebieten. Eine weitere Eingrenzung ergibt sich aus der historischen Auslegung. Die Gesetzesbegründung zu der Vorschrift verweist ausdrücklich auf den bevorstehenden Erlass einer Rechtsverordnung zum Nationalpark Sächsische Schweiz, der gemeinsam mit dem Landschaftsschutzgebiet eine Nationalparkregion Sächsische Schweiz bilden soll. Dabei handele es sich um ein Schutzgebiet von überragender Bedeutung, für das eine Zuständigkeitskonzentration auf die oberste Naturschutzbehörde erfolgen solle. Schließlich spreche für eine solche Übertragung, dass lediglich eine einheitliche, fachlich und rechtlich abgestimmte Rechtsverordnung erforderlich werde, die nicht zuletzt auch erhebliche Vollzugsvorteile biete (LT-Drs. 1/4096 S. 87 f.). Jedenfalls unter Rückgriff auf diese Gesetzesbegründung lässt sich die Verordnungsermächtigung des § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 eingrenzend und damit verfassungskonform so auslegen, dass sie für Fälle zum Tragen kommen soll, in denen die Zuständigkeit für Ausweisungen von Schutzgebieten von überragender Bedeutung auf die obersten Naturschutzbehörden in Rede steht oder für ein einheitlich zu schützendes Gebiet eine einheitliche, fachlich und rechtlich abgestimmte Rechtsverordnung für erforderlich gehalten wird.

- 35 (2) § 1 Satz 2 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landesentwicklung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz füllt die Verordnungsermächtigung des § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 rechtmäßig aus.
- 36 (a) Die Zuständigkeitsübertragung verstößt nicht gegen den besonderen Parlamentsvorbehalt des Art. 83 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf. Nach dieser Vorschrift sind Aufgaben, die von den nachgeordneten Verwaltungsbehörden zuverlässig und zweckmäßig erfüllt werden können, diesen zuzuweisen. Nach Auffassung der Antragstellerin verletzt die Übertragung der Zuständigkeit auf die oberste Naturschutzbehörde die mit diesem Verfassungsgrundsatz verbundene Verpflichtung, die Verwaltungsaufgaben weitestmöglich auf die nachgeordneten Behörden und damit auf eine möglichst nahe beim Bürger angesiedelte Ebene zu verlagern. Es bestehe dafür auch kein Einschätzungsspielraum des Ordnungsgebers, wie ein Abgleich mit der Vorbildvorschrift des Art. 70 Abs. 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg zeige. Auch der Wortlaut des Art. 83 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf („sind zuzuweisen“) belege, dass ein solcher Spielraum nicht bestehe.
- 37 Dieser Einwand führt nicht auf die Unwirksamkeit von § 1 Satz 2 der Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz. Anders als die Antragstellerin meint, besteht für den Gesetzgeber, der nach Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf die Behördenzuständigkeiten zu bestimmen hat, ein weiterer, gerichtlich nicht überprüfbarer Einschätzungsspielraum zur Beantwortung der Frage, was zuverlässig und zweckmäßig i. S. d. Art. 83 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf von nachgeordneten Verwaltungsbehörden erfüllt werden kann. Auch wenn die Protokolle über die Verfassungsberatungen keinen Aufschluss über die Motive des Verfassungsgebers geben (vgl. Schimpff/Rühmann, Die Protokolle des Verfassungs- und Rechtsausschusses zur Entstehung der Sächsischen Verfassung), ist für die Vorbildnorm des Art. 70 Abs. 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg ein gerichtlich nicht überprüfbarer Einschätzungsspielraum anerkannt (Pautsch, in: Haug, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 2018, Art. 70 Rn. 14; Feuchte, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 70 Rn. 20: „Gestaltungsfreiheit“; VGH BW, Urt. v. 5. Februar 2013 - 4 S 1569/12 -, juris Rn. 25: „weites Organisationsermessen“). Gegen ein solches Verständnis spricht auch nicht der Wortlaut von Art. 83 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf. Zwar „sind“ danach unter den dort genannten Voraussetzungen Aufgaben den nachgeordneten Verwaltungsbehörden zuzuweisen. Mit dieser Wendung wird aber die Rechtsfolgende der Norm beschrieben, während der hier bestehende Einschätzungsspielraum auf Tatbestandsebene angesiedelt ist.
- 38 Diesen weiten Gestaltungsspielraum hat der Gesetzgeber hier so ausgefüllt, dass er in § 50 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 vorgesehen hat, welche Behörden im Grundsatz für welche

Unterschutzstellung zuständig sind, und zwar unter Berücksichtigung von Art. 83 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf mit einem Fokus auf nachgeordnete Verwaltungsbehörden. Davon abzuweichen hat der Gesetzgeber mit § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 wiederum in die Gestaltungsfreiheit der obersten Naturschutzbehörde gestellt, die danach die Zuständigkeiten für Unterschutzstellungen unter Berücksichtigung der unter (1) genannten Einschränkungen abweichend regeln kann. Zwar kann nach Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf die Begründung einer behördlichen Zuständigkeit im Freistaat Sachsen - in Abgrenzung zur allgemeinen Verwaltungsorganisationskompetenz des Art. 83 Abs. 2 SächsVerf - nur durch eine gesetzliche Regelung erfolgen. Gesetz i. S. d. Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf ist aber in einem materiellen Sinn zu verstehen und kann daher auch eine Rechtsverordnung sein (SächsOVG, Urt. v. 6. September 2023 - 4 C 63/21 -, juris Rn. 26; Kaplonek, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 4. Aufl. 2021, Vorbem. Art. 82 Rn. 22).

- 39 (b) § 1 Satz 2 der Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz verstößt nicht gegen das Willkürverbot aus Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 18 Abs. 1 SächsVerf. Die Auffassung der Antragstellerin, die Zuständigkeitsübertragung sei willkürlich gewesen, weil keine Notwendigkeit für eine solche bestanden habe und kein Schutzwürdigkeitsgutachten vorgelegen habe (Schriftsatz vom 31. Januar 2025, S. 42 f.), ist im Hinblick auf das ohne weiteres ersichtliche Ansinnen des Antragsgegners, mit einer Nationalparkregion sowohl einen Nationalpark i. S. d. § 17 SächsNatSchG 2003 als auch ein Landschaftsschutzgebiet nach § 19 SächsNatSchG 2003 auszuweisen, nicht nachvollziehbar.
- 40 (c) Die mit § 1 Satz 2 der Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz vorgenommene Zuständigkeitsübertragung auf die oberste Naturschutzbehörde verstößt entgegen der Auffassung der Antragstellerin auch nicht gegen das Rückwirkungsverbot.
- 41 Zwar sieht die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landesentwicklung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz vom 30. September 1996 (SächsGVBl. S. 424) in ihrem § 2 ein Inkrafttreten „mit Wirkung vom 1. August 1994“ vor und die rückwirkende Begründung einer Zuständigkeit ist weder tatsächlich möglich noch rechtlich zulässig. Daraus folgt aber nicht die Unwirksamkeit der in § 1 der Verordnung ausgesprochenen Zuständigkeitsübertragung. Denn selbst wenn § 2 der Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz wegen Verstoßes gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) in Gestalt des Rückwirkungsverbots unwirksam wäre, würde diese Unwirksamkeit nicht zur Gesamtwirksamkeit der Verordnung führen und insbesondere die eigentliche Zuständigkeitsübertragung nach § 1 unberührt lassen. Die Normen über das Inkrafttreten und die Sachregelungen sind,

jedenfalls hier, teilbar. Das ergibt sich daraus, dass Gesetze und Rechtsverordnungen keine ausdrückliche Regelung über ihr Inkrafttreten enthalten müssen (Art. 76 Abs. 3 Satz 1 Sächs-Verf). Folge des Fehlens einer Inkrafttretensregelung ist, dass Art. 76 Abs. 3 Satz 2 SächsVerf zum Tragen kommt, wonach Gesetze und Rechtsverordnungen mit dem vierzehnten Tag nach Ablauf des Tages in Kraft treten, an dem das Gesetz- und Verordnungsblatt ausgegeben worden ist. Es liegt auf der Hand, dass es dem hypothetischen Willen des Verordnungsgebers entspricht, von einer lediglich teilweisen, den § 2 der Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz betreffenden Unwirksamkeit auszugehen und ihren § 1 in Verbindung mit Art. 76 Abs. 3 Satz 2 SächsVerf aufrecht zu erhalten. Dessen ungeachtet wurde § 1 der Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz nach dem 30. September 1996, aber vor Erlass der hier angegriffenen Verordnung durch Verordnung vom 23. Januar 2002 (Sächs-GVBl. S. 96) noch einmal gänzlich neu gefasst und damit vom Verordnungsgeber bestätigt. Diese Änderungsverordnung enthält in ihrem Artikel 2 eine unbedenkliche Inkrafttretensregel.

- 42 (d) § 1 Satz 2 der Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz ist nicht deshalb unwirksam, weil mit der Regelung durch eine Rechtsverordnung die „falsche Handlungsform“ gewählt wurde. Nach Auffassung der Antragstellerin betrifft die Zuständigkeitsbestimmungsverordnung einen konkret-individuellen Sachverhalt, während durch eine Rechtsverordnung lediglich abstrakt-generelle Regelungen getroffen werden könnten. Die Zuständigkeitsübertragung habe daher durch Verwaltungsakt erfolgen müssen, eine entsprechende Möglichkeit habe § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 auch eröffnet („Entscheidung im Einzelfall“).
- 43 Diese allgemeinen verwaltungsverfahrenrechtlichen Erwägungen der Antragstellerin zur Unterscheidung von konkret-individuellen und abstrakt-generellen Regelungen stehen, bezogen auf den Streitgegenstand, mit sächsischem Verfassungsrecht nicht in Einklang. Die Begründung einer behördlichen Zuständigkeit durch eine Entscheidung im Einzelfall ist mit Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf nicht vereinbar. Nach dieser Vorschrift sind Behördenzuständigkeiten durch Gesetz - sei es durch formelles oder, wie die Rechtsverordnung, durch materielles Gesetz (vgl. SächsOVG, Urt. v. 6. September 2023 - 4 C 63/21 -, juris Rn. 26) - und gerade nicht durch eine Einzelfallentscheidung zu regeln. Soweit § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 die Möglichkeit eröffnete, die Zuständigkeit auch durch eine Entscheidung im Einzelfall zu bestimmen, war die Vorschrift verfassungsrechtlich bedenklich. In Umsetzung dieser Verfassungslage sah bereits § 50 Abs. 2 Satz 1 des Sächsischen Naturschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juli 2007 (SächsGVBl. S. 321) - wie auch seiner derzeit geltenden Fassung in § 48 Abs. 3 Satz 1 - nur noch die Möglichkeit der Begründung einer Zuständigkeit durch Rechtsverordnung vor. Diese Änderung wurde ausdrücklich mit einer Anpassung an das

gewandelte Verständnis von Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf begründet (LT-Drs. 4/6252, Begründung S. 38).

- 44 (e) An der Kompetenz des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landesentwicklung, von der Verordnungsermächtigung des § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 Gebrauch zu machen, fehlte es schließlich nicht deshalb, weil nach § 64 Abs. 7 Satz 1 SächsNatSchG 2003 das mit Beschluss des Rates des Bezirkes Dresden festgesetzte Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz als Landschaftsschutzgebiet weitergalt, soweit es nicht durch Verordnung des Ministerrates der DDR vom 12. September 1990 als Nationalpark festgesetzt wurde. Nach Auffassung der Antragstellerin habe der Gesetzgeber mit dieser Vorschrift eine „Sonderstruktur“ für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz geschaffen, die auch nur durch den Gesetzgeber habe aufgelöst werden dürfen.
- 45 Dies trifft nicht zu. § 64 SächsNatSchG 2003 leitet, wie sich aus der Überschrift ergibt, lediglich bestimmte, bestehende Schutzgebiete in das Regelungsregime von Bundes- und Landesnaturschutzrecht über, will aber nicht verhindern, dass die betreffenden Schutzgebiete von den nach allgemeinen Vorschriften zuständigen Stellen fortentwickelt werden. Auch die Gesetzesbegründung zum wortgleichen § 67 Abs. 7 des Sächsischen Naturschutzgesetzes vom 16. Dezember 1992 (LT-Drs. 1/1625, Begründung S. 37) lässt keinen Schluss darauf zu, dass der Parlamentsgesetzgeber sich mit der Überleitungsvorschrift die Kompetenz vorbehalten wollte, Regelungen zum Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz nur noch selbst zu treffen. Diese Annahme hätte auch die widersinnige Konsequenz, dass in der einheitlichen und vom Gesetzgeber selbst so bezeichneten Nationalparkregion Sächsische Schweiz (vgl. bereits § 17 Abs. 6 und § 67 Abs. 7 Satz 2 SächsNatSchG 1992, später § 17 Abs. 6 Satz 1 und § 64 Abs. 7 Satz 1 SächsNatSchG 2003) Regelungen zum Nationalpark durch Verordnung hätten getroffen werden müssen (§ 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003), solche zum Landschaftsschutzgebiet aber durch formelles Gesetz.
- 46 Aus demselben Grund trägt auch das Argument der Antragstellerin nicht, § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 sei für Regelungen zum Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz von vornherein nicht einschlägig, weil es nach dieser Vorschrift, wie die Bezugnahme auf § 50 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 zeige, nur um die Unterschutzstellung im Sinne einer erstmaligen Ausweisung eines Schutzgebiets gehe, das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz aber schon unter Schutz gestellt gewesen sei. Unterschutzstellung ist hier in einem umfassenden Sinn zu verstehen, der auch die Neuausweisung eines Gebiets einschließt.
- 47 (f) Zu Unrecht geht die Antragstellerin davon aus, dass dem Antragsgegner die Kompetenz fehlte, Teilgebiete des Landschaftsschutzgebiets Elbhänge und Schönfelder Hochland in das

Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz und damit in die Nationalparkregion einzubeziehen (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 11 f.). § 1 Satz 2 der Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz stellt nach seinem Wortlaut eine hinreichende Ermächtigung dafür dar, Teilbereiche der Gemeinde Lohmen in die angegriffene Verordnung einzubeziehen (vgl. auch § 20 Abs. 2 Nr. 3) und die angegriffene Verordnung insoweit an die Stelle des Landschaftsschutzgebiets Elbhänge und Schönfelder Hochland treten zu lassen.

- 48 (g) Schließlich führt das Argument der Antragstellerin, eine Kompetenz des Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Ausweisung des Landschaftsschutzgebiets ergebe sich nicht daraus, dass im Gesetz der Begriff der Nationalparkregion, die den Nationalpark und das Landschaftsschutzgebiet umfasse, verwendet werde (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 18 ff.). Dieser Einwand geht schon deshalb fehl, weil sich die Zuständigkeit bereits aus der auf § 50 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 zurückgehenden Rechtsverordnung ergibt und nicht aus einer Anknüpfung an die Verwendung des Begriffs der Nationalparkregion im Gesetz.
- 49 b) Die angegriffene Verordnung ist überwiegend formfehlerfrei zustande gekommen. Die Wahl der Handlungsform Rechtsverordnung ist nicht zu beanstanden [unter aa)]. Ein Formfehler liegt allerdings darin, dass das Zitiergebot des Art. 75 Abs. 1 Satz 3 SächsVerf für die Regelung des § 3 Absatz 1 und Anlage 4 der angegriffenen Verordnung nicht beachtet wurde; dieser Fehler führt indes lediglich zur Teilunwirksamkeit von § 3 Abs. 1 und Anlage 4 der Verordnung [unter bb)]. Für alle weiteren Bestandteile der Verordnung ist das Zitiergebot nicht verletzt [unter cc)].
- 50 aa) Anders als die Antragstellerin meint, ist die angegriffene Verordnung nicht deswegen rechtswidrig, weil mit einer Rechtsverordnung eine „falsche Handlungsform“ für die Festsetzung eines Nationalparks gewählt worden ist (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 24). Zur Begründung für diese Auffassung führt die Antragstellerin allein an, in anderen Bundesländern seien Nationalparke durch formelles Gesetz ausgewiesen worden. Dieser Einwand ist nicht nachvollziehbar. Dessen ungeachtet, dass in etwa der Hälfte der Fälle in Deutschland Nationalparke durch Rechtsverordnung ausgewiesen wurden [vgl. die unter cc) aufgeführten Beispiele], hat der Gesetzgeber selbst in § 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 vorgesehen, dass Nationalparke durch eine Rechtsverordnung auszuweisen sind. Das Bundesrecht enthält dafür keine ausdrückliche Vorgabe, sondern setzt lediglich voraus, dass die Unterschutzstellung durch Rechtssatz zu erfolgen hat (Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 22 BNatSchG Rn. 77). Die Wahl der Handlungsform überließ § 22 BNatSchG in der Fassung vom 25. März 2002 - ebenso wie § 22 BNatSchG in der jetzt geltenden Fassung - den Ländern.

- 51 bb) Im Hinblick auf § 3 Abs. 1 Satz 1 und 2 mit Anlage 4 der angegriffenen Verordnung ist das Zitiergebot des Art. 75 Abs. 1 Satz 3 SächsVerf verletzt, weil § 22a Abs. 1 und 2 SächsNatSchG 2003 nicht als - weitere - Rechtsgrundlage der angegriffenen Verordnung angegeben ist. Mit § 3 Abs. 1 Satz 1 der angegriffenen Verordnung wird festgelegt, dass der Nationalpark Funktionen als Natura 2000-Gebiet wahrnimmt. Nach § 3 Abs. 1 Satz 2 dienen die Regelungen der Verordnung auch der Umsetzung der Erhaltungsziele für die in Anlage 4 der Verordnung aufgeführten Lebensräume und Arten. § 22a Abs. 1 SächsNatSchG 2003 bestimmt, dass Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und die Europäischen Vogelschutzgebiete entsprechend den jeweiligen Erhaltungszielen zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft im Sinne des § 15 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 zu erklären sind. § 22a Abs. 2 SächsNatSchG 2003 formt diese Regel weiter aus und sieht unter anderem vor, dass die Erklärung den Schutzzweck entsprechend den jeweiligen Erhaltungszielen und die erforderlichen Gebietsabgrenzungen bestimmt und dass durch geeignete Gebote und Verbote sowie Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen sicherzustellen ist, dass den Anforderungen der FFH-Richtlinie genügt ist.
- 52 Das Zitiergebot des Art. 75 Abs. 1 Satz 3 SächsVerf dient - wie das inhaltsgleiche Zitiergebot des Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG - dem Zweck, die Delegation von Rechtsetzungskompetenz auf die Exekutive in ihren gesetzlichen Grundlagen verständlich und kontrollierbar zu machen, sowie die Exekutive dazu anzuhalten, sich der Rechtsgrundlagen zu vergewissern (für Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG BVerfG, Beschl. v. 18. Juni 2019 - 1 BvR 587/17 -, juris Rn. 17; Urt. v. 6. Juli 1999 - 2 BvF 3/90 -, juris Rn. 153). Normadressaten und Gerichten wird durch diese Angabe ermöglicht, zu prüfen, ob der Ordnungsgeber bei Erlass der Norm von einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage Gebrauch machen wollte und ob die getroffene Regelung sich im Rahmen der Ermächtigung gehalten hat (BVerfG, Beschl. v. 1. April 2014 - 2 BvF 1/12 -, juris Rn. 99). Nach der rechtsstaatlich-demokratischen Verfassungsordnung des Grundgesetzes bedarf die Rechtsetzung durch die Exekutive einer besonderen Ermächtigung durch die Legislative (BVerfG, Beschl. v. 18. Juni 2019 - 1 BvR 587/17 -, juris Rn. 17). Art. 75 Abs. 1 Satz 3 SächsVerf legt fest, welchen Anforderungen solche Ermächtigungen und die auf ihrer Grundlage erlassenen Verordnungen genügen müssen (vgl. BVerfG a. a. O.). Art. 75 Abs. 1 Satz 3 SächsVerf verpflichtet nicht nur dazu, das Gesetzeswerk anzugeben, in dem sich die Ermächtigungsgrundlage findet, sondern auch die einzelne Vorschrift des Gesetzes, in welcher die Ermächtigung enthalten ist (vgl. BVerfG a. a. O.). Außerdem muss eine Verordnung, die auf mehreren Ermächtigungsgrundlagen beruht, diese vollständig zitieren und bei inhaltlicher Überschneidung mehrerer Ermächtigungsgrundlagen diese gemeinsam angeben; ohne Angabe aller Ermächtigungsgrundlagen weist der Ordnungsgeber seine Rechtsetzungsbefugnis nicht vollständig nach (für Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG BVerfG, Beschl. v. 18. Juni 2019 -

1 BvR 587/17 -, juris Rn. 17; Beschl. v. 1. April 2014 - 2 BvF 1/12 -, juris Rn. 99; Urt. v. 6. Juli 1999 - 2 BvF 3/90 -, juris Rn. 157).

- 53 Gemessen an diesem Maßstab war § 22a Abs. 1 und 2 SächsNatSchG 2003 mit zu zitieren. Das Sächsische Staatministerium für Umwelt und Landwirtschaft hat sich mit der Festsetzung des Nationalparks vorrangig des § 17 Abs. 1 und 2 SächsNatSchG bedient, der in der Eingangsformel der angegriffenen Verordnung auch genannt ist. Mit der Festlegung in § 3 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung, dass der Nationalpark Funktionen als Natura 2000-Gebiet wahrnimmt, hat der Verordnungsgeber aber - ebenso wie mit § 3 Abs. 1 Satz 2, wonach die Regelungen der Verordnung auch der Umsetzung der Erhaltungsziele für die in Anlage 4 aufgeführten Lebensräume und Arten dienen - auch auf § 22a Abs. 1 und 2 SächsNatSchG 2003 zurückgegriffen. Der Senat hält an der Rechtsprechung fest, wonach bei der Festsetzung eines Natura 2000-Gebiets diese Vorschrift zitiert werden muss (SächsOVG, Urt. v. 24. Januar 2007 - 1 D 10/05 -, juris Rn. 63). Zwar stellt § 22a SächsNatSchG 2003 keine gesonderte, isoliert anwendbare Ermächtigungsgrundlage für den Erlass von naturschutzrechtlichen Schutzgebietsausweisungen dar, weil die Vorschrift keine eigenständige Schutzkategorie einführt, sondern auf § 15 SächsNatSchG verweist. Sie modifiziert aber die Regelungen über die jeweilige Schutzkategorie - hier den Nationalpark nach § 17 SächsNatSchG 2003 - in entscheidender Weise. Nach § 22a SächsNatSchG 2003 steht es nämlich nicht im Ermessen des Verordnungsgebers, ob er überhaupt eine Verordnung erlässt, was sich bereits aus dem klaren Wortlaut der Vorschrift, in der es „sind“ statt, wie in den §§ 15 ff., „können“ heißt (SächsOVG a. a. O.). Dieser Gesetzeswortlaut geht auf die Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie) zurück, nach deren Art. 4 Abs. 4 Schutzgebiete auszuweisen sind.
- 54 Die vom Antragsgegner ausgemachten Sachverhaltsunterschiede zu dem vom Gericht im Jahr 2007 entschiedenen Fall zum Naturschutzgebiet Hermannsdorfer Wiesen bestehen nicht. Der Antragsgegner ist der Auffassung, er habe die Verordnung gar nicht auf § 22a SächsNatSchG gestützt, denn sie verfolge vorrangig Ziele eines Nationalparks. Allein der Umstand, dass mit der Verordnung auch ein Natura 2000-Gebiet geschützt werde, lasse § 22a SächsNatSchG 2003 nicht als einschlägig erscheinen, weil sich alle Verbote und Gebote bereits auf § 17 SächsNatSchG stützen ließen. Von dem Fall des Naturschutzgebiets Hermannsdorfer Wiesen unterscheide sich dieser Fall dadurch, dass die frühere Unterschutzstellung des Gebiets im Rahmen eines DDR-Schutzregimes evident nicht geeignet gewesen sei, ein solches Gebiet zu schützen. Neben der Ablösung des DDR-Rechts sei es im Fall der Hermannsdorfer Wiesen nahezu ausschließlich darum gegangen, ein FFH-Gebiet festzusetzen. Im Fall des Nationalparks Sächsische Schweiz seien die FFH-Flächen bereits durch die DDR-Ministerratsverordnung ausreichend geschützt gewesen, der Impuls für die neue Verordnung sei in keiner Weise der europäische Gebietsschutz gewesen, sondern die Erforderlichkeit, den Schutz des

Nationalparks an den internationalen Standards auszurichten. Im Übrigen habe es einer Ausweisung des Natura 2000-Gebiets durch die angegriffene Verordnung nicht bedurft, § 3 Abs. 1 und Anlage 4 enthielten lediglich deklaratorische Hinweise. Demgemäß habe seinerzeit auch die Möglichkeit bestanden, auf die Ansprache als Natura 2000-Gebiet ganz zu verzichten.

- 55 Diese Auffassung trifft nicht zu. Mit dem Ersetzen der Verordnung des Ministerrates der DDR über die Festsetzung des Nationalparkes Sächsische Schweiz vom 12. September 1990 durch die angegriffene Verordnung hat der Antragsgegner den bisherigen nationalen Schutz des Natura 2000-Gebiets unter Rückgriff auf § 22a SächsNatSchG auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt. Vor diesem Hintergrund ist nicht erkennbar, dass damit nur deklaratorische Regelungen getroffen worden sind. Auch in den Abwägungstabellen des Antragsgegners wird ausgeführt, der im Zusammenhang mit Natura 2000 stehende Schutzzweck werde in § 3 Abs. 1 „umfassend bestimmt“ (Verwaltungsakte Ordner Abwägungstabellen A.-B.II., Bl. 5955, Rückseite, lfd. Nummer 25).
- 56 Die festgestellte Verletzung von Art. 75 Abs. 1 Satz 3 SächsVerf führt lediglich zur Unwirksamkeit von § 3 Abs. 1 und Anlage 4 der Verordnung. Der Formfehler betrifft nur diese Vorschriften. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urt. v. 26. Juni 2014 - 3 CN 4.13 -, juris Rn. 44; Beschl. v. 18. Juli 1989 - 4 N 3/87 -, juris Rn. 20) ist von einer bloßen Teilnichtigkeit jener Bestandteile einer Verordnung, auf die sich der Fehler bezieht, auszugehen, wenn die Restregelung auch ohne den unwirksamen Teil sinnvoll bestehen bleiben kann (Grundsatz der Teilbarkeit) und wenn aufgrund objektiver Anhaltspunkte mit Sicherheit anzunehmen ist, dass der Normgeber die Restbestimmung ohne den nichtigen Teil erlassen hätte (Grundsatz des mutmaßlichen Willens des Normgebers). Da die Verordnung auch ohne § 3 Abs. 1 und Anlage 4 sinnvoll bestehen kann, ist die Teilbarkeit gegeben. Auch der mutmaßliche Wille des Ordnungsgebers geht dahin, die Verordnung ohne die genannten Vorschriften aufrecht zu erhalten. Zu Recht stellt der Antragsgegner darauf ab, dass der Impuls für den Erlass der Verordnung über die Nationalparkregion in keiner Weise der europäische Gebietschutz war, sondern dass es - wie auch der Verwaltungsvorgang des Antragsgegners belegt - darum ging, die Regelungen über den Nationalpark an den internationalen Nationalparkstandards auszurichten. Aus den Akten des Antragsgegners ergibt sich, dass mit den Arbeiten an der angegriffenen Verordnung bereits in den 1990-er Jahren begonnen wurde. So stammt der Erforderlichkeitsbericht nach der VwV Normerlass, mit dem das Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung die Mitglieder der Staatsregierung über das beabsichtigte Normsetzungsvorhaben informiert hat, vom 12. August 1998 (Bl. 169 der Verwaltungsakte). Die Staatsregierung hat dem Vorhaben mit Beschluss vom 1. September 1998 zugestimmt (Bl. 170 der Verwaltungsakte). Erste Entwürfe lagen bereits im Jahr 1999 vor (etwa Verordnungsentwurf vom 8. September 1999, Bl. 2567 der Verwaltungsakte). Die Erforderlichkeit der Ausweisung

eines Natura 2000-Gebiets ist indes erst während des laufenden Normsetzungsvorhabens hinzugetreten, die Meldung des FFH-Gebiets erfolgte im März 2002 (siehe Standard-Fragebogen, abrufbar unter https://www.natura2000.sachsen.de/download/ffh/001E_SDB.pdf, letzter Abruf am 25. November 2025).

- 57 cc) Im Übrigen ist das Zitiergebot indes nicht verletzt. Insbesondere musste § 17 Abs. 4 SächsNatSchG 2003 nicht zitiert werden. Nach Satz 1 dieser Vorschrift kann das Gebiet des Nationalparks entsprechend dem Schutzzweck und der Naturausstattung unter Berücksichtigung seiner Großräumigkeit und Besiedlung in Schutzzonen gegliedert werden. Die Antragstellerin schließt aus dem Umstand der Untergliederung des Nationalparks in Zonen (§ 5 der Verordnung), dass § 17 Abs. 4 SächsNatSchG 2003 als Verordnungsermächtigung in der Eingangsformel hätte aufgeführt werden müssen. Dies ist aber nicht der Fall. § 17 Abs. 4 SächsNatSchG 2003 gestaltet die eigentliche Ermächtigungsgrundlage (§ 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003) nicht aus, es handelt sich vielmehr um eine deklaratorische Vorschrift. Sie greift den allgemeinen Gedanken auf, dass den unterschiedlichen Schutzanforderungen von Teilen eines geschützten - bei Nationalparks überdies: großräumigen (§ 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003) - Gebiets mit verschiedenartiger Naturausstattung dadurch Rechnung getragen werden kann, dass das Gebiet in Zonen mit einem dem jeweiligen Schutzzweck entsprechenden abgestuften Schutz gegliedert werden kann. Dieser Rechtsgedanke ist mit § 15 Abs. 2 Satz 2 SächsNatSchG 2003 bereits in der allgemeinen Regelung über Schutzgebietsausweisungen enthalten, ohne dass diese Vorschrift bislang, soweit ersichtlich, in eine Eingangsformel Eingang gefunden hätte. Im Übrigen sind - bis auf den Nationalpark Berchtesgaden - sämtliche deutschen Nationalparke in verschiedene Zonen untergliedert. Soweit diese Nationalparke durch Rechtsverordnung und nicht durch formelles Gesetz festgesetzt wurden, gibt es für die Ausweisung von Schutzzonen keine speziellen Ermächtigungsgrundlagen (vgl. Art. 12a der Nationalparkverordnung Bayerischer Wald in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. September 1997, § 4 der Verordnung über die Festsetzung des Nationalparks Jasmund vom 12. September 1990, § 4 der Verordnung über die Festsetzung des Nationalparkes Müritz-Nationalpark vom 12. September 1990, § 4 der Verordnung über die Festsetzung des Nationalparkes Vorpommersche Boddenlandschaft vom 12. September 1990, § 2 Abs. 3 bis 6 der Verordnung über den Nationalpark Eifel vom 17. Dezember 2003; § 3 Abs. 1 der Verordnung über den Nationalpark Kellerwald-Edersee vom 28. September 2020). Der Ermächtigung, ein Gebiet unter Schutz zu stellen, ist die Befugnis, es in Zonen mit einem dem jeweiligen Schutzzweck entsprechenden abgestuften Schutz einzuteilen, immanent.

