



25. 01. 2019

Brüssel, den  
 SG-Greffe(2019) D/

**1321**

STÄNDIGE VERTRETUNG  
 DEUTSCHLANDS BEI DER  
 EUROPÄISCHEN UNION  
 Rue Jacques de Lalaing, 8-14  
 1040 BRUXELLES  
 BELGIQUE

**ACCUSÉ DE RÉCEPTION**

Nom  
 (en caractères d'imprimerie) Hassan Abdel-Kafi

REÇU LE

SIGNATURE

CACHET

Ständige Vertretung  
 der Bundesrepublik Deutschland  
 bei der Europäischen Union

Eing. 28. JAN. 2019

Tgb.Nr. ....

Anl. ....

**Betreff: Ergänzendes Aufforderungsschreiben – Vertragsverletzung Nr. 2014/2262**

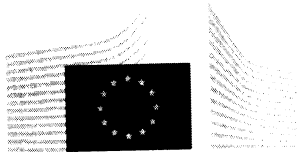
Hiermit gestattet sich das Generalsekretariat, Sie zu bitten, beigefügtes Schreiben an den Bundesminister des Auswärtigen weiterzuleiten.

Für den Generalsekretär

Robert ANDRECS

Anlage: C(2019) 540 final

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION  
GENERALSEKRETARIAT

25. 01. 2019

Brüssel, den  
SG-Greffe(2019) D/

**1321**

STÄNDIGE VERTRETUNG  
DEUTSCHLANDS BEI DER  
EUROPÄISCHEN UNION  
Rue Jacques de Lalaing, 8-14  
1040 BRUXELLES  
BELGIQUE

Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union	Wi
Eing. 28. JAN. 2019	
Tgb.Nr. ....	
Anl. .... Dopp. ....	

**Betreff: Ergänzendes Aufforderungsschreiben – Vertragsverletzung Nr. 2014/2262**

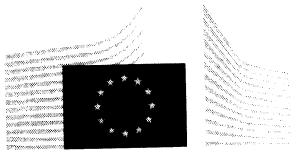
Hiermit gestattet sich das Generalsekretariat, Sie zu bitten, beigefügtes Schreiben an den Bundesminister des Auswärtigen weiterzuleiten.

Für den Generalsekretär

Robert ANDRECS

Anlage: C(2019) 540 final

DE



## EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 24.1.2019

2014/2262  
C(2019) 540 final

Sehr geehrter Herr Bundesminister,

ich darf Sie nach dem ersten Aufforderungsschreiben vom 2. Mai 2015 (SG(2015) D/2332) nochmals an die Umsetzung von Artikel 4 Absatz 4 und Artikel 6 der Richtlinie 92/43/EWG über die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (im Folgenden „Richtlinie 92/43/EWG“ oder „FFH-Richtlinie“) und von Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen (im Folgenden „Richtlinie 2003/4/EG“) in Deutschland erinnern.

### **1. Rechtlicher Rahmen**

In Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie heißt es: *„Diese Richtlinie hat zum Ziel, zur Sicherung der Artenvielfalt durch die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, beizutragen.“*

In Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie heißt es: *„Die aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen zielen darauf ab, einen günstigen Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse zu bewahren oder wiederherzustellen“.*

In Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie heißt es: *„Es wird ein kohärentes europäisches ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung „Natura 2000“ errichtet. Dieses Netz besteht aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I sowie die Habitate der Arten des Anhangs II umfassen, und muss den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten. (...)“*

Seiner Exzellenz Herrn Heiko MAAS  
Bundesminister des Auswärtigen  
Werderscher Markt 1  
D - 10117 Berlin

In Artikel 3 Absatz 2 heißt es: *„Jeder Staat trägt im Verhältnis der in seinem Hoheitsgebiet vorhandenen in Absatz 1 genannten natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten zur Errichtung von Natura 2000 bei. Zu diesem Zweck weist er nach den Bestimmungen des Artikels 4 Gebiete als besondere Schutzgebiete aus, wobei er den in Absatz 1 genannten Zielen Rechnung trägt.“*

In Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie heißt es: *„Anhand der in Anhang III (Phase 1) festgelegten Kriterien und einschlägiger wissenschaftlicher Informationen legt jeder Mitgliedstaat eine Liste von Gebieten vor, in der die in diesen Gebieten vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und einheimischen Arten des Anhangs II aufgeführt sind.“*

In Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie heißt es: *„Auf der Grundlage der in Anhang III (Phase 2) festgelegten Kriterien und im Rahmen der neun in Artikel 1 Buchstabe c) Ziffer iii) erwähnten biogeographischen Regionen sowie des in Artikel 2 Absatz 1 genannten Gesamtgebietes erstellt die Kommission jeweils im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten aus den Listen der Mitgliedstaaten den Entwurf einer Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung, in der die Gebiete mit einem oder mehreren prioritären natürlichen Lebensraumtyp(en) oder einer oder mehreren prioritären Art(en) ausgewiesen sind.“*

In Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 3 der Richtlinie heißt es: *„Die Liste der Gebiete, die als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgewählt wurden und in der die Gebiete mit einem oder mehreren prioritären natürlichen Lebensraumtyp(en) oder einer oder mehreren prioritären Art(en) ausgewiesen sind, wird von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 21 festgelegt.“*

In Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie heißt es: *„Ist ein Gebiet aufgrund des in Absatz 2 genannten Verfahrens als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung bezeichnet worden, so weist der betreffende Mitgliedstaat dieses Gebiet so schnell wie möglich - spätestens aber binnen sechs Jahren - als besonderes Schutzgebiet aus und legt dabei die Prioritäten nach Maßgabe der Wichtigkeit dieser Gebiete für die Wahrung oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes eines natürlichen Lebensraumtyps des Anhangs I oder einer Art des Anhangs II und für die Kohärenz des Netzes Natura 2000 sowie danach fest, inwieweit diese Gebiete von Schädigung oder Zerstörung bedroht sind.“*

In Artikel 6 der Richtlinie heißt es:

*„(1) Für die besonderen Schutzgebiete legen die Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen fest, die gegebenenfalls geeignete, eigens für die Gebiete aufgestellte oder in andere Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne und geeignete Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art umfassen, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II entsprechen, die in diesen Gebieten vorkommen.*

*(2) Die Mitgliedstaaten treffen die geeigneten Maßnahmen, um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für die die Gebiete ausgewiesen worden sind, zu vermeiden, sofern solche Störungen sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten.*

*(3) Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, erfordern eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung und vorbehaltlich des Absatzes 4 stimmen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw. Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben.*

*(4) Ist trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art ein Plan oder Projekt durchzuführen und ist eine Alternativlösung nicht vorhanden, so ergreift der Mitgliedstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist. Der Mitgliedstaat unterrichtet die Kommission über die von ihm ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen.*

*Ist das betreffende Gebiet ein Gebiet, das einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art einschließt, so können nur Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder, nach Stellungnahme der Kommission, andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht werden.“*

In Artikel 7 Absatz 1 und 2 der Richtlinie 2003/4 heißt es:

*„(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Behörden die für ihre Aufgaben relevanten und bei ihnen vorhandenen oder für sie bereitgehaltenen Umweltinformationen aufbereiten, damit eine aktive und systematische Verbreitung in der Öffentlichkeit erfolgen kann, insbesondere unter Verwendung von Computer-Telekommunikation und/oder elektronischen Technologien, soweit diese verfügbar sind.*

*Die unter Verwendung von Computer-Telekommunikation und/oder elektronischen Technologien zugänglich gemachten Informationen müssen nicht Daten umfassen, die vor Inkrafttreten dieser Richtlinie erhoben wurden, es sei denn, diese Daten sind bereits in elektronischer Form vorhanden.*

*Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Umweltinformationen zunehmend in elektronischen Datenbanken zugänglich gemacht werden, die der Öffentlichkeit über öffentliche Telekommunikationsnetze leicht zugänglich sind.*

*(2) Die Informationen, die zugänglich zu machen und zu verbreiten sind, werden gegebenenfalls aktualisiert und umfassen zumindest Folgendes:*

*[...]*

*b) Politiken, Pläne und Programme mit Bezug zur Umwelt;“*

## **2. Sachverhalt**

Die Listen der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (im Folgenden „GGB“) in der alpinen, atlantischen und kontinentalen biogeografischen Region wurden von der Kommission mit der Entscheidung 2004/69/EG vom 22. Dezember 2003 (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003)4957), mit der Entscheidung 2004/813/EG vom 7. Dezember 2004 (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2004)4032) und mit der Entscheidung 2004/798/EG vom 7. Dezember 2004 (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2004)4031) festgelegt. Somit liefen die Fristen für die Einhaltung von Artikel 4 Absatz 4 und Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie am 22. Dezember 2009 für die alpine biogeografische Region und am 7. Dezember 2010 für die atlantische und die kontinentale biogeografische Region ab.

Diese Listen der GGB wurden durch Entscheidungen und Beschlüsse der Kommission regelmäßig auf den neuesten Stand gebracht. Für den Zweck dieses Aufforderungsschreibens sind auch die Entscheidung 2008/23/EG vom 12. November 2007 (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2007)5396) zur Verabschiedung einer ersten aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der atlantischen biogeografischen Region, die Entscheidung 2008/25/EG vom 13. November 2007 (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2007)5403) zur Verabschiedung einer ersten aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung für die kontinentale biogeografische Region und die Entscheidung 2008/218/EG vom 25. Januar 2008 (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2008)271) zur Verabschiedung einer ersten aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung für die alpine biogeografische Region von Bedeutung. Die Fristen für die Ausweisung der zusätzlichen Gebiete in diesen aktualisierten Listen liefen am 12. November 2013, 13. November 2013 und 25. Januar 2014 ab.

## **3. Verfahren**

Mit Schreiben vom 13. Juni 2012 (ARES(2012)707955) bat die Kommission die deutschen Behörden um Informationen über den Stand der Ausweisung besonderer Schutzgebiete (BSG) in den Mitgliedstaaten. Deutschland hat am 28. Februar 2013 seine Antwort übermittelt (N I 2 – 70162/2).

Mit Schreiben vom 17. Februar 2014 (EU-PILOT Ref.-Nr. 6117/14/ENVI) forderte die Kommission die deutschen Behörden auf, mitzuteilen, welche Maßnahmen ergriffen wurden, um Artikel 4 Absatz 4 und Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie nachzukommen, d. h. die BSG auszuweisen und die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen festzulegen.

Die deutschen Behörden antworteten am 26. Juni 2014 und teilten mit, dass die Verpflichtung zur Ausweisung der BSG bis zum Jahr 2020 vollständig erfüllt werde. Die Verpflichtung zur Festlegung der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen sollte bis 2022 erfüllt werden.

Am 2. Mai 2015 schickte die Kommission ein Aufforderungsschreiben an Deutschland, da sie die von Deutschland vorgeschlagenen Zeiträume als nicht annehmbar bewertete, weil die Fristen für die Ausweisung der Gebiete auf den ursprünglichen Listen bereits 2010 abgelaufen waren.

In der Antwort vom 26. Juni 2015 auf das Aufforderungsschreiben teilte Deutschland mit, dass es seine Anstrengungen verstärken werde, um zu gewährleisten, dass die Verpflichtungen bis 2018 bzw. bis 2020 erfüllt würden.

Am 3. August 2018 übermittelte Deutschland eine Mitteilung zu den erzielten Fortschritten bei der Ausweisung von BSG und bei der Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen. Da es in einem bestimmten Bundesland zu Verzögerungen gekommen war, werde die Ausweisung aller BSG erst 2020 abgeschlossen, und die Erhaltungsmaßnahmen erst bis 2023 festgelegt sein. Dies gelte für 787 der 4606 Gebiete, die als BSG ausgewiesen, sowie für 1320 der insgesamt 4606 Gebiete, für die Erhaltungsmaßnahmen festgelegt werden müssen.

Am 10. September 2018 fand eine Fachbesprechung der Generaldirektion Umwelt mit Vertretern der deutschen Behörden statt, um die Umsetzung von Erhaltungsmaßnahmen in Deutschland zu erörtern. In dieser Sitzung stellte sich heraus, dass die deutschen Behörden ein anderes Verständnis der Erfordernisse von Erhaltungszielen als Grundlage für die Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen hatten. Außerdem wurde bestätigt, dass nicht alle Bewirtschaftungspläne, die in Deutschland vorwiegend als Instrument zur Festlegung der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen angewendet werden, im Internet veröffentlicht werden.

## **4. Rechtliche Würdigung**

### **4.1 Mangelnde Ausweisung von BSG**

#### **4.1.1 Rechtlicher Rahmen**

Artikel 4 Absatz 4 der FFH-Richtlinie bestimmt: *„Nach der Annahme eines Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung nach dem Verfahren des Absatzes 2 weist der betreffende Mitgliedstaat dieses Gebiet so bald wie möglich, spätestens aber binnen sechs Jahren, als besonderes Schutzgebiet an (...).“*

Diese Bestimmung legt klar dar, dass die Mitgliedstaaten Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung innerhalb von höchstens sechs Jahren nach der Annahme der Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung durch die Kommission als besondere Schutzgebiete ausweisen müssen.

Die Mitgliedstaaten verfügen über einen weiten Ermessensspielraum hinsichtlich der Art und Weise, wie Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung als besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden.

Eingeschränkt wird dieser Ermessensspielraum jedoch durch die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs, der zufolge „*die Bestimmungen einer Richtlinie [...] mit unbestreitbarer Verbindlichkeit und mit der Konkretheit, Bestimmtheit und Klarheit umgesetzt werden müssen, die notwendig sind, um den Erfordernissen der Rechtssicherheit zu genügen [...]. Der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangt eine angemessene Bekanntmachung der aufgrund einer Gemeinschaftsregelung eingeführten nationalen Maßnahmen, damit die von diesen Maßnahmen betroffenen Rechtssubjekte den Umfang ihrer Rechte und Pflichten in dem besonderen gemeinschaftsrechtlich geregelten Bereich erkennen können.*“ (Rechtssache C-415/01, Kommission/Belgien, EU: C: 2003: 118, Randnr. 21 mit weiteren Verweisen).

Der Gerichtshof vertrat die Auffassung, dass dies für die besonderen Schutzgebiete im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie bedeutet, dass „*[w]as die Bewertung der Karten zur Abgrenzung der besonderen Schutzgebiete anbelangt, [sie][...] zwingend unbestreitbare Verbindlichkeit aufweisen [müssen]. Andernfalls könnte nämlich die räumliche Abgrenzung der besonderen Schutzgebiete jederzeit in Frage gestellt werden. Zudem bestünde die Gefahr, dass das in Randnummer 17 dieses Urteils dargelegte Schutzziel des Artikels 4 der Vogelschutzrichtlinie nicht voll erreicht würde.*“ (Rechtssache C-415/01, Kommission/Belgien, EU: C: 2003: 118, Randnr. 22). Der Gerichtshof forderte, dass Karten, mit denen besondere Schutzgebiete abgegrenzt wurden, in einem Amtsblatt des Mitgliedstaats veröffentlicht werden, was „*die unwiderlegliche Vermutung begründet, dass Dritte von dieser Maßnahme Kenntnis haben*“ (Randnummer 23).

Der Gerichtshof verlangte das Gleiche hinsichtlich der Identifizierung der Arten für die das BSG ausgewiesen wurde: „*Zur Bestimmung der in jedem BSG geschützten Arten und Lebensräume ist festzustellen, dass die Bestimmung der Arten, die die Ausweisung des betreffenden BSG gerechtfertigt haben, ebenso wie die Abgrenzung eines BSG (vgl. Urteil Kommission/Belgien, Randnr. 22) unbestreitbare Verbindlichkeit aufweisen muss. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass das aus Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie sowie aus Art. 6 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 7 der Habitatrichtlinie resultierende Schutzziel nicht vollständig erreicht würde.*“ (Rechtssache C-535/07, Kommission/Österreich, EU: C: 2010: 602, Randnr. 64).

Nach Ansicht der Kommission gilt die Erwägung dieser Rechtsprechung zur Vogelschutzrichtlinie auch für SACs, die gemäß der FFH-Richtlinie ausgewiesen sind, da beide Richtlinien dasselbe Ziel der Erhaltung wild lebender Arten verfolgen (siehe Artikel 1 Absatz 1 der Vogelschutzrichtlinie und Artikel 2 Absatz 1 der FFH-Richtlinie).

Demzufolge schreibt Artikel 4 Absatz 4 der FFH-Richtlinie vor, dass Karten, mit denen besondere Schutzgebiete abgegrenzt werden, sowie die Liste der Arten und natürlichen Lebensraumtypen, für die das besondere Schutzgebiet ausgewiesen ist, mit unbestreitbarer Verbindlichkeit angelegt werden. Auch die BSG-Bezeichnungen müssen hinreichend spezifisch, präzise und eindeutig sein, um die Anforderungen der Rechtssicherheit zu erfüllen.

Der Leitfaden der Kommission zur Ausweisung von BSG schließt aus dem Erfordernis der Rechtssicherheit auf die Notwendigkeit einer klaren Rechtsgrundlage für die Ausweisung als BSG und der eindeutigen Benennung der Bezeichnung und der Lage des Gebiets, der Arten und Lebensraumtypen, für die das BSG ausgewiesen wurde, der Abgrenzung des Gebiets (eine Karte mit verbindlicher Kraft, die sich nicht von der des



zugrunde liegenden GGB unterscheidet), den Zweck der Ausweisung und einen Querverweis auf die Schutzmaßnahmen für BSG (d. h. die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung von Artikel 6 der Richtlinie) (Vermerk der Kommission zur über die Ausweisung besonderer Schutzgebiete, Dok. Hab. 12-04/05 vom 14. Mai 2012, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission\\_note/commission\\_note\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/commission_note_DE.pdf) (S. 4-6)).

#### **4.1.2 Anwendung auf den vorliegenden Fall**

Nach den Vorschriften, mit denen eine sechsjährige Frist für die Ausweisung von BSG festgelegt wurde, hätte Deutschland die GGB in der mit der Entscheidung 2004/69/EG vom 22. Dezember 2003 festgelegten alpinen biogeografischen Region bis zum 22. Dezember 2009 und in den mit der Entscheidung 2008/218/EG vom 25. Januar 2008 zusätzlich in diese Liste aufgenommenen GGB bis zum 25. Januar 2014 ausweisen müssen.

Für die Gebiete in der atlantischen biogeografischen Region, die mit der Entscheidung 2004/813/EG vom 7. Dezember 2004 festgelegt und mit der Entscheidung 2008/23/EG vom 12. November 2007 zusätzlich in die Liste der GGB aufgenommen wurden, hätte Deutschland dieser Verpflichtung bis zum 7. Dezember 2010 bzw. bis zum 12. November 2013 nachkommen müssen.

Und für die Gebiete in der kontinentalen biogeografischen Region, die mit der Entscheidung 2004/798/EG vom 7. Dezember 2004 festgelegt und mit der Entscheidung 2008/25/EG vom 13. November 2007 zusätzlich in die Liste der GGB aufgenommen wurden, hätte Deutschland dieser Verpflichtung bis zum 7. Dezember 2010 bzw. bis zum 13. November 2013 nachkommen müssen.

Für die Zwecke dieses zusätzlichen Aufforderungsschreibens stellt die Kommission fest, dass diese Frist für alle 4606 Gebiete, die in der dem Antwortschreiben Deutschlands zum neuesten Stand der Ausweisung von BSG vom 3. August 2018 beigefügten Excel-Tabelle genannt werden, bereits abgelaufen ist (siehe Annex zu diesem Schreiben).

Aus dem Schreiben Deutschlands vom 3. August 2018 sowie insbesondere aus der beigefügten Tabelle ist ersichtlich, dass Deutschland bei 787 der 4606 Gebiete, für die die oben genannten Fristen bereits abgelaufen sind, noch immer nicht all seinen Verpflichtungen nach Artikel 4 Absatz 4 nachgekommen ist (siehe Annex zu diesem Schreiben). Die Antwort enthält für jedes Bundesland einen Zeitplan, dem zu entnehmen ist, wann die betreffenden Vorschriften vollständig erfüllt sein werden. Der Antwort zufolge soll der Ausweisungsprozess nach Artikel 4 Absatz 4 für alle betroffenen Gebiete erst im Jahr 2020 abgeschlossen sein.

Die Kommission betrachtet diesen Zeitrahmen nicht als annehmbar, da die Fristen für die Ausweisung der Gebiete auf den ursprünglichen Listen bereits 2010 abgelaufen sind und

Deutschland somit über einen Zeitraum von mehr als zehn Jahren gegen Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie verstoßen würde.

## **4.2 Keine Festlegung gebietsspezifischer Erhaltungsziele**

### **4.2.1 Rechtlicher Rahmen**

In der FFH-Richtlinie ist nicht ausdrücklich festgelegt, dass spezifische Erhaltungsziele für jedes einzelne Schutzgebiet festgelegt werden müssen. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass sich diese Anforderung aus einer kontextuellen Auslegung von Artikel 4 Absatz 4 und Artikel 6 im Hinblick auf das Ziel der FFH-Richtlinie ergibt.

Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie *„legen die Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen fest [...], die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II entsprechen, die in diesen Gebieten vorkommen“*. Diese „ökologischen Anforderungen“ des Gebiets sind nach gebietsspezifischen Erhaltungszielen festzulegen. Diese Verbindung zwischen den Erhaltungsmaßnahmen und den Erhaltungszielen wird durch den achten Erwägungsgrund der FFH-Richtlinie bestätigt, in dem es heißt: *„In jedem ausgewiesenen Gebiet sind entsprechend den einschlägigen Erhaltungszielen die erforderlichen Maßnahmen durchzuführen.“*

In Artikel 6 Absatz 3 der Richtlinie werden ferner gebietsspezifische Erhaltungsziele genannt, die vorschreiben, dass ein Plan oder Projekt *„eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen“* erfordert. Dies spiegelt sich im zehnten Erwägungsgrund der Richtlinie wider, in dem festgestellt wird, dass geeignete Bewertungen für Pläne oder Programme durchgeführt werden müssen, *„die sich auf die mit der Ausweisung eines Gebiets verfolgten Erhaltungsziele wesentlich auswirken könnten“*.

Darüber hinaus ist die Festlegung detaillierter gebietsspezifischer Erhaltungsziele notwendig für die Anwendung von Artikel 6 Absatz 2 bis 4 der Richtlinie (siehe Vermerk der Kommission über die Festlegung von Erhaltungszielen für Natura-2000-Gebiete, Dok. Hab. 12-04/06 vom November 2012, abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission\\_note/commission\\_note2\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/commission_note2_DE.pdf), S.2). Im Hinblick auf Artikel 6 Absatz 2 dient der in Artikel 1 der Richtlinie definierte günstige Erhaltungszustand als Referenzwert für die Begrenzung der zulässigen Störung und Verschlechterung. Die Auswirkungen einer Tätigkeit auf den Erhaltungszustand eines Lebensraums oder einer Art müssen im Hinblick auf den geplanten Beitrag jedes Gebiets zum übergeordneten Ziel der Richtlinie bewertet werden, der in den jeweiligen Erhaltungszielen festzulegen ist. Detaillierte Erhaltungsziele sind auch eine Voraussetzung für die Anwendung von Artikel 6 Absatz 4. Die Bewertung der vorgeschlagenen Ausgleichsmaßnahmen erfordert eine Analyse, wie sich der Plan oder das Projekt auf die Erhaltungsziele des betreffenden Gebiets auswirkt.

Die Notwendigkeit gebietsspezifischer Erhaltungsziele ergibt sich auch aus dem Ziel der FFH-Richtlinie. Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie sieht vor, dass *[d]ie aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen [...] darauf ab[zielen], einen günstigen Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse zu bewahren oder wiederherzustellen.*“ Dieses übergeordnete Ziel prägt auch das BSG-Ausweisungsverfahren. Gemäß Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie legen die Mitgliedstaaten die Prioritäten bei der Ausweisung der Schutzgebiete „nach Maßgabe der Wichtigkeit dieser Gebiete für die Wahrung oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes eines natürlichen Lebensraumtyps des Anhangs I oder einer Art des Anhangs II“ fest. Nach Ansicht der Kommission können Gebiete nur dann zum übergeordneten Ziel der Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands beitragen, wenn dieses Ziel durch gebietsspezifische Erhaltungsziele konkretisiert wird.

Aus diesen Gründen werden im Leitfaden der Kommission gebietsspezifische Erhaltungsziele als notwendig erachtet, um gebietsbezogene Erhaltungsmaßnahmen zu bestimmen und angemessene Bewertungen der Auswirkungen von Plänen und Projekten auf ein Gebiet durchzuführen (Vermerk der Kommission über die Festlegung von Erhaltungszielen für Natura-2000-Gebiete, Dok. Hab. 12-04/06 vom November 2012, abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission\\_note/commission\\_note2\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/commission_note2_DE.pdf), S. 2).

Gebietsspezifische Erhaltungsziele sind eine rechtliche und praktische Notwendigkeit für die Einhaltung von Artikel 6 Absatz 3, der auf GGB ab dem Zeitpunkt Anwendung findet, an dem das Gebiet von der Kommission in die Liste aufgenommen wurde (siehe Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie). Daher sollten diese vorzugsweise festgelegt werden, sobald die Kommission die betreffenden Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung in die Liste aufgenommen hat. Angesichts ihrer Bedeutung für die Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 4 Absatz 4 müssen sie spätestens nach Ablauf der Frist gemäß Artikel 4 Absatz 4, d. h. innerhalb von sechs Jahren nach Annahme des Beschlusses der Kommission zur Aufnahme des GGB in die Liste, ausgewiesen werden.

Nach Ansicht der Kommission müssen die Erhaltungsziele für die einzelnen Arten und Lebensraumtypen innerhalb der jeweiligen Gebiete festlegen, welcher Erhaltungszustand erreicht werden soll, um sicherzustellen, dass die Gebiete einen möglichst hohen Beitrag zur Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands auf nationaler biogeografischer oder europäischer Ebene leisten. Dieses Erhaltungsziel muss den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten in Anhang II entsprechen, die auf diesen Gebieten vorkommen (Vermerk der Kommission über die Festlegung von Erhaltungszielen für Natura-2000-Gebiete, Dok. Hab. 12-04/06 vom November 2012), abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission\\_note/commission\\_note2\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/commission_note2_DE.pdf), Seite 3).

Die Verpflichtung zu „spezifischen“ Erhaltungszielen erfordert unter anderem eine klare Unterscheidung zwischen dem Ziel der „Wiederherstellung“ oder der „Wahrung“ bzw. „Erhalt“ des Erhaltungszustands der Schutzgüter des Gebiets. Diese Unterscheidung ist von wesentlicher Bedeutung für die Festlegung der Erhaltungsmaßnahmen, die notwendig sind, um den Beitrag, der einem bestimmten Gebiet zugewiesen wird, im Hinblick auf die Erreichung des Gesamtziels der Richtlinie zu erreichen. Erhaltungsmaßnahmen, mit denen ein Erhaltungszustand „bewahrt“ wird, erhalten den Status quo eines Schutzgutes innerhalb des Gebiets. Erhaltungsmaßnahmen zur „Wiederherstellung“ des Erhaltungszustands erfordern erheblich intensivere Anstrengungen, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Daher müssen die zuständigen Behörden bei der Festlegung der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie Klarheit über das für das einzelne Schutzgut im Gebiet vorgesehene Ziel für den Erhaltungszustand haben. Die oben genannte Unterscheidung ist auch wichtig für die Bewertung von Tätigkeiten, Plänen oder Projekten gemäß Artikel 6 Absatz 2 bis 4 der Richtlinie. Ob eine Auswirkung auf das Gebiet erheblich ist, hängt von dem geplanten Beitrag des Gebiets zum Natura-2000-Netz ab. Wenn das Erhaltungsziel lediglich darin besteht, den Erhaltungszustand einer Art oder eines Lebensraumtyps „zu erhalten“, ist davon auszugehen, dass die Bewertung der Auswirkungen von Projekten, Plänen oder anderen Tätigkeiten auf das Gebiet eine andere sein wird als wenn das Ziel „Wiederherstellung“ und Verbesserung des Erhaltungszustands ist. Im letzteren Fall könnten Pläne, Projekte oder andere Tätigkeiten im Widerspruch zu solchen größeren Ambitionen für das Gebiet stehen, beispielsweise wenn zusätzliche Flächen eines Lebensraumtyps innerhalb des Gebiets benötigt werden oder wenn die bestehende Fläche aktiver gepflegt und geschützt werden muss, um die angestrebten Ziele zu erreichen.

Nach Ansicht der Kommission schreiben Artikel 4(4) und Artikel 6(1) vor, dass die gebietsspezifischen Erhaltungsziele

- für alle Arten und Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse im Sinne der FFH-Richtlinie festgelegt werden, die in einem Natura-2000-Gebiet vorkommen (wie in dem entsprechenden Natura-2000-Standarddatenbogen angegeben);
- sich auf die ökologischen Anforderungen der natürlichen Lebensraumtypen und Arten stützen;
- die Bedeutung des Gebiets für die Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der in dem Gebiet vorhandenen Lebensraumtypen und Arten und für die Kohärenz von Natura 2000 widerspiegeln;

- auf Gebietsebene festgelegt werden, aber möglicherweise durch ein breiteres Spektrum von Erhaltungszielen auf höheren (nationalen, regionalen oder biogeografischen) Ebenen ergänzt werden müssen;
- ausreichend klar sind, damit die nötigen Erhaltungsmaßnahmen ergriffen werden können: a) spezifisch (beziehen sich auf ein Schutzgut und legen die Voraussetzungen fest, die erfüllt sein müssen, um das gewünschte Erhaltungsziel zu erreichen), b) messbar und berichtsfähig (damit die Einhaltung überprüft werden kann), c) realistisch (angemessener Zeitrahmen und angemessene Verwendung von Ressourcen), d) einheitlich (Verwendung ähnlicher Strukturen und Bedingungen für die gleichen Schutzgüter in den Gebieten) und e) umfassend (Bedingungen und Zielwerte müssen die Eigenschaften der Schutzgüter abdecken, die zur Beschreibung der Bedingung für einen günstigen oder ungünstigen Erhaltungszustand notwendig sind) (siehe Vermerk der Kommission über die Festlegung von Erhaltungszielen für Natura-2000-Gebiete, Dok. Hab. 12-04/06 vom November 2012, abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission\\_note/commission\\_note2\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/commission_note2_DE.pdf), S. 7-8);
- die gebietsspezifischen Erhaltungsziele müssen „quantifiziert“ und „messbar“ sein, um den Beitrag des Gebiets zur Erreichung des übergeordneten Ziels der Richtlinie zu bestimmen. Ohne ein quantifiziertes und messbares Ziel können die zuständigen Behörden nicht die „notwendigen“ Erhaltungsmaßnahmen gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie festlegen, um das übergeordnete Ziel der Richtlinie zu erreichen. Artikel 6 Absatz 1 der FFH-Richtlinie verlangt nicht nur „nützliche“ Erhaltungsmaßnahmen, sondern auch Maßnahmen, die zu dem übergeordneten Ziel der Richtlinie zur Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands geschützter Lebensraumtypen und Arten beitragen, d. h. die „notwendigen“ Erhaltungsmaßnahmen. Die Situation, die einen günstigen Erhaltungszustand für einen Lebensraumtyp oder eine Art auf nationaler Ebene darstellen würde, muss von den Mitgliedstaaten auf bestmögliche Weise und auf der Grundlage der besten verfügbaren Daten und Informationen festgelegt werden, unter anderem durch die Einführung sogenannter günstiger Referenzwerte (siehe Leitlinien in den Artikel-17-Leitlinien und Beispiele des Artikel-17-Referenzportals<sup>1</sup>). Die günstigen Referenzwerte sollten nach Möglichkeit von den Mitgliedstaaten quantifiziert und im Rahmen der nationalen Berichte nach Artikel 17 mitgeteilt werden. Solche quantitativen (und folglich messbaren) Gesamtziele (die gegebenenfalls durch qualitative ergänzt werden müssen, z. B. Beschreibung eines guten Erhaltungszustands eines Lebensraumtyps oder einer Art), sollten den Rahmen für die Festlegung von Erhaltungszielen für einzelne Gebiete schaffen, um zu

---

<sup>1</sup>[http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats\\_art17;file:///C:/Users/samarlu/AppData/Local/Packages/MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/Reporting%20guidelines%20Article%2017%20final%20day\\_dm-%202017%20\(0\).pdf](http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17;file:///C:/Users/samarlu/AppData/Local/Packages/MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/Reporting%20guidelines%20Article%2017%20final%20day_dm-%202017%20(0).pdf)

definieren, welcher spezifische Beitrag jedes Gebiet zum übergeordneten Ziel zu leisten hat.

#### 4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die Kommission ist der Ansicht, dass Deutschland seine vorgenannte Verpflichtung aus Artikel 4 Absatz 4 und Artikel 6 Absatz 1 der FFH-Richtlinie im Hinblick auf die Festlegung von gebietsspezifischen und ausreichend detaillierten Erhaltungszielen für Natura 2000-Gebiete allgemein und strukturell verletzt hat. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs kann die Kommission nach Art. 258 AEUV die Feststellung eines Verstoßes gegen die Bestimmungen einer Richtlinie beantragen, wenn die Behörden eines Mitgliedstaats eine der Richtlinie entgegenstehende allgemeine Praxis angenommen haben, die gegebenenfalls durch besondere Beispiele veranschaulicht wird (Rs C-494/01 - Kommission gegen Irland, Randnr. 27).

Für 787 von 4606 Gebieten<sup>2</sup>, für die die einschlägige Frist von sechs Jahren bereits abgelaufen ist, ergibt sich das systematische Versäumnis, Erhaltungsziele festzulegen, aus der Tatsache, dass eine BSG Ausweisung noch aussteht. Brandenburg, Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt, die in den Verordnungen über die Ausweisung von BSG die Erhaltungsziele für ihre Gebiete festlegen, haben den Ausweisungsprozess noch nicht vollständig abgeschlossen. Daher vermutet die Kommission, dass für die Gebiete, die noch nicht als BSG ausgewiesen wurden auch noch keine gebietsspezifischen Erhaltungsziele festgelegt wurden. Dies trifft auf 787 von 4606 Gebieten zu.

Für die verbleibenden 3819 Gebiete, für die Erhaltungsziele bestehen, zeigen die nachstehend analysierten Erhaltungsziele beispielhaft, dass in allen Bundesländern und auf der Bundesebene allgemein und strukturell keine ausreichend detaillierten gebietsspezifischen Erhaltungsziele festgesetzt wurden:

- *Bayern*

Bayern hat die Erhaltungsziele für seine Gebiete im Anhang zur Bayerischen Natura-2000-Verordnung beschrieben.<sup>3</sup> Außerdem hat die zuständige Behörde für die Gebiete „Vollzugshinweise zur gebietsbezogenen Konkretisierung der Erhaltungsziele der bayerischen Natura-2000-Gebiete“ veröffentlicht.<sup>4</sup>

Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete in Bayern hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

---

<sup>2</sup> Siehe Anhang.

<sup>3</sup>[https://www.stmu.v.bayern.de/themen/naturschutz/biodiversitaet/natura2000/doc/natura2000\\_anlage\\_1a.pdf](https://www.stmu.v.bayern.de/themen/naturschutz/biodiversitaet/natura2000/doc/natura2000_anlage_1a.pdf)

<sup>4</sup> [https://www.lfu.bayern.de/natur/natura\\_2000\\_vollzugshinweise\\_erhaltungsziele/index.htm](https://www.lfu.bayern.de/natur/natura_2000_vollzugshinweise_erhaltungsziele/index.htm)

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Bayern können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Das Gebiet DE 5630-371 "Rodachau mit Bischofsau westlich Bad Rodach" beherbergt u.a. den Lebensraumtyp "Mageren Flachland-Mähwiesen" (6510). Die Erhaltungsziele für diesen Lebensraumtyp in diesem Gebiet lauten:<sup>5</sup>

*Erhalt ggf. Wiederherstellung der Mageren Flachland-Mähwiesen (Alopecurus pratensis, Sanguisorba officinalis) in den unterschiedlichen Ausprