

Die EU-Naturschutzrichtlinien - Rechtsgutachten zeigt Gefahren einer „Verschmelzung“

Die EU-Naturschutzrichtlinien auf dem Prüfstand

Seit 2014 führt die Europäische Kommission die Überprüfung der EU-Naturschutzrichtlinien im Rahmen des sogenannten REFIT-Programmes durch (REFIT = Regulatory Fitness and Performance¹). Es soll geprüft werden, ob die beiden Richtlinien im europäischen Naturschutz – die Vogelschutz- und Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH) – noch ihren Zweck erfüllen und ob sie „fit for purpose“ sind.

EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker hatte dem neuen Kommissar für Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei, Karmenu Vella, am 1. November 2014 den Arbeitsauftrag erteilt, die „Verschmelzung“ und „Modernisierung“ der Vogelschutz- und FFH-Richtlinie zu prüfen².

Beide Naturschutzrichtlinien sind die wichtigsten Bausteine für den Erhalt und die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt in den 28 Mitgliedstaaten der EU und somit auch in Deutschland. Sie bilden die Grundlage für den Aufbau des Schutzgebietssystems „Natura 2000“ in der EU. Die europäischen Naturschutzrichtlinien dienen auch der Umsetzung internationaler Verpflichtungen, welche die EU und ihre Mitgliedstaaten eingegangen sind. In der EU liegt der Anteil der mehr als 27.000 FFH - und Vogelschutzgebiete bei etwa 19 Prozent der Landfläche, in Deutschland bei 15,4 Prozent.

Der WWF befürchtet im Falle einer Zusammenlegung der beiden Richtlinien eine **massive Schwächung der rechtlichen Vorschriften** zum Schutz von Arten, Lebensräumen und Schutzgebieten in Deutschland und in anderen EU-Staaten. Negative Konsequenzen für die europäisch bedeutsamen Naturgebiete und viele gefährdete Tier- und Pflanzenarten wären die Folge.

Rechtsgutachten zeigt Gefahren und Konsequenzen einer „Verschmelzung“ der Richtlinien auf

Ein vom WWF in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten³ sollte mehr Klarheit in **das Gefahrenpotenzial** bringen. Das Gutachten befasst sich mit verschiedenen **Szenarien und Konsequenzen**, die sich aus dem Handeln der Europäischen Kommission ergeben könnten. Insbesondere werden folgende Fragestellungen im Gutachten betrachtet:

1. Ankündigung einer Zusammenführung der Vogelschutz- und FFH-Richtlinie und Folgen für Natura 2000-Gebiete.
2. Ankündigung einer Zusammenführung der Vogelschutz- und FFH-Richtlinie und Folgen für die geschützten Vogelarten.
3. Änderung der FFH-Verträglichkeitsprüfung (Artikel 6 Absatz 3 und 4) und Wegfall der Alternativenprüfung von Projekten und Plänen.

¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Regulatorische Eignung der EU-Vorschriften. Dok. COM(2012) 746 final vom 12.12.2012

² Schreiben mit Mandat von EU-Kommissionspräsidenten an den Umweltkommissar vom 1. November 2014

³ WWF Deutschland (Hrsg.): Verschmelzung der EU-Naturschutzrichtlinien und Auswirkungen auf den Naturschutz in Deutschland. Szenarien und mögliche Konsequenzen aus dem Handeln der Europäischen Kommission im REFIT-Prozess. Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen A. & J. Schumacher GbR, Berlin – Tübingen 2016

1. Konsequenzen für Natura 2000-Gebiete

1.1. Trotz Rechts- und Planungssicherheit ist weitgehender Stillstand zu erwarten

Das Gutachten stellt heraus, dass die Vogelschutzrichtlinie⁴ und die FFH-Richtlinie⁵ ohne zeitliche Befristung erlassen wurden und daher Gültigkeit bis zu dem Zeitpunkt ihrer Aufhebung oder Ablösung durch eine neue Richtlinie haben. Dies würde für die Mitgliedstaaten bedeuten, dass in der Zeit von der Beschlussfassung einer Verschmelzung der beiden existierenden Richtlinien bis zur Rechtskraft einer neuen Richtlinie alle EU-Mitgliedstaaten weiterhin an die Bestimmungen in der bisherigen Fassung gebunden sind und diese befolgen müssen.