- 58 2. Die Verordnung ist auch überwiegend materiell rechtmäßig.

- 59 a) Die Verordnung ist überwiegend hinreichend bestimmt [hierzu unter aa)]. Zweifel an der Bestimmtheit der Verordnung bestehen lediglich im Hinblick auf die Abgrenzung einzelner Flurstücke [unter bb)],
- 60 aa) Nach Auffassung der Antragstellerin ist die angegriffene Verordnung „als Ganzes“ deswegen unbestimmt, weil § 61 SächsNatSchG 2003 als die Anknüpfungsnorm für Ordnungswidrigkeiten nach Erlass der angegriffenen Verordnung aufgehoben worden sei und die Verweisung des § 19 der Verordnung daher ins Leere gehe. Dieser Einwand ist nicht nachvollziehbar. Es erschließt sich nicht, weshalb die angegriffene Verordnung als Ganzes deshalb unbestimmt sein soll, weil § 61 SächsNatSchG 2003 - infolge der Föderalismusreform - aufgehoben wurde. In der Sache macht die Antragstellerin mit ihrem Einwand die Unwirksamkeit von § 19 der Verordnung geltend, die aber nicht Gegenstand der Prüfung im Normenkontrollverfahren sein kann (s. o. I.1). Dessen ungeachtet wurde § 61 SächsNatSchG 2003 nicht ersatzlos aufgehoben. Er findet in § 69 Abs. 8 BNatSchG i. V. m. § 49 Abs. 1 Satz 1 SächsNatSchG in der derzeit geltenden Fassung eine inhaltsgleiche Entsprechung, die eine Regelung für solche Gebiets-schutzausweisungen enthält, die noch auf die Bußgeldvorschrift des außer Kraft getretenen § 61 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG verweisen.
- 61 bb) Die Gebietsabgrenzung ist ganz überwiegend hinreichend bestimmt.
- 62 (1) Nach § 51 Abs. 7 Satz 1 SächsNatSchG 2003 muss eine Rechtsverordnung, mit der ein Gebiet unter Schutz gestellt wird, mit hinreichender Klarheit erkennen lassen, welche Grundstücke zum Schutzgebiet gehören. Diese Vorschrift greift die Anforderungen des Gebots hinreichender Bestimmtheit von Rechtsnormen auf, das sich aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG ergibt (SächsOVG, Urt. v. 9. Mai 2014 - 1 C 6/11 -, juris Rn. 53; vgl. ferner BVerwG, Urt. v. 31. Januar 2001 - 6 CN 2.00 -, juris Rn. 9). Die Schutzausweisung muss den geschützten Gegenstand, hier also die geschützte Fläche, bezeichnen (allgemein zur Bestimmtheit von Gebietsausweisungen Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 22 BNatSchG Rn. 33). Von den Normunterworfenen muss sich mit Bestimmtheit ermitteln lassen, wo was von ihnen verlangt wird (NdsOVG, Urt. v. 26. März 2021 - 4 KN 129/18 -, juris Rn. 60). § 51 Abs. 7 Satz 3 SächsNatSchG 2003 konkretisiert diese Anforderungen dahin, dass die Abgrenzung eines Schutzgebiets entweder in der Rechtsverordnung genau zu beschreiben ist (Nummer 1) oder in der Rechtsverordnung grob zu beschreiben und in den Karten darzustellen ist, die Bestandteil der Verordnung sind (Nummer 2). Diese Konkretisierung ist mit dem Rechtsstaatsprinzip vereinbar (vgl. BVerwG, Urt. v. 31. Januar 2001 - 6 CN 2.00 -, juris Rn. 9). Danach ist es zulässig, das Schutzgebiet im Wortlaut der Verordnung grob zu umschreiben und die genauen Grenzen durch Verweisung auf eine an der zu benennenden Amtsstelle

niedergelegte und dort in den Dienststunden für jedermann einsehbare Karte anzugeben, deren archivmäßige Verwahrung sicherzustellen ist (BVerwG a. a. O.).

- ⁶³ Die angegriffene Verordnung folgt im Wesentlichen § 51 Abs. 7 Satz 3 Nr. 2 SächsNatSchG 2003, enthält aber auch Elemente der verbalen Beschreibung des Schutzgebiets i. S. d. § 51 Abs. 7 Satz 3 Nr. 1 SächsNatSchG. Eine solche Kombination der Konkretisierung der ausgewiesenen Fläche ist zulässig, wenn sich aus ihr klar ergibt, welche Flächen geschützt sind. Die nach § 51 Abs. 7 Satz 3 Nr. 2 SächsNatSchG 2003 erforderliche Grobbeschreibung des Grenzverlaufs findet sich in § 2 Abs. 1 bis 3 und Anlage 1 der Verordnung. § 2 Abs. 3 Satz 1 verweist wegen des genauen Grenzverlaufs auf ihre Anlage 3, die wiederum auf 90 Detailkarten Bezug nimmt, welche Bestandteil der Verordnung sind (§ 2 Abs. 4) und die den Grenzverlauf im Einzelnen darstellen. Für die äußeren Grenzen des Schutzgebiets enthält die Grobbeschreibung aber Angaben, die - etwa wenn auf den Grenzverlauf entlang von Straßen verwiesen wird - zur Bestimmtheit der Gebietsabgrenzung ergänzend herangezogen werden können.
- ⁶⁴ (2) An der Bestimmtheit fehlt es nicht, soweit die angegriffene Verordnung in Großbuchstabe C der Anlage 1 zu § 2 Abs. 2 der Verordnung vorsieht, dass eingeschlossene Ortschaften und ihre Ortsteile nicht Bestandteil der Verordnung sind. Die Antragstellerin hält die Verordnung mit dem Argument für unbestimmt, es fehle an einer Definition für den Begriff der „eingeschlossenen Ortschaft“ und den der „Ortsteile“, da anhand objektiver Kriterien keine Eingrenzung möglich sei. Dies zeige sich auch daran, dass nach den Detailkarten Bebauungszusammenhänge zum Teil außerhalb, zum Teil innerhalb der Schutzgebiete lägen. Betroffene könnten so nicht erkennen, ob ihr Flurstück von der Gebietsausweisung erfasst sei und welche Pflichten sie treffen.
- ⁶⁵ Dies trifft nicht zu. Anlage 1 zu § 2 Abs. 2 der Verordnung enthält bereits ausweislich ihrer Überschrift lediglich eine Grobbeschreibung, die - jedenfalls über die konkrete Bezeichnung der Außengrenzen entlang der von Großbuchstabe A exakt beschriebenen Linien hinaus - nur eine Anstoßfunktion erfüllen kann (zur Anstoßfunktion von Grobbeschreibungen OVG M-V, Ur. v. 14. Oktober 2008 - 4 K 25/06 -, juris Rn. 125). Die Wendung, eingeschlossene Ortschaften und ihre Ortsteile seien nicht Bestandteil der Verordnung, soll einen potentiell von der Verordnung Betroffenen erkennen lassen, ob die Möglichkeit besteht, dass sein Grundstück im Geltungsbereich der Verordnung liegt und ihn im Zweifelsfall dazu veranlassen, die konkrete und flurstücks- und metergenaue Gebietsabgrenzung in den Detailkarten nachzuvollziehen (OVG M-V a. a. O.). Zweifel an der Bestimmtheit der Gebietsabgrenzung können sich danach insoweit nur aus dem Kartenmaterial selbst ergeben, aber nicht aus einem vermeintlichen Widerspruch zwischen Anlage 1 Großbuchstabe C und den Detailkarten.

- 66 (3) Die Gebietsabgrenzung im Übrigen ist teilweise nicht hinreichend bestimmt.
- 67 (a) Die Antragstellerin bezweifelt die Bestimmtheit einer Vielzahl von Darstellungen in den Detailkarten im Wesentlichen im Hinblick auf folgende Umstände:
- 68 Die Detailkarten seien bereits deshalb im Ganzen unbrauchbar, weil zum Teil in den kartographischen Darstellungen unterschiedliche Maßstäbe angegeben seien. Außerdem fänden sich doppelte und sich teilweise überlagernde Linien in Karten, die eine bestimmte Abgrenzung nicht erlaubten. Der Antragsgegner erklärt dies damit, dass es in Zeiten der Vorbereitung des Erlasses der angegriffenen Verordnung lediglich analoge Katasterkarten des staatlichen Vermessungsamts Pirna gegeben habe, die mit unterschiedlichen Maßstäben (1:1.000 bis 1:5.000) als sog. Inselkarten vorgelegen hätten. Diese Inselkarten seien dann gemarkungs- und ortsweise zu einem zusammenhängenden Kartenausschnitt montiert worden, wobei Maßstabsunterschiede durch Vergrößern und Verkleinern der Inselkarten ausgeglichen worden seien. Diese Karten seien digitalisiert und im Anschluss - unter Zuhilfenahme digital im Maßstab 1:10.000 vorliegender Rasterdaten des Landesvermessungsamts - von der jeweiligen Gemeindemitte ausgehend und unter Verwendung verschiedener Passpunkte georeferenziert worden. Da aufgrund der verwendeten Kartengrundlagen ein präzises Antragen von Punkten mit sog. Hoch- und Rechtswerten nicht möglich gewesen sei, seien Hilfslinien und Entfernungsangaben zur eindeutigen Bestimmung verwendet worden. Dieses Vorgehen des Antragsgegners ist nicht grundsätzlich bedenklich und führt - anders als die Antragstellerin meint - auch nicht dazu, dass die Gebietsabgrenzung und damit die angegriffene Verordnung von vornherein insgesamt unbestimmt ist. Soweit trotz der Angabe verschiedener Maßstäbe und vereinzelter „doppelter Linienführung“ durch die Abgrenzungslinien und die Farbgebung zweifelsfrei erkennbar ist, welches Flurstück in das Schutzgebiet einbezogen ist, ist die Gebietsabgrenzung hinreichend bestimmt.
- 69 Allerdings erlaubt das Projizieren verschiedenmaßstäblicher analoger Karten keine hinreichend bestimmte Abgrenzung aus der Karte heraus, wenn die Gebietsabgrenzung nicht entlang von Flurstücksgrenzen verläuft, sondern Flurstücke zerschneidet, ohne an konkreten Grenzpunkten anzusetzen. Zerschneidet eine Grenzlinie einzelne Flurstücke, bedarf es zusätzlicher kartographischer oder textlicher Konkretisierungen (HessVGH, Urt. v. 7. Oktober 2004 - 4 N 3101/00 -, juris Rn. 27; Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 22 BNatSchG Rn. 38). Eine solche kartographische Konkretisierung - für die jedenfalls der gewählte Maßstab von 1:2.500 ausreicht (BayVGH, Beschl. v. 18. Februar 1991 - 9 N 90.796 -, juris Rn. 20; großzügiger BVerwG, Urt. v. 31. Januar 2001 - 6 CN 2.00 -, juris Rn. 9: 1:5.000 genügt; NdsOVG, Urt. v. 15. Oktober 2019 - 4 KN 185/17 -, juris Rn. 60: 1:8.000 ausreichend) - kann die Verwendung von Trennlinien sein, wenn diese als Geraden einen Anfangs- und einen

Endpunkt in einem Vermessungspunkt haben. Darüber hinaus sind Trennlinien hinreichend bestimmt, wenn sie auf Hilfslinien oder den Schnittpunkt von Hilfslinien zurückgehen, die ihrerseits auf Vermessungspunkte zurückgreifen können. Auf Flurstücksgrenzen oder auf Trenn- oder Hilfslinien können ferner Entfernungsangaben die hinreichende Bestimmtheit einer Trennlinie vermitteln. Die neben solchen kartographischen Bestimmungen möglichen textlichen Konkretisierungen der Gebietsabgrenzung finden sich für die Gebietsaußengrenze in Anlage 1, Großbuchstabe A der Verordnung, wo etwa auf den Verlauf der Staatsgrenze oder von Kreis- oder Staatsstraßen abgestellt wird.

- 70 Soweit bemängelt wird, es würden - anders als es die Legende verzeichne - schwarze statt blaue Hilfslinien verwendet, verkennt die Antragstellerin, dass die Gebietsabgrenzung auch dann mittels schwarzer Linien erfolgt, wenn diese nicht die Flurstücksgrenze bilden. Hilfslinien i. S. d. Detailkarten sind hingegen solche Linien, die das Gebiet nicht selbst abgrenzen, sondern eine bestimmte Abgrenzung erst ermöglichen sollen. Soweit im Einzelfall durch Farbüberlagerungen die Linienfärbung nicht der Legende entspricht, was allerdings nicht in allen von der Antragstellerin monierten Detailkarten der Fall ist, ist dies im Hinblick auf die Bestimmtheit der Gebietsabgrenzung unbedenklich, sofern durch die Farbgebung der abzugrenzenden Flächen hinreichend deutlich wird, ob eine Fläche in das Schutzgebiet einbezogen ist oder nicht. Ferner beanstandet die Antragstellerin, dass Hilfslinien detailkartenübergreifend Verwendung finden. Auch dies stellt keinen Mangel dar, soweit der Verlauf solcher Hilfslinien bei einem Aneinanderlegen der Detailkarten eine bestimmte Abgrenzung dadurch ermöglicht, dass erkennbar ist, auf welchen Grenzpunkt eine Hilfslinie Bezug nimmt.
- 71 Schließlich bemängelt die Antragstellerin, dass die Abgrenzung zwischen verschiedenen Zonen des Nationalparks, insbesondere zwischen den Naturzonen A und B, nicht überall flurstückscharf erfolgt sei. Hierin liegt aber kein Bestimmtheitsmangel. Die Zonierung nach § 5 der angegriffenen Verordnung dient dazu, dem in § 17 Abs. 2 SächsNatSchG 2003 geregelten Zweck der Einrichtung von Nationalparks und dem Schutzzweck des § 3 Abs. 2 bis 5 der Verordnung Geltung zu verschaffen (§ 17 Abs. 4 SächsNatSchG 2003). Für die Abgrenzung zwischen Gebieten, in denen sich „Natur weitestgehend ungelenkt und ungenutzt entwickeln“ soll (Naturzone A, § 5 Abs. 2 Nr. 1 der Verordnung) und Flächen, die durch gezielte Maßnahmen in einen Zustand versetzt werden, in denen sie sich in dieser Weise - d. h. weitestgehend ungelenkt und ungenutzt - entwickeln kann (Naturzone A, § 5 Abs. 2 Nr. 2 der Verordnung), ist eine flurstückscharfe Abgrenzung nicht erforderlich. Insbesondere ist es nicht erforderlich, Entwicklungsmaßnahmen i. S. d. § 5 Abs. 2 Nr. 2 der Verordnung flurstückscharf auf die Naturzone B zu beschränken, denn auch in der Naturzone A soll die ungelenkte und ungenutzte Entwicklung immerhin „weitestgehend“ verwirklicht werden, was ein gelegentliches Überschreiten der Grenze im Unschärfebereich für Maßnahmen i. S. d. § 5 Abs. 2 Nr. 1 der

Verordnung nicht ausschließt. Entsprechendes gilt für die Abgrenzung zur Pflegezone und zur Kernzone. Insbesondere zwingen die Verhaltensanforderungen an Personen in der Kernzone nicht zu einem gesteigerten Maßstab an die Bestimmtheit der Gebietsabgrenzung. Denn sie treffen zum Schutz der Naturlandschaft ausschließlich besondere Pflichten für Besucher, die sich weitestgehend darin erschöpfen, Flächen außerhalb gekennzeichnete Wege und Straßen nicht zu betreten (§ 6 Abs. 2 Nr. 16, 17 und 22 der Verordnung) und knüpfen ihrerseits an eine Kennzeichnung der Kernzone im Gelände an (§ 5 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung).

- 72 (b) Gemessen daran ist die Abgrenzung des Landschaftsschutzgebiets nicht hinsichtlich aller Flurstücke hinreichend bestimmt (hierzu unter <1> bis <9>). Rechtsfolge dieser unbestimmten Abgrenzung ist die Teilunwirksamkeit der angegriffenen Verordnung dahin, dass die betroffenen Flurstücke nicht in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen sind (hierzu unter <10>).
- 73 <1> Die Verordnung ist unbestimmt, soweit mit der Detailkarte 11 das Flurstück 73/10 der Gemarkung Ober- und Niederposta und das Flurstück 9 der Gemarkung Doberzeit in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen werden.
- 74 Das Flurstück 73/10 der Gemarkung Ober- und Niederposta soll ausweislich der Detailkarte - wie die benachbarten Flurstücke auch - nur teilweise in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen werden. Während die Grenze für jene Flurstücke (73/14, 73/12, 72/4, 71/4 u. a. m.) aber durch Trennlinien definiert wird, die jeweils in Grenzpunkten beginnen und enden, setzt die Trennlinie für Flurstück 73/10 nur an einem Grenzpunkt an. Die Trennung ist auch nicht dadurch hinreichend bestimmt, dass die Linie in der Verlängerung der mit der Trennung des Flurstücks 73/12 gezogenen Linie gesehen wird. Denn die Gebietsabgrenzung vollzieht zwischen den Flurstücken 73/12 und 73/10 einen Knick. Durch das Projizieren verschiedenmaßstäblicher Karten auf einen einheitlichen Maßstab 1:2.500 ist eine hinreichend bestimmte Abgrenzung auch nicht durch Ausmessen der Karte und Übertragung in das Gelände möglich.
- 75 Die teilweise Einbeziehung des Flurstücks 9 der Gemarkung Doberzeit ist infolge einer unbestimmten Abgrenzung ebenfalls unwirksam. Soweit die Abgrenzung der südlichen Flurstücksgrenze folgt, ist sie zwar nachvollziehbar. Die östliche und nördliche, das Flurstück teilende Begrenzung ist aber - trotz der Angabe eines Metermaßes - mangels Bezug zu Grenzpunkten und Hilfslinien nicht hinreichend bestimmbar.
- 76 <2> Die Verordnung ist ebenfalls unbestimmt, soweit mit der Detailkarte 27 das Flurstück 751 der Gemarkung Lichtenhain in das Schutzgebiet einbezogen ist. Die nördliche Begrenzung des Schutzgebiets (südlich des Flurstücks 212 der Gemarkung Hainersdorf) verläuft nicht entlang der Flurstücksgrenze, sondern südlich von ihr in einem Bogen, der natürlichen

Gegebenheiten - etwa einem Weg - folgen mag. Dies ist aber weder verbal umschrieben noch aus der Detailkarte heraus feststellbar.

- 77 <3> Unbestimmt ist die Verordnung auch, soweit mit der Detailkarte 31 die Flurstücke 52 (jetzt 52/2), 53a und 535 der Gemarkung Struppen in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen werden. Zwar geht die Trennlinie, die diese Flurstücke in zum Schutzgebiet gehörende Teile und in vom Schutzgebiet ausgenommene Teile schneidet, von einem Grenzpunkt aus, der auf der Grenze der Flurstücke 51/12 und 52 der Gemarkung Struppen liegt. Diese Linie endet aber auf der Grenze der Flurstücke 535 und 532/1 derselben Gemarkung, ohne dass der Schnittpunkt durch einen Grenzpunkt oder eine Entfernungsangabe bestimmt wäre.
- 78 <4> Unbestimmt ist die Verordnung zudem, soweit mit den Detailkarten 38 und 39 das Flurstück 89 (jetzt wohl 89/1) der Gemarkung Mittelndorf in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen wird. Die Trennlinie, die das Flurstück mit einem geringen Anteil vom Schutzgebiet ausnimmt, verläuft wohl entlang eines Weges, dessen südliche Seite aber keine Anknüpfung an Flurstücksgrenzen oder Grenzpunkte findet. Die Grenze des Landschaftsschutzgebiets ist an dieser Stelle nicht hinreichend bestimmbar.
- 79 <5> Ebenfalls unbestimmt ist die Verordnung, soweit die Detailkarte 41 das Flurstück 201 der Gemarkung Ottendorf in das Landschaftsschutzgebiet einbezieht. Dieses Flurstück wird mit seinem nördlichen, bebauten Teil vom Schutzgebiet ausgenommen, wobei der bebaute, ausgenommene Bereich keilförmig in das Landschaftsschutzgebiet hineinragt. Die Trennlinie greift aber nur teilweise auf Grenzpunkte zurück, insbesondere die südliche und südöstliche Grenze sind aus der Karte heraus nicht nachvollziehbar.
- 80 <6> Unbestimmt ist die Verordnung ferner, soweit sie mit der Detailkarte 42 das Flurstück 129/7 der Gemarkung Saupsdorf in das Landschaftsschutzgebiet einbezieht. Die Trennlinie nimmt zwar im nördlichen Flurstücksteil von einem Grenzpunkt ihren Ausgang, verläuft aber nicht gerade auf einen weiteren Grenzpunkt zu, sondern macht einen Knick, der eine Bestimmung des genauen Grenzverlaufs nicht ermöglicht. Ausweislich der Detailkarte verläuft die Trennlinie zum Teil entlang eines Wegs, der aber weder verbal umschrieben ist noch ist dessen genaue Lage aus der Detailkarte heraus feststellbar.
- 81 <7> Die Verordnung ist unbestimmt, soweit mit der Detailkarte 58 im südöstlichen Teil der Karte Flurstücksteile einbezogen werden, auf die sich die rot eingetragenen Entfernungsangaben beziehen. Ausweislich der Karte handelt es sich um die Flurstücke 771 und 772, die sich im aktuellen Liegenschaftskataster allerdings so in keiner Gemarkung finden lassen. Die Abgrenzung des Landschaftsschutzgebiets ist hinsichtlich dieser Grundstücke bereits deshalb

nicht hinreichend bestimmt, weil die Meterangaben, die sich auf die Abgrenzungslinien beziehen, nur eine ungefähre Abgrenzung ermöglichen, indem von „ca. 56 m“ und „ca. 16,5 m“ die Rede ist.

- 82 <8> Unbestimmt ist die Verordnung auch, soweit sie mit der Detailkarte 61 die Flurstücke 113/4 und 113/5 der Gemarkung Hütten in das Landschaftsschutzgebiet einbezieht. Die Karte ist in dem Grenzbereich dieser beiden Flurstücke durch die Breite der Linienführung in einer Weise unpräzise, dass nicht erkennbar ist, ob und inwieweit Teile der o. g. Flurstücke in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen sind oder nicht.
- 83 <9> Die Verordnung ist schließlich unbestimmt, soweit sie mit den Detailkarten 65 und 74 die Flurstücke 232/1, 235, 236 und 239 der Gemarkung Reinhardtsdorf in das Landschaftsschutzgebiet einbezieht. Das ergibt sich daraus, dass die Trennlinie, die sich im Überlappungsbereich der Detailkarten 65 und 74 befindet und die die o. g. Flurstücke zum Teil dem Schutzgebiet zuweist, auf einer Hilfslinie mit einer Entfernungsangabe fußt. Ein und dieselbe Entfernungsangabe wird auf der Detailkarte 65 mit 37,5 Metern und auf der Detailkarte 74 mit 28 Metern ausgewiesen. Da auch sonst nirgendwo festgelegt ist, welche der beiden Entfernungsangaben maßgeblich sein soll, sind die genannten Flurstücke nicht hinreichend bestimmt abgegrenzt.
- 84 <10> Rechtsfolge dieser unbestimmten Abgrenzung ist die Teilunwirksamkeit der angegriffenen Verordnung dahin, dass lediglich die betroffenen Flurstücke nicht in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen sind (für Bestimmtheitsmängel bei Schutzgebietsausweisungen HessVGH, Urt. v. 7. Oktober 2004 - 4 N 3101/00 -, juris Rn. 29; NdsOVG, Urt. v. 23. März 2022 - 4 KN 252/19 -, juris Rn. 104; Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 22 BNatSchG Rn. 42). Das ergibt sich bereits aus § 51 Abs. 7 Satz 2 SächsNatSchG 2003. Nach dieser Vorschrift gelten im Zweifelsfall - d. h. wenn sich nicht i. S. d. § 51 Abs. 7 Satz 1 SächsNatSchG 2003 mit hinreichender Klarheit erkennen lässt, welche Grundstücke zum Schutzgebiet gehören - Grundstücke als nicht betroffen. Der Gesetzgeber hat damit selbst zum Ausdruck gebracht, dass sich im Fall einer unbestimmten Gebietsabgrenzung die Unwirksamkeit nur auf die jeweils von der Unbestimmtheit betroffenen Gebiete bezieht, die Unbestimmtheit der Abgrenzung aber nicht die Gesamtunwirksamkeit der Rechtsverordnung zur Folge hat.
- 85 Dessen ungeachtet ist die Verordnung auch nach den Grundsätzen über die Teilnichtigkeit von Normen wirksam, soweit die Gebietsabgrenzung bestimmt ist. Anders wäre der Fall nur zu beurteilen, wenn die Verordnung unteilbar und anzunehmen wäre, dass ihr teilweises Aufrechterhalten nicht dem Willen des Normgebers entspräche. Beides liegt fern. Es ist

insbesondere nichts dafür ersichtlich, dass das Landschaftsschutzgebiet aufgrund des - gemessen an seiner Größe nur marginal - unbestimmten Grenzverlaufs in Randzonen und Teilbereichen das ihm zugedachte Schutzziel nicht erfüllen könnte (hierzu als Kriterium BVerwG, Beschl. v. 14. April 1997 - 7 B 329.96 -, juris Rn. 3). Vielmehr kann der verbleibende Verordnungsteil einen sinnvollen Landschaftsschutz gewährleisten.

- 86 (c) Die Abgrenzung des Nationalparks von ausgenommenen Ortsteilen ist nicht hinreichend bestimmt, soweit mit der Detailkarte 39 das Flurstück 99 der Gemarkung Mittelndorf in den Nationalpark einbezogen ist. Der Grenzverlauf durch das Flurstück zwischen dem Nationalparkgebiet - Pflegezone - und dem ausgenommenen Ortsteil im nordöstlichen Bereich des Flurstücks ist nicht vollständig durch Verbindungen zwischen Grenzpunkten definiert. Hinsichtlich dieser unbestimmten Abgrenzung ist Rechtsfolge ebenfalls - aus den unter (b)<10> genannten Gründen - lediglich die Teilunwirksamkeit der angegriffenen Verordnung dahin, dass das Flurstück 99 der Gemarkung Mittelndorf nicht in den Nationalpark einbezogen ist.
- 87 (d) Auch die Abgrenzung zwischen dem Nationalpark und dem Landschaftsschutzgebiet ist nicht hinsichtlich aller Flurstücke hinreichend bestimmt (hierzu unter <1> bis <8>). Rechtsfolge dieser unbestimmten Abgrenzung ist die Teilunwirksamkeit der angegriffenen Verordnung dahin, dass die betroffenen Flurstücke nicht in den Nationalpark einbezogen sind; sie bleiben aber Teil des Landschaftsschutzgebiets (hierzu unter <9>).
- 88 <1> Die Gebietsabgrenzung ist unbestimmt, soweit mit der Detailkarte 14 die Flurstücke 48/12, 49/12 und 523/2 der Gemarkung Rathewalde - deren Bezeichnung sich zwar nicht aus den Detailkarten ergibt, aber im Liegenschaftskataster nachvollzogen werden kann - teilweise in den Nationalpark, teilweise in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen werden. Die Abgrenzung zwischen Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet verläuft durch die o. g. Flurstücke, ohne dass die Abgrenzungslinien an Grenzpunkten beginnen oder enden. Eine hinreichend bestimmte Abgrenzung auch durch Ausmessen der Karte und Übertragung in das Gelände ist nicht möglich.
- 89 <2> Gleiches gilt für die mit der Detailkarte 24 getroffene Abgrenzung zwischen Landschaftsschutzgebiet und Nationalpark, soweit die Flurstücke 84 und 91 der Gemarkung Goßdorf geschnitten werden. Zwar beginnt und endet die Trennlinie durch die beiden nebeneinander gelegenen Flurstücke jeweils an einem Grenzpunkt. Allerdings beschreibt die Linie einen Bogen und lässt auf diese Weise nicht hinreichend bestimmt die Grenzziehung erkennen.
- 90 <3> Die Gebietsabgrenzung ist auch unbestimmt, soweit mit der Detailkarte 35 das Flurstück 565/2 der Gemarkung Königstein zum überwiegenden Teil in den Nationalpark, mit seinem

nordwestlichen Teil aber in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen wird. Diese Trennlinie zwischen den Schutzgebieten beginnt zwar auf einem Grenzpunkt, die Trennlinie knickt dann aber in einem nichtrechtwinkligen Winkel ab, endet auf der westlichen Flurstücksgrenze zwischen zwei Grenzpunkten und lässt damit keine bestimmbare Grenzziehung erkennen.

- 91 <4> Die Verordnung ist unwirksam, soweit mit der Detailkarte 37 der Nationalpark in südlicher Richtung über die Grenze der Flurstücke 870/1 und 871/1 der Gemarkung Hohnstein hinaus erstreckt wird. Die genannten Flurstücke sind in den Nationalpark einbezogen. Die Abgrenzung zwischen Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet verläuft südlich dieser Flurstücke nicht auf der Flurstücksgrenze, sondern überwiegend - im Gelände wohl nur einige Meter - auf den Flurstücken 403/1, 407/1 und 358/1 der Gemarkung Rathmannsdorf, ohne dass aus der Karte oder aus ergänzenden verbalen Umschreibungen im Verordnungstext erkennbar wäre, wo genau die Schutzgebietsgrenze verläuft. Lediglich ab dem südlich des Flurstücks 871/1 der Gemarkung Hohnstein gelegenen Flurstück 357 der Gemarkung Rathmannsdorf - und der Grenze weiter in östliche Richtung - ist zu erkennen, dass die Gebietsgrenze wieder entlang von Grenzpunkten gezogen ist. Nur insoweit ist die Gebietsgrenze hinreichend bestimmt. Im Übrigen ist Rechtsfolge des Ausspruchs des Senats, dass die Gebietsgrenze entlang der Flurstücksgrenze zu den Flurstücken 403/1, 407/1 und 358/1 der Gemarkung Rathmannsdorf verläuft.
- 92 <5> Die Gebietsabgrenzung ist ebenfalls unbestimmt, soweit mit der Detailkarte 51 das Flurstück 35/7 der Gemarkung Ostrau und das Flurstück 516 der Gemarkung Altendorf betroffen sind. Das Flurstück 35/7 befindet sich teilweise im Nationalpark, teilweise im Landschaftsschutzgebiet. Die Grenzlinie im nordöstlichen Teil des Flurstücks nimmt ihren Ausgang zwar an einem Grenzpunkt, endet aber ohne Verwendung von Entfernungsangaben zwischen zwei Grenzpunkten. Das Flurstück 516 der Gemarkung Altendorf befindet sich ebenfalls teilweise im Nationalpark, teilweise im Landschaftsschutzgebiet. Die Grenze verläuft allerdings nicht durch Grenzpunkte und ist daher nicht hinreichend bestimmbar. Soweit die Grenzlinie auch das - nördlich des Flurstücks 516 gelegene - Nachbarflurstück 513 der Gemarkung Altendorf schneidet, ist jene Gebietsabgrenzung hingegen noch hinreichend bestimmt. Zwar verläuft auch diese Linie nur an einer der beiden schneidenden Flurstücksgrenzen über einen Grenzpunkt, allerdings ist die Trennlinie die Verlängerung einer durch zwei Grenzpunkte verlaufenden Linie (Ausgangspunkt ist ein Vermessungspunkt auf der Grenze der Flurstücke 507 und 506), die erst auf dem Flurstück 516 abknickt und daher erst auf diesem Flurstück keine hinreichend bestimmte Abgrenzung ermöglicht.
- 93 <6> Nicht hinreichend bestimmt ist die Verordnung auch, soweit mit der Detailkarte 53 die Flurstücke 512/1 und 656 der Gemarkung Lichtenhain (Bezeichnung nach aktueller Einsicht

in das Liegenschaftskataster) teilweise in den Nationalpark, teilweise in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen werden. Die Abgrenzung zwischen den Schutzgebieten erfolgt nur teilweise anhand von Geraden zwischen zwei Grenzpunkten. Die Grenzziehung auf dem Flurstück 512/1 der Gemarkung Lichtenhain verläuft - wohl - zum Teil entlang einer Gebäudegrenze, weicht aber auch von dieser in einem nicht bestimmbar Maß ab. Die Grenzziehung auf dem Flurstück 656 der Gemarkung Lichtenhain nimmt einen bebauten Teil des Flurstücks aus dem Nationalpark aus und bezieht ihn stattdessen in das Landschaftsschutzgebiet ein. Diese Abgrenzung zwischen den beiden Schutzgebieten vollzieht aber - ohne sich auf Grenzpunkte, Hilfslinien oder Entfernungsangaben zu stützen - einen Knick und ist daher nicht hinreichend bestimmt.

- 94 <7> Nicht hinreichend bestimmt ist die Verordnung ferner, soweit mit der Detailkarte 55 das Flurstück 159 der Gemarkung Saupsdorf teilweise in den Nationalpark (nordwestlicher Bereich des Flurstücks), teilweise in das Landschaftsschutzgebiet (Restflurstück) einbezogen wird. Die Trennlinie beginnt und endet zwar an Grenzpunkten, verläuft aber zum Teil nicht gerade, sondern enthält Knicke, die nicht auf Grenzpunkte oder Hilfslinien Bezug nehmen.
- 95 <8> Die Verordnung ist schließlich nicht hinreichend bestimmt, soweit mit der Detailkarte 75 die Flurstücke 443, 622 und 626 der Gemarkung Ostrau (Bezeichnung nach aktueller Einsicht in das Liegenschaftskataster) teilweise in den Nationalpark, teilweise in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen werden. Die Trennlinien, mit denen diese Flurstücke zum Teil dem Nationalpark, zum Teil dem Landschaftsschutzgebiet zugeschlagen werden, haben keinen Bezug zu Grenzpunkten, auf Hilfslinien wird nicht zurückgegriffen.
- 96 <9> Rechtsfolge der unbestimmten Abgrenzung zwischen Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet ist - aus den unter (b) <10> aufgeführten Gründen - die Teilunwirksamkeit der angegriffenen Verordnung.
- 97 Diese Teilunwirksamkeit führt aber nicht dazu, dass die betroffenen Flurstücke vollständig vom Geltungsbereich der Verordnung ausgenommen sind. Vielmehr bleiben sie Teil des Landschaftsschutzgebiets. Im Hinblick darauf, dass das Landschaftsschutzgebiet in einer einheitlichen Verordnung mit dem Nationalpark zu einer zusammenhängenden Nationalparkregion ausgewiesen wird (§ 1 Abs. 3 der Verordnung) und ersichtlich - auch - eine Pufferfunktion für den Nationalpark erfüllt, ist die angegriffene Verordnung so auszulegen, dass sich die Ausweisung als Landschaftsschutzgebiet zu der Ausweisung als Nationalpark als wesensgleiches Minus darstellt. Folge dieser Auslegung der Verordnung ist, dass die Unbestimmtheit der Abgrenzung zwischen beiden Schutzgebietsarten dazu führt, dass die zwischen Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet geteilten Flurstücke nicht weiter dem Nationalpark angehören,

sondern Teil des weniger schutzintensiven - aber aus Sicht der Betroffenen auch weniger eingriffsintensiven - Landschaftsschutzgebiets sind.

- 98 In den unter <4> genannten Fällen betrifft das die Flurstücke 403/1, 407/1 und 358/1 der Gemarkung Rathmannsdorf. Denn das sind die Flurstücke, auf denen sich nach der Detailkarte 37 südlich der Flurstücke 870/1 und 871/1 der Gemarkung Hohnstein die Grenze zwischen Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet befinden soll.
- 99 (e) Hingegen sieht der Senat neben den oben unter (b) bis (d) genannten Fällen in den folgenden von der Antragstellerin monierten Abgrenzungen keinen Bestimmtheitsmangel:
- 100 <1> Die Antragstellerin meint (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 17 ff.), die Grenze des Landschaftsschutzgebiets sei auf der Detailkarte 4 „aufgrund von Überlagerungen, mehrdeutigen Bezügen und Widersprüchen zwischen Kartenbild und Legende“ sowie aufgrund eines „Wirrwarrrs von Linien“ nicht bestimmbar. Der Senat folgt dem nicht. Die Abgrenzung des Landschaftsschutzgebiets verläuft entlang von Flurstücksgrenzen, aufgrund der Farbgebung ist erkennbar, welche Flurstücke zum Landschaftsschutzgebiet gehören und welche nicht. Der im Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 18, dargestellte Kartenausschnitt gibt Anlass zu der Anmerkung, dass er - gerade in den dargestellten Teilen der monierten „doppelten Linienführung“ - nicht mit der Detailkarte vom 23. Oktober 2003, dem Ausfertigungsdatum der Verordnung, übereinstimmt. Die von der Antragstellerin mit Schriftsatz vom 5. Mai 2025 (Gerichtsakte Bd. IV Bl. 755), S. 233 (und Anlagenband) übersandten, digitalen Detailkarten ohne Datum, aus denen der Auszug hergestellt wurde, stammen offenbar aus einer Entwurfsfassung und sind daher für die Beurteilung der Bestimmtheit der Verordnung nicht maßgeblich. Auf den Widerspruch der den Schriftsätzen der Antragstellerin zugrunde gelegten Detailkartensätze mit den amtlichen Kartensätzen hat bereits der Antragsgegner mit Schriftsätzen vom 30. April 2025 (Gerichtsakte Bd. III Bl. 640), S. 55 f., und vom 26. August 2025 (Gerichtsakte Bd. VII Bl. 1356), S. 37 ff., hingewiesen. Er war auch Gegenstand der mündlichen Verhandlung. Die Detailkarten vom 23. Oktober 2003 wurden der Antragstellerin im Übrigen mit der Akteneinsicht in sämtliche Verwaltungsakten am 9. Februar 2005 überlassen (Bd. I Bl. 64 und 69 der Gerichtsakte).
- 101 <2> Auch soweit die Antragstellerin die Abgrenzung des Landschaftsschutzgebiets im Bereich der Alten Hohburkersdorfer Straße wegen „Versatz“ und „Verzerrung“ als zu unbestimmt beanstandet (Schriftsatz vom 25. August 2025, S. 23), finden sich solche Unschärfebereiche auf der maßgeblichen Detailkarte 7 vom 23. Oktober 2003 nicht. Im Bereich der Basteitankstelle begegnet die Abgrenzung entgegen der Auffassung der Antragstellerin ebenfalls keinen Bedenken. Die Abgrenzung, mit der das Flurstück 277/1 und das damalige Flurstück 39/4 (jetzt

39/11) der Gemarkung Rathewalde aus dem Landschaftsschutzgebiet ausgenommen wird, ist hinreichend bestimmt. Die Abgrenzungslinien stellen sich entweder als Verbindung zwischen Grenzpunkten dar oder sind dadurch bestimmt, dass von einem Grenzpunkt ausgehend auf der Flurstücksgrenze Entfernungsangaben die exakte Bestimmung der Punkte ermöglichen, von denen aus die das Flurstück trennenden Linien gezogen werden.

102 <3> Zu Unrecht wird die Bestimmtheit der Abgrenzung auf der Detailkarte 8 in Zweifel gezogen (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 19 ff.). Soweit die Detailkarte die von der Antragstellerin beanstandeten „Linienmuster“ enthält, wird dadurch die Bestimmtheit der Gebietsangrenzung, die entlang von Flurstücksgrenzen verläuft, nicht infrage gestellt. Unbestimmt ist die Gebietsabgrenzung auch nicht im Hinblick auf das Flurstück 48 der Gemarkung Hohburkersdorf (jetzt wohl Flurstücke 48/1 und 48/3 der Gemarkung Hohburkersdorf). Anders als die Antragstellerin meint, wird auf der Detailkarte nicht das Flurstück fehlerhaft dargestellt, sondern durch eine Trennlinie geteilt. Diese Abgrenzung ist bestimmt, denn die Trennlinie beginnt und endet an Grenzpunkten. Dasselbe gilt, soweit die Antragstellerin auch im Weiteren „falsche Flurstücksgrenzen“ beanstandet (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 21). Anders als behauptet, sind die Bezüge für Hilfslinien nicht unklar, sondern diese setzen hier stets an konkreten Grenzpunkten an oder ihre Ausgangspunkte werden durch Entfernungsangaben hinreichend bestimmt. Hinreichend bestimmt ist die Gebietsabgrenzung des Nationalparks auch noch, soweit das Flurstück 754 der Gemarkung Hohnstein mit einer - allerdings nicht geraden - Trennlinie, die Anfang und Ende an Grenzpunkten findet, geteilt wird. Diese Grenze wird in Anlage 1 Großbuchstabe C Nummer 1 der Verordnung konkretisiert. Nach dieser verbalen Umschreibung folgt die Außengrenze kurz der S 161 in nördlicher Richtung und verspringt dann über die Meisendelle - einer Geländevertiefung mit Bachlauf auf dem Flurstück 754 - in Richtung Zeschnig, um dann Zeschnig südlich, folgend der Gemeindestraße bis zur S 163, zu umgehen. Im Zusammenspiel von Detailkarte und verbaler Umschreibung ist die Gebietsabgrenzung hinsichtlich der Teilung des Flurstücks 754 der Gemarkung Hohnstein hinreichend bestimmt. Unberechtigt ist schließlich die Beanstandung der Abgrenzung am südlichen Kartenrand, die Gebietsabgrenzung folgt insoweit erkennbar den Flurstücksgrenzen.

103 <4> Anders als die Antragstellerin meint (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 24), ist die auf der Detailkarte 9 verzeichnete nördliche Außengrenze des Landschaftsschutzgebiets hinreichend bestimmt. Die Grenze verläuft entlang von Flurstücksgrenzen innerhalb eines Halbkreises, den ein parzelliertes Wegegrundstück, das Flurstück 432 der Gemarkung Cunnersdorf, beschreibt. Wo sich die Außengrenze des Landschaftsschutzgebiets von diesem Weg löst und das Flurstück 430 der Gemarkung Cunnersdorf schneidet, verläuft die Trennlinie zwischen zwei Grenzpunkten, die - anders als die Antragstellerin meint - auch auf der Detailkarte zu erkennen sind.

- 104 <5> Die Detailkarte 11 enthält, über das unter (b) <1> Ausgeführte hinaus, keine unbestimmten Gebietsabgrenzungen (hierzu Schriftsatz der Antragstellerin vom 8. August 2025, S. 25 ff.). Eine von der Legende abweichende Farbe von Hilfs- und Trennlinien führt nicht zur Unbestimmtheit der Abgrenzung, wenn sich aus der Flächenfarbgebung - wie hier - zweifelsfrei erkennen lässt, welche Flurstücke und Flurstücksteile in das Gebiet einbezogen sind. Dass, wie die Antragstellerin vermutet, auf dem Flurstück 4/2 der Gemarkung Mockethal die Gebietsgrenze durch einen bestehenden Baukörper gezogen wird, führte zu einem, wenn es zuträfe, nicht zu einer unbestimmten Gebietsabgrenzung. Zum anderen wird diese Annahme weder durch die Detailkarte selbst noch durch die verfügbaren Luftbilder aus den Jahren 2002 bis 2004 gestützt.
- 105 <6> Zu Detailkarte 13 wendet die Antragstellerin ein (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 29), die Abgrenzung zwischen Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet werde durch Liniensysteme bestimmt, die in den Katasterkarten nicht auftauchten. Das ist zwar richtig, begründet aber nicht die Unbestimmtheit der Gebietsabgrenzung. Mit dem „Liniensystem“ wird das Flurstück nördlich des Flurstücks 133/1 der Gemarkung Rathewalde - nach dem Liegenschaftskataster handelt es sich um das Flurstück 104/63 der Gemarkung Rathewalde - teilweise dem Nationalpark, teilweise dem Landschaftsschutzgebiet zugeschlagen. Diese Abgrenzung verläuft stets an Trennlinien, die zwei Grenzpunkte miteinander verbinden und ist daher hinreichend bestimmt.
- 106 <7> Die Detailkarte 14 enthält, über das unter (d) <1> Ausgeführte hinaus, keine weiteren unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Die für die Ortslage Rathewalde monierte (Schriftsatz der Antragstellerin vom 8. August 2025, S. 30) unklare Führung der Abgrenzungslinien und das Vorhandensein von „Geometrien die keine Flurstücksgrenzen darstellen“, begründen keine Unbestimmtheit der Verordnung. Die Abgrenzungslinien gehen auf Punkte zurück, die durch Entfernungsangaben auf Flurstücksgrenzen bestimmt sind, wie etwa bei der Teilung der Flurstücke 104/59, 112/4 und 104/18 der Gemarkung Rathewalde (Bezeichnung jeweils nach Liegenschaftskataster). Die Teilung des Flurstücks 72 (jetzt 72/11) der Gemarkung Rathewalde setzt im nordwestlichen Bereich des Flurstücks an einem Grenzpunkt an, im südöstlichen Bereich des Flurstücks wird der Ausgangspunkt für die Trennlinie erkennbar durch eine Verlängerung der Grenze zwischen den Flurstücken 422/8 und 422/9 um 30 Meter gebildet. Für die beanstandete Trennung zwischen Pflegezone und Naturzone A bestehen nicht dieselben strikten Bestimmtheitsanforderungen [siehe unter (3)], dessen ungeachtet wären diese aber auch eingehalten. Denn die Grenze ergibt sich durch die Kombination der sich schneidenden Hilfslinien, die ihrerseits an Grenzpunkten beginnen und enden.

- 107 <8> Zur Detailkarte 15 macht die Antragstellerin geltend, aus dem Übereinanderlegen verschiedener Ausgangskarten seien Doppellinien mit völlig ungeeigneten Darstellungen hervorgegangen, die für eine bestimmte Gebietsabgrenzung untauglich seien (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 11 ff.). Das trifft nicht zu. Zwar enthält die Detailkarte einige doppelte Linienführungen. Diese befinden sich ganz überwiegend entweder innerhalb oder außerhalb des Schutzgebiets und haben daher von vornherein keinen Einfluss auf die Gebietsabgrenzung. Soweit sich solche Linienführungen auch im Abgrenzungsbereich finden (etwa im Bereich des Flurstücks 522/3 der Gemarkung Hohnstein und der umliegenden Flurstücke), unterliegt die Gebietsabgrenzung jedenfalls durch die Bezugnahme in der Detailkarte auf Flurstücke und durch Farbgebung keinen Zweifeln. Entsprechendes gilt für die bemängelte Abgrenzung zwischen Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet im Bereich der Flurstücke 512, 513 und 555 der Gemarkung Hohnstein.
- 108 <9> Die Detailkarte 19 enthält entgegen der Auffassung der Antragstellerin (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 32) keine unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Soweit die „Überlagerung verschiedener Liniensysteme“ bemängelt wird, ist auf die Ausführungen unter <8> zu verweisen. Durch die Bezugnahme auf konkrete Flurstücke und die Farbgebung bestehen keine Zweifel an der Abgrenzung des Landschaftsschutzgebiets.
- 109 <10> Auch die Detailkarte 20 enthält, anders als die Antragstellerin meint (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 32), keine unbestimmten Abgrenzungen. Das Flurstück 217/2 der Gemarkung Wehlen südlich der auf dem Flurstück 349/2 derselben Gemarkung parzellierten Lohmener Straße (jetzt wohl Flurstücke 217/56, 217/57, 217/5, 369/1, 368 und 367) ist in bestimmter Weise dem Landschaftsschutzgebiet zugeordnet worden. Die südöstliche Begrenzungslinie ist als Verlängerung der Verbindung zweier Grenzpunkte auf der Straßenparzelle 349/2 in Verbindung mit einer Entfernungsangabe von 70 Metern hinreichend bestimmt. Die südwestliche Abgrenzungslinie beginnt an ihrem westlichen Ende an einem Vermessungspunkt und endet nach 267,5 Metern an der vorgenannten 70-Meter-Linie.
- 110 <11> Die Detailkarte 24 enthält, über das unter (d) <2> Ausgeführte hinaus, keine weiteren unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Die Antragstellerin macht geltend, die Hilfslinien im südöstlichen Bereich der Karte reichten über die Detailkarte hinaus und ermöglichten so keine bestimmte Abgrenzung (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 37 f.). Das trifft aber nicht zu, denn auf den benachbarten Detailkarten 25 und 37 finden sich diese Linien wieder und enden dort an einem Grenzpunkt, sodass das betroffene Flurstück 311 der Gemarkung Goßdorf hinreichend bestimmt mit einer Teilfläche aus dem Landschaftsschutzgebiet ausgenommen ist.

- 111 <12> Die von der Antragstellerin ausgemachten Inkongruenzen zwischen Legende und Karte sowie doppelte Linienführungen auf der Detailkarte 25 (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 40) führen nicht zur Unbestimmtheit der Gebietsabgrenzung. Flurstücke, die nur zu einem Teil in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen sind, werden durch hinreichend bestimmte Abgrenzungs- und Hilfslinien, ergänzt durch bestimmte Entfernungsangaben, geteilt.
- 112 <13> Auf der Detailkarte 26 macht die Antragstellerin „ein bemerkenswertes Beispiel an Vieldeutigkeit und Unbestimmbarkeit“ und ein „Wirrwarr aus schwarzen und blauen Hilfslinien“ aus, wobei der äußere Grenzverlauf aufgrund von Doppelungen nicht klar und das Bezugssystem nicht erkennbar sei (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 42). Diese Annahme trifft aber schon tatsächlich nicht zu, weil auf der maßgeblichen Detailkarte vom 23. Oktober 2003 diese Art von „Wirrwarr“ und doppelter Linienführung nicht enthalten ist, sondern die Gebietsabgrenzung anhand der Linienführung und Farbgebung klar erkennbar ist.
- 113 <14> Auch die Gebietsabgrenzung auf der Detailkarte 27 ist, über das unter (b) <2> vom Senat Beanstandete hinaus, hinreichend bestimmt. Die Antragstellerin moniert auch hier, dass Doppelungen und unzureichende Bezüge keine klare Abgrenzung ermöglichten (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 45). Dies trifft aber nicht zu. Die Gebietsabgrenzung folgt - trotz einer in Teilen doppelten Linienführung - eindeutig den Flurstücksgrenzen und ist überdies durch die Farbgebung der einbezogenen Flurstücke klar erkennbar. Soweit die teilweise Einbeziehung des Flurstücks 111 (jetzt 111/1) der Gemarkung Hainersdorf als unbestimmt und willkürlich beanstandet wird, liegt ebenfalls kein Fehler vor. Das Flurstück wird mit einem unbebauten Teil in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen, die Trennung erfolgt mit einer Geraden, die Ausgangs- und Endpunkt jeweils an einem Grenzpunkt findet. Schließlich bemängelt die Antragstellerin, die Grenze schwenke „plötzlich willkürlich in ein Waldgebiet“ und werde „dort ohne jeden topographischen Bezug“ geführt. Dieser Einwand ist unverständlich: Die Grenze verläuft insoweit entlang von Flurstücksgrenzen.
- 114 <15> Zu Unrecht moniert die Antragstellerin die Führung der nördlichen Gebietsabgrenzung auf der Detailkarte 28 (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 48). Die Grenze verläuft entlang einer parzellierten Straße, die nicht nur in der Detailkarte eindeutig zu sehen ist, sondern darüber hinaus in der verbalen Umschreibung der Außengebietsgrenze der Nationalparkregion in Anlage 1 Großbuchstabe A Nummer 1 der Verordnung angesprochen wird („folgt die Schutzgebietsgrenze der Alten Hohen Straße bis zum Schnittpunkt mit der westlichen Gemarkungsgrenze der Stadt Sebnitz“).
- 115 <16> Entsprechendes gilt, soweit die Führung der nördlichen Gebietsabgrenzung auf der Detailkarte 29 beanstandet wird (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 49). Auch diese Abgrenzung

verläuft - ohne dass Flurstücke geteilt werden - entlang der unter <15> genannten Alten Hohen Straße, die wiederum parzelliert ist (Flurstück 414/2 der Gemarkung Hertigswalde). Ob dieses Flurstück eingemessen und mit Grenzpunkten versehen ist, ist entgegen der Auffassung der Antragstellerin unerheblich. Eine flurstückscharfe Gebietsabgrenzung genügt in jedem Fall den Bestimmtheitsanforderungen.

- 116 <17> Auch die Detailkarte 31 enthält, über das unter (d) <35> Ausgeführte hinaus, keine weiteren unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Die Antragstellerin beanstandet, es würden mittels Hilfslinien Grenzen des Landschaftsschutzgebiets konstruiert, die Unbestimmtheit ergebe sich zudem aus fehlenden Grenzpunkten, falschen Entfernungsangaben, fehlenden Winkelangaben und der besonderen Weiträumigkeit von Bezügen (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 51). Die aus der oberen Kartenhälfte aufgegriffenen Beispiele der Antragstellerin belegen all dies aber nicht. Die Hilfslinien haben jeweils einen eindeutigen Bezug zu einem Grenzpunkt oder zu einer Entfernungsangabe, für die Fehlerhaftigkeit der Entfernungsangaben fehlen jegliche Anhaltspunkte. Nicht zu beanstanden ist entgegen der Antragstellerin auch die Teilung des Flurstücks 67/1 (jetzt 67/3) der Gemarkung Struppen, weil sich die Trennlinie als Verlängerung der Flurstücksgrenze zwischen den Flurstücken 68/1 und 68/2 darstellt und auf diese Weise hinreichend bestimmt ist.
- 117 <18> Keinen Bedenken im Hinblick auf die Bestimmtheit unterliegen die Abgrenzungen der Detailkarte 35, soweit sie der Senat nicht unter (d) <3> für unwirksam hält. Dass diese Karte in der Legende nicht die Bezeichnung Detailkarte 35, sondern „Katasterkartenausschnitt 35“ trägt (so das Monitum der Antragstellerin, Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 53), führt nicht zur Unbestimmtheit der mit ihr vorgenommenen Gebietsabgrenzung, weil aus Sicht eines objektiven Betrachters keine Zweifel daran aufkommen, dass es sich hierbei um die maßgebliche Detailkarte i. S. d. Anlage 3 der Verordnung handelt. Auf welche Katasterkarten nach der Legende Bezug genommen worden ist, ist für die Bestimmtheit der konkreten Abgrenzung nicht von Belang. Auch die von der Antragstellerin monierte Angabe verschiedener Maßstäbe auf der Detailkarte führt nicht zur Unbestimmtheit der konkreten, flurstückscharfen Abgrenzung [siehe hierzu (a)], allerdings enthält die Detailkarte 35 vom 23. Oktober 2003 solche Angaben schon gar nicht. Die von der Antragstellerin aufgeführten bildlichen Darstellungen der Gebietsabgrenzungen mit durch mehrere Linien überlagerten Grenzziehungen finden sich in der maßgeblichen Detailkarte ebenfalls nicht. Soweit die Antragstellerin die Gebietsabgrenzung im Bereich der Bildungsstätte Sellnitz (nach Liegenschaftskataster Flurstück 430 der Gemarkung Waltersdorf) als zu unbestimmt kritisiert (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 57), handelt es sich lediglich um eine Zonierungsgrenze zwischen der Naturzone und der Pflegezone, die nicht denselben Bestimmtheitsanforderungen unterliegt, wie die Abgrenzung des Schutzgebiets selbst [siehe hierzu (a)].

- 118 <19> Die Kritik der Antragstellerin an der Gebietsabgrenzung durch die Detailkarte 36 (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 58 ff.) ist ebenfalls unberechtigt. Im Wesentlichen beanstandet die Antragstellerin unklare Grenzverläufe durch eine Vielzahl von Linienüberschneidungen. Allerdings sind die Grenzverläufe durch Bezugnahme auf Flurstücke und die Farbgebung innerhalb der Schutzgebiete eindeutig zu erkennen. In den Beispielsbildern der Antragstellerin (S. 60 bis 62 des o. g. Schriftsatzes) sind die Grenzziehungen auch insoweit hinreichend bestimmt, als einzelne Flurstücke geteilt werden. Alle Trennlinien lassen sich auf Grenzpunkte zurückführen, das gilt auch für Hilfslinien. Zum Teil verwendete Entfernungsangaben sind ebenfalls nachvollziehbar. Das gilt namentlich für die Flurstücke 273/1, 272a und 275/1 der Gemarkung Waltersdorf sowie die Flurstücke 494, 495, 497, 498, 535, 536 (jetzt 536/1) und 537/1 (jetzt 537/5) der Gemarkung Rathmannsdorf.
- 119 <20> Neben den berechtigten Einwänden gegen Teile der Abgrenzung von Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet [hierzu (d) <4>] unterliegt die Detailkarte 37 keinen Bedenken gegen die Bestimmtheit der Gebietsabgrenzung. Die Beanstandungen der Abgrenzung des Landschaftsschutzgebiets durch die Antragstellerin (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 63 ff.) sind nicht berechtigt. Soweit sie einwendet, der Sportplatzweg im südwestlichen Teil der Detailkarte werde entgegen der allgemeinen Regel nicht dem Ortsteil, sondern dem Landschaftsschutzgebiet zugeschlagen, übersieht die Antragstellerin, dass diese allgemeine Regel des § 2 Abs. 3 Satz 3 der Verordnung nur für die äußere Grenze der Nationalparkregion gilt. Soweit überlagernde Linien und Verschiebungen ausgemacht werden, betreffen diese Flächen innerhalb des Schutzgebiets. Die Abgrenzung des Schutzgebiets ist auch dort hinreichend bestimmt, wo Flurstücke geteilt werden, da die Trennlinien jeweils an Grenzpunkten ansetzen. Unzutreffend ist auch der Hinweis auf die Unbrauchbarkeit der Grenzziehung entlang des Flusses Sebnitz. Diese Abgrenzung ist flurstückscharf, der Fluss ist parzelliert (im fraglichen Abgrenzungsbereich: Flurstücke 275 und 276 der Gemarkung Rathmannsdorf). Ob diese Gewässergrenzen veraltet sind und eine förmliche Grenzfeststellung - wie die Antragstellerin meint - daher in einer Grenzverhandlung münden müsste, ist für die Gebietsabgrenzung ohne Belang.
- 120 <21> Die Detailkarte 39 enthält, soweit sie der Senat nicht unter (b) <4> und unter (c) für unwirksam erklärt, keine unbestimmte Gebietsabgrenzung. Soweit die Antragstellerin (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 67) die Abgrenzung in Bezug auf die Flurstücke 219 (jetzt 219/4) und 220 der Gemarkung Mittelndorf für unbestimmt hält, ist darauf hinzuweisen, dass es sich - anders als die Antragstellerin vorträgt - nicht um die Abgrenzung von Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet, sondern um eine Zonengrenze innerhalb des Nationalparks (Pflegezone - Naturzone B) handelt, für die nicht dieselben Bestimmtheitsanforderungen gelten [hierzu (a)].

Die Abgrenzung des ebenfalls beanstandeten Flurstücks 91 (jetzt 91/1) der Gemarkung Mittelndorf ist noch hinreichend bestimmt. Die nordöstliche Grenze des Nationalparks verläuft in Verlängerung eines zum Teil parzellierten Wegs und knickt nach Norden auf das Flurstück 90 derselben Gemarkung ab; diese in Nord-Süd-Richtung verlaufende Grenzlinie ist dadurch hinreichend bestimmt, dass sie sich als Verlängerung einer durch zwei Grenzpunkte definierten Linie darstellt, mit der das Flurstück 90 teilweise in den Nationalpark einbezogen wird.

- 121 <22> Auch die Detailkarte 41 enthält, soweit sie nicht für unwirksam erklärt wird [hierzu (b) <5>], keine unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Die Antragstellerin beanstandet (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 69 f.) zu Unrecht die Wahl der Linienfarben; auch die Eintragung von Flurstücksnummern auf benachbarte Flurstücke führt nicht zur Unbestimmtheit der Gebietsabgrenzung, soweit - wie hier - durch Grenzziehung und Farbgebung eindeutig erkennbar ist, welches Flurstück oder welche Teile von Flurstücken in das Schutzgebiet einbezogen sind und welche nicht. Die Antragstellerin beanstandet zudem, dass Trennlinien zum Teil nicht auf Grenzpunkte zurückzuführen sind. Die insoweit beanstandeten Flurstücke 232, 213, 229 (zum Teil auf der Detailkarte 54; hierzu Schriftsatz der Antragstellerin vom 8. August 2025, Seite 95) und 253 - jeweils der Gemarkung Ottendorf - lassen indes noch hinreichend erkennen, von und bis zu welchem Grenzpunkt die flurstücksschneidenden Trennlinien verlaufen.
- 122 <23> Zur Detailkarte 47 macht die Antragstellerin geltend (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 73), am südlichen Rand weise die Karte erhebliche Doppelungen auf und es sei nicht erkennbar, ob Hilfslinien (gemeint ist die Gebietsabgrenzung) Bezug auf Grenzpunkte hätten oder nicht. Zudem ließen Entfernungsangaben nicht erkennen, wo sich ihr Anfangs- und Endpunkt befänden. Diese - zum Teil berechtigte - Kritik führt nicht zur Unbestimmtheit der Gebietsabgrenzung. Sofern die Antragstellerin eine doppelte Linienführung ausmacht, ist anhand der Grenzziehung und Farbgebung jeweils hinreichend erkennbar, welches Flurstück sich im Schutzgebiet befindet und welches nicht. Was die Trennung von Flurstücken in zum Schutzgebiet zugehörige und von diesem ausgenommene Teile angeht, kritisiert die Antragstellerin zu Recht, dass auf der Detailkarte diejenigen Grenzpunkte zum Teil nicht zu erkennen sind, die Ausgangspunkt der Trennlinien sind. Dies betrifft etwa die Flurstücke 97/2 (jetzt 97/7), 96, 95, 93, 90/1, 90/2, 87/1, 86/1 sowie 40/1, 34, 25, 23/1, 12/6, 12/b, 12/a, 10/6 und 10/4, jeweils Gemarkung Hütten (soweit auf der Detailkarte nicht erkennbar, Bezeichnung nach Liegenschaftskataster). Dies führt aber nicht zur Unbestimmtheit der Abgrenzung, denn im Liegenschaftskataster sind die Grenzpunkte verzeichnet, auf die mit der Gebietsabgrenzung erkennbar zurückgegriffen wird. Es ist betroffenen Grundstückseigentümern ohne weiteres zumutbar, Einsicht in das Kataster zu nehmen, falls die Abgrenzung des Schutzgebiets für die Nutzbarkeit ihres Grundstücks relevant sein könnte. Auch die angesprochene Entfernungslinie von 15 Metern, deren Endpunkt zugleich Anfangspunkt der Trennlinie für Flurstück 97/7 der

Gemarkung Hütten ist, ist hinreichend bestimmt, weil sie von einem Grenzpunkt ausgeht und sodann auf einer Flurstücksgrenze verläuft.

- 123 <24> Zur Detailkarte 48 bemängelt die Antragstellerin (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 73), dass bebaute Flurstücke in einer nicht den Bestimmtheitsanforderungen genügenden Weise geteilt werden. Dies trifft aber nicht zu. In allen von der Antragstellerin aufgeführten Beispielen nehmen die Trennlinien auf Grenzpunkte Bezug und erlauben auf diese Weise eine bestimmte Abgrenzung. Soweit hier doppelte Liniensysteme und Überlappungen ausgemacht werden (Schriftsatz S. 73), befinden sich diese innerhalb des Landschaftsschutzgebiets und haben auf die Bestimmtheit der Gebietsabgrenzung keinen Einfluss. Zutreffend verweist die Antragstellerin allerdings darauf, dass die Gebietsabgrenzung im südöstlichen Teil der Detailkarte mangels Bezugs auf Flurstücke, Grenzpunkte oder Hilfslinien für sich genommen an einem Bestimmtheitsmangel leiden würde. Allerdings befindet sich der Detailkartenausschnitt in einem Überlappungsbereich mit der Detailkarte 62, die die Gebietsabgrenzung bezüglich der fraglichen Flurstücke in bestimmter Weise vornimmt und auf die insoweit zurückgegriffen werden kann.
- 124 <25> Die Detailkarte 49 leidet nach Auffassung der Antragstellerin - wie auch die Detailkarte 50 - an der Verwendung veralteten Kartenmaterials, was sich schon daran zeige, dass der Verlauf der Straße auf Königsteiner Seite seit längerer Zeit vor Erlass der Verordnung ein ganz anderer sei als er den Karten zugrunde gelegt werde (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 77 ff.). Außerdem finde sich eine Vielzahl von Überschneidungen und unklarer Bezüge, die eine Abgrenzung nicht ermögliche. Das trifft aber nicht zu. Entscheidend ist hier wie bei allen anderen Detailkarten, dass im Abgrenzungsbereich eine klare Zuordnung ermöglicht wird, ob ein Flurstück oder Teile von ihm zum Schutzgebiet gehören oder nicht. Dies ist hier der Fall. Die Flurstücksbezeichnungen, Linienführung und Farbgebung lassen hinreichend erkennen, welche Flurstücke in welchem Umfang in das Schutzgebiet einbezogen sind. Auch die auf S. 79 des Schriftsatzes monierte Abgrenzung der Flurstücke 588, 587, 586/2, 586/1, 585/4 und 585/3 der Gemarkung Rathmannsdorf ist dadurch hinreichend bestimmt, dass die gerade Trennlinie Grenzpunkte auf der nördlichen Flurstücksgrenze des Flurstücks 589 und auf der südlichen Flurstücksgrenze des Flurstücks 585/3 verbindet. Ebenso verhält es sich mit den Flurstücken 501/1, 500c, 500, 500b, 500a und 499 der Gemarkung Bad Schandau (dort nur die Trennlinie in Ost-West-Ausrichtung; hierzu Schriftsatz S. 82). Entsprechendes gilt auch für die Trennung der Flurstücke 130, 129/1 und 128 der Gemarkung Rathmannsdorf (hierzu Schriftsatz S. 80) in einen zum Schutzgebiet gehörenden und einen von ihm ausgenommenen Teil. Hierzu wird auf einen Grenzpunkt auf der nördlichen Flurstücksgrenze des Flurstücks 130 und auf einen Punkt Bezug genommen, der sich auf der südlichen Flurstücksgrenze des Flurstücks 128 befindet und aus einer Kombination von Entfernungsangabe und Grenzpunkt

hinreichend bestimmt ist. Dass Hilfslinien aus dem der Detailkarte zugrundeliegenden Kartenblatt hinaus reichen mögen, ändert an der Bestimmtheit der Abgrenzung nichts. Die auf Seite 83 des Schriftsatzes beanstandete Führung der Hilfslinien ist vor dem Hintergrund des Bestimmtheitserfordernisses unbedenklich, weil die Hilfslinien jeweils Bezug zu Grenzpunkten haben und in ihrem Schnittpunkt auf diese Weise eine hinreichend bestimmte Abgrenzung ermöglichen. Dass nördlich dieses Bereiches die Detailkarte einen Versatz aufweist, ändert daran nichts.

- 125 <26> Keinen Bedenken im Hinblick auf die Bestimmtheit unterliegen die Abgrenzungen auf der Detailkarte 50. Soweit das Führen von Gebietsgrenzen durch bebaute Grundstücke bemängelt wird (Schriftsatz der Antragstellerin vom 8. August 2025, S. 88), gehen die Trennlinien jeweils auf Grenzpunkte zurück und genügen damit den Bestimmtheitsanforderungen (beispielsweise Flurstücke 100, 101, 102, 103, 104, 105/3 und 105/4 der Gemarkung Bad Schandau u. a. m.). Die ebenfalls beanstandeten „bizarren anmutenden Konstruktionsversuche mit blauen Hilfslinien“ führen jedenfalls auf einen bestimmten Grenzpunkt und dienen dazu, weitere Schnittpunkte für flurstückstrennende Linien zu bestimmen und begegnen insgesamt keinen Bestimmtheitsbedenken. Anders als die Antragstellerin meint, sind auch über den Ausschnitt einer Detailkarte hinausreichende Hilfslinien im Hinblick auf die Bestimmtheit der mit ihr vorgenommenen Gebietsabgrenzung nicht bedenklich, wenn sie - wie hier - auf der betreffenden „Nachbarkarte“ aufgegriffen werden (hier: Detailkarte 37) und zu einem Grenzpunkt führen.
- 126 <27> Über die unter (d) <5> aufgeführten Mängel hinaus enthält die Detailkarte 51 keine unbestimmten Gebietsabgrenzungen. So begegnet die im Schriftsatz der Antragstellerin vom 8. August 2025, S. 91, beanstandete Abgrenzung zwischen den Naturzonen A und B im Hinblick auf die Bestimmtheit der Gebietsabgrenzung keinen Bedenken [s. o. (a)].
- 127 <28> Auch die Detailkarte 53 enthält, soweit sie nicht für unwirksam erklärt wird [hierzu (d) <6>], keine unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Soweit die Antragstellerin das Vorhandensein roter Flächen, die keinen Bezug zur Legende hätten, moniert (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 94), ist darauf hinzuweisen, dass diese roten Flächen am südlichen Rand des Kartengebiets in der Detailkarte vom 23. Oktober 2003 nicht existieren (dort: Naturzone A, Kernzone).
- 128 <29> Zur Detailkarte 59 bemängelt die Antragstellerin zunächst, die Karte setze sich aus den Blättern 1 und 2 der Gemarkung Langenhennersdorf sowie den Blättern 2 und 5 der Gemarkung Leupoldishain zusammen. Da die Abgrenzungen der aus dem Landschaftsschutzgebiet ausgenommenen Flurstücksteile fast ausschließlich über Hilfslinien erfolge, die

blattübergreifend gezogen würden, sei eine bestimmte Gebietsabgrenzung nicht erfolgt (Schriftsatz vom 25. August 2025, S. 12). Das trifft nicht zu. Dessen ungeachtet, dass nicht feststellbar ist, dass Hilfslinien blattübergreifend verlaufen, ist eindeutig erkennbar, welche Grenzpunkte durch die Hilfslinien und Entfernungsangaben angesprochen werden, um das Flurstück 289/4 der Gemarkung Langenhennersdorf teilweise aus dem Schutzgebiet auszunehmen und das Flurstück 289/1 mit zwei sehr geringen Teilflächen in das Schutzgebiet einzubeziehen. Anders als die Antragstellerin meint (o. g. Schriftsatz S. 18), ist es für die nordwestliche Ecke des Flurstücks 289/4 eindeutig, dass die ausgenommene Fläche gerade nicht mit dem Flurstückszuschnitt übereinstimmt, sondern dass sich jene Ecke auf dem Flurstück 289/1 der Gemarkung Langenhennersdorf befindet und dass sich durch einen bestimmten Schnittpunkt der beiden Hilfslinien der kleine Anteil des Flurstücks 289/1 ergibt, der aus dem Schutzgebiet ausgenommen ist. Am südlichen Ende des Flurstücks 289/4 wird zudem entgegen der Auffassung der Antragstellerin (o. g. Schriftsatz S. 20) ein konkreter und eindeutig bestimmter Grenzpunkt angesprochen, von dem aus die 20 Meter der Entfernungslinie zu zählen sind. Es ist der Grenzpunkt, der auf der östlichen Seite des Weges liegt, der das Grundstück auf der schmalen, südlichen Grundstücksseite schneidet. Auch soweit die Antragstellerin schließlich bemängelt, dass für die südliche der in Ost-West-Ausrichtung verlaufenden Hilfslinie unklar sei, welchen Grenzpunkt sie in Bezug nimmt (Schriftsatz S. 21), ergibt sich daraus kein Bestimmtheitsmangel. Zwar liegen hier tatsächlich zwei Grenzpunkte nah beieinander, doch ist - wie sich aus dem Bild im Schriftsatz der Antragstellerin, S. 22, selbst ergibt - erkennbar, dass der Grenzpunkt auf der Grenze der Flurstücke 289/3 und 310 der Gemarkung Langenhennersdorf angesprochen ist.

129 Schließlich ist auch die - teilweise - Einbeziehung des Flurstücks 289/2 der Gemarkung Langenhennersdorf in das Schutzgebiet hinreichend bestimmt. Dass ein Grenzpunkt auf der Gemarkungsgrenze liegt, führt entgegen der Auffassung der Antragstellerin nicht zur Unwirksamkeit der Gebietsabgrenzung. Im Zweifel ist der Grenzpunkt angesprochen, der sich auf der Gemarkung befindet, in der das zu teilende Grundstück liegt. Im Übrigen decken sich die Grenzpunkte mit jenen, die sich aus dem Liegenschaftskataster ergeben.

130 <30> Auch die Detailkarte 60 enthält, anders als die Antragstellerin meint (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 98), keine unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Die geltend gemachten „Überlagerungen von Liniensystemen“ sind für die Beurteilung der Bestimmtheit nicht relevant, denn sie betreffen ausschließlich Bereiche innerhalb des Landschaftsschutzgebiets. Soweit Flurstücke teilweise dem Landschaftsschutzgebiet zugeordnet, teilweise ausgenommen sind, geschieht dies in hinreichend bestimmter Weise, weil die Trennlinien ausnahmslos als Verbindung zwischen Grenzpunkten definiert sind.

- 131 <31> Die Detailkarte 61 enthält, soweit die Einbeziehung von Flurstücken nicht für unwirksam erklärt wird [hierzu (b) <8>], ebenfalls keine unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Die Kritik der Antragstellerin (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 98 ff.) an der unbestimmten Linienführung trifft nur auf die Flurstücke 113/4 und 113/5 der Gemarkung Hütten zu, weshalb die Verordnung insoweit für unwirksam zu erklären ist [s. o. (b) <8>]. Im Übrigen ist es zwar richtig, dass - soweit Flurstücke nur zu einem Teil in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen sind - auf der Detailkarte die Grenzpunkte, die Ausgangspunkte der Trennlinien sind, zum Teil nicht zu erkennen sind.. Dies führt aber nicht zur Unbestimmtheit der Abgrenzung, denn im Liegenschaftskataster sind in diesen Fällen die Grenzpunkte verzeichnet, auf die mit der Gebietsabgrenzung erkennbar zurückgegriffen wird (zu diesem Fall unter <23>). Auch die Hilfs- und Entfernungslinien, deren Farben entgegen der Auffassung der Antragstellerin der Legende entsprechen, greifen auf Grenzpunkte zurück.
- 132 <32> Zu Unrecht bemängelt die Antragstellerin die Gebietsabgrenzung auf der Detailkarte 62 (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 102). Die Bezüge der Abgrenzungslinien sind mit Grenzpunkten und Entfernungsangaben hinreichend bestimmt.
- 133 <33> Gleiches gilt, soweit sich die Antragstellerin gegen die Gebietsabgrenzung auf der Detailkarte 63 wendet (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 103). Soweit hier doppelte Führung von Linien bemängelt wird, betrifft das nicht den Abgrenzungsbereich. Der Grenzverlauf des Schutzgebiets ist, auch soweit er durch Flurstücke verläuft, durch Trennlinien bestimmt, die auf konkrete Grenzpunkte zurückgehen. Das gilt auch, soweit die Antragstellerin die Trennung der Flurstücke 507 (jetzt 507/4 und 507/3) und 519 (jetzt 519/1) der Gemarkung Papstdorf als zu unbestimmt ansieht. Auch diese Trennung der Flurstücke in dem Landschaftsschutzgebiet zugehörnde und von ihm ausgenommene Teile erfolgt durch Trennlinien, die zum Teil auf Grenzpunkte (Flurstück 507) und im Übrigen auf hinreichend bestimmbare Hilfslinien zurückgehen (Flurstück 519). Ebenso verhält es sich mit den weiter von der Antragstellerin aufgeführten Flurstücken.
- 134 <34> Nach Auffassung der Antragstellerin kommt es im Bereich der Detailkarte 64 zu vielfachen Doppelungen in der Linienführung, die sich in der Abgrenzung des Landschaftsschutzgebiets auswirkten (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 106 ff.). Diese Linienführung führt allerdings nicht zur Unbestimmtheit der Gebietsabgrenzung. Denn durch die Führung der Trennlinien und die Farbgebung der Flächen ist stets erkennbar, welches Flurstück in welchem Umfang in das Schutzgebiet einbezogen ist. Alle flurstücksschneidenden Trennlinien gehen auf Grenzpunkte zurück.

- 135 <35> Dasselbe gilt, soweit die Antragstellerin die Gebietsabgrenzung auf der Detailkarte 65 beanstandet (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 109 ff.) und die Grenzziehung zwischen den Naturzonen A und B als zu unbestimmt angreift. Insoweit ist auf die Ausführungen unter (a) zu verweisen.
- 136 <36> Zu Unrecht beanstandet die Antragstellerin daher auch die Grenzziehung zwischen den Naturzonen A und B auf den Detailkarten 66 (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 113) und 67 (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 115), wobei zu Letzterer zu ergänzen ist, dass die ebenfalls monierten „nicht nachvollziehbaren farbigen Markierungen“ in der maßgeblichen Detailkarte vom 23. Oktober 2003 nicht existieren.
- 137 <37> Die Detailkarte 72 enthält, anders als die Antragstellerin meint (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 117), keine unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Die beanstandeten „weiträumigen Bezüge“ für die Hilfslinien sind unbedenklich, sie gehen auf konkrete Grenzpunkte zurück und ermöglichen auf diese Weise eine bestimmte Gebietsabgrenzung. Die geltend gemachten „Überlappungen und unklaren Bezüge“ finden sich im Grenzbereich nicht. Jedenfalls ist stets erkennbar, welches Flurstück und bei geteilten Flurstücken welche Flurstücksteile in das Schutzgebiet einbezogen sind, weil die Trenn- und Hilfslinien auf konkrete Grenzpunkte zurückgehen.
- 138 <38> Die von der Antragstellerin ausgemachten Widersprüche zwischen Legende und Kartenbild (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 120) bestehen auch auf der Detailkarte 73 nicht, das Landschaftsschutzgebiet ist auch im Übrigen bestimmt abgegrenzt.
- 139 <39> Zu der Detailkarte 74 macht die Antragstellerin geltend, dass in erheblichen Teilen des Kartenbildes Verzerrungen und Doppelungen auszumachen seien, die eine Zuordnung der Flurstücke zum Landschaftsschutzgebiet unmöglich machten (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 121 ff., wobei zum Teil auf Ausschnitte der Detailkarte 75 Bezug genommen wird). Diese - tatsächlich festzustellende - doppelte Führung von Flurstücksgrenzlinien führt indes nicht zur Unbestimmtheit der Gebietsabgrenzung, denn durch die Farbgebung der Flurstücke und die Linienführung ist überall erkennbar, welche Flurstücke dem Landschaftsschutzgebiet zugeordnet sind und welche nicht. Dasselbe gilt für Flurstücke, die teilweise in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen und teilweise ausgenommen sind. Die Trennlinien - die, anders als die Antragstellerin meint, keine Hilfslinien sind - gehen auf Grenzpunkte zurück. Die von der Antragstellerin ausgemachten „grünen Hilfslinien“ finden sich in der Detailkarte vom 23. Oktober 2003 nicht. Der Einwand, Entfernungsangaben hätten zum Teil keinen Bezugspunkt, trifft ebenfalls nicht zu. Die Antragstellerin bezieht sich auf die Trennung des Flurstücks 569/1 (jetzt 569/3) der Gemarkung Reinhardtsdorf. Die Entfernungsangabe bezieht sich - wie jedenfalls eine

Heranziehung des Liegenschaftskatasters hinreichend deutlich ergibt - auf den Punkt, auf dem die Flurstücke 435/8, 469 und 567/3 der Gemarkung Reinhardtsdorf aufeinandertreffen, sie verläuft dann auf der Grenze der Flurstücke 493 und 567/3 der Gemarkung Reinhardtsdorf und ermöglicht so eine bestimmte Abgrenzung.

- 140 <40> Zu Detailkarte 81 wendet die Antragstellerin ein, die Grenze des Landschaftsschutzgebiets verlaufe in Nord-Süd-Richtung ohne Bezug auf Grenzpunkte, Hilfslinien seien grün eingefärbt (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 128). Davon abgesehen, dass keine Hilfslinien verwendet werden und die Linienfarbe in der Detailkarte vom 23. Oktober 2003 nicht grün ist, verläuft die Grenze - auch nach Abgleich mit dem Liegenschaftskataster - auf der Detailkarte 81 entlang der parzellierten Kreisstraße K 8751. Dies deckt sich mit der Grobbeschreibung der Außengrenze der Nationalparkregion in Anlage 1 Nummer 2 der Verordnung, die zu dem fraglichen Grenzverlauf folgende textliche Festlegungen enthält: „Ab dem südlichen Ortseingang Neundorf folgt die Grenze der S 174 bis zum Schnittpunkt mit der K 8751, weiter entlang der K 8751, Bahra östlich umgehend, bis zur Einmündung in die S 171.“ Im Zusammenspiel mit § 2 Abs. 3 Satz 3 der Verordnung („Sofern Straßen, Wege oder Bahnlinien die äußere Grenze der Nationalparkregion bilden, liegen diese außerhalb der Schutzgebiete.“) wäre die Gebietsgrenze damit selbst für den Fall hinreichend bestimmt, dass die Kreisstraße K 8751 nicht parzelliert wäre.
- 141 <41> Die Detailkarte 82 enthält entgegen der Antragstellerin (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 129) ebenfalls keine unbestimmten Gebietsabgrenzungen. Das Flurstück 205 der Gemarkung Reichstein ist bestimmt abgegrenzt. Die Abgrenzungslinie - von der Antragstellerin wiederum fälschlich als Hilfslinie bezeichnet - wird an ihrem nördlichen Ende durch einen Punkt definiert, der auf der Grenze der Flurstücke 205 der Gemarkung Reichstein und 634 der Gemarkung Rosenthal liegt und mit einer Entfernungsangabe (20 Meter von der nordwestlichen Grundstücksecke) bestimmt ist. Das südliche Ende der Trennlinie wird wiederum durch einen Grenzpunkt definiert. Anders als die Antragstellerin meint, sind auch „benachbarte blaue Hilfslinien“ hinreichend bestimmt. Soweit etwa für die Abgrenzung des Flurstücks 202 der Gemarkung Reichstein die Grenzpunkte, auf die die Hilfslinien Bezug nehmen, auf der Detailkarte nicht eindeutig erkennbar sind, ergibt sich aus dem Liegenschaftskataster zweifelsfrei, welche Grenzpunkte von den Hilfslinien angesteuert werden. Ob von der Gebietsabgrenzung Betroffene sich für eine Vermessung auf ein Betretensrecht für andere Grundstücke berufen können, ist für die Gebietsabgrenzung nicht erheblich. Dessen ungeachtet dürfte sich ein solches Betretensrecht aber nach den Grundsätzen des nachbarlichen Gemeinschaftsverhältnisses ergeben (vgl. etwa BGH, Urt. v. 17. Dezember 1999 - V ZR 144/98 -, juris Rn. 12). Auch soweit die Antragstellerin die Abgrenzung des Flurstücks 140 der Gemarkung Reichstein bemängelt, ist keine unbestimmte Gebietsabgrenzung festzustellen. Zwar ist auf der Detailkarte kein

Vermessungspunkt als Bezug für die Entfernungsangabe eingezeichnet. Aufgrund des Flurstückszuschnitts ist jedoch unzweifelhaft, wo die 40-Meter-Entfernungslinie beginnt, nämlich an dem Knick im südwestlichen Bereich der Flurstücksgrenze. Dessen ungeachtet ergibt sich auch aus dem Liegenschaftskataster, dass sich an dieser Stelle ein festgestellter Grenzpunkt befindet.

- 142 <42> Zur Detailkarte 87 beanstandet die Antragstellerin, die Ausgrenzungen aus dem Landschaftsschutzgebiet seien konstruiert und ließen sich in die Wirklichkeit nicht übertragen (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 133). Das trifft nicht zu. Sofern die Abgrenzung nicht entlang der Flurstücksgrenzen verläuft, gehen auch hier die Trennlinien von Grenzpunkten oder von Schnittpunkten von Hilfslinien aus, die ihrerseits auf Grenzpunkte zurückgehen.
- 143 <43> Schließlich sind die Abgrenzungen auch auf der Detailkarte 89 nicht unbestimmt. Die Antragstellerin bemängelt vor allem, dass aufgrund der Strichstärke der Flurstücksgrenzen die Bezugspunkte für Hilfslinien (gemeint sind Trenn- und Hilfslinien) nicht erkennbar seien (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 135). Das trifft nicht zu. Soweit die Abgrenzung des Landschaftsschutzgebiets flurstücksscharf erfolgt, ist durch die Flurstücksgrenzen und Farbgebung der Grenzverlauf erkennbar. Aber auch die Trenn- und Hilfslinien bei einer nur teilweisen Einbeziehung von Flurstücken lassen sich erkennbar auf konkrete Grenzpunkte zurückführen. So führt für die Trennung des Flurstücks 64 (jetzt 64/1) der Gemarkung Rosenthal (Beispiel im Schriftsatz der Antragstellerin vom 8. August 2025, S. 136 unten) die Hilfslinie von einem Vermessungspunkt auf der Grenze der Flurstücke 70/3 und 66 (im Norden) zu einem Vermessungspunkt auf der Grenze der Flurstücke 62/6, 332 und 333/c (im Süden).
- 144 b) Die Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 für die Errichtung des Nationalparks (insbesondere durch §§ 3 ff. der angegriffenen Verordnung) lagen - bezogen auf den maßgeblichen Zeitpunkt im Jahr 2003 [unter aa)] - vor. Es fehlt nicht an der Großräumigkeit i. S. d. § 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 [unter bb)]. Das Gebiet des Nationalparks erfüllte, wie es § 17 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG 2003 voraussetzt, im überwiegenden Teil die Voraussetzungen eines Naturschutzgebietes [hierzu unter cc)]. Außerdem befand sich das betreffende Gebiet gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 in einem hinreichenden Maß in einem von Menschen, insbesondere durch Siedlungstätigkeit oder Verkehrswege, nicht oder wenig beeinflussten Zustand [hierzu dd)]. Die einbezogenen Gebiete sind schließlich schutzwürdig [unter ee)], ihr Schutz ist erforderlich [unter ff)].
- 145 aa) Die Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 mussten im Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen Verordnung, also am 23. Oktober 2003, vorliegen. Ob diese Anforderungen im Zeitpunkt der erstmaligen Ausweisung des Gebiets als Nationalpark am

12. September 1990 vorlagen, ist hingegen nicht entscheidend. Der Freistaat Sachsen hat unter Ausfüllung seiner in diesem Zeitpunkt bestehenden Gesetzgebungskompetenz für das Naturschutzrecht den Gesetzgebungsrahmen des Art. 75 Abs. 3 GG erstmals mit dem Sächsischen Naturschutzgesetz vom 16. Dezember 1992 (SächsGVBl. S. 571) ausgefüllt und dadurch erstmals die Anforderungen für die Ausweisung eines Nationalparks auf dem Gebiet des Freistaates Sachsen bestimmt. Von der in den §§ 17 und 50 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 vorgesehenen Verordnungsermächtigung zur Ausweisung eines Schutzgebiets hat der Freistaat Sachsen damit erstmals mit Erlass der hier angegriffenen Verordnung Gebrauch gemacht.

- 146 bb) Die Anforderungen des § 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 sind erfüllt. Das als Nationalpark ausgewiesene Gebiet ist großräumig und es besitzt - was von der Antragstellerin auch ausdrücklich zugestanden wird (Schriftsatz vom 31. Januar 2025, S. 50) - wegen seiner naturräumlichen Vielfalt, Eigenart und Schönheit überragende Bedeutung.
- 147 Nach § 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 können als Nationalparke großräumige Gebiete festgesetzt werden. Dass ein Nationalpark „weitgehend unzerschnitten“ sein muss, ist hingegen erst seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom 29. Juli 2009 (BGBl. I 2542) Tatbestandsvoraussetzung für die Ausweisung eines Nationalparks und damit für den Nationalpark Sächsische Schweiz nicht relevant.
- 148 Nach Auffassung der Antragstellerin fehlt es deshalb an der Großräumigkeit, weil die Richtgröße von 10.000 ha unterschritten werde und der Nationalpark überdies ein ungünstiges Flächen-Rand-Verhältnis aufweise. Selbst an breiten Stellen sei nur eine Breite von 2 bis 3 km gegeben. Außerdem sei zu berücksichtigen, dass der Nationalpark zweigeteilt sei und die beiden Teile recht weit voneinander entfernt seien. Dies gelte vor allem im Hinblick darauf, dass der südliche Bereich des Nationalparkteils Vordere Sächsische Schweiz - das Gebiet um den Lilienstein - wegen seiner Naturferne offensichtlich nicht schutzwürdig sei, sodass der Korridor zwischen den beiden Nationalparkteilen größer werde.
- 149 Dies trifft nicht zu. Auszugehen ist von einer Größe des Nationalparks von 9.350 ha (§ 2 Abs. 1 Satz 1 der angegriffenen Verordnung). Dass durch die Unwirksamkeit der Einbeziehung der Flurstücke 443 (nach Liegenschaftskataster 2,61 ha), 622 (24,62 ha) und 626 (24,74 ha) der Gemarkung Ostrau [hierzu s. o. a)bb)(d)<8>] weitere etwa 50 ha und damit etwa 0,5 % der Fläche des Nationalparks - bis zur möglichen Herstellung einer den Bestimmtheitsanforderungen genügenden Abgrenzung - verloren gehen, fällt nicht ins Gewicht. Die Fläche ist entgegen der Auffassung der Antragstellerin auch nicht um die Fläche des Liliensteinareals und des das

Liliensteinareal mit der Vorderen Sächsischen Schweiz verbindenden Schulhainbruchareals zu bereinigen. Der Einwand der fehlenden Naturnähe des Liliensteinareals (mit der Folge, dass dieses Areal für die Fläche des Nationalparks nicht zu berücksichtigen wäre) greift nicht durch [siehe hierzu auch Ausführungen unter ee)(3)]. Im Übrigen würde sich der Abstand zwischen den beiden Nationalparkteilen auch bei Nichtberücksichtigung des Liliensteinareals nicht vergrößern, denn der geringste Abstand zwischen der Vorderen und der Hinteren Sächsischen Schweiz befindet sich zwischen der Kohlmühle und Altendorf im Tal der Sebnitz bei Bad Schandau.

¹⁵⁰ Was als großräumig i. S. d. § 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG gilt, ist - anders als etwa nach Art. 13 des Bayerischen Naturschutzgesetzes (10.000 ha als Sollgrenze) - in Sachsen nicht gesetzlich vorgegeben. Nach ganz herrschender Meinung in der Literatur ist die Großräumigkeit jedenfalls ab einer Fläche von 10.000 ha gegeben (Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 24 Rn. 38; Appel in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, § 24 Rn. 12; Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand September 2024, § 24 BNatSchG Rn. 6), wobei sich diese Richtgröße an früheren Empfehlungen der IUCN (International Union for Conservation of Nature) orientiert. Dabei handelt es sich aber allenfalls um eine Orientierungsgröße und keine strikte Grenze (Schumacher/Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 24 Rn. 25), so dass es namentlich nicht ausgeschlossen ist, auch kleinere Gebiete zu Nationalparks zu bestimmen (Gellermann a. a. O.; Appel a. a. O.). Bestrebungen, eine bundesrechtliche Mindestgröße von 10.000 ha für Nationalparke zu etablieren (siehe Gesetzentwurf BT-Drs. 7/324 S. 5), hatten gerade keinen Erfolg. Auch im bundesdeutschen Vergleich zeigt sich, dass Nationalparke zum Teil deutlich kleiner als 10.000 ha sind (Nationalpark Jasmund mit 3.070 ha, Nationalpark Hainich mit 7.513 ha und der Nationalpark Kellerwald-Edersee mit 7.688 ha), während weitere Nationalparke jedenfalls nicht deutlich größer sind (Nationalpark Schwarzwald mit 10.062 ha, Nationalpark Hunsrück-Hochwald mit 10.230 ha, Nationalpark Unteres Odertal mit 10.323 ha, Nationalpark Eifel mit 10.770 ha, Nationalpark Hamburgisches Wattenmeer mit 13.750 ha). Von den 16 Nationalparks in Deutschland sind lediglich sieben deutlich größer als 10.000 ha (Nationalpark Berchtesgaden mit 20.804 ha, Nationalpark Harz mit 24.732 ha, Nationalpark Bayerischer Wald mit 24.980 ha sowie - jeweils mit großen Wasserflächen - Müritz-Nationalpark mit 32.200 ha, Nationalpark Vorpommersche Boddenlandschaft mit 78.600 ha, Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer mit 345.000 ha, Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer mit 441.500 ha).

¹⁵¹ Für die Frage der Großräumigkeit ist eine situationsgebundene Betrachtung konkreter Gegebenheiten anzustellen (Schumacher/Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 24 Rn. 24), sind also die ökologische Qualität, die Vernetzung, der Grad der Zerschneidung, das Flächen-Rand-Verhältnis sowie gegebenenfalls artenspezifische

Besonderheiten zu berücksichtigen (Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 24 Rn. 39; Appel in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, § 24 Rn. 13). Eine Zweiteilung des Nationalparks schlägt wegen des ungünstigen Flächen-Rand-Verhältnisses dabei negativ zu Buche (Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 24 Rn. 39; aus naturschutzfachlicher Sicht Bibelriether, Studie über bestehende und potentielle Nationalparke in Deutschland, 1997, S. 236). Aus naturschutzfachlicher Sicht soll das Gebiet groß genug sein, um ein oder mehrere Ökosysteme zu umfassen, die nicht wesentlich durch gegenwärtige menschliche Inanspruchnahme oder Ausbeutung verändert sind oder sich nach Aufgabe menschlicher Nutzungen wieder zu einem natürlichen Ökosystem entwickeln können (Bibelriether, Studie über bestehende und potentielle Nationalparke in Deutschland, 1997, S. 33). Zu berücksichtigen ist auch der herausgehobene Rang eines Nationalparks und die Frage, ob ein weitgehender Ausschluss von Beeinträchtigungen gewährleistet werden kann (Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 24 Rn. 39). Aus naturschutzfachlicher Sicht wird derzeit davon ausgegangen, dass als grobe Richtwerte für Wald-, Moor, Seen- und Flusslandschaften im Tiefland und im Mittelgebirge 6.000 bis 8.000 ha und für Hochgebirgsregionen 10.000 ha anzusetzen sind (Bibelriether, Studie über bestehende und potentielle Nationalparke in Deutschland, 1997, S. 31).

- 152 Gemessen daran ist der Nationalpark Sächsische Schweiz mit seinen ca. 9.300 ha großräumig i. S. d. § 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG. Er erreicht zwar nicht die o. g. Richtgröße von 10.000 ha, überschreitet allerdings die für Tief- und Mittelgebirgslandschaften vorgeschlagene Größe von 6.000 bis 8.000 ha. Der Nationalpark weist dabei mit seiner Wald-Fels-Landschaft, mit zerklüfteten Sandsteinfelsen, canyonartigen Schluchten und Taleinschnitten geomorphologische Besonderheiten auf, die ihn von Wald-, Moor, Seen- und Flusslandschaften unterscheidet [hierzu auch unter dd)(2)(b)]. Diese besondere Dreidimensionalität des Nationalparks Sächsische Schweiz rechtfertigt es, die Anforderungen an die Größe des Schutzgebiets eher an der unteren Grenze dieser Spannweite anzusetzen. Der Antragstellerin ist zuzugeben, dass der Nationalpark Sächsische Schweiz durch seine Zweiteilung einerseits und durch seinen, gerade im Bereich der Vorderen Sächsischen Schweiz, zum Teil ausfasernden Zuschnitt ein eher ungünstiges Flächen-Rand-Verhältnis aufweist. Derart ungünstige Flächen-Rand-Verhältnisse sind im Vergleich allerdings keine Seltenheit: So weisen die - ebenfalls zweigeteilten - Nationalparke Eifel und Schwarzwald sowie die Nationalparke Unteres Odertal, Kellerwald-Edersee und Hunsrück-Hochwald vergleichbar ungünstige Verhältnisse auf. Für den Nationalpark Sächsische Schweiz ist zu berücksichtigen, dass er gerade in den problematischen Bereichen - also dem Verbindungsstück zwischen Vorderer und Hinterer Sächsischer Schweiz sowie im Bereich des Liliensteinareals - von dem Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz umgeben wird, das geeignet ist, ungünstige Wirkungen von außen auf den Nationalpark abzupuffern (zur Wirkung eines „positiven Umfelds“ Schumacher/Schumacher, in: Schumacher/Fischer-

Hüftle, BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 24 Rn. 26). Dieser Umstand entfaltet umso stärkere Wirkung, als Nationalpark und Landschaftsschutzgebiet als Nationalparkregion in einer gemeinsamen Rechtsverordnung ausgewiesen sind und auf diese Weise ein gleichgerichteter Schutz durch ein und denselben Normgeber gesichert ist.

- 153 Eine gewisse Pufferfunktion im südlichen und östlichen Bereich der Hinteren Sächsischen Schweiz ergibt sich auch daraus, dass der Bereich an den auf tschechischem Staatsgebiet ausgewiesenen Nationalpark Böhmisches Schweiz unmittelbar angrenzt (zu diesem Gesichtspunkt Komitee-Bericht zur Evaluierung des Nationalparks Sächsische Schweiz, 2012, S. 13). Die im Normgebungsprozess erstellte Naturschutzfachliche Würdigung für den Nationalpark Sächsische Schweiz (Stand Oktober 2003, Verwaltungsakte Bl. 8233, S. 36) sieht vor, dass mit dem Nationalpark „auf sächsischer Seite zugleich die Voraussetzungen für eine mit dem angrenzenden tschechischen [Nationalpark] Böhmisches Schweiz abgestimmte, grenzüberschreitende Pflege und Entwicklung eines internationalen Schutzgebietes der Management-Kategorie II nach den Richtlinien der IUCN geschaffen werden“ soll. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird auch in der angegriffenen Verordnung selbst angesprochen (u. a. in § 3 Abs. 5, § 14 Abs. 3 Satz 5, § 16 Abs. 2, Anlage 5 Nummer 16). Geomorphologisch sowie vom Landschafts- und sonstigen Erscheinungsbild bilden die Gebiete ohnehin eine Einheit. Die Antragstellerin weist zwar zu Recht darauf hin, dass die beiden Nationalparke Sächsische und Böhmisches Schweiz derzeit keine rechtliche Einheit darstellen, sodass ihre Größe nicht addiert werden und die Summe der Beurteilung der Großräumigkeit nicht zugrunde gelegt werden kann. Dies schließt es aber nicht aus, dem Nationalpark Böhmisches Schweiz eine Wirkung zuzuerkennen, die das ungünstige Flächen-Rand-Verhältnis des Nationalparks Sächsische Schweiz abmildert.
- 154 cc) Das Gebiet des Nationalparks erfüllt, wie es § 17 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG 2003 voraussetzt, im überwiegenden Teil die Voraussetzungen eines Naturschutzgebietes.
- 155 Die Antragstellerin bestreitet das Vorliegen dieser Voraussetzungen im Wesentlichen unter Verweis auf die Publikation von Riebe zum Waldzustand (Der Wald im Nationalpark Sächsische Schweiz - Gestern - Heute - Morgen, 2012), wonach das heutige Waldbild im Nationalpark zum überwiegenden Teil nicht Ausdruck der natürlichen Vegetationsentwicklung sei, sondern es - wie schon aus der Wald- und Forstgeschichte ersichtlich - wesentlich unter dem Einfluss des menschlichen Wirkens entstanden sei (ebd. S. 44). Im Übrigen habe der Antragsgegner das Vorliegen der Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG 2003 für den Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen Verordnung nicht nachgewiesen, sämtliche Darlegungen bezögen sich entweder auf das Jahr 1990 oder - im gerichtlichen Verfahren - auf das Jahr 2023 (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 45).

- 156 Damit dringt die Antragstellerin nicht durch.
- 157 Das Tatbestandsmerkmal des „überwiegenden Teils“ des Gebiets ist so zu verstehen, dass mehr als 50 % des Gebiets entsprechend eingestuft werden können (Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand September 2024, § 24 BNatSchG Rn. 9; Appel, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, § 24 Rn. 17; Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 24 Rn. 45; Hendrichske, in Schlacke, GK-BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 24 Rn. 22) und in diesem Teil des Nationalparkgebiets demzufolge die Voraussetzungen der Festsetzung eines Gebietes als Naturschutzgebiet nach § 16 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 vorliegen müssen. Danach können als Naturschutzgebiete solche Gebiete festgesetzt werden, in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft in ihrer Ganzheit oder in einzelnen Teilen erforderlich ist zur Erhaltung oder Entwicklung von Lebensgemeinschaften oder Biotopen bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten (Nummer 1), aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Gründen (Nummer 2) oder wegen ihrer Seltenheit, besonderen Eigenart oder hervorragenden Schönheit (Nummer 3). Es ist dafür ausreichend, wenn der besondere Schutz in einzelnen Teilen erforderlich ist, wenn also einzelne Teilflächen oder einzelne Bestandteile, also bestimmte Arten oder Funktionen, schutzwürdig sind (Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 23 Rn. 26).
- 158 Die Schutzwürdigkeit des hier in Rede stehenden Gebiets ergibt sich aus § 16 Abs. 1 Nr. 1 und 3 SächsNatSchG 2003. Bereits vor Ausweisung des Nationalparks waren etwa 2.100 ha des jetzigen Nationalparkgebiets als - insgesamt fünf - Naturschutzgebiete ausgewiesen (vgl. Naturschutzfachliche Würdigung für den Nationalpark Sächsische Schweiz, Verwaltungsakte Bl. 8233 ff.). Dass diese im Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen Verordnung nicht mehr bestanden, spricht - entgegen der Auffassung der Antragstellerin (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 47) - keineswegs gegen die Ausweisungsfähigkeit der Bereiche, sondern erklärt sich daraus, dass sie bereits in dem im September 1990 ausgewiesenen Nationalpark Sächsische Schweiz aufgegangen waren (vgl. § 12 der Verordnung über die Festsetzung des Nationalparks Sächsische Schweiz vom 12. September 1990, GBl. DDR 1990, SDr. 1470).
- 159 Dass, worauf die Antragstellerin immer wieder hinweist, das Gebiet, besonders was den Waldbestand angeht, zum Teil auch vom Menschen (mit-)geprägt ist, hindert den Schutz des Gebiets als Naturschutzgebiet nicht (vgl. Appel in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Auflage, § 23 Rn. 9). Unzutreffend ist weiter der Hinweis der Antragstellerin, der Antragsgegner habe zum Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung die tatsächlichen Grundlagen der Naturausrüstung nicht erhoben. In den Verwaltungsakten finden sich zahlreiche Belege für die Auseinandersetzung gerade zu diesem Thema, wie vor allem die „Naturschutzfachliche Würdigung für

den Nationalpark „Sächsische Schweiz“ zeigt, die während des gesamten Normsetzungsprozesses stets aktualisiert und dem Erlass der Verordnung mit Stand Oktober 2003 zugrunde gelegt worden ist (Verwaltungsakte Bl. 8233 ff.). Auch die Naturnähe des Waldbestands wird dort ausführlich erörtert. Die Naturschutzfachliche Würdigung enthält ausführliche und plausible Ausführungen zur Existenz von Lebensgemeinschaften und Biotopen bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten, die den Reichtum an Flora und Fauna hinreichend belegen. Diese Ausführungen würden für sich genommen bereits die Ausweisung des gesamten Nationalparks, jedenfalls aber des weit überwiegenden Teils, als Naturschutzgebiet nach § 16 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 zur Erhaltung von Lebensgemeinschaften oder Biotopen bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten rechtfertigen.

¹⁶⁰ Vor allem ergibt sich die Schutzwürdigkeit des Gebiets aus § 16 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 wegen seiner Seltenheit, besonderen Eigenart und hervorragenden Schönheit. Auch die unbelebte Natur kann tauglicher Schutzgegenstand eines Naturschutzgebiets sein (Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 23 Rn. 25). Der Schutz rechtfertigt sich hier im Hinblick auf die geomorphologischen Besonderheiten des Gebiets. Bei dem Elbsandsteingebirge handelt es sich um eine komplex ausgestattete Erosionslandschaft, deren geomorphologische Formung - gemeinsam mit dem angrenzenden Gebiet der Böhmisches Schweiz - in Europa einzigartig ist [hierzu etwa Komitee-Bericht zur Evaluierung des Nationalparks Sächsische Schweiz, 2012, S. 13 f.; Kiener, Nationalpark „Sächsische Schweiz“ - Gutachten zu den Möglichkeiten Einrichtung eines Nationalparks in der Sächsischen Schweiz, 1990, S. 26, ausführlicher unter dd)(2)(b)]. Der Antragsgegner weist zu Recht darauf hin, dass der Wechsel von Schluchten, Tälern, Ebenheiten, Tafelbergen, Felswänden, Felstürmen, Pfeilern und Felsvorsprüngen auf engstem Raum ein einzigartiges Landschaftsrelief und auch einen einzigartigen und vielfältigen Naturraum bildet. Die geomorphologische Gliederung des Gebiets führt zu besonderen mikroklimatischen Bedingungen wie der Temperaturumkehrung in Schluchten, die wiederum die Flora und Fauna prägen. Diese Aspekte lassen die relative Naturferne von Teilen des Waldbestands deutlich in den Hintergrund treten. Das Gebiet des Nationalparks erfüllt daher wegen seiner Seltenheit, wegen seiner besonderen Eigenart und - wovon sich der Berichterstatter in den Ortsterminen im rechtseigenen Bereich überzeugt hat - hervorragenden Schönheit in seinem weit überwiegenden Teil die Anforderungen an ein Naturschutzgebiet.

¹⁶¹ dd) Auch an der Voraussetzung des § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003, wonach als Nationalparke Gebiete festgesetzt werden, die sich in einem von Menschen, insbesondere durch Siedlungstätigkeit oder Verkehrswege, nicht oder wenig beeinflussten Zustand befinden, fehlt es nicht.

162 Die Antragstellerin bezweifelt das Vorliegen dieser Voraussetzungen vor allem im Hinblick auf drei Gesichtspunkte: Erstens fehle es an der Natürlichkeit des Gebiets wegen der forstwirtschaftlichen Gegebenheiten. Die Nadelbaumarten machten knapp 80 % des Baumbestandes aus, einen ganz wesentlichen Anteil - etwa 50 % insgesamt - nehme die Fichte ein, die im 16. Jahrhundert mit weniger als 10 % vertreten gewesen sei. Es habe eine Vielzahl forstwirtschaftlich-menschlicher Einflüsse gegeben; der Bestand des Jahres 2003 sei nicht mehr der natürliche Bestand des Gebiets. An der Natürlichkeit des Gebiets fehle es zweitens wegen der durch zahlreiche Verkehrswege erfolgten Fragmentierung und Zerschneidung des Areals, die im Zeitpunkt ihres Anlegens das Ziel gehabt habe, den Tourismus im jetzigen Nationalparkgebiet zu erleichtern. Drittens sei das Bergsteigen und eine insgesamt ausgeprägte Kletterkultur auf den mehr als 1.000 Kletterfelsen im Nationalparkgebiet, zum Teil mit mehreren Gipfeln, sowie das Boofen (das Übernachten in natürlichen Höhlen) mit der Annahme eines vom Menschen nicht oder wenig beeinflussten Zustands unvereinbar.

163 Mit diesen Einwänden dringt die Antragstellerin nicht durch.

164 (1) Der Senat legt seiner Prüfung folgenden Maßstab zugrunde:

165 (a) Auszugehen ist, wie die Antragstellerin zu Recht annimmt, vom Wortlaut des § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003, der die Rahmenvorschrift des § 14 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG 1998 umsetzt, wonach sich das Gebiet in einem vom Menschen nicht oder wenig beeinflussten Zustand befinden muss. Zwar war im Zeitpunkt des Inkrafttretens der angegriffenen Verordnung bereits die Nachfolgeregelung des § 24 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG 2002 in Kraft, die - wie § 24 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG in der derzeit geltenden Fassung - zusätzlich die Kategorie des sog. Entwicklungsnationalparks vorsieht. Danach kann ein Nationalpark auch ausgewiesen werden, wenn das betreffende Gebiet geeignet ist, sich in einen Zustand zu entwickeln oder in einen Zustand entwickelt zu werden, der einen möglichst ungestörten Ablauf der Naturvorgänge in ihrer natürlichen Dynamik gewährleistet. § 24 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG 2002 ist hier indes nicht anwendbar. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergab sich seinerzeit aus Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GG a. F., wonach der Bund Rahmenvorschriften für die Gesetzgebung der Länder über den Naturschutz erlassen konnte. Rahmenvorschriften enthielten aber nur in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende und unmittelbar geltende Regelungen (Art. 75 Abs. 2 GG a. F.), die Länder waren vielmehr grundsätzlich - und so auch hier - verpflichtet, innerhalb einer durch das Bundesgesetz bestimmten angemessenen Frist die erforderlichen Landesgesetze zu erlassen (Art. 75 Abs. 3 GG a. F.). In Ausfüllung der Verpflichtung, den Ländern eine angemessene Frist zur Umsetzung des bundesrechtlichen Rahmens zu setzen, sah § 71 Abs. 1 BNatSchG 2002 vor, dass die Rahmenvorschriften des BNatSchG 2002 innerhalb von drei Jahren umzusetzen waren. Das SächsNatSchG 2003 enthielt die

erforderlichen Umsetzungen noch nicht. Der Freistaat Sachsen war dazu in diesem Zeitpunkt auch noch nicht verpflichtet.

- 166 § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 ist auch nicht dahin auszulegen, dass die neuen Voraussetzungen des § 24 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG 2002 zum sog. Entwicklungsnationalpark als deklaratorische Klarstellung im Sinne einer Umschreibung des „wenig beeinflussten Zustands“ bereits vor Einführung der neuen Nationalparkkategorie gegolten haben. Der Wortlaut der Norm spricht gegen eine solche Lesart (für die entsprechende niedersächsische Vorschrift NdsOVG, Urt. v. 22. Februar 1999 - 3 K 2630/98 -, juris Rn. 36; für § 14 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG a. F. BVerwG, Beschl. v. 10. September 1999 - 6 BN 1.99 -, juris Rn. 12; a. A. zu § 14 Abs. 1 BNatSchG allerdings die damals wohl herrschende Auffassung in der Literatur, vgl. nur Kolodziejczok, NuR 2000 251/252 m. w. N., Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand September 2024, § 24 BNatSchG Rn. 11).
- 167 (b) § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 ist hingegen nicht in einer Weise auszulegen, die diese Norm leerlaufen lässt. Auf dem Gebiet des Freistaates Sachsen würden bei einer zu restriktiven Auslegung keine Nationalparke ausgewiesen werden können.
- 168 Dass der sächsische Gesetzgeber den Nationalpark Sächsische Schweiz als ein Schutzgebiet angesehen hat, das die Voraussetzungen des § 17 SächsNatSchG erfüllt, zeigen Gesetzeswortlaut und -begründung gleichermaßen. So nimmt das Gesetz selbst in § 17 Abs. 6 SächsNatSchG 2003 auf den - aufgrund übergeleiteten DDR-Rechts - bestehenden Nationalpark Sächsische Schweiz Bezug. Auch die Gesetzesbegründung benennt den Nationalpark Sächsische Schweiz ausdrücklich (LT-Drs. 1/1625, Begründung S. 15), sodass es die historische Auslegung verbietet, § 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 durch eine restriktive Auslegung seiner Nummer 3 leerlaufen zu lassen.
- 169 § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 ist auch im Lichte der Verfassung des Freistaates Sachsen nicht zu restriktiv auszulegen: Denn seit ihrem Inkrafttreten im Jahr 1992 - und damit vor dem Grundgesetz - kennt die Sächsische Verfassung in Art. 10 Abs. 1 Satz 1 das Staatsziel Umweltschutz, das den Freistaat in Art. 10 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf auch auf den Gebietschutz verpflichtet.
- 170 Es kommt für den Tatbestand des § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 entscheidend darauf an, ob sich das Gebiet nach einer wertenden Betrachtung aller Umstände in einem von Menschen nicht oder wenig beeinflussten Zustand befindet. Da es jedenfalls im Geltungsbereich des Sächsischen Naturschutzgesetzes kein i. S. d. § 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 großräumiges Gebiet gibt, das vom Menschen gänzlich unbeeinflusst ist, kann hier von

vornherein nur die Alternative des wenig beeinflussten Zustands einschlägig sein. Naturschutzfachlich werden herkömmlich verschiedene Stufen der menschlichen Beeinflussung (Hemerobie) unterschieden, wobei nur die Stufen der geringen Hemerobie (natürlich und naturnah) die Ausweisung als Nationalpark rechtfertigen, während halbnatürliche oder noch stärker beeinflusste Zustände hierfür nicht ausreichen (Hendrichske, in: Schlacke, GK-BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 24 Rn. 24). Ein naturnaher Zustand im Sinne dieser Vorschrift liegt aber auch dann vor, wenn menschliche Einflüsse aus dem vorindustriellen Zeitalter stammen (für § 24 BNatSchG Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 24 Rn. 48; Schumacher/Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 24 Rn. 45; a. A. für das niedersächsische Recht wohl NdsOVG, Urt. v. 22. Februar 1999 - 3 K 2630/98 -, juris Rn. 46, soweit es auf einen Zustand abstellt, den es wohl schon im Hochmittelalter nicht mehr gab, vgl. Schumacher/Schumacher a. a. O.), sodass auch traditionelle Kulturlandschaften (Felsenburgen u. a. m.) in den Schutz einbezogen sein können (Meßerschmidt ebd.). Üblicherweise wird der Beginn des Industriezeitalters auf das ausgehende 18. und das beginnende 19. Jahrhundert datiert, nach den Richtlinien des IUCN ist auf das Jahr 1750 abzustellen (IUCN-Nationalparkkommission, Richtlinien für Management-Kategorien von Schutzgebieten, 1994, S. 10).

- 171 (c) Bei der Wertung des anthropogenen Einflusses sind sowohl qualitative als auch quantitative Kriterien heranzuziehen (für die Rahmenvorschrift des § 14 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG a. F. BVerwG, Beschl. v. 10. September 1999 - 6 BN 1.99 -, juris Rn. 11). Das bedeutet zunächst, dass sowohl der Anteil der Fläche des anthropogenen Einflusses als auch die Qualität dieses Einflusses in die Gesamtbetrachtung einfließen müssen. Hierfür kann die Natürlichkeit der Vegetation als ein Kriterium herangezogen werden (Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand September 2024, § 24 BNatSchG Rn. 11). Weitere qualitative Kriterien sind die Fähigkeit zur Selbstregulation, die Einflüsse durch Siedlungstätigkeit und die Einflüsse durch Verkehrswege (Hendrichske, in: Schlacke, GK-BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 24 Rn. 24). Nach dem damals geltenden sächsischen Landesrecht sind aber nicht alle diese Kriterien mit demselben Gewicht in die Gesamtbetrachtung einzubeziehen: § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 legt einen bestimmten Fokus auf die Art des menschlichen Einflusses, es geht dem sächsischen Gesetzgeber erklärtermaßen vor allem um Einflüsse durch Siedlungstätigkeit und Verkehrswege. Die Nennung dieser Negativfaktoren lässt den Umkehrschluss zu, dass der Gesetzgeber (forst-) wirtschaftliche menschliche Einflüsse und die daraus resultierenden Fehlentwicklungen qualitativ weniger stark gewichtet sehen möchte (in diesem Sinne auch Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 24 Rn. 48).

- 172 Bei der Bewertung des anthropogenen Einflusses unter Heranziehung qualitativer und quantitativer Kriterien kann das Tatbestandsmerkmal des „wenig beeinflussten Zustands“ in § 17

Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 schließlich nicht losgelöst von dem konkreten Schutzgrund für das jeweilige Gebiet bewertet werden. Stärkere Eingriffe hinsichtlich eines Bestandteils des betreffenden Gebiets sind in der wertenden Gesamtbetrachtung umso eher zu tolerieren, je bedeutender naturnahe andere Gebietsteile hinsichtlich ihrer Eigenart und Schönheit sind.

- 173 (d) Die Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 müssen in einem überwiegenden Teil des Gebiets vorliegen. Es ist hingegen nicht erforderlich, dass sich das gesamte Gebiet des Nationalparks in einem vom Menschen nicht oder wenig beeinflussten Zustand befindet. Diese Einschränkung des Tatbestands findet sich ausdrücklich erstmals in § 24 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG 2002, der nach dem oben Gesagten aufgrund der noch nicht abgelaufenen Umsetzungsfrist hier keine direkte Anwendung findet. Allerdings gebietet die systematische Auslegung insbesondere im Hinblick auf § 17 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG 2003 eine einschränkende Auslegung von § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003: Wenn das Gesetz verlangt, dass lediglich in einem überwiegenden Teil die Voraussetzungen eines Naturschutzgebietes gegeben sein müssen, dann können die Anforderungen an die Unberührtheit im Hinblick auf den Anteil des Gebiets nicht höher sein. Denn wenn ein Gebietsteil bereits nicht die Eignung für ein Naturschutzgebiet besitzt, dann wird er in der Regel nicht die Anforderungen des nicht oder wenig anthropogen beeinflussten Zustands erfüllen können (so auch Meßerschmidt, BNatSchG, Kommentar, Losebl., § 24 Rn. 51: Überwiegensklausel zwecks Meidung eines Wertungswiderspruchs zu Nummer 2 seit jeher in Nummer 3 hineinzulesen).
- 174 (e) Diese Auslegung des § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 durch den Senat hält sich in dem durch § 14 Abs. 1 BNatSchG a. F. gezogenen Rahmen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist § 14 Abs. 1 BNatSchG a. F. gerade hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals des vom Menschen wenig beeinflussten Zustands offen für landesrechtliche Konkretisierungen (BVerwG, Beschl. v. 10. September 1999 - 6 BN 1.99 -, juris Rn. 10).
- 175 (2) Gemessen an diesem Maßstab und nach einer wertenden Betrachtung aller Umstände befand sich das Gebiet des Nationalparks Sächsische Schweiz im Zeitpunkt seiner Unterschutzstellung durch die angegriffene Verordnung im überwiegenden Teil in einem von Menschen wenig beeinflussten Zustand und war damit schutzwürdig.
- 176 (a) Dabei geht der Senat von folgendem Sachverhalt aus:
- 177 <1> Hinsichtlich der von der Antragstellerin monierten forstwirtschaftlichen Einflüsse ist von folgendem Ist-Zustand im Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen Verordnung auszugehen: 93 % des Nationalparkgebiets bestehen aus Wald- und Felsbereichen, bei den restlichen 7 % handelt es sich um Offenland und Gewässer (Komitee-Bericht zur Evaluierung des National-

parks Sächsische Schweiz, 2012, S. 3; zur Bestockung im Einzelnen Riebe, Der Wald im Nationalpark Sächsische Schweiz - Gestern - Heute - Morgen, 2012, S. 34 ff.; Schmidt u. a., Erarbeitung von Grundlagen für einen Pflege- und Entwicklungsplan für die Wälder im Nationalpark Sächsische Schweiz, Teil Forstamt Lohmen [unveröffentlicht], 1994, S. 51 ff.; ders. u. a., Erarbeitung eines Pflege- und Entwicklungsplanes für die Wälder im Nationalparkteil Hintere Sächsische Schweiz [unveröffentlicht], 1993, S. 23 ff.; Schmidt/Wollmerstedt, Sächsische Schweiz - ein landschaftliches Kleinod in Mitteleuropa, in: Institut für Botanik Dresden, Exkursionsführer zur 44. Jahrestagung der Floristisch-soziologischen Arbeitsgemeinschaft, 1994, S. 22).

- 178 Gemessen an allen anthropogenen Einflüssen ist der überwiegende Waldbestand nicht in einem natürlichen oder naturnahen Zustand (Schmidt/Wollmerstedt a. a. O.). Auszugehen ist von etwa 2.800 ha naturnahem Wald (Ruhebereich) und etwa 5.800 ha nicht naturnahem Wald (Pflegebereich), was einem Verhältnis von rund einem Drittel (naturnah) zu zwei Dritteln (nicht naturnah) entspricht (Sächsische Landesanstalt für Forsten, Der Waldzustand im Nationalpark Sächsische Schweiz nach den Ergebnissen der Permanenten Stichprobeninventur 1995/96, 1998, S. 18; gleichsinnig, aber in den Stufen etwas differenzierter Schmidt a. u., Erarbeitung eines Pflege- und Entwicklungsplanes für die Wälder im Nationalparkteil Hintere Sächsische Schweiz [unveröffentlicht], 1993, S. 33 ff.; ders. u. a., Erarbeitung von Grundlagen für einen Pflege- und Entwicklungsplan für die Wälder im Nationalpark Sächsische Schweiz, Teil Forstamt Lohmen [unveröffentlicht], 1994, S. 139 ff.; im Jahr 2012 geht der Evaluierungsbericht von einem Anteil von 36,2 % an Flächen aus, die einer natürlichen Dynamik unterliegen, also naturnah sind: Komitee-Bericht S. 12).
- 179 Die anthropogenen Einflüsse, die die Naturnähe des Waldes im Nationalpark Sächsische Schweiz beeinträchtigten, waren im Wesentlichen forstwirtschaftliche Eingriffe. Während das Nationalparkgebiet in einem ursprünglichen Zustand zu etwa 80 % aus Hainsimsen-Buchenhäusern bestanden haben dürfte (Riebe, Der Wald im Nationalpark Sächsische Schweiz - Gestern - Heute - Morgen, 2012, S. 10; etwas anders der Fokus bei Kiener, Nationalpark „Sächsische Schweiz“ - Gutachten zu den Möglichkeiten Einrichtung eines Nationalparks in der Sächsischen Schweiz, 1990, S. 11: Anteil Laubholz um das Jahr 1600: 56 %, Nadelholz 44 %), besteht die Waldfläche des Gebiets nun zu etwa zwei Dritteln aus Nadel- und zu nur einem Drittel aus Laubbäumen (Sächsische Landesanstalt für Forsten, Der Waldzustand im Nationalpark Sächsische Schweiz nach den Ergebnissen der Permanenten Stichprobeninventur 1995/96, 1998, S. 17), wobei allein die Fichte infolge der forstwirtschaftlichen Eingriffe der vergangenen Jahrhunderte mit insgesamt knapp 50 % vertreten ist (Riebe a. a. O. S. 18). Einen naturnahen, zum Teil - vor allem in der Hinteren Sächsischen Schweiz - sogar ursprünglichen Charakter hat der Wald im Nationalparkgebiet dagegen in schwer zugänglichen Lagen der

Waldfelsreviere, Gründe und Schluchten sowie in Gipfelbereichen der Basaltberge behalten (Kiener, Nationalpark „Sächsische Schweiz“ - Gutachten zu den Möglichkeiten Einrichtung eines Nationalparks in der Sächsischen Schweiz, 1990, S. 10).

- 180 Eine prozentpunktgenaue Bestimmung der Hemerobie ist indes nicht möglich (vgl. Komitee-Bericht S. 14). Das liegt zunächst daran, dass eine Abgrenzung natürlicher Fichtenwälder gegenüber naturnahen Ausbildungen von Fichtenforsten schwierig ist (Schmidt, Übersicht der natürlichen Waldgesellschaften Deutschlands, Schriftreihe der Sächsischen Landesanstalt für Forsten, Heft 4/95, S. 44). Teilweise gehen - auch im Nationalpark Sächsische Schweiz - Waldzustandsveränderungen auf natürliche Ereignisse zurück, die wiederum durch anthropogene und abiotische Einflüsse in ihrem Ausmaß begünstigt werden: So gab es beispielsweise in der heutigen Kernzone der Hinteren Sächsischen Schweiz im Jahr 1842 einen großflächigen Waldbrand und im Jahr 1920 einen großflächigen Schädlingsbefall durch die Nonne (*Lymantria monacha*). Die Auswirkungen beider - natürlicher - Ereignisse hingen indes unmittelbar mit der Dominanz der Fichtenbestände zusammen (hierzu Seiler, Auswertung historischer Forstbestandskarten zu den Auswirkungen des Großen Waldbrandes von 1842 und der Nonnenkalamität um das Jahr 1920 auf die Waldentwicklung in der Kernzone des Nationalparkteils Hintere Sächsische Schweiz, 2008; zur Nonnenkalamität auch Schmidt/Wollmerstedt a. a. O., S. 27).
- 181 Ein weiterer Unsicherheitsfaktor bei der Bestimmung der rechtlich relevanten Hemerobie ist der Umstand, dass menschliche Einflüsse vorrangig ab Beginn des Industriezeitalters zu berücksichtigen sind, eine punktgenaue Zeitbestimmung des Waldumbaus im Abstand von mehreren Jahrhunderten aber kaum möglich ist. Als gesichert kann gelten, dass die Wälder der heutigen Nationalparkfläche bereits seit dem Mittelalter, also im vorindustriellen Zeitalter, erheblichen forstwirtschaftlichen Eingriffen ausgesetzt waren. Bereits bis zum Jahr 1450 verringerte sich der Waldbestand auf der gesamten Fläche des heutigen Freistaats Sachsen wohl um die Hälfte (Riebe, Der Wald im Nationalpark Sächsische Schweiz - Gestern - Heute - Morgen, 2012, S. 25). Die Holzflößerei ist auf der Elbe seit dem 13. Jahrhundert bekannt (Riebe a. a. O.), im Kirnitzschtal ist sie seit dem 15. Jahrhundert, im Polenztal seit dem 16. Jahrhundert betrieben worden (Schmidt/Wollmerstedt a. a. O., S. 26; Kiener, Nationalpark „Sächsische Schweiz“ - Gutachten zu den Möglichkeiten Einrichtung eines Nationalparks in der Sächsischen Schweiz, 1990, S. 10: Flößerei seit dem 16. Jahrhundert nachgewiesen). Zwischen dem 16. und dem 18. Jahrhundert intensivierte sich die Forstwirtschaft, wobei nicht nur die Holzproduktion, sondern zunehmend - unter Rückgriff auf Waldbestände - auch die Köhlerei und Teerschwelerei betrieben wurde (Riebe a. a. O., S. 25 ff.). Seit dem 18. Jahrhundert wurde die Ausbreitung von Kiefer und Fichte außerdem durch Ansaat und Pflanzung zusätzlich gefördert, um 1820 wurde der Kahlschlagbetrieb als Wirtschaftsform eingeführt, mit dem noch

bestehende Mischwälder in schnell wachsende Fichtenreinbestände umgewandelt wurden. Zum Kahlschlagbetrieb ungeeignete Flächen der Felsreviere wurden plenterweise bewirtschaftet (Seiler a. a. O., S. 13 f.; zum Kahlschlagbetrieb ab etwa 1820 Kiener, a. a. O., S. 11). Der Vormarsch der Fichte dürfte nach den vorliegenden Informationen im 18. Jahrhundert abgeschlossen gewesen sein (Schmidt/Löffler, Vegetationskundliche Untersuchungen der Wälder im Nationalpark Sächsische Schweiz [unveröffentlicht], 1996, S. 15). Im Jahr 1846 betrug der Nadelholzanteil dann etwa 80 % (Rieble a. a. O., S. 30). Nach der Nonnenkalamität im Jahr 1922 begannen Bestrebungen, die Fichtenmonokulturen wieder hin zu Mischwald umzubauen (Rieble a. a. O.). 1924 betrug der Nadelholzanteil noch 77,2 %, davon waren 62,2 Prozentpunkte Fichte (Rieble a. a. O., S. 34).

- 182 <2> Losgelöst von der Waldausstattung ist festzuhalten, dass sich im Nationalparkgebiet aufgrund der differenzierten Lebensraumbedingungen viele faunistische Besonderheiten in einem ursprünglichen Zustand finden (mit Beispielen Kiener, Nationalpark „Sächsische Schweiz“ - Gutachten zu den Möglichkeiten Einrichtung eines Nationalparks in der Sächsischen Schweiz, 1990, S. 8). Die Wasserläufe haben - jenseits der punktuellen Umgestaltung vornehmlich aus der vorindustriellen Zeit zum Zwecke der Flößerei - ihren Wildbachcharakter weitgehend erhalten und sind reichhaltig faunistisch ausgestattet (Kiener a. a. O.). Gerade die rechtselbischen Bäche der Sächsischen Schweiz, also die Bäche im Nationalparkgebiet Sebnitz, Polenz und Kirnitzsch besitzen samt der flussbegleitenden Vegetation der Erlen-Eschen-Bachwälder einen überwiegend naturnahen Charakter (Riebe, Der Fischotter *Lutra lutra* L. 1758 in der Sächsischen Schweiz, in: SMUL/Nationalparkverwaltung, Beiträge zur Tierwelt des Elbsandsteingebirges, 1994, S. 63 [64]). Auch die Gewässergüte spricht für einen naturnahen Zustand (Riebe a. a. O.). Schließlich hat sich im Nationalparkgebiet eine reichhaltige avifaunistische Artenvielfalt erhalten (Kiener a. a. O.; ferner Sturm, Die Vogelwelt der Sächsischen Schweiz als Spiegelbild der Landschaft, in: LSG-Inspektion/Nationalparkregion, Nationalpark Sächsische Schweiz - Von der Idee zur Wirklichkeit, S. 47 ff.).
- 183 <3> Hinsichtlich der Fragmentierung durch (Verkehrs-) Wege und der Beeinträchtigungen durch Klettern und Bergsteigen im Nationalparkgebiet ist von folgendem Sachverhalt auszugehen:
- 184 Im Gebiet des Nationalparks existierten im Zeitpunkt seiner Unterschutzstellung durch die angegriffene Verordnung etwa 30 ganzjährig bewohnte oder gewerblich genutzte Gebäude, es war mit 29 km öffentlichen Straßen und damit mit etwa 0,3 km/km² verkehrsmäßig erschlossen (Nationalparkverwaltung Sächsische Schweiz, Nationalparkprogramm, Schriftenreihe des Nationalparks Sächsische Schweiz Heft 1, 3. Aufl. 2015, S. 22), was deutlich unterhalb des Durchschnitts im Freistaat liegt (Naturschutzfachliche Würdigung für den Nationalpark

Sächsische Schweiz, Stand Oktober 2003, Bl. 8233 der Verwaltungsakte, S. 19, 30), der mit etwa 2 km/km² anzusetzen ist. Soweit die Antragstellerin die besondere Belastung des Nationalparks durch die parallel zum Fluss Polenz verlaufende Ziegenrückenstraße (Staatsstraße 163) hervorhebt (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 93 ff.), ist zu berücksichtigen, dass sich diese Straße ausweislich der Detailkarten 14, 22 und 23 nur zum Teil im Gebiet des Nationalparks, im Übrigen im Landschaftsschutzgebiet befindet.

185 Bergsportlich und touristisch sowie infolge bisheriger forstlicher Nutzung ist das Gebiet wie folgt erschlossen: Es ist von einem dichten Wegenetz mit einer Gesamtlänge von ca. 780 km (Wegedichte 83 m/ha) durchzogen. Im Gebiet befinden sich 755 Kletterfelsen mit rund 13.000 verschiedenen Kletterwegen (Nationalparkverwaltung Sächsische Schweiz a. a. O. S. 23). Die von der Antragstellerin genannten mehr als 1.000 Klettergipfel dürften sich auf das Gebiet der gesamten Nationalparkregion unter Einschluss des Landschaftsschutzgebiets beziehen (siehe zum gesamten Schutzgebiet Kiener, Nationalpark „Sächsische Schweiz“ - Gutachten zu den Möglichkeiten Einrichtung eines Nationalparks in der Sächsischen Schweiz, 1990, S. 14: 1.100 Klettergipfel im Jahr 1990). Zu den Kletterzielen führen wiederum Zugänge, so dass selbst die Nationalparkverwaltung davon ausgeht, dass unter Berücksichtigung dieser Zuwege die tatsächliche Wegedichte bei über 100 m/ha liegt (a. a. O.). Außerhalb der Kernzone kommt an ausgewiesenen Plätzen eine Nutzung durch Freiübernachtung, das sog. Boofen, hinzu (a. a. O.). Insgesamt werden jährlich mehr als 2 Millionen Besucher gezählt (a. a. O. S. 22). Dabei ist der Nationalparkteil der Hinteren Sächsischen Schweiz weniger durch Besiedelung, Straßen, touristisch und bergsportlich erschlossen als die Vordere Sächsische Schweiz (Naturschutzfachliche Würdigung für den Nationalpark Sächsische Schweiz, a. a. O., S. 19).

186 <4> Ganze Siedlungsstrukturen und Bebauungszusammenhänge sind, anders als die Antragstellerin behauptet (Schriftsatz vom 20. März 2025, S. 63), in das Gebiet des Nationalparks nicht einbezogen. Bebaute Bereiche sind - und zwar in rechtlich unbedenklicher Weise - zum Teil vom Umgriff des Landschaftsschutzgebiets umfasst [zu diesen unter c)bb)(2)]. Soweit sich Bebauung vereinzelt im Nationalpark befindet, handelt es sich im Wesentlichen um Einzelbebauung [siehe zum Basteigebiet unter ee)(2) und zur Bebauung unterhalb der Schulhainbrüche unter ee)(4)].

187 <5> Das Gebiet ist schließlich nicht völlig frei von Einflüssen des Sandstein- und Kalkabbaus, der in die Zeit vor dem 18. Jahrhundert zurückreicht. Solche Areale befinden sich zum Teil aber - wie etwa die elbbegleitenden ehemaligen Steinbrüche zwischen Dorf Wehlen und Stadt Wehlen - nicht im Nationalpark, sondern im Landschaftsschutzgebiet. Teilweise befinden sich solche Strukturen, wie etwa das Schulhainbruchareal, aber auch im Umgriff des Nationalparks [siehe ee)(4)]. Solche ehemalige Steinbruchareale sind allerdings zwischenzeitlich

weitestgehend natürlich überformt und bilden schon zum Teil seit Jahrhunderten Sekundärbiotope, sie lassen Spuren des Abbaus oft kaum noch erkennen.

- 188 (b) Trotz der geschilderten anthropogenen Wirkfaktoren befand sich das Gebiet des Nationalparks Sächsische Schweiz in einem wenig beeinflussten Zustand i. S. d. § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003.
- 189 Zutreffend ist indes zunächst der Ausgangspunkt der Antragstellerin, dass nämlich die - zum Teil großflächigen - Fichtenforste einen im Grundsatz nicht naturnahen Zustand darstellen. Der Beginn der geschilderten anthropogenen Einflüsse liegt nach den bekannten Quellen deutlich vor dem hier relevanten Zeitpunkt, es ist anzunehmen, dass bis zum Ende des 18. Jahrhunderts bereits erhebliche forstwirtschaftliche Eingriffe vorgenommen wurden und die im Frühmittelalter wohl auf 80 % der Fläche noch vorherrschenden Hainsimsen-Buchenhäuser bereits in diesem Zeitpunkt zu einem erheblichen - freilich nicht mehr eindeutig bestimmbar - Teil durch Nadelwaldkulturen ersetzt worden waren.
- 190 So sehr die Fläche des Nationalparks Sächsische Schweiz geprägt ist durch ihren forstlichen Bestand - der auch im Schutzzweck der angegriffenen Verordnung, etwa in § 3 Abs. 2 Nr. 2 und 3, erwähnt wird -, macht den Nationalpark als „Felsen-Nationalpark“ doch vor allem seine komplex ausgestattete Erosionslandschaft aus der Kreidezeit aus, die - gemeinsam mit dem angrenzenden Nationalpark Böhmisches Mittelgebirge - naturräumlich einzigartig in Europa ist (Komitee-Bericht zur Evaluierung des Nationalparks Sächsische Schweiz, 2012, S. 13 f.; siehe auch die Naturschutzfachliche Würdigung für den Nationalpark Sächsische Schweiz, a. a. O., S. 19: „bizarrste Felslandschaft Europas“, „außergewöhnliches Beispiel für die geologische Formung der Erdoberfläche“, „markante Verwitterungsformen des Sandsteins“; Kiener a. a. O., S. 26: „geomorphologisch einzigartige Wald-Fels-Landschaft im Bereich der kollinen Höhenstufe mit zerklüfteten Sandsteinfelsen, canyonartigen Schluchten und Taleinschnitten, im Bereich der Hinteren Sächsischen Schweiz zusätzlich bereichert durch kegelförmige Basaltdurchbrüche“; Schmidt/Löffler, Vegetationskundliche Untersuchungen der Wälder im Nationalpark Sächsische Schweiz [unveröffentlicht], 1996, S. 10: areal-typologisch einzigartiger Charakter). Hinzu kommen intakte, naturnahe Wasserläufe und reichhaltige, naturnahe faunistische Ausstattung des Nationalparkgebiets.
- 191 Vor allem die geschilderten geomorphologischen Besonderheiten des Gebiets sind anthropogen deutlich weniger beeinflusst als der Wald aufgrund der forstwirtschaftlichen Prägungen des Gebiets (vgl. auch Naturschutzfachliche Würdigung für den Nationalpark Sächsische Schweiz, a. a. O., S. 21: aufgrund der geomorphologischen Sonderbedingungen bedeutend längerer Zeitraum unbeeinflusst). Die Besonderheiten des Gebiets als Erosionslandschaft

haben auch Besonderheiten in der Habitatverteilung zur Folge, die - unter anderem bedingt durch zum Teil erhebliche Höhenunterschiede auf engstem Raum und den damit einhergehenden binnenklimatischen Besonderheiten - auch über die Jahrhunderte unverändert geblieben ist. Die genannten Besonderheiten sind, weil sie die Einzigartigkeit und Schönheit des Gebiets ausmachen, aber ungleich bedeutender als die Waldausstattung. Das unterscheidet den Nationalpark Sächsische Schweiz deutlich von anderen, waldgeprägten Nationalparks, wie beispielsweise dem Nationalpark Bayerischer Wald mit seinen vornehmlich Buchen-Bergmischwäldern mit Tannen und Hochlagen-Fichtenwäldern, dem Nationalpark Harz mit seinen Hochlagen-Fichten- und Buchenwäldern, dem Nationalpark Hainich mit seinen Laubmisch- und Buchenwäldern oder dem Nationalpark Schwarzwald mit seinen montanen fichtenreichen Buchen-Tannen-Mischwäldern. Die naturfernen Aspekte hinsichtlich des Waldzustands treten beim Nationalpark Sächsische Schweiz in der Gesamtbewertung in den Hintergrund. Dasselbe gilt für die Beeinträchtigungen der Natürlichkeit durch touristische Nutzungen und Wege.

192 Auch in der naturschutzfachlichen Literatur wird angenommen, dass die besondere Naturausstattung der Erosionslandschaft des Elbsandsteingebirges - trotz der nicht unproblematischen Hemerobie - die Ausweisung als Nationalpark rechtfertigt (Bibelriether, Studie über bestehende und potentielle Nationalparke in Deutschland, 1997, S. 224). Das unterscheidet den Nationalpark Sächsische Schweiz auch von dem niedersächsischen Nationalpark Elbtalaue, dessen Unterschutzstellung vom Niedersächsischen Obergericht mit Urteil vom 22. Februar 1999 - 3 K 2630/98 - aufgehoben wurde. Dieses Gebiet wurde, anders als die Sächsische Schweiz, auch in der naturschutzfachlichen Diskussion aufgrund des Ausmaßes der menschlichen Nutzungen für nicht geeignet zur Ausweisung eines Nationalparks angesehen (Bibelriether, a. a. O, S. 321).

193 Dem in der mündlichen Verhandlung bedingt gestellten Beweisantrag musste der Senat nicht nachgehen. Die Antragstellerin hat zum Beweis der Tatsache,

dass das durch die Verordnung über die Nationalparkregion als Nationalpark festgesetzte Gebiet einen hohen Hemerobiegrad aufweist,

194 die Einvernahme von sechs Sachverständigen und sachverständigen Zeugen beantragt. Vier der sechs benannten Sachverständigen sind Forstwissenschaftler bzw. -fachleute oder Biologen, die zur Hemerobie in Bezug auf die Waldausstattung und zum Zustand der Böden im Hinblick auf Wachstumsbedingungen Auskunft geben sollten. Ein Sachverständiger ist Kartograph, der über die Entwicklung der Wegenetze in der Sächsischen Schweiz seit dem 16. Jahrhundert und „die sich in der Folge ergebenden Auswirkungen berichten“ sollte. Ein weiterer,

nicht namentlich benannter Sachverständiger sollte Auskunft geben zu Art und Umfang der Inanspruchnahme der Sächsischen Schweiz durch das Bergsteigen.

- 195 Der Beweiserhebung durch weitere sachverständige Ausführungen bedarf es nach dem Ermessen des Senats nicht. Dem Senat liegt eine Vielzahl sachverständiger Ausarbeitungen, Veröffentlichungen und Schriften über die zu beweisende Tatsache - den „hohen Hemerobiegrad“ des Nationalparkgebiets - vor, die sämtlich in die Entscheidungsfindung eingeflossen sind. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts steht in solchen Fällen die Einholung zusätzlicher Sachverständigengutachten im Ermessen des Tatsachengerichts (BVerwG, Beschl. v. 8. März 2018 - 9 B 25.17 -, juris Rn. 32; BVerwG, Urt. v. 7. Juli 2022 - 9 A 1.21 -, juris Rn. 117). Der Senat hat vor der mündlichen Verhandlung über die Verwendung dieser Ausarbeitungen informiert (Bd. III Bl. 618 der Gerichtsakte) und bei dem Antragsgegner befindliche, zusätzliche sachverständige Stellungnahmen aus den Jahren vor Erlass der angegriffenen Verordnung angefordert (Bd. III Bl. 600 ff. der Gerichtsakte), die auch der Antragstellerin zugegangen sind (Bd. III Bl. 616 der Gerichtsakte). Die Antragstellerin hat hierzu nicht auf Unvollständigkeiten, Mängel oder Widersprüche oder auf sonstige Umstände hingewiesen, die die fachliche Eignung der Sachverständigen - etwa Prof. Dr. P. A. Schmidt, Inhaber einer forstwissenschaftlichen Professur am Institut für allgemeine Ökologie und Umweltschutz an der TU Dresden - in Frage stellen würden (hierzu als Kriterium BVerwG, Beschl. v. 8. März 2018 und Urt. v. 7. Juli 2022, jeweils a. a. O.) und nicht substantiiert dargelegt, warum es der weiteren Aufklärung bedarf.
- 196 Dessen ungeachtet geht der Senat - selbständig tragend - mit der Antragstellerin ebenfalls von einem hohen Hemerobiegrad des Nationalparkgebiets hinsichtlich seiner Waldausstattung aus. Insoweit ist die unter Beweis gestellte Tatsache bereits bewiesen und der Beweis Antrag auch deshalb abzulehnen. Gleiches gilt für den hohen Hemerobiegrad im Hinblick auf das Wegenetz und die Inanspruchnahme des Nationalparkgebiets durch das Bergsteigen.
- 197 ee) Die in den Nationalpark aufgenommenen Flächen sind zu Recht einbezogen.
- 198 (1) Die Schutzwürdigkeit für eine naturschutzrechtliche Unterschutzstellung als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal ist gegeben, wenn die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale der in Anspruch genommenen Schutzkategorie gegeben sind (Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 22 BNatSchG Rn. 10; Schuhmacher/Schuhmacher/Fischer-Hüftle, in: Schuhmacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 3. Aufl. 2021, § 22 Rn. 11; Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Mai 2025, § 22 BNatSchG Rn. 23). Dies ist ausweislich der Ausführungen unter bb) bis dd) hier der Fall. Dabei müssen die Anforderungen an den Nationalpark im Großen und Ganzen erfüllt sein, maßgeblich hierfür ist eine Gesamtbetrachtung

(Meßerschmidt a. a. O.). Das ergibt sich für die Ausweisung des Nationalparks bereits aus dem Tatbestand des § 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003. Das Tatbestandsmerkmal der Größräumigkeit (§ 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003) kann für ein einzelnes Flurstück nicht erfüllt sein. Die Anforderung von § 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 der überragenden Bedeutung wegen der naturräumlichen Vielfalt, Eigenart und Schönheit kann ebenso wenig in Bezug auf einzelne Flurstücke beurteilt werden wie § 17 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG 2003, wonach der Nationalpark im überwiegenden Teil seines Gebietes die Voraussetzungen eines Naturschutzgebietes erfüllen muss. Gleiches gilt schließlich für die Voraussetzung, dass sich das Gebiet in einem von Menschen nicht oder wenig beeinflussten Zustand befinden muss (§ 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003), denn auch dieses Tatbestandsmerkmal gilt in Bezug auf den überwiegenden Teil des Gebiets [siehe hierzu oben dd)(1)]. Gilt bereits für Landschafts- und Naturschutzgebiete, dass es nicht erforderlich ist, dass jedes einzelne von der Unterschutzstellung umfasste Grundstück für sich betrachtet schutzwürdig ist (m. w. N. Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 22 BNatSchG Rn. 10; Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Mai 2025, § 22 BNatSchG Rn. 24), muss dies aufgrund der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003, welche die Weiträumigkeit des Gebiets verlangen, erst recht für Nationalparke gelten.

199 Gemessen daran sind die in den Nationalpark einbezogenen Flurstücke schutzwürdig, insbesondere gilt das für die von der Antragstellerin bezweifelte Bereiche der Bastei [hierzu unter (2)], des Liliensteinareals [(3)] und der sog. Schulhainbrüche [(4)].

200 (2) Der Basteibereich - also der „Kernbereich“ der Bastei (Flurstück 710, jetzt wohl im Wesentlichen Flurstücke 710/3 und 710/5 der Gemarkung Lohmen), das Areal von der Basteibrücke (Flurstück 709/2 der Gemarkung Lohmen) zur Felsenburg Neurathen sowie der Bereich der Parkplätze (Flurstücke 713/8, 731, 713/9, 728/3, 727/3, 713/10 sowie 711/16, 726/3 und 711/18 der Gemarkung Lohmen) - ist für die Einbeziehung in den Nationalpark hinreichend schutzwürdig; seine Einbeziehung in den Nationalpark ist rechtmäßig. Zwar ist die Bastei mit mehreren Gebäuden bzw. Gebäudekomplexen bebaut und auch der Boden ist zu einem großen Teil versiegelt. Auf dem Flurstück 710 finden sich mehrere gastronomische Einrichtungen und ein Hotel. Ferner ist die Bastei - nicht zuletzt wegen der Aussicht auf dem Basteifelsen und der Basteibrücke aus dem 19. Jahrhundert und wegen des Panoramarestaurants - in einem erheblichen Maße touristisch geprägt, wie auch die Vielzahl der Parkplätze belegt, zu der noch der Pendlerparkplatz an der Ecke Hohnsteiner Straße/Basteistraße auf den Flurstücken 39/9 und 24/10 der Gemarkung Rathewalde tritt. Die Bastei gilt mit etwa 1,5 Millionen Besuchern pro Jahr als der Punkt mit der höchsten Besucherdichte aller deutschen Nationalparke (Quelle: [https://de.wikipedia.org/wiki/Bastei_\(Fels\)#cite_note-7](https://de.wikipedia.org/wiki/Bastei_(Fels)#cite_note-7) unter Verweis auf einen Artikel in der Sächsischen Zeitung vom 15. Juli 2020, letzter Abruf am 25. November 2025). Von der

enorm hohen Besucherdichte hat sich der Berichterstatter im Ortstermin an einem Wochentag um die Mittagszeit ein Bild gemacht. Auf die Fotodokumentation der Ortstermine (Bilder 86 bis 111, Aktenband Fotodokumentation der Beweisaufnahme) wird Bezug genommen. Schließlich ist das Basteiareal, worauf die Antragstellerin ausführlich hinweist (Schriftsatz vom 20. März 2025, S. 105 ff.), durch Ver- und Entsorgungsleitungen erschlossen.

- 201 Trotz dieser erheblichen baulichen und touristischen Prägung ist das Basteigelände noch als schutzwürdig anzusehen. Weite Teile des Basteiareals, insbesondere das besonders belastete Flurstück 710 der Gemarkung Lohmen, befinden sich in der Pflegezone. Nationalparke dienen zwar vornehmlich dem Schutz naturnaher Landschaften (§ 17 Abs. 2 Satz 1 SächsNatSchG 2003), sie sollen allerdings, soweit es der Schutzzweck erlaubt, der Bevölkerung zu Bildungs- und Erholungszwecken zugänglich gemacht werden (§ 17 Abs. 2 Satz 4 SächsNatSchG 2003), dienen also auch dem Naturerleben. Diese Aufgabe wird in § 5 Abs. 1 der angegriffenen Verordnung über die Zonierung des Nationalparks aufgegriffen. Nach dessen Nummer 3 sind der Pflegezone unter anderem die im Nationalpark liegenden Kulturlandschafts- und Erholungsbereiche zuzuordnen, die ganzjährig bewohnt oder bewirtschaftet werden. Letztlich ist es vor allem der touristischen Infrastruktur auf der Bastei zu verdanken, dass das unmittelbare Erleben der einzigartigen Naturlandschaft der Sächsischen Schweiz auch Personen ermöglicht wird, die nicht in der Lage sind, sich die Landschaft durch Aufstiege und Wanderungen zu erschließen. Der Nationalparkzweck Bildung und Erholung ist so zu verstehen, dass das Naturerlebnis - jedenfalls grundsätzlich - jedem ermöglicht werden kann (vgl. Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 24 BNatSchG Rn. 81; zum Erfordernis der Besucherlenkung aus naturschutzfachlicher Sicht Bibelriether, Studie über bestehende und potentielle Nationalparke in Deutschland, 1997, S. 251). Selbst die Antragstellerin erkennt an, dass die Bebauung und ihre touristische Nutzung auf der Bastei „die sonst nicht erlebbare Schönheit der Landschaft erlebbar“ mache (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 118). Die Pflegezonen im Nationalpark Sächsische Schweiz haben im Übrigen gerade das Ziel der Minimierung von Störeinflüssen nach innen und außen (in § 5 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung), mit anderen Worten einer Kanalisierung der Störeinflüsse - hier des Tourismus - auf wenige Punkte. Der Schutz der umliegenden einzigartigen Kulturlandschaft wäre bei einer Herausnahme des Basteigebiets aus dem Nationalpark - wie nicht zuletzt die Planungsabsichten der Antragstellerin in dem Areal (Schriftsatz vom 31. Januar 2025, Anlage Ast. 2) zeigen - nicht im selben Maße wie bislang möglich, er läge jedenfalls nicht in der Hand des Antragsgegners und seiner Nationalparkverwaltung.
- 202 Neben den Erwägungen über die Erforderlichkeit der Kanalisierung der Besucherströme auf Punkte der Pflegezone sprechen für die Schutzwürdigkeit des Basteiareals auch folgende Gründe: Anders als die Antragstellerin vorträgt (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 118), prägt die

Bebauung der Bastei nicht den gesamten Höhenzug, sondern die Bebauung präsentiert sich in ihrer überwiegend flachen Bauweise und aufgrund der umliegenden Bewaldung in den maßgeblichen Sichtbeziehungen - etwa von der linken Elbseite aus, aber auch aus Richtung Rathen, Wehlen oder aus nördlicher Richtung - gerade nicht prominent. Dies zeigen auch die von der Antragstellerin vorgelegten Lichtbilder (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 120), die hinsichtlich der Bebauung allerdings insoweit einen irreführenden Eindruck vermitteln, als sie aus der Luftperspektive aufgenommen sind, während der natürliche Eindruck vor Ort, vor allem aus dem linkselbischen Bereich, eine Perspektive „von unten“ vermittelt. Die Bastei ist schließlich ein integraler Bestandteil eines großflächigen Umgriffs des Nationalparks. Ein weiterer Gesichtspunkt der Schutzwürdigkeit ist der Umstand, dass die eigentliche Bastei, die etwa 300 Meter hohe Felskanzel, die senkrecht knapp 200 m über die Elbe herausragt, zum Flurstück 710 der Gemarkung Lohmen gehört. Mit der Herausnahme dieses - wenn auch stark bebauten - Flurstücks würde eines der markanten, den Nationalpark prägenden und unter diesem Blickwinkel in seiner Dreidimensionalität besonders schutzwürdigen Teile der Felslandschaft vom Nationalpark ausgenommen.

203 (3) Das Liliensteinareal ist ebenfalls schutzwürdig.

204 Bei dem Lilienstein handelt es sich um den einzigen auf der rechten Elbseite gelegenen Tafelberg. Er ist 415 Meter hoch, befindet sich im südlichen Bereich des Nationalparkteils Vordere Sächsische Schweiz und ist mit diesem über ein schmales Band verbunden [zu diesem unter (4)]. Die Antragstellerin bestreitet die Schutzwürdigkeit des Liliensteingebiets mit dem Argument, es erfülle weder die Voraussetzungen eines Naturschutzgebiets, noch sei es selbst oder sein Umfeld in einem vom Menschen wenig beeinflussten Zustand. Das Areal sei vollständig von „Kunstwäldern“ umgeben, in seinem Sockelbereich fänden sich Höhlen anthropogenen Ursprungs zur Scheuersandgewinnung zum Ende des 19. Jahrhunderts. Auf den Berg selbst führe eine Lastenseilbahn, oben befänden sich eine Gaststätte, Vermessungspunkte, diverse Denkmäler und archäologische Zeugnisse von Befestigungsanlagen aus dem 15. Jahrhundert, die sämtlich eine intensive Nutzungsgeschichte belegten. Der Aufstieg sei über Leitern und gehauene Wege gesichert. Neben dem Lilienstein stehe die Sellnitz, eine alte Hofstelle, die als Veranstaltungsort der Nationalparkverwaltung mit umfangreichem Besucher- und Festbetrieb genutzt werde.

205 Diese Einwände führen nicht zur Rechtswidrigkeit der Einbeziehung des Liliensteinareals in den Nationalpark. Zunächst ist der Bereich des Bildungsguts Sellnitz auf dem Flurstück 430 der Gemarkung Waltersdorf, für den die Antragstellerin einen umfangreichen Besucher- und Festbetrieb ausmacht, der Pflegezone zugeordnet (Detailkarten 35 und 48), die nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 der Verordnung ausdrücklich ganzjährig bewirtschaftete Kulturlandschafts- und

Erholungsbereiche enthält und damit den gesetzlichen Zweck des Zugangs des Nationalparks auch zu Bildungs- und Erholungszwecken (§ 17 Abs. 2 Satz 4 SächsNatSchG 2003) verwirklicht. Im Übrigen verkennen die Ausführungen der Antragstellerin die Anforderungen, die an die Einbeziehung von Flächen in den Nationalpark zu stellen sind. Selbst wenn es zuträfe, dass der Lilienstein von nicht natürlich gewachsener Waldfläche umgeben ist und dass das Areal, für sich betrachtet, die Anforderungen an die Ausweisung eines Naturschutzgebiets nicht erfüllte und den von der Antragstellerin beklagten Hemerobiegrad hätte, würde das an der Schutzwürdigkeit und damit der Einbeziehungstauglichkeit des Liliensteins nichts ändern. Denn es ist gerade nicht erforderlich, dass jedes einzelne Grundstück die Tatbestandsvoraussetzungen des § 17 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 erfüllt; namentlich für die Anforderungen der Großräumigkeit und Vielfalt, der Naturschutzgebietseignung und des geringen Hemerobiegrades ergibt sich dies bereits aus dem Gesetzeswortlaut [hierzu unter bb) bis dd)]. Hingegen ist der Lilienstein mit seiner markanten Silhouette das Symbol des Nationalparks (hierzu <https://nationalpark-saechsische-schweiz.de/sehenswuerdigkeiten-nationalpark>, letzter Abruf am 25. November 2025), er ist als einziger Tafelberg rechts der Elbe weithin zu sehen und bestimmt die Sichtbeziehungen in der gesamten Vorderen Sächsischen Schweiz und darüber hinaus. Hiervon hat sich der Berichterstatter in den Ortsterminen überzeugt (ferner: Wächter/Böhnert, Sächsische Schweiz. Landeskundliche Abhandlungen, Band 2, Kartenteil, Karte 11: Charakter der Siedlungen und landschaftliche Sichtbeziehungen). Es bestehen keine Zweifel daran, dass der Lilienstein - ungeachtet eines gewissen, nicht zu bestreitenden Hemerobiegrads der Umgebung - als Prototyp des Tafelbergs und damit der das Elbsandsteingebirge bestimmenden morphologischen Untergliederung wegen seiner Eigenart und Schönheit überragende Bedeutung i. S. d. § 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 besitzt und das Areal deshalb zu Recht in das Schutzgebiet einbezogen ist.

206 (4) Auch das Gebiet der sog. Schulhainbrüche ist schutzwürdig.

207 Bei den Schulhainbrüchen handelt es sich um ein rechtseibisch gelegenes, elbbegleitendes, schmales und teils bewaldetes, teils felsgeprägtes Gebiet zwischen Niederrathen und Halbestadt, welches das Liliensteinareal und den übrigen Nationalparkbereich der Vorderen Sächsischen Schweiz verbindet (siehe Detailkarten 22 und 35). Die Antragstellerin ist der Auffassung, die landschaftsprägenden Steinbruchflächen seien durch verschiedene Bauwerke (z. B. eine ehemalige Trafostation und jetzt als Ferienhäuser genutzte ehemalige Steinbrecherhütten) geprägt, Sichtachsen zur Bastei würden freigeschnitten, es seien Toilettenanlagen ausgebaut worden und es scheine ein Wasseranschluss zu bestehen. Zudem seien standortfremde Hartlaubgewächse eingebracht worden. Zur Elbe hin würden die Halden durch Trockenmauern abgestützt, die zwar Biotope seien, aber eben auch Zeugnis von den Eingriffen

ablegten (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 34 sowie historische Bilder der Steinbrüche S. 140 ff.).

208 Diese Beanstandungen führen nicht zur Rechtswidrigkeit der Einbeziehung des Areals in den Nationalpark. Es ist Bestandteil des großräumigen Umgriffs des Nationalparks und bildet eine organische Verbindung zwischen dem schutzwürdigen [s. o. (3)] Liliensteinareal und dem übrigen Nationalparkteil der Vorderen Sächsischen Schweiz. Selbst wenn der von der Antragstellerin in Ansatz gebrachte hohe Hemerobiegrad tatsächlich vorliegen sollte, hätte dieser insbesondere im Hinblick auf die Bestockung der Waldflächen - nach dem unter dd) Ausgeführten - kein hinreichendes Gewicht dafür, dass diese Verbindungsfläche zwingend aus dem Schutzgebiet herauszulösen wäre. Die Anforderungen des § 17 Abs. 1 Nr. 2 und 3 SächsNatSchG müssen nicht im gesamten Nationalparkgebiet vorliegen [s. o. cc) und dd)]. Die von der Antragstellerin behauptete Prägung der Flächen durch Bebauung besteht nach Überzeugung des Senats nicht. Bei dem Ortstermin am 14. August 2025 hat der Berichterstatter - auf den Schriftsatz der Antragstellerin vom 5. Mai 2025 (S. 34 und S. 131, Bd. IV Bl. 755 der Gerichtsakte) und auf Anregung ihres Prozessbevollmächtigten im Ortstermin - von der Aussichtsplattform der Bastei aus das Areal der Schulhainbrüche in Augenschein genommen. Auf das Protokoll (Bl. 1264 der Gerichtsakte) und die Lichtbilder 106 und 108 (Anlagenband Bilder Beweisaufnahme) wird Bezug genommen. Von dort aus hat man einen hinreichenden Überblick über das elbbegleitend zum Liliensteinareal führende Schulhainbruchgebiet. Bebauung ist von hier aus nicht wahrnehmbar, soweit sie besteht, prägt sie die Landschaft jedenfalls nicht.

209 Dem in der mündlichen Verhandlung bedingt gestellten Beweisantrag war aus diesem Grund nicht nachzugehen. Die Antragstellerin hat zum Beweis der Tatsache,

dass die sog. Schulhainbrüche, also die Fläche der Steinbrüche zwischen Niederrathen und Königstein (Halbestadt) entlang des Kottesteiges (flussbegleitend rechtselbisch, in Höhe von Flurstück Nr. 56712 u.a. der Gemarkung Königstein), von verschiedenen Bauwerken, insbesondere einer erheblichen Anzahl zu Wohnzwecken genutzter ehemaliger Steinbrecherhütten, einer ehemaligen Trafostation, umfangreichen Trockenmauern bebaut sind,

210 die Inaugenscheinnahme durch das Gericht beantragt. Konkretisierend hat sie auf Nachfrage des Gerichts in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass es sich wohl um ca. zehn Hütten handele. Die unter Beweis gestellten Tatsachen sind unerheblich. Der Augenschein des Areals gleichsam aus der Vogelperspektive hat nicht ergeben, dass das Gebiet durch menschliche Bebauung geprägt ist. Soweit Bebauung vorhanden ist, wie der Beweisantrag angibt, würde dies der Einbeziehung des Gebiets in den Nationalpark nicht entgegenstehen. Im Übrigen sind die im Beweisantrag angesprochenen Bauwerke auch auf Lichtbildern aus den Jahren 1951

und 1952 zu sehen, die die Antragstellerin selbst zur Akte gereicht hat (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 143 und 144).

- 211 Dem weiteren in der mündlichen Verhandlung bedingt gestellten Beweisantrag zu dem Schulhainbruchareal war ebenfalls nicht nachzugehen. Die Antragstellerin hat zum Beweis der Tatsache,

dass die sog. Schulhainbrüche, also die Fläche der Steinbrüche zwischen Niederrathen und Königstein (Halbestadt) entlang des Kottesteiges (flussbegleitend rechtselbisch, in Höhe von Flurstück Nr. 56712 u.a. der Gemarkung Königstein), Kunstforsten mit klar abgrenzbarer altersklassengleicher standortfremder Bestockung darstellen,

- 212 die Inaugenscheinnahme durch das Gericht sowie die Einholung eines Sachverständigengutachtens beantragt. Die unter Beweis gestellte Tatsache ist nicht erheblich und kann als wahr unterstellt werden. Selbst wenn die Bestockung standortfremd ist und daher auf einen hohen Hemerobiegrad schließen lässt, würde sie dem Nationalpark nicht ein solches Gepräge geben, dass die - auf den gesamten Nationalpark bezogenen - Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003 zu verneinen wären. Ungeachtet dessen ist nach Auffassung des Senats die Hemerobie nicht isoliert bezogen auf den Wald zu betrachten. Vielmehr ist in die Bewertung einzustellen, dass es sich bei dem Nationalpark Sächsische Schweiz nicht vorrangig um einen Waldnationalpark handelt, sondern die Sächsische Schweiz ihre spezifische Prägung durch die geomorphologischen Strukturen erhält, deren Naturnähe durch einen vergleichsweise hohen Hemerobiegrad des Waldes nicht infrage gestellt wird.

- 213 ff) Die Unterschutzstellung der von der angegriffenen Verordnung erfassten Flächen des Nationalparks ist unter dem Blickwinkel der Schutzbedürftigkeit auch erforderlich. An die Erforderlichkeit sind keine hohen Anforderungen zu stellen. Eine Unterschutzstellung ist nicht erst bei natur- oder denkgesetzlicher Unabweislichkeit erforderlich, sondern bereits dann, wenn sie sich als vernünftigerweise geboten erweist (BVerwG, Urt. vom 5. Februar 2009 - 7 CN 1.08 -, juris Rn. 30; BayVG, Urt. v. 31. Oktober 2007 - 14 N 05.2125 -, juris Rn. 32; Appel, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, § 26 Rn. 4). Hierfür reicht schon die abstrakte Gefährdung der gesetzlichen Schutzgüter aus. Von einer solchen ist auszugehen, wenn ein Schadenseintritt ohne die vorgesehene Maßnahme nicht bloß als entfernte Möglichkeit in Betracht zu ziehen ist (BVerwG a. a. O.). Bei dieser Beurteilung verfügt der Ordnungsgeber über einen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum (OVG M.-V., Urt. v. 14. Oktober 2008 - 4 K 25/06 -, juris Rn. 134). Zur Gefährdungslage und Schutzbedürftigkeit hat das Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft in seiner Naturschutzfachlichen Würdigung für den Nationalpark Sächsische Schweiz (Stand Oktober 2003, Verwaltungsakte Bl. 8233, S. 24 bis 29) ausführlich und für den Senat nachvollziehbar Stellung genommen und dabei vor allem die Gefährdung durch Verkehrsbelastung, Tourismus und Freizeitaktivitäten,

Immissionsbelastungen und Stoffeinträge, Eindringen gebietsfremder Pflanzen- und Tierarten, bauliche Anlagen und technische Infrastruktur sowie Landwirtschaft substantiiert und diese Störpotentiale der drohenden Beeinträchtigung ausgewählter Lebensräume gegenübergestellt. Damit setzt sich die Antragstellerin nicht auseinander. Anders als diese meint (Schriftsatz vom 5. Mai 2025, S. 45 f.), muss der Antragsgegner danach hingegen nicht dezidiert darlegen, weshalb etwa „die in den Raum gestellten Tierarten ... die gesamte Fläche des Gebiets des Nationalparks Sächsische Schweiz benötigen“. Auch muss vom Ordnungsgeber - über die Ausführungen in der Naturschutzfachlichen Würdigung hinaus - nicht substantiiert werden, weshalb es nicht ausreicht, „den Schutz durch kleinere und eingriffsschwächere Schutzgebietsverordnungen“ zu gewährleisten.

- 214 c) Die Voraussetzungen für die Errichtung des Landschaftsschutzgebiets (§§ 9 ff. der angegriffenen Verordnung) sind ebenfalls gegeben [unter aa)], die einbezogenen Flurstücke sind - bis auf eine Ausnahme - schutzwürdig [unter bb)], ihr Schutz ist erforderlich [unter cc)].
- 215 aa) Nach § 19 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 können als Landschaftsschutzgebiete Gebiete festgesetzt werden, in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft erforderlich ist zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder Nutzungsfähigkeit der Naturgüter (Nummer 1), wegen der Vielfalt, Eigenart oder Schönheit des Landschaftsbildes (Nummer 2) oder wegen ihrer besonderen Bedeutung für die Erholung (Nummer 3). Die angegriffene Verordnung stützt sich auf alle drei Schutzzwecke (§ 9 Abs. 2 bis 4), eine solche Kumulation der Schutzzwecke ist im Sinne einer multifunktionalen Unterschutzstellung zulässig, wobei verschiedene Bereiche - wie hier - auch mit unterschiedlichen Schutzzwecken belegt sein können (BVerwG, Beschl. v. 10. Januar 2018 - 4 BN 30.17 -, juris Rn. 6).
- 216 Die Voraussetzungen des § 19 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 liegen hier - bis auf das mit der Detailkarte 60 einbezogene Flurstück 47/12 der Gemarkung Leupoldishain - vor. Im Besonderen ist der Schutzgrund des § 19 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG gegeben, dessen Tatbestandsmerkmale „Vielfalt, Eigenart oder Schönheit“ nach dem klaren Wortlaut nicht kumulativ gegeben sein müssen (siehe selbst für den abweichenden Wortlaut von § 26 BNatSchG in der seit dem Jahr 2002 geltenden Fassung [„und“] NdsOVG a. a. O. Rn. 67; Hendrichske, in: Schlacke, GK-BNatSchG, 3. Aufl. 2024, § 26 Rn. 15; Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Mai 2025, § 26 BNatSchG Rn. 11; a. A. Appel, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, § 26 Rn. 16). Die Schutzkategorie des Landschaftsschutzgebietes bezweckt von vornherein keinen strengen Schutz der Natur, sondern primär den Schutz der Kulturlandschaft (Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 26 BNatSchG Rn. 33), was sich auch daran zeigt, dass zwischen 25 und 28% der Fläche der Bundesrepublik

Landschaftsschutzgebiete sind (vgl. etwa Schuhmacher/Schuhmacher/Fischer-Hüftle, in: Schuhmacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 3. Aufl. 2021, § 26 Rn. 5). Es bestehen keine Zweifel daran, dass die den Nationalpark umgebenden Landschaftsschutzgebietsteile rechts der Elbe und die die linkselbischen Gebietsteile des Elbsandsteingebirges jedenfalls bereits wegen ihrer Eigenart und Schönheit als Landschaftsschutzgebiet geschützt werden durften. Dies wird auch von der Antragstellerin nicht in Abrede gestellt und ergibt sich im Übrigen aus der Naturschutzfachlichen Würdigung für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz (Verwaltungsakte Bl. 8649 ff.).

- 217 bb) Die in das Landschaftsschutzgebiet einbezogenen Flächen sind - bis auf eine Ausnahme [hierzu unter (1)] - zu Recht einbezogen [unter (2)]. Hierüber hat sich der Senat durch den Berichterstatter als beauftragten Richter in wesentlichen Teilen des Schutzgebiets einen Eindruck durch Einnahme des Augenscheins verschafft.
- 218 (1) Lediglich die Einbeziehung des auf der Detailkarte 60 aufgeführten Flurstücks 47/12 der Gemarkung Leupoldishain ist rechtswidrig. Insoweit fehlt es an der Schutzwürdigkeit. Das Flurstück ist auch weder von untergeordneter Bedeutung noch dient seine Einbeziehung dem Schutz umliegender, schutzwürdiger Bereiche, sodass die Einbeziehung trotz fehlender Schutzwürdigkeit nicht in Betracht kommt.
- 219 (a) Bei diesem Flurstück (laut Liegenschaftskataster inzwischen wohl Flurstücke 47/19 und 47/20 der Gemarkung Leupoldishain) handelt es sich um das Gelände der Wismut-Niederlassung Königstein, einem ehemaligen Uranabbaubetrieb. Das jetzige Flurstück 47/19, auf dem sich die noch in Betrieb befindlichen Anlagen der Wismut GmbH - der Rechtsnachfolgerin der Sowjetisch-Deutschen Aktiengesellschaft Wismut in Trägerschaft der Bundesrepublik (Art. 2 § 1 Abs. 2 des Gesetzes vom 12. Dezember 1991 [BGBl. 1991 II S. 1138]) - befinden, hat ausweislich des Liegenschaftskatasters eine Größe von knapp 60 Hektar. Der Uranabbau fand in Leupoldishain seit den 1960-er Jahren statt (zum Folgenden: Bommhardt, Uranbergbau in der Sächsischen Schweiz - Die Wismut am Königstein, 2015; Antworten der Bundesregierung auf parlamentarische Anfragen BT-Drs. 17/6237, 18/5322 und 19/30176 sowie die Ausführungen des stellvertretenden Bereichsleiters der Wismut-Niederlassung Königstein im Ortstermin am 21. August 2025, Bd. VII Bl. 1296 der Gerichtsakte). Nach anfänglich konventionellem Abbau unter Tage wurde der Gewinnungsbetrieb wegen Verschlechterung der Abbaubedingungen ab 1984 auf den Uranabbau durch sog. Haufenlaugung umgestellt. Dafür wurden die geförderten Erze auf vorbereiteten Flächen ausgebracht und dort mit Schwefelsäure versetzt. Die dadurch gewonnene uranreiche Lösung wurde weiterverarbeitet, während der zum Teil radioaktiv kontaminierte Abraum (BT-Drs. 19/30176, S. 6 f.) in die zum Betriebsgelände gehörende Halde Schüsselgrund verbracht wurde.

- 220 Nach Einstellung des Gewinnungsbetriebs im Jahr 1990 waren - und sind noch - mit der Grubenverwahrung, der Haldensanierung und der Wasserbehandlung umfangreiche Sanierungsarbeiten erforderlich, sie werden nach derzeitiger Prognose frühestens im Jahr 2055 abgeschlossen sein. Wegen der Einzelheiten wird auf die Ausführungen des stellvertretenden Bereichsleiters der Wismut-Niederlassung Königstein im Ortstermin am 21. August 2025 verwiesen (Bd. VII Bl. 1296 der Gerichtsakte). Auch nach Abschluss der Sanierung werden die oberirdischen Betriebsflächen, insbesondere die Halden, aufgrund der nach wie vor bestehenden Belastungen mit den Rückständen des Uranabbaus nicht öffentlich zugänglich sein. Die Fläche der in ihrer Nutzung dauerhaft eingeschränkten Halden macht mit etwa 41 ha (BT-Drs. 17/6237, S. 4) mehr als zwei Drittel der Betriebsfläche aus.
- 221 (b) Ausgehend von dieser Sachlage ist das auf der Detailkarte 60 aufgeführte Flurstück 47/12 der Gemarkung Leupoldishain nicht schutzwürdig. Zwar muss nicht jedes einzelne von der Unterschutzstellung umfasste Grundstück für sich betrachtet schutzwürdig sein (Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Mai 2025, § 22 BNatSchG Rn. 24; Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 22 BNatSchG Rn. 10; speziell für Rand- und Pufferzonen BVerwG, Urt. v. 5. Februar 2009 - 7 CN 1.08 -, juris Rn. 31; Beschl. v. 13. August 1996 - 4 NB 4.96 -, juris Rn. 8; SächsOVG, Beschl. v. 8. September 2020 - 4 B 28/20 -, juris Rn. 43). Vielmehr kommt es auf eine Gesamtbetrachtung aller im optisch wahrnehmbaren Zusammenhang stehenden Elemente der Landschaft an (NdsOVG, Urt. v. 15. Oktober 2019 - 4 KN 185/17, juris Rn. 69; BayVGh, Urt. v. 13. Dezember 2016 - 14 N 14.2400 -, juris Rn. 45). Eine isolierte Betrachtung der Schutzwürdigkeit einzelner einbezogener Grundstücke wird dem Wesen des Landschaftsschutzes in einem auch auf die Erhaltung von Landschaftszusammenhängen und Landschaftsbildern ausgerichteten Instrument nicht gerecht (VGh BW, Urt. v. 13. Juni 1983 - 5 S 1334/83 -, NuR 1983, 320; Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 26 BNatSchG Rn. 38). Allerdings müssen solche für sich genommen nicht schutzwürdigen Areale für den Schutz der schutzwürdigen und -bedürftigen Flächen von Bedeutung sein (BVerwG, Urt. v. 29. November 2018 - 4 CN 12.17 -, juris Rn. 14). Ist dies nicht der Fall, ist ihre Einbeziehung nur rechtmäßig, wenn sie eine untergeordnete Bedeutung haben, nicht als Unterbrechung der schutzwürdigen Umgebung wahrgenommen werden und das Gebiet nicht durch ihre Eigenart prägen (vgl. Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Mai 2025, § 22 BNatSchG Rn. 24). Denn das Landschaftsbild als der entscheidende Bezugspunkt wird maßgeblich durch die optischen Eindrücke für einen Betrachter, d. h. durch die mit dem Auge wahrnehmbaren Zusammenhänge von einzelnen Landschaftselementen bestimmt (BayVGh, Urt. v. 13. Dezember 2016 - 14 N 14.2400 -, juris Rn. 44).

- 222 (c) Das Gebiet des ehemaligen Uranabbaubetriebs ist für sich genommen nicht schutzwürdig, es dient auch nicht dem Schutz der Umgebung, sondern prägt sie vielmehr in einer Weise, die eine Einbeziehung in das Landschaftsschutzgebiet ausschließt.
- 223 <1> Der Tatbestand des § 19 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 ist für die Betriebsstätte in keiner der dort geregelten Varianten erfüllt. Die Betriebsstätte ist zunächst nicht i. S. d. § 19 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG 2003 hinsichtlich der Vielfalt, Eigenart oder Schönheit des Landschaftsbildes schutzwürdig. Es handelt sich um einen stark industriell geprägten Bereich mit erheblichen bergrechtlichen Belastungen. Gleiches gilt für § 19 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG 2003. Die Betriebsstätte hat keine besondere Bedeutung für die Erholung. Zwar ist hierfür die Möglichkeit des Aufenthalts in einem bestimmten Areal nicht zwingend erforderlich, unter Umständen kann ein besonderer Erholungswert auch dadurch vermittelt werden, dass dem Betrachter aus angrenzenden Bereichen der Anblick einer naturnahen Zone ermöglicht wird (BVerwG, Beschl. v. 19. Dezember 2017 - 4 BN 32.17 -, juris Rn. 8). Dem Betriebsgelände kommt eine solche besondere Bedeutung aber nicht zu, und zwar auch nicht unter der Prämisse, dass die Halden begrünt und bestockt werden. Allein der Umstand, dass auf dem ehemaligen Haldengelände irgendwann Bäume und Sträucher stehen werden, vermag aus der Ferne kein besonderes Naturerlebnis zu vermitteln, wenn gleichzeitig zwangsläufig die weiterhin erforderlichen Betriebsanlagen in den Blick geraten.
- 224 Anders als der Antragsgegner geltend macht, ist der Schutz auch nicht zur Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes (§ 19 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003) angezeigt. Der Schutzzweck der Wiederherstellung ermöglicht es, ein vorbelastetes Gebiet unter Schutz zu stellen, um dort einen früher oder ursprünglich vorhandenen Zustand wiederentstehen zu lassen (für die vergleichbare bundesrechtliche Regelung Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, Losebl., § 26 BNatSchG Rn. 45). Dies wird hier aber nicht geschehen: Mit der Grubenverwahrung und der Wasserbehandlung, vor allem aber mit der Haldensanierung wird gerade nicht das Ziel verfolgt, einen früheren oder ursprünglichen Zustand wieder zu erreichen. Die Sanierung der Haldenbereiche erfolgt unter anderem dadurch, dass eine Betonschicht eingebracht und diese mit Erde bedeckt sowie anschließend mit flachwurzelnenden Gehölzen bepflanzt wird. Die Haldenbereiche werden, da sie nicht öffentlich betretbar sein werden, auch umzäunt bleiben müssen. Mit diesen Maßnahmen entsteht gerade kein früherer oder ursprünglich vorhandener Zustand. § 26 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG in der derzeit geltenden Fassung sieht zwar auch vor, dass Gebiete zur „Entwicklung“ der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts unter Schutz gestellt werden können. Ob diese Voraussetzungen hier vorliegen würden, ist zweifelhaft, kann aber offen bleiben. Denn § 19 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 sieht den Schutzgrund der Entwicklung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts nicht vor. Soweit der Antragsgegner die Schutzwürdigkeit daraus

ableitet, dass sich bei der bergrechtlichen Beurteilung der Sanierungsverpflichtungen die Einbeziehung in das Landschaftsschutzgebiet als naturschutzfachlich günstig erweist, mag dies zwar zutreffen, kann indes nicht zu einer abweichenden Auslegung von § 19 Abs. 1 SächsNatSchG 2003 führen.

- 225 Der Verweis des Antragsgegners darauf, die Rechtsprechung habe bereits verschiedentlich Bergbaufolgelandschaften als schutzwürdige Teile von Landschaftsschutzgebieten angesehen, ändert an der Bewertung nichts. Solchen Entscheidungen lagen andere Sachverhaltskonstellationen zugrunde. Es handelte sich jeweils um Gebiete, in denen sich - anders als hier - nach Aufgabe des Bergbaus und Abschluss der Sanierung bereits schutzwürdige Landschaftsteile, etwa Sekundärbiotope, herausgebildet hatten (bspw. für ehemalige Steinbrüche SächsOVG, Urt. v. 24. September 1998 - 1 S 369/96 -, NuR 1999, 344; für ehemalige Kiesgruben OVG Schl.-H., Urt. v. 8. Juli 2004 - 1 KN 42/03 -, NVwZ-RR 2005, 703 ff.; für das Naturschutzgebiet Werbeliner See als Teil des ehemaligen Mitteldeutschen Braunkohlereviere SächsOVG, Beschl. v. 8. September 2020 - 4 B 28/20 -, juris).
- 226 <2> Das damit für sich genommen nicht schutzwürdige Betriebsgelände dient dem Landschaftsschutzgebiet nicht, prägt vielmehr die Landschaft in einer Weise, die eine Einbeziehung in das Landschaftsschutzgebiet ausschließt. Es nimmt keine Funktion als Puffer wahr, denn die Einbeziehung vermeidet keine schädlichen Einwirkungen auf schutzwürdige Bereiche (hierzu Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Mai 2025, § 22 BNatSchG Rn. 24). Das Betriebsgelände stellt sich vielmehr als ein Areal dar, das - gemessen an der Umgebung - keineswegs von untergeordneter Bedeutung ist, sondern vielmehr schon aufgrund seiner Größe, aber auch seines Erscheinungsbildes das Landschaftsbild dominiert und sich damit als Unterbrechung der schutzwürdigen Umgebung darstellt. Auch führen die vom Antragsgegner in Ansatz gebrachten sensiblen landschaftlichen Sichtbeziehungen nicht zur Einbeziehungsfähigkeit des Geländes. Es mag zwar zutreffen, dass das Wismut-Betriebsgelände in einer sensiblen Sichtachse liegt. Die Sichtbeziehungen wurden im Ortstermin am 21. August 2025 in Augenschein genommen; namentlich die Festung Königstein ist vom Betriebsgelände aus gut zu sehen. Gleiches gilt umgekehrt für das Betriebsgelände von der Festung aus (vgl. auch Wächter/Böhnert, Sächsische Schweiz. Landeskundliche Abhandlungen, Band 2, Kartenteil, Karte 11: Charakter der Siedlungen und landschaftliche Sichtbeziehungen). Das Interesse an „intakten“ Sichtbeziehungen führt hier aber nicht zur Einbeziehungsfähigkeit. Denn die Sichtbeziehungen von der Festung Königstein nach Südwesten sind bereits im erheblichen Maße dadurch belastet, dass die Verordnung in westlicher Richtung ein unmittelbar an das fragliche Flurstück angrenzendes, inzwischen bebautes Gewerbegebiet vom Landschaftsschutzgebiet ausnimmt, obwohl es sich in derselben - nach Auffassung des Antragsgegners sensiblen - Sichtachse befindet wie das Betriebsgelände der jetzigen Wismut GmbH.

Auch das Betriebsgelände wird infolge der bergrechtlichen Ewigkeitslasten auf unabsehbare Zeit weiter mit Gewerbeanlagen bebaut bleiben, die die Sichtbeziehungen belasten werden.

- 227 (2) Alle anderen Flächen des Landschaftsschutzgebiets sind zu Recht einbezogen. Im Wesentlichen wendet sich die Antragstellerin gegen die Einbeziehung bebauter Flächen in das Landschaftsschutzgebiet. Eine mit den Beteiligten im Erörterungstermin am 5. Juni 2025 abgestimmte größere Auswahl solcher Flächen hat der Senat durch den Berichterstatter als beauftragten Richter in Augenschein genommen. Diese Beweisaufnahme sowie die Auswertung des der Verordnung zugrunde liegenden Kartenmaterials und der vom Antragsgegner eingereichten Luftbilder aus der Zeit des Erlasses der angegriffenen Verordnung hat ergeben, dass die mit der Verordnung vorgenommene Abgrenzung zwischen unter Schutz und nicht unter Schutz gestellten Arealen nicht zu beanstanden ist. Die in das Landschaftsschutzgebiet einbezogene Bebauung lässt sich in vier Fallgruppen einteilen: (a) markante Gebäude an den Außengrenzen von Ortslagen, (b) von der Ortslage abgesetzte und aufgelockerte Bebauung in gewisser Entfernung zu den Ortskernen, (c) Einzelbebauung oder Ansammlung von Gebäuden in größerer Entfernung von Ortslagen und (d) Kleingartenanlagen.
- 228 (a) Keinen Bedenken begegnet zunächst die Einbeziehung markanter Gebäude an den Außengrenzen von Ortslagen, während die Ortslagen selbst als Inseln im Landschaftsschutzgebiet ausgenommen sind. Dies betrifft vor allem die Burg Hohnstein, das Areal des Schlosses Thürmsdorf, das Rittergut Struppen und die Festung Königstein sowie die an den Ortsrändern gelegenen Kirchen, etwa in Cunnersdorf und Papstdorf.
- 229 Die Antragstellerin ist der Auffassung, dass diese Art von Gebäuden an Bebauungszusammenhängen teilnehmen, die entsprechend Großbuchstabe C der Anlage 1 zu § 2 Abs. 2 der Verordnung („Eingeschlossene Ortschaften und ihre Ortsteile sind nicht Bestandteil dieser Verordnung.“) aus dem Schutzgebiet auszunehmen waren. Der Antragsgegner betreibe Denkmalschutz in einem naturschutzrechtlichen Gewand und verletze damit das Kompetenzgefüge des Grundgesetzes, da im Jahr 2003 Naturschutzrecht Teil des Rahmengesetzgebungsrechts des Bundes, das Denkmalrecht hingegen Sache des Landesgesetzgebers gewesen sei.
- 230 Damit dringt die Antragstellerin nicht durch. Auszugehen ist vom Wortlaut des § 19 Abs. 1 Satz 2 SächsNatSchG 2003. Danach ist der Bezugspunkt für die Beurteilung der „Vielfalt, Eigenart oder Schönheit“ das Landschaftsbild. Auch im Übrigen stellt der Wortlaut der Vorschrift nicht allein auf den Naturschutz, sondern auch auf die Landschaft ab („besonderer Schutz von Natur und Landschaft“). Es ist anerkannt, dass mit der Schutzkategorie des Landschaftsschutzgebiets auch durch menschliche Einwirkungen geschaffene Kulturlandschaften geschützt werden können (Appel, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, § 26 Rn. 8).

Gerade der Tatbestand des § 19 Abs. 1 Satz 2 SächsNatSchG 2003 ermöglicht den Schutz aus nichtökologischen Gründen (vgl. Appel a. a. O. Rn. 16). Die Beschreibung des Schutzzwecks in § 9 Abs. 2 Nr. 5 der angegriffenen Verordnung greift diesen Schutzgrund auf und beschreibt als Schutzzweck „die Erhaltung kulturhistorischer Landschaftselemente, einschließlich wertvoller Kultur-, Bau- und Boden- sowie Naturdenkmale und deren Umgebung“. Diese Vorschrift, auf die der Antragsgegner auch die Einbeziehung der o. g. bebauten Flurstücke stützt, ist kompetenzrechtlich unbedenklich. Anders als die Antragstellerin meint, wäre dies auch dann der Fall, wenn § 9 Abs. 2 Nr. 5 der Verordnung denkmalrechtliche Aspekte berücksichtigte. Denn sowohl beim Sächsischen Naturschutzgesetz 2003, auf das die angegriffene Verordnung zurückgeht, als auch beim Sächsischen Denkmalschutzgesetz, mit dem die Ausweisung in Widerspruch stehen soll, handelt es sich um Landesrecht. Daher muss nicht entschieden werden, wie der naturschutzrechtliche Landschaftsschutz, der nach der Föderalismusreform nicht mehr in der Rahmen-, sondern in der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes liegt, und der Denkmalschutz im Einzelnen abzugrenzen sind. Im Hinblick auf den sehr weiten Anwendungsbereich des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes, dessen Schutzgegenstand beispielsweise auch Werke der Landschaftsgestaltung oder historische Landschaftsformen (§ 2 Abs. 5 Buchstabe c SächsDSchG) samt deren Umgebung (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 SächsDSchG) umfasst, würden sich Landschafts- und Denkmalschutz allerdings selbst dann überschneiden, wenn die Schutzzwecke des § 19 SächsNatSchG 2003 in engster Weise ausgelegt würden (zum Nebeneinander von Landschafts- und Denkmalschutz OVG LSA, Beschl. v. 5. November 2021 - 2 R 100/20 -, juris Rn. 29).

- 231 Die Einbeziehung auch bebauter Bereiche in ein Landschaftsschutzgebiet ist danach nicht ausgeschlossen. Es ist eine Frage des Einzelfalls, ob und in welchem Umfang eine solche Einbeziehung erfolgen kann (BVerwG, Beschl. v. 24. Mai 1995 - 4 NB 37.94 -, juris Rn. 9). Zu berücksichtigen ist, ob die einbezogenen bebauten Gebiete dergestalt in die schützenswerte Landschaft eingebettet sind, dass sie als Teil der schützenswerten Natur und Landschaft (BVerwG a. a. O.) bzw. ob sie trotz der Bebauung noch als Teil der umgebenden Landschaft angesehen werden können (VGH BW, Urt. v. 5. Oktober 1993 - 5 S 1266/92 -, juris Rn. 26) und ob in einer Gesamtbetrachtung der Landschaftscharakter den Charakter als Ortschaft überwiegt (Appel, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Aufl. 2024, § 26 Rn. 9).
- 232 Das ist zunächst für die Burg Hohnstein (Detailkarte 15) der Fall. Bei ihr handelt es sich um eine hochmittelalterliche, auf einem Sandsteinfelsen etwa 140 Meter über dem Polenztal gelegene Felsenburg, die Zeugnis der kulturellen Entwicklung des Gebiets ist. Sie ist lediglich über den nordöstlich gelegenen Markt zugänglich und weist nach drei Seiten (Südosten, Südwesten und Nordwesten) in die Landschaft. Auch wenn die Burg aufgrund der natürlichen Gegebenheiten des Polenztals nicht weithin sichtbar ist, prägt sie - auch nach dem unmittelbaren

Eindruck aus dem Ortstermin am 14. August 2025 - die Landschaft in der näheren Umgebung in einer Weise, dass sie trotz der sich in nordöstlicher Richtung anschließenden Ortslage eher als Landschaftsteil wahrgenommen wird. Dies wird auch durch das von der Antragstellerin mit dem Schriftsatz vom 20. März 2025, S. 90, eingereichte Lichtbild deutlich belegt und von ihr auch sonst eingeräumt (Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 142 f.). Der Bereich der Burg Hohnstein ist daher im Hinblick auf den Schutzzweck des § 19 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG 2003 schutzwürdig.

- 233 Schutzwürdig ist auch das Gebiet des - umgangssprachlich so genannten - Schlosses Thürmsdorf (Detailkarte 33), das Herrenhaus eines ehemaligen Ritterguts, das leicht erhöht nordwestlich vom Thürmsdorfer Ortskern gelegen ist. Das Schlossensemble ist von der Ortsbebauung durch die Straße Am Schloßberg abgegrenzt. Zu ihm gehört, neben dem eigentlichen Bauwerk, ein frei zugänglicher Garten und ein Landschaftspark. Nach dem Eindruck des Ortstermins vom 21. August 2025 prägt das Ensemble mit dem zum Gebäude gehörenden Turm als Landmarke, mit dem sich unmittelbar anschließenden Garten und mit der von diesem fließend in den Park übergehenden Landschaftsausstattung die Umgebung und ist als Teil der Landschaft anzusehen.
- 234 Schutzwürdig ist zudem das historische Rittergut („Schloss“) Struppen (Detailkarte 31), ein schlossartiger Bau nebst Wirtschaftsgebäuden, das einen weithin sichtbaren Turm besitzt und so nach dem Eindruck im Ortstermin am 19. August 2025 seine Umgebung prägt. Die Wahrnehmung des Areals als Teil der Landschaft wird dadurch verstärkt, dass das Gebäudeensemble nicht nur durch eine Straße von der Ortslage getrennt ist, sondern auf einem Felssporn erhöht über dem Ort steht und von der Ortslage Struppen damit deutlich abgesetzt erscheint.
- 235 Schutzwürdig ist ferner das Areal der Festung Königstein (Detailkarte 47), die nach übereinstimmender Auffassung der Beteiligten keiner Inaugenscheinnahme bedurfte. Bei ihr handelt es sich um eine knapp 10 ha große Bergfestung, die sich linkselbisch etwa 240 Meter über dem Fluss erhebt. Die Festungsgeschichte reicht viele Jahrhunderte zurück, es handelt sich um ein kulturgeschichtlich herausragend bedeutendes Bauwerk, das weite Teile der Landschaft prägt und sowohl aus Bereichen rechts der Elbe als auch im linkselbischen Bereich weithin zu sehen ist (vgl. Wächter/Böhnert, Sächsische Schweiz. Landeskundliche Abhandlungen, Band 2, Kartenteil, Karte 11: Charakter der Siedlungen und landschaftliche Sichtbeziehungen), wovon sich der Berichterstatter in den Ortsterminen überzeugt hat. Besonders hervorzuheben sind die Sichtbeziehungen aus dem Bereich des Königsteiner Ortsteils Ebenheit südwestlich des Liliensteins, der - rechtselbisch gelegen - einzigartige Blicke sowohl auf den Lilienstein als auch die Festung Königstein ermöglicht.

- 236 Schließlich sind schutzwürdig auch die Kirchen im Landschaftsschutzgebiet, die sich in Ortsrandlagen befinden und in das Schutzgebiet einbezogen sind. In den Ortsterminen wurden, jeweils am 19. August 2025, die Kirchen und ihre Umgebung in Cunnersdorf (Detailkarte 73) und in Papstdorf (Detailkarte 63) in Augenschein genommen. Cunnersdorf weist die für die Sächsische Schweiz typische Struktur einer Waldhufensiedlung auf, die sich an einer Mittelachse - meist einer Straße, hier nebst einem Bachlauf - erstreckt und von der streifenförmige Grundstücke abzweigen, auf denen früher Landwirtschaft betrieben wurde und teilweise noch heute betrieben wird. Typischerweise sind diese Siedlungen von einer leichten Tallage geprägt. Die Cunnersdorfer Kirche befindet sich nicht im Ortskern, sondern oberhalb der Tallage am Ortsrand. Sie ist damit kein Bestandteil der typischen Waldhufenbebauung, sondern ist an zwei Seiten von Wiesen umgeben und fügt sich als weithin sichtbare und prägende Landmarke bereits in die Landschaft ein. Papstdorf ist hingegen kein typisches Waldhufendorf, erstreckt sich aber ebenfalls in Tallage. Das Areal der Kirche Papstdorf liegt deutlich erhöht und abgesetzt vom Ortskern, in nordwestlicher, nördlicher und nordöstlicher Richtung schließen sich Felder an, es bestehen Sichtbeziehungen zur Felskulisse des Papststeins. Auf diese Weise erscheint auch die Kirche Papstdorf als Teil der Landschaft.
- 237 (b) Schutzwürdig sind auch die von Ortslagen abgesetzten, bebauten Grundstücke. Bei den Ortsterminen hat der Berichterstatter eine Vielzahl solcher Areale in Augenschein genommen, etwa in Hinterhermsdorf (Detailkarte 56), Uttewalde (Detailkarte 12), Dorf Wehlen (Detailkarte 20), Waitzdorf (Detailkarte 23), Rathen (Rhododendrongartenareal, Detailkarte 22), Halbestadt (Detailkarte 47), Cunnersdorf (Detailkarte 73), Reinhardtsdorf (Detailkarten 74 und 65, dort Grundweg, Agrargenossenschaft, Dr.-Jacobi-Weg), Struppen (Detailkarte 35, dort südöstliche Randbebauung, Südstraße), Raum (Detailkarte 86), Rosenthal-Süd (Detailkarte 89), Bielatal (Detailkarte 82), Naundorf (Detailkarte 32), Pötscha (Detailkarte 21), Thürmsdorf (Detailkarte 33, dort westlicher Ortseingang, südliche Randbebauung). Die in Augenschein genommenen Bereiche zeichnen sich im Wesentlichen dadurch aus, dass die - vom Umgriff des Schutzgebietes ausgenommenen - Ortslagen straßenbegleitend bebaut sind und sich weitere spärliche, aufgelockerte Bebauung zurückgesetzt in gewisser Entfernung zur eigentlichen Ortslage befindet. Diese Streubebauung ist nach dem Augenschein jeweils als organischer Teil der sie umgebenden Landschaft anzusehen, die ihrerseits auch die Typik der Landschaft der Sächsischen Schweiz prägt.
- 238 Nicht anders verhält es sich nach dem vorliegenden Karten- und Bildmaterial mit den von Ortslagen abgesetzten, bebauten Grundstücken, die - nach der übereinstimmenden Auffassung der Beteiligten im vorbereitenden Erörterungstermin vom 5. Juni 2025 - nicht in Augenschein genommen werden mussten, etwa an den Ortslagen Porschdorf, Rathmannsdorf, Prossen und Königstein sowie im Bereich der Sebnitztalbahn.

- 239 (c) Zu Recht einbezogen sind auch Einzelbebauungen oder Ansammlungen von Gebäuden, die in keinem räumlichen Zusammenhang zu größeren Ortslagen stehen.
- 240 Dies betrifft in Hohnstein die am 14. August 2025 in Augenschein genommene Streubebauung an der Ecke Sebnitzer Straße/An der Schäferei (Detailkarte 10), von der ein - abgesetztes und durch die Straße An der Schäferei abgetrenntes - bebautes Grundstück in das Schutzgebiet einbezogen ist. Zwar ist das einbezogene Flurstück 639/7 der Gemarkung Hohnstein selbst nicht schutzwürdig, durfte aber dennoch einbezogen werden. Die Erwägung des Antragsgegners, dass dieses von drei Seiten von Wiesen und Feldern umgebene Einzelgebäude das Landschaftsbild jedenfalls nicht stört und daher im Sinne einer klaren Grenzziehung entlang der Staatsstraße 152 in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen werden kann, ist plausibel und damit tragfähig.
- 241 Die nach dem Augenschein als aufgelockert anzusehende Bebauung in dem Königsteiner Ortsteil Ebenheit (Detailkarten 47 und 48) ist ebenfalls schutzwürdig. Es handelt sich um zehn bis zwölf Häuser in einem einreihigen Waldhufendorf, das sich rechtselbisch im Flussbogen auf einem Plateau zwischen dem Liliensteinareal und dem Elbtal und damit in einem landschaftlich höchst sensiblen Bereich von hervorragender Schönheit befindet. Dieser zeichnet unter anderem sich durch Sichtbeziehungen zum Lilienstein und zur Festung Königstein aus, wobei die Ebenheitsbebauung auf einer Linie mit beiden Tafelbergen und - jedenfalls nach dem Eindruck des Ortstermins - etwa auf einer Höhe mit der Festung Königstein liegt. Die zurückhaltende, teils mehrere hundert Jahre alte Bebauung fügt sich in den sensiblen Landschaftsbereich ohne weiteres ein.
- 242 Die Bebauung in Strand (Detailkarte 35), die elf oder zwölf Häuser enthält und sich linkselbisch, teilweise in Hanglage in unmittelbarer Elbnähe befindet, fügt sich nach dem Augenschein harmonisch in die Umgebung ein und erscheint als Teil der schützenswerten Landschaft. Selbst wenn man insoweit nicht von einer Schutzwürdigkeit der Bebauung als solcher ausginge, ist die Bebauung nicht massiert und verdichtet, sondern vielmehr von untergeordneter Bedeutung, sodass sie einer Einbeziehung der Flächen in das Landschaftsschutzgebiet nicht entgegensteht. Dasselbe gilt für die Bebauung auf der Weinleite in Pirna-Krietzschwitz (Detailkarte 45). Auch hier befinden sich etwa zehn Wohnhäuser, die in Hanglage in Richtung Süden ausgerichtet sind und wohl an einem ehemaligen, inzwischen für den Obstanbau genutzten, Weinberg errichtet wurden, es bestehen von hier aus Sichtbeziehungen bis ins Osterzgebirge. Auch die in einem Abstand hierzu von etwa 150 bis 200 Metern liegende Streubebauung in Krietzschwitz mit wenigen, teils von Feldern umgebenen Gebäuden erscheint als organischer Teil der sie umgebenden Landschaft und ist daher schutzwürdig. Die Bebauung

am Pehnaberg (Detailkarte 47) besteht nur aus etwa fünf Häusern, die sich in teils großem Abstand zueinander am Bachlauf und in dessen Nähe befinden. Auch diese Gebäude in überwiegender Hanglage erscheinen als Teil der schützenswerten Landschaft. Dieser Gesamtkomplex vermittelt nach dem Augenschein den Eindruck einer offenen Landschaft, die Bebauung ist derart aufgelockert, dass der Landschaftscharakter deutlich im Vordergrund steht.

243 (d) Schließlich durften auch die Kleingartenanlagen in das Landschaftsschutzgebiet einbezogen werden. Es handelt sich dabei um die in Augenschein genommenen zwei Anlagen südlich von Waltersdorf (Detailkarte 35, dort Liliensteinstraße und Kleingartenverein „Einigkeit“ e.V.), Kleingärten südlich von Struppen (Detailkarte 31, Südstraße) sowie die nicht in Augenschein genommenen Kleingartenanlagen in Hohnstein an der Sebnitzer Straße (Detailkarte 15) und in Hinterhermsdorf am Buchenpark (Detailkarte 56), deren Ausläufer im Ortstermin am 14. August 2025 aber vom Birkenweg in Hinterhermsdorf aus betrachtet wurden. Nach den plausiblen und unwidersprochen gebliebenen Ausführungen des Antragsgegners handelt es sich, jedenfalls im Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen Verordnung, ganz überwiegend um Anlagen nach dem Bundeskleingartengesetz. Diese für sich genommen nicht schutzwürdige, nicht zu Dauerwohnzwecken dienende Bebauung hat jeweils eine untergeordnete Bedeutung, erscheint nicht als Unterbrechung der schutzwürdigen Umgebung und prägt deren Eigenart nicht (ähnliche Kriterien für die Einbeziehung von Wochenendgrundstücken in eine Landschaftsschutzverordnung bei HessVGH, Urt. v. 24. November 1995 - 4 UE 239/92 -, juris Rn. 36). Hinsichtlich der Kleingartenanlage in Hinterhermsdorf gilt dies, anders als die Antragstellerin meint, trotz des Umstands, dass sich am östlichen Rand des Areals mit der Buchenparkhalle eine ebenfalls in das Schutzgebiet einbezogene Wandergaststätte befindet. Auch diese ändert an der untergeordneten Bedeutung der Bebauung im Vergleich zur Landschaft nichts. Gleiches gilt für die in Augenschein genommenen Areale der Kleingartenanlagen in Kleinhennersdorf nördlich der Kreuzung Alter Schulweg / Hauptstraße (Detailkarte 64) und Rosenthal Nord (Detailkarte 87). Anders als bei den vorgenannten Kleingartenanlagen sind in diesen Bereichen auch Wohngebäude vorhanden. Allerdings handelt es sich um jeweils lediglich vier oder fünf Häuser, die nach dem Eindruck in den Ortsterminen weder für sich noch im Zusammenhang mit den sie umgebenden Kleingärten den Eindruck einer massierten oder verdichteten Bebauung machen. Die bebauten Bereiche sind daher insgesamt von untergeordneter Bedeutung und stehen damit einer Einbeziehung der Flächen in das Landschaftsschutzgebiet nicht entgegen.

244 (e) Aus dem Vorstehenden ergibt sich zugleich, dass die vom Antragsgegner gewählten Gebietsabgrenzungen sachgerecht, konsistent und nachvollziehbar und - entgegen der Auffassung der Antragstellerin (etwa Schriftsatz vom 8. August 2025, S. 137) - nicht unter Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 18 Abs. 1 SächsVerf willkürlich erfolgt sind. Gleiches gilt,

soweit bei der Gebietsabgrenzung bebaute Grundstücke lediglich teilweise unter Schutz gestellt und - mit ihrem bebauten Teil - teilweise vom Schutzgebiet ausgenommen sind.

- 245 cc) Die Unterschützstellung der von der angegriffenen Verordnung erfassten Flächen des Landschaftsschutzgebiets ist unter dem Blickwinkel der Schutzbedürftigkeit auch erforderlich. Hinsichtlich des Maßstabs wird auf die Ausführungen zur Erforderlichkeit des Schutzes zum Nationalpark verwiesen [s. o. b)ff)]. Auch hinsichtlich der Flächen des Landschaftsschutzgebiets erweist sich eine Unterschützstellung als vernünftigerweise geboten (vgl. auch Naturschutzfachliche Würdigung für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz. S. 28 ff., Verwaltungsakte Bl. 8649 ff.), wie auch von der Antragstellerin nicht in Abrede gestellt.
- 246 d) Die Rüge der Antragstellerin, die angegriffene Verordnung sei wegen der Missachtung des Anwendungsvorrangs des EU-Rechts unwirksam (Schriftsatz vom 20. März 2025, S. 28 f.), weil die Schutzziele des FFH-Gebiets nicht an den Erhaltungszielen ausgerichtet seien, ist bereits deshalb ohne Belang, weil die Vorschriften, auf die sie abzielt, aus den unter II.1.b)bb) genannten Gründen unwirksam sind.
- 247 e) Die Verbotstatbestände des § 6 Absatz 2 Nr. 12 [unter aa)] und des § 10 Absatz 2 Nr. 7 der Verordnung [unter bb)] verstoßen gegen höherrangiges Recht und sind deshalb unwirksam soweit sie sich auf bemannte Luftfahrzeuge beziehen. Die festgestellten Fehler führen jeweils lediglich zur Teilunwirksamkeit [unter cc)]. Weitere Verbotstatbestände sind hingegen mit höherrangigem Recht vereinbar [unter dd)]).
- 248 aa) § 6 Abs. 2 Nr. 12 der Verordnung ist in Bezug auf bemannte Luftfahrzeuge wegen Verstoßes gegen Bundesrecht unwirksam. Die Vorschrift regelt das Verbot, im Nationalpark „mit Luftfahrzeugen zu starten oder zu landen oder mit motorgetriebenen zivilen Luftfahrzeugen niedriger als 600 m über Grund zu fliegen, Flugmodelle zu betreiben sowie im Freien Beleuchtungen und Anstrahlungen über das zur Verkehrssicherung unabdingbare Maß hinaus vorzunehmen“.
- 249 Es ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt, dass ein Landesverordnungsgeber nicht befugt ist, Gebiete mit Flugbeschränkungen für Luftfahrzeuge im Wege einer Naturschutzgebietsverordnung anzuordnen (BVerwG, Urt. v. 26. Januar 2023 - 7 CN 1.22 -, juris Rn. 12 ff.). Aus dem Regelungskonzept des Luftverkehrsgesetzes folgt eine entsprechende Sperrwirkung. Hierdurch hat der Bund abschließend von seiner ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 6 GG für das Luftverkehrsrecht Gebrauch gemacht (BVerwG, a. a. O. Rn. 12). Nach der - seit dem Erlass der angegriffenen Verordnung unveränderten - Konzeption des Luftverkehrsgesetzes darf in bestimmten Lufträumen der

Durchflug von Luftfahrzeugen besonderen Beschränkungen unterworfen werden (§ 26 Abs. 2 LuftVG), wobei zuständig für allgemeine Beschränkungen das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur ist (§ 17 Abs. 1 LuftVO). Diese Regelungen sind abschließend und lassen landesrechtliche Beschränkungen nicht zu (BVerwG a. a. O.; im Grundsatz auch NdsOVG, Urt. v. 19. Oktober 2021 - 4 KN 174/17 -, juris Rn. 102 ff.). Nicht zuletzt ergibt sich aus § 1 Abs. 1 LuftVG, dass die Länder keine luftfahrtbeschränkende Regelungen erlassen dürfen. Nach dieser Vorschrift ist die Benutzung des Luftraums durch Luftfahrzeuge frei, soweit sie nicht durch das Luftverkehrsgesetz, durch die zu seiner Durchführung erlassenen Rechtsvorschriften, durch im Inland anwendbares internationales Recht, durch Rechtsakte der Europäischen Union und die zu deren Durchführung erlassenen Rechtsvorschriften beschränkt wird.

- 250 Die abschließende Kompetenz des Bundes wird hier nicht dadurch in Frage gestellt, dass der mit der Beschränkung des Luftverkehrs verfolgte Zweck darin liegt, die Natur zu schützen. Dies genügt nicht, um die Regelungen der Verordnung dem Gesetzgebungstitel in Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG (konkurrierende Kompetenz des Bundes für Naturschutz) bzw. Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GG in der Fassung vom 27. Oktober 1994 (Rahmengesetzgebung des Bundes für den Naturschutz) - zuzuordnen, mit der Folge, dass naturschutzrechtliche Verordnungsermächtigungen zur Regelung des Luftverkehrs berechtigten. Maßgeblich ist insofern nicht der Zweck der Vorschrift, sondern die Frage, welchen sachlichen Regelungsgegenstand die einschlägige Norm besitzt (BVerwG, Urt. v. 26. Januar 2023 - 7 CN 1.22 -, juris Rn. 15; NdsOVG, Urt. v. 19. Oktober 2021 - 4 KN 174/17 -, juris Rn. 108). § 6 Absatz 2 Nr. 12 der Verordnung betrifft in Bezug auf bemannte Luftfahrzeuge originär und unmittelbar den Luftverkehr. An dieser Bewertung ändert sich auch nichts dadurch, dass eine Mindestflughöhe in einer Schutzgebietsverordnung zur Abwehr von wesentlichen Beeinträchtigungen oder Störungen eines Natura 2000-Gebiet vorgesehen wird (BVerwG, Urt. v. 26. Januar 2023 - 7 CN 1.22 -, juris Rn. 19 ff.).
- 251 bb) § 10 Abs. 2 Nr. 7 der Verordnung, wonach im Landschaftsschutzgebiet unter anderem das Starten und Landen mit Luftfahrzeugen verboten ist, ist in Bezug auf bemannte Luftfahrzeuge aus den unter aa) genannten Gründen wegen Verstoßes gegen Bundesrecht ebenfalls unwirksam.
- 252 cc) Der Verstoß gegen höherrangiges Recht hinsichtlich § 6 Abs. 2 Nr. 12 und § 10 Abs. 2 Nr. 7 führt lediglich zur Unwirksamkeit dieser Vorschriften, soweit sie sich auf bemannte Luftfahrzeuge beziehen. Diese Vorschriften sind vom Rest der Verordnung abtrennbar und es ist mit Sicherheit anzunehmen, dass der Normgeber die Restbestimmungen ohne den unwirksamen Teil erlassen hätte.

- 253 dd) Weitere Verbotstatbestände verstoßen nicht gegen höherrangiges Recht.
- 254 (1) § 10 Abs. 2 Nr. 10 der Verordnung ist entgegen der Auffassung der Antragstellerin mit höherrangigem Recht vereinbar. Nach § 10 Abs. 2 Nr. 10 der Verordnung ist es im Landschaftsschutzgebiet vorbehaltlich einer Erlaubnis der höheren Naturschutzbehörde nach § 11 verboten, Anlagen in Fließgewässern zu errichten, die zu einem Anstau des Wasserkörpers führen und die Durchgängigkeit für wandernde Tierarten behindern können oder den Uferbereich naturfern verändern. Nach Auffassung der Antragstellerin ist diese Regelung deshalb rechtswidrig, weil sie zu einer wasserrechtlichen Doppelzuständigkeit führen würde. Denn für die Genehmigung der Errichtung von Anlagen in Fließgewässern sei die untere Wasserbehörde zuständig, während die angegriffene Verordnung einen Erlaubnisvorbehalt zugunsten der höheren Naturschutzbehörde schaffe. Dieser Einwand ist unberechtigt. Während die zuständige Wasserbehörde die Anforderungen an eine Genehmigung nach § 26 Abs. 1 SächsWG unter wasserrechtlichen Aspekten zu prüfen hat, geht es bei der in § 10 Abs. 2 der Verordnung vorbehaltenen Prüfung durch die Naturschutzbehörde um die Belange des Naturschutzes. Dieser Sachverhalt unterscheidet sich nicht von jedem anderen Fall, bei dem eine behördliche Genehmigung keine Konzentrationswirkung für andere erforderliche Genehmigungen in Bezug auf ein und dasselbe Vorhaben hat.
- 255 (2) Auch § 11 Abs. 1 Nr. 10 ist mit höherrangigem Recht vereinbar. Danach bedarf die Errichtung von Anlagen zum Anlegen und Verankern von Wasserfahrzeugen im Hauptstrom der Elbe der Erlaubnis der höheren Naturschutzbehörde. Die Antragstellerin bemängelt zunächst die Unbestimmtheit der Norm, soweit sie die Bundeswasserstraße Elbe betrifft. Dieser Einwand wird von der Antragstellerin aber nicht begründet und ist auch sonst nicht nachvollziehbar. Im Übrigen bezweifelt die Antragstellerin unter Verweis auf eine Entscheidung des Niedersächsischen Obergerichts (Beschl. v. 11. Dezember 2020 - 4 LC 291/17 -, juris Rn. 40 ff.) die Kompetenz des Sächsischen Ordnungsgebers mit Blick auf die bundesrechtlichen Regelungen zum Wasserrecht, da es sich bei der Elbe um eine Bundeswasserstraße handle.
- 256 Damit dringt die Antragstellerin nicht durch. Die Entscheidung des Niedersächsischen Obergerichts betrifft mit dem Verbot des Kitesurfens im Niedersächsischen Wattenmeer eine andere Konstellation: Das Gericht stellt darauf ab, dass der Bundesgesetzgeber unter Rückgriff auf die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 21 GG (dem allgemeinen Verkehr dienende Binnenwasserstraßen) von seiner Regelungskompetenz abschließend Gebrauch gemacht hat, soweit Regelungen zur Verkehrsfunktion des Gewässers in Rede stehen (a. a. O. Rn. 40). An einer solchen abschließenden Regelung fehlt es hier

aber. Die Elbe ist zwar eine Bundeswasserstraße (Anlage 1 laufende Nummer 9 WaStrG). Nach § 5 Satz 3 WaStrG kann das Befahren der Bundeswasserstraßen in Naturschutzgebieten und Nationalparks durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr geregelt, eingeschränkt oder untersagt werden, soweit dies zur Erreichung des Schutzzweckes erforderlich ist. Hier geht es aber nicht um das Befahren der Bundeswasserstraße, sondern um die Errichtung von Anlagen zum Anlegen und Verankern von Wasserfahrzeugen. Zwar bedarf die Errichtung solcher Anlagen unter Umständen auch einer Genehmigung nach § 31 Abs. 1 WaStrG. Schon der Wortlaut dieser Norm zeigt aber, dass mit ihr die Genehmigungsbedürfnisse nicht abschließend geregelt werden. § 31 Abs. 1 WaStrG hat allein die strom- und schifffahrtspolizeiliche Genehmigung zum Gegenstand, es geht also bei dieser Vorschrift lediglich um Aspekte der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs. § 31 Abs. 6 WaStrG regelt dann ausdrücklich, dass eine wasserstraßenrechtliche Genehmigung nicht die nach anderen Rechtsvorschriften erforderlichen Verwaltungsakte ersetzt. Damit stellt der Gesetzgeber klar, dass § 31 Abs. 1 WaStrG keine Konzentrationswirkung hat (Reinhardt/Schäfer, WaStrG, 3. Aufl. 2017, § 31 Rn. 7). Demzufolge ist eine strom- und schifffahrtspolizeiliche Genehmigung schon nicht erforderlich, wenn durch die beabsichtigte Maßnahme eine Beeinträchtigung des für die Schifffahrt erforderlichen Zustandes der Bundeswasserstraße oder der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht zu erwarten ist (§ 31 Abs. 3 WaStrG). Bei den von § 11 Abs. 1 Nr. 10 der angegriffenen Verordnung erfassten Sachverhalten geht es hingegen um natur- und gebietsschutzrechtliche Fragen, für die der Bundesgesetzgeber erklärmaßen keine abschließende Regelung getroffen hat.

- 257 f) Der Antragsgegner hat sein Normsetzungsermessen nicht verkannt. Die Antragstellerin behauptet dies mit dem Argument, der Antragsgegner habe zu keinem Zeitpunkt eine andere Schutzkategorie erwogen, denn ein - von der Antragstellerin näher zitierter - Auftrag des Kabinetts aus dem Jahr 1998 sei von vornherein dahin gegangen, die Schutzkategorie des Nationalparks ins Werk zu setzen. Daher sei davon auszugehen, dass hier gar kein Ermessen ausgeübt worden sei. Die Antragstellerin übersieht dabei, dass Beschlüssen der Staatsregierung stets eine Vorlage an das Kabinett und dieser stets eine inhaltliche Vorprüfung des federführenden Ressorts vorausgeht (vgl. § 13 Abs. 3 der Geschäftsordnung der Sächsischen Staatsregierung in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. November 1999, SächsABl. S. 1003). Das federführende Staatsministerium war hier zugleich die oberste Naturschutzbehörde (§ 40 Abs. 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003), die ihrerseits für den Erlass der angegriffenen Verordnung zuständig war (§ 50 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsNatSchG 2003 i. V. m. § 1 Satz 2 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landesentwicklung zur Bestimmung der Zuständigkeit für das Landschaftsschutzgebiet Sächsische Schweiz). Dafür, dass es hier an einer solchen Prüfung gefehlt hat, fehlen jegliche Anhaltspunkte.

- 258 g) Schließlich hat der Antragsgegner das naturschutzrechtliche Abwägungsgebot nicht verletzt. Dies behauptet die Antragstellerin pauschal unter Hinweis auf eine - vermeintlich - willkürliche Einbeziehung von Siedlungsstrukturen und Bauwerken in die Schutzgebiete (Schriftsatz vom 25. August 2025, S. 42). Wie die Ausführungen unter c)bb)(2) zeigen, sind Siedlungsstrukturen und Bauwerke indes gerade nicht willkürlich in die Schutzgebiete einbezogen.
- 259 III. Während es sich bei den Hilfsanträgen zu 2 bis 4 um unechte Hilfsanträge handelt, die im Hauptantrag 1 bereits enthalten sind, war über den Hilfsantrag zu 5 nicht zu entscheiden, weil seine Bedingung - Unwirksamkeit der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Nationalparkregion Sächsische Schweiz - nicht eingetreten ist.
- 260 IV. Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO, diejenige über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i. V. m. § 709 Satz 1 und 2 ZPO. Gründe für die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision in diesem Urteil kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich einzureichen.

Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607, 4611) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022 nach Maßgabe des § 55d VwGO Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil

abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerichtes vorgetragen werden, wenn es auf dieser Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Dahlke-Piel

Dr. Mittag

Dr. Radtke

Wiesbaum

Groschupp

Beschluss

Der Streitwert wird auf 60.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2, § 52 Abs. 2 GKG.
- 2 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dahlke-Piel

Dr. Mittag

Dr. Radtke

Wiesbaum

Groschupp