*Der WWF schließt daraus, dass die **Rechts- und Planungssicherheit somit grundsätzlich gewährleistet** ist. Würde Deutschland nicht die konsequente Umsetzung weiter verfolgen und vorhandene Defizite beseitigen, könne es zwar zu einem **neuen Vertragsverletzungsverfahren** kommen, was jedoch politisch schwer durchsetzbar sein dürfte. Der WWF teilt die Ansicht des Gutachtens: „Ob die EU-Kommission diesen Weg wirklich einschlagen wird, obwohl eine Verschmelzung der Richtlinien erfolgen soll, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beantwortet werden. Eine Rechtfertigung für ein erneutes Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland dürfte der Kommission allerdings in solch einer Situation sehr schwer fallen.“*

*Nach Auffassung des WWF ist eher zu erwarten, dass insgesamt die Anstrengungen erlahmen werden, die Richtlinien vollständig und konsequent umzusetzen und es **zu einem weitgehenden Stillstand in der Umsetzung** kommt.*

1.2. Negative Konsequenzen eines rund fünfjährigen Gesetzgebungsverfahrens

Wenn ein neues Gesetzgebungsverfahren zwischen EU-Kommission, Parlament und Ministerrat beginnt, ist laut Aussagen des Gutachtens mit **5-6 Jahren Verhandlungen** zu rechnen, bis eine Einigung erzielt würde. Diese Zeitspanne bliebe nicht ohne negative Konsequenzen auf die Natura 2000-Gebiete und die darin vorkommenden Tier- und Pflanzenarten in ihren Lebensräumen, wie das Gutachten im Detail darlegt:

➤ **Rechtliche Sicherung von Natura 2000-Gebieten würde verzögert**

Die Frist für die rechtliche Sicherung von Natura 2000-Gebieten lief 2010 ab. Deutschland hat diese Verpflichtung für 2784 an die EU-Kommission gemeldete Natura 2000-Gebiete bislang nicht erfüllt. Daraufhin hat die Europäische Kommission 2015 gegen Deutschland ein **Vertragsverletzungsverfahren** eingeleitet.⁶ Die Bundesländer müssen diesen Verpflichtungen nachkommen und **bestehende Schutzgebietsverordnungen an die europäischen Regelungen anpassen** und noch nicht ausgewiesene „besondere Schutzgebiete“ unter rechtlichen Schutz nach den EU-Vorgaben stellen.

Der WWF erwartet, dass die deutschen Behörden bis spätestens 2020 die noch bestehenden Defizite abarbeiten unabhängig davon, ob es eine Richtlinienzusammenführung geben wird oder nicht. Dennoch sind weitere Verzögerungen wahrscheinlich, falls die Richtlinien zusammengelegt werden sollen.

➤ **Weitgehender Stillstand bei Managementplänen für Schutzgebiete zu erwarten mit gravierenden Konsequenzen**

Gleichfalls sind die Bundesländer in der Pflicht, die **noch fehlenden Managementpläne für die jeweiligen Gebiete zu erstellen**. Für 2663 von 4700 Natura 2000-Gebieten sind die Managementpläne noch nicht erarbeitet (siehe Vertragsverletzungsverfahren). Nach Angaben des Gutachtens ist die Erstellung der Managementpläne der erste wichtige Schritt zur Wahrung oder Verbesserung des Erhaltungszustandes der Natura 2000-Gebiete, der jedoch der **konkreten Umsetzung** bedarf, d.h. der Durchführung konkreter Schutz- und Pflegemaßnahmen. **In vielen Schutzgebieten wurden bislang noch keine Managementmaßnahmen durchgeführt bzw. hat die Umsetzung der Maßnahmen gerade erst begonnen.**

⁴ Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 (kodifizierte Fassung) (ABl. EU Nr. L 20, S. 7), geändert durch Richtlinie 2013/17/EU vom 13. Mai 2013 (ABl. EU Nr. L 158, S. 193).

⁵ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 (ABl. EG Nr. L 206, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU vom 13. Mai 2013 (ABl. EU Nr. L 158, S. 193).

⁶ Europäische Kommission, Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2014/2262, vom 27.2.2015, betr. Umsetzung von Artikel 4 Abs. 4 und Artikel 6 Abs. 1 FFH-Richtlinie.

Aufgrund der noch vorhandenen Defizite bei den Managementplänen ist nach Auffassung des WWF davon auszugehen, dass es über Jahre zum weitgehenden Stillstand bei der Bearbeitung der Managementpläne kommt, wenn die Verschmelzung der Richtlinien angekündigt wird.

1.3. Negative Konsequenzen für geschützte Arten und Lebensräume

Um die **Auswirkungen eines derartigen „Nichthandelns“ über 5-6 Jahre** bewerten zu können, hat das Gutachten einen Blick auf die Monitoringergebnisse des letzten Berichtszeitraums (2007-2012) gerichtet.⁷ Die Ergebnisse dieses Monitorings liegen sowohl für die gesamte Europäische Union⁸ als auch für die einzelnen Mitgliedstaaten, also auch für Deutschland⁹, vor.

➤ Zunahme der Gefährdung von Vogelarten

Das Gutachten stellt fest, dass in Deutschland **ein Drittel aller Vogelarten einen abnehmenden Bestandstrend** aufweist. Als wichtigste Ursachen für die Gefährdung von Vogelarten, für die europäische Schutzgebiete ausgewiesen wurden, ist der Verlust der Brut- und Nahrungslebensräume durch eine zunehmend intensive Landwirtschaft sowie die Entwässerung von Nutzflächen zu nennen. Bei den Brutvögeln sind insbesondere die Bestände bei Arten des Offenlandes stark rückläufig.¹⁰ Diese Vogelarten sind in besonderem Maße auf eine Berücksichtigung ihrer ökologischen Erfordernisse im Rahmen der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung angewiesen, wie sie in Natura 2000-Gebieten durch Managementpläne festgelegt werden müssen.

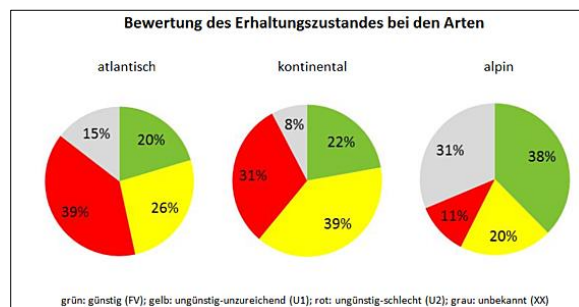
Dass zielgerichtete Management- und Erhaltungsmaßnahmen in Natura 2000-Gebieten positive Auswirkungen auf den Erhaltungszustand gefährdeter Vogelarten haben, zeigen folgende Beispiele¹¹:

- Großtrappe *Otis tarda*: ihr Bestand konnte sich in der Europäischen Union durch angepasste Landnutzungspraktiken in einigen Mitgliedstaaten erholen.
- Kranich *Grus grus*: die Unterschutzstellung der Brut-, Rast- und Überwinterungsgebiete als Vogelschutzgebiete und die Durchführung zielgerichteter Erhaltungsmaßnahmen hat zu einer starken Erholung der Kranichbestände geführt.

Der WWF teilt die Ansicht des Gutachtens, dass bei Stillstand von ökologischen Bewirtschaftungsmaßnahmen die Gefährdung der Vogelarten, insbesondere derer mit aktuell rückläufigem Trend, weiter zunehmen würde (z.B. Feldlerche und Kiebitz).

➤ Verschärfung der Gefährdung von geschützten Arten der FFH-Richtlinie

Nach den Recherchen des Gutachtens befindet sich in Deutschland der überwiegende Teil der im Rahmen des Monitorings betrachteten FFH-Arten immer noch in einem „**ungünstigen**“ **Erhaltungszustand** (rund 70% mit Ausnahme der alpinen Region), lediglich rund 20% haben bereits einen „günstigen“ Erhaltungszustand erreicht (in der alpinen Region 38%, s. Abb.). Im Vergleich zum Berichtszeitraum 2001-2006 **hat sich die Situation für zahlreiche Arten weiter verschlechtert**. Einen negativen Trend weisen 21% der Arten auf, die sich ohnehin schon in einem „ungünstigen“ Erhaltungszustand befinden (z.B. Gelbbauchunke)¹².



Bewertung des Erhaltungszustandes der Arten der Anhänge II, IV und V der FFH -Richtlinie (ohne Sammeltengruppen) in den einzelnen biogeografischen Regionen laut nationalem FFH -Bericht 2013.
http://www.bfn.de/0316_nat-bericht_ergebnisse2013.html

⁷ Nach Artikel 17 FFH-RL und Artikel 12 Vogelschutzrichtlinie besteht alle 6 Jahre eine Berichtspflicht über die Durchführung der im Rahmen dieser Richtlinien durchgeführten Maßnahmen. Dies beinhaltet auch die Bewertung des Erhaltungszustandes der geschützten Arten und Lebensraumtypen.

⁸ Europäische Kommission: „Der Zustand der Natur in der Europäischen Union“, COM(2015) 219 final vom 20.5.2015

⁹ BMUB & BfN (2014): Die Lage der Natur in Deutschland. Ergebnisse von EU-Vogelschutz- und FFH-Bericht.

¹⁰ BMUB & BfN (2014): Die Lage der Natur in Deutschland. Ergebnisse von EU-Vogelschutz- und FFH-Bericht.

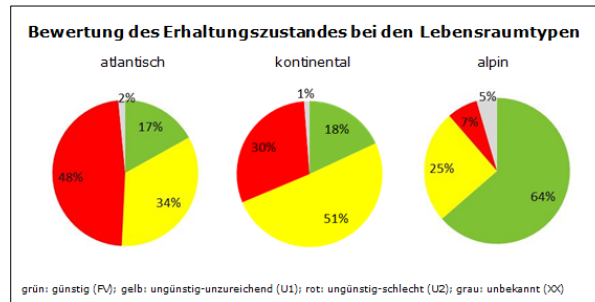
¹¹ Europäische Kommission: Der Zustand der Natur in der Europäischen Union (COM(2015) 219 final) vom 20.5.2015

¹² BMUB & BfN (2014): Die Lage der Natur in Deutschland. Ergebnisse von EU-Vogelschutz- und FFH-Bericht.

Nach Ansicht des WWF sind viele der geschützten Arten der FFH-Richtlinie noch lange nicht in einem „günstigen“ Erhaltungszustand. Und ohne weitere Anstrengungen beim Management würde sich die Gefährdung weiter verschärfen.

➤ **Kaum Erholung für die geschützten Lebensräumen und Andauer ihrer Gefährdung**

Von den in Deutschland vorkommenden Lebensraumtypen befinden sich weniger als 20% in einem „günstigen“ Erhaltungszustand (mit Ausnahme der alpinen Region). **Rund 80% der Lebensraumtypen weisen jedoch einen „ungünstigen“ Erhaltungszustand auf.** Gerade die Lebensraumtypen mit „unzureichend-schlechtem“ Erhaltungszustand zeigen häufig einen negativen Trend. Tatsächlich hat sich im Vergleich zu 2006 der Erhaltungszustand **keines einzigen Lebensraumtyps verbessert.**¹³



Bewertung des Erhaltungszustandes der Lebensraumtypen des Anhangs I der FFH -Richtlinie in den einzelnen biogeografischen Regionen laut nationalem FFH -Bericht 2013. http://www.bfn.de/0316_nat-bericht_ergebnisse2013.html

Der WWF teilt die Ansicht des Gutachtens, dass sich bei einem drohenden Stillstand der Managementmaßnahmen in den Natura 2000-Gebieten dieser negative Trend verstärken würde und eine über mehrere Jahre anhaltende Gefährdung droht.

Hinzu kommt, dass die Managementmaßnahmen für Natura 2000-Gebiete in ganz erheblichem Maße von der EU-Kommission in den Förderprogrammen 2014-2020 mitfinanziert werden.¹⁴ In die Zeitspanne eines neuen Gesetzgebungsverfahrens würde auch die Neugestaltung von EU-Förderprogrammen für 2021-2027 fallen. Bis eine neue und klare rechtliche Verpflichtung zur Mitfinanzierung der EU beschlossen wäre, besteht nach Ansicht des WWF die Gefahr, dass EU-Kommission und Mitgliedstaaten, in Deutschland die Bundesländer, ihre Investitionen in Natura 2000-Gebiete zurückfahren würden.

2. Konsequenzen für die geschützten Vogelarten

Das Gutachten sollte analysieren, welche Konsequenzen eine Zusammenlegung der beiden Richtlinien für die in der Vogelschutzrichtlinie (VSR) geschützten europäischen Vogelarten hätte. Es wird angenommen, den für alle europäischen Vogelarten geltenden strengen Artenschutz einzuschränken und nach dem „Vorbild“ von Anhang IV FFH-RL **nur noch bestimmte Arten** diesem Schutz zu unterstellen und ihn vor allem nur auf die gefährdeten Vogelarten zu beschränken.

Bislang genießen alle in der Europäischen Union vorkommenden Vogelarten nach Art. 5 VSR einen strengen Schutz, der

- das absichtliche Töten oder Fangen,
- die absichtliche Zerstörung oder Beschädigung von Nestern und Eiern und die Entfernung von Nestern,
- das Sammeln der Eier in der Natur und den Besitz dieser Eier, auch in leerem Zustand
- das absichtliche Stören, insbesondere während der Brut- und Aufzuchtzeit, sofern sich diese Störung auf die Zielsetzung dieser Richtlinie erheblich auswirkt,
- das Halten von Vögeln der Arten, die nicht bejagt oder gefangen werden dürfen,

verbietet.

Da die VSR auch der Einhaltung von völkerrechtlichen Verpflichtungen dient, analysiert das Gutachten, welcher Handlungsspielraum für eine derartige Einschränkung des Vogelschutzes überhaupt besteht.

¹³ BMUB & BfN (2014): Die Lage der Natur in Deutschland. Ergebnisse von EU-Vogelschutz- und FFH-Bericht.

¹⁴ NABU (2015): Leitfaden zur Naturschutzfinanzierung in der EU-Förderperiode 2014-2020. Berlin. www.NABU.de/EU-Naturschutzfoerderung

Nach Auffassung des Gutachtens resultieren für fast alle in der Europäischen Union vorkommenden Vogelarten **Schutzverpflichtungen zumindest aus der Berner und der Bonner Konvention**. Da die Europäische Union diese Übereinkommen ratifiziert hat, wäre sie an diese grundsätzlich gebunden und müsste daher auch bei der Verschmelzung der beiden Richtlinien sicherstellen, dass die dort festgelegten Verpflichtungen für Vogelarten eingehalten werden.

Der tatsächliche Stand der in der EU vorkommenden Vogelarten beträgt 449. Dies bedeutet, dass im Falle einer Änderung der Vogelschutzrichtlinie¹⁵

- für 305 Vogelarten und vier Unterarten eine Abschwächung der jetzigen strengen artenschutzrechtlichen Regelungen nach Art. 5 VRL nicht erfolgen dürfte, weil die Vorgaben des geltenden Völkerrechts zu berücksichtigen sind;
- für 143 Vogelarten eine Bejagung durchaus zulässig sein könnte, die Nutzung aber durch die einzelnen Mitgliedstaaten näher geregelt werden müsste;
- für 1 Vogelart keine Regelungen getroffen werden müsste (Haussperling).

➤ **Haussperling wäre „vogelfrei“**

Nach Auffassung des Gutachtens könnte der **Haussperling zukünftig nicht mehr geschützt sein**. Dass die Population in Europa (ca. 250 Mio. Individuen in der EU) derzeit als stabil gilt, dürfte auch ein Verdienst der Vogelschutzrichtlinie sein, die über den strengen Artenschutz nach Art. 5 VRL u.a. das absichtliche Fangen und Töten des Haussperlings verbietet. Der Populations-trend wird sowohl global als auch für Europa mit abnehmend, für die EU mit stabil angegeben.¹⁶

Der Haussperling ist aktuell die zahlenmäßig am stärksten von **illegaler Jagd im Mittelmeerraum** betroffene Art. Jährlich werden dort schätzungsweise ca. 4,7 Mio. Haussperlinge illegal getötet, hauptsächlich in Ägypten, dem Libanon und Italien.¹⁷ Der mögliche Wegfall des Schutzstatus des Haussperlings könnte zu einer uneingeschränkten Jagdbarkeit führen; es wäre zu befürchten, dass sich dadurch die Zahl der durch Vogeljagd getöteten Individuen drastisch weiter auf ein nicht kompensierbares Maß erhöhen könnte, was einen Rückgang der Population zur Folge hätte. Es ist nach Ansicht des Gutachtens aus naturschutzfachlicher Sicht daher dringend erforderlich, den Haussperling vor illegaler Jagd zu schützen.

Der WWF unterstützt die im Gutachten dargelegte Auffassung, dass „angesichts der Tatsache, dass der Haussperling in Städten aufgrund des Wegfalls von Nistmöglichkeiten und Nahrungsquellen z.T. stark zurückgegangen ist, es zudem notwendig erscheint, diese Art auch weiterhin konsequent unter Schutz zu stellen“.

➤ **Bedrohung von über 30% der europäischen Vogelarten durch die Jagd und Schutz wäre vom beliebigen Handeln der Mitgliedstaaten abhängig**

Das Gutachten analysiert, dass für 143 der 449 Vogelarten (32 Prozent) der Schutz von den rechtlichen Regelungen der 28 Mitgliedstaaten abhinge, also der Schutz nicht mehr europaweit einheitlich bestehen würde. Die einzelnen Mitgliedstaaten müssten neue Vorschriften erlassen, um sicherzustellen, dass **die Jagdausübung keine negativen Effekte auf die bejagten Vogelarten** hat. Auch die Jagd darf nämlich keine signifikante Bedrohung der Erhaltungsmaßnahmen sowohl für jagdbare als auch für nicht jagdbare Arten darstellen.¹⁸

So könnte z.B. die **Jagd auf den Rotmilan (*Milvus milvus*) und den Raufußbussard (*Buteo lagopus*)** erlaubt sein, obwohl der Rotmilan in der EU auf der Vorwarnliste für gefährdete Arten steht und der Raufußbussard als stark gefährdet gilt. Der Rotmilan wird insbesondere in Spanien, Italien und Portugal **illegal bejagt**; er zählt zu denjenigen Arten, die im Verhältnis zur EU-Gesamtpopulation die höchsten Tötungsraten aufweisen dürfte¹⁹.

Eine Legalisierung der Jagd auf gefährdete Arten kann – so das Gutachten – zur weiteren Verschlechterung ihres Erhaltungszustandes beitragen, weshalb es aus fachlicher Sicht **nicht vertretbar wäre, die Jagdausübung für solche Arten zuzulassen**. Obwohl in der EU die Zahl

¹⁵ Unter der Annahme, dass sie bisher in Anhang II A/B VRL genannten jagdbaren Arten auch weiterhin diesem Schutz unterstellt werden

¹⁶ IUCN Red List, <http://www.iucnredlist.org/details/22718174/1>, abgerufen am 29.4.2016

¹⁷ Brochet et al. (2016): Preliminary assessment of the scope and scale of illegal killing and taking of birds in the Mediterranean. Bird Conservation International (2016) 26: S. 14.

¹⁸ Europäische Kommission (2008): Leitfaden zu den Jagdbestimmungen der Richtlinie 79/409/EWG des Rates über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten, „Vogelschutzrichtlinie“, Rdnr. 2.4.2.

¹⁹ Es wird angenommen, dass ca. 1,6% der Population in der EU durch illegale Jagd getötet werden; Brochet et al. (2016): Preliminary assessment of the scope and scale of illegal killing and taking of birds in the Mediterranean. Bird Conservation International (2016) 26, S. 15.

der jagdbaren Arten eingeschränkt ist, stellt **die Vogeljagd insbesondere im Mittelmeerraum immer noch eine ernste Bedrohung besonders für Zugvögel** dar. Dieses Problem könnte sich vergrößern. Derzeit werden in Frankreich, Italien, Malta und Spanien 1.39 Mio. Vögel (11.000 Tauben, 448.850 Finken, 430.000 Lerchen, 3.200 Regenpfeifer, 200.000 Stare und 297.200 Drosseln) gejagt. Allein in Italien geht BirdLife International jedoch von 3,4 bis 7,8 Mio., in Frankreich von 149.000-895.000, in Spanien von 103.000-405.000 und in Malta von 58.000-211.000 zusätzlichen illegal getöteten Vögeln aus.

Der WWF zieht auf der Basis der gutachterlichen Analysen folgendes Fazit:

- Die Vogelschutzrichtlinie sieht gerade deshalb einen strengen Schutz für alle europäischen Vogelarten vor, um eine **unkontrollierte, bestandsgefährdende Vogeljagd zu unterbinden**.
- Im Zuge einer Richtlinienänderung könnte mindestens ein Drittel der europäischen Vogelarten wieder zu jagdbaren Arten erklärt werden; für viele Arten könnte dies zu einem erhöhten Jagddruck und **zu weiteren Bestandseinbußen** führen. Da es bereits jetzt große Probleme mit der Durchsetzung des EU-Rechts gibt, ist davon auszugehen, dass sich gerade die **illegale Jagd in vielen Staaten erheblich verstärken wird**.
- Aufgrund der anhaltenden Gefährdung vieler europäischer Vogelarten sind eher **verstärkte Anstrengungen** zur Einhaltung der bestehenden Schutzvorschriften erforderlich als die Absenkung von Schutzstandards.
- Die Berner und Bonner Konvention sind von der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten ratifiziert und sind **geltendes Recht**, woran sich die EU und die Mitgliedstaaten definitiv halten müssen.

3. Konsequenzen aus dem Wegfall der Alternativenprüfung von Projekten und Plänen

Das Gutachten sollte herausarbeiten, welche Konsequenzen die Abschaffung der sogenannten „Alternativenprüfung“ in Art. 6 Abs. 4 der FFH-Richtlinie gegenüber heute hätte. Nach den bisherigen Rechtsvorschriften darf ein Projekt in einem Natura 2000-Gebiet nicht durchgeführt werden, wenn es eine zumutbare Alternative gibt, die das Natura 2000-Gebiet verschont.

Nach der Rechtslage darf ein Projekt nur durchgeführt werden, wenn ein Natura 2000-Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird. Kann diese Feststellung nicht getroffen werden, kann das Vorhaben nur bei Vorliegen

a) zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art durchgeführt werden,

b) **wenn eine Alternativlösung nicht vorhanden ist** und

c) die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen getroffen werden.

Das Gutachten führt aus, dass die sogenannte „Alternativenprüfung“ sicherstellen soll, dass bei der Verwirklichung von Infrastrukturprojekten nur dann eine Beeinträchtigung von Natura 2000-Gebieten in Kauf genommen wird, wenn es **keine Alternative** gibt, die mit keinen oder mit geringeren Auswirkungen auf das Natura 2000 verbunden ist. Als zumutbare Alternativen kommen sowohl Standortalternativen als auch Ausführungsalternativen in Betracht, wobei die Identität des Projekts erhalten bleiben muss.²⁰ Ist ein Vorhaben an einem anderen Standort, z.B. durch eine geänderte Projektausführung ohne erhebliche Beeinträchtigung der Erhaltungsziele oder des Schutzzwecks von Natura 2000-Gebieten möglich und zumutbar, **so ist der Projektträger verpflichtet, diese Alternative zu wählen**.

➤ Wegfall der Alternativenprüfung erhöht Druck auf Natura 2000-Gebiete

Das Gutachten kommt zu dem Schluss, dass ein Wegfall zur Folge hätte, dass ökologisch wertvolle Teile des europäischen Naturerbes beeinträchtigt werden könnten, obwohl räumliche und technische Alternativen mit keinen oder geringeren Auswirkungen auf die betroffenen Natura 2000-Gebiete vorhanden sind. Insgesamt würde das Natura 2000-Schutzgebietsnetz durch den Wegfall der Alternativenprüfung **inem erhöhten Druck durch Infrastruktur- und Baumaßnahmen ausgesetzt sein**. Dies hätte zur Folge, dass sich die Gebietskulisse durch die negative Beeinträchtigung von Gebieten und den erforderlichen ökologischen Ausgleich ständig verändern

²⁰ J. und A. Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 2. Aufl. 2011, § 34 Rdnr. 87.

würde. Damit stünden auch bereits erreichte Verbesserungen in den Schutzgebieten infrage. Insbesondere für Arten und Lebensräume mit „ungünstigen“ Erhaltungszuständen könnte dies eine weitere Verschlechterung ihres Erhaltungszustandes bewirken. Somit dürfte sich die Kohärenz des Schutzgebietsnetzes Natura 2000 – die im Übrigen für viele Arten und Lebensräume noch lange nicht erreicht ist – kaum langfristig verwirklichen lassen.

Der WWF schließt sich dem Fazit des Gutachtens an: „Der Wegfall der Alternativenprüfung wäre mit der Grundintention der FFH-Richtlinie, die zum Netzwerk Natura 2000 zählenden Schutzgebiete und ihre Schutzgüter dauerhaft zu bewahren und in einen günstigen Erhaltungszustand zu versetzen, nicht vereinbar“. Durch den Wegfall der Alternativenprüfung käme es zu **einem erhöhten Druck durch Infrastruktur- und Baumaßnahmen auf die 27.000 Natura 2000-Gebiete in der EU.**

Zusammenfassende Bewertung der Gefahren und Konsequenzen einer Verschmelzung der Richtlinien

Das Gutachten bestätigt das vom WWF angenommene **Gefahrenpotenzial für das europäische Naturerbe** in der EU, sollten die Vogelschutz- und die FFH-Richtlinie zu einer neuen Richtlinie zusammengeführt werden.

Falls ein neues Gesetzgebungsverfahren zwischen EU-Kommission, Parlament und Ministerrat im Jahr 2017 beginnen würde, ist mit **5-6 Jahren Verhandlungen** zu rechnen, bis eine Einigung erzielt würde. Diese Zeitspanne bliebe nicht ohne negative Konsequenzen auf das europäische Naturerbe in den Natura 2000-Gebieten und für die darin vorkommenden Tier- und Pflanzenarten sowie die schützenswerten Lebensräume von europäischer Bedeutung.

Unter anderem ist mit Folgendem zu rechnen:

- **Die rechtliche Sicherung von Natura 2000-Gebieten würde verzögert.**
- **Der weitgehende Stillstand bei Managementplänen für Schutzgebiete wäre zu erwarten mit gravierenden ökologischen Konsequenzen.**
- **Die Gefährdung von Vogelarten würde zunehmen.**
- **Verschärfung der Gefährdung von geschützten Arten der FFH-Richtlinie.**
- **Kaum Erholung für die geschützten Lebensräumen und Andauer ihrer Gefährdung.**
- **Der Haussperling wäre „vogelfrei“.**
- **Bedrohung von über 30% der europäischen Vogelarten durch die Jagd und Schutz wäre vom beliebigen Handeln der Mitgliedstaaten abhängig.**
- **Ein angenommener Wegfall der Alternativenprüfung erhöht den Druck durch Infrastrukturmaßnahmen auf alle 27.000 Natura 2000-Gebiete.**

*Zwar geht der WWF davon aus, dass bis zu einer neuen Richtlinie die **Rechts- und Planungssicherheit grundsätzlich gewährleistet** ist. Jedoch erwartet der WWF andererseits, dass insgesamt die Anstrengungen erlahmen werden, die Richtlinien vollständig und konsequent umzusetzen und es zu **einem weitgehenden Stillstand in der Umsetzung** kommt.*

Dies alles steht auf dem Spiel, sollten die Richtlinien verschmolzen werden.

Rechtsgutachten zugänglich unter: http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF_Gutachten_EU-Naturschutzrichtlinien_2016.pdf

24. Mai 2016

Ansprechpartner:

Günter Mitlacher
Leiter Internationale Biodiversitätspolitik
WWF Deutschland
Reinhardtstraße 18, 10117 Berlin
Direkt: +49 (30) 311 777-200
Guenter.mitlacher@wwf.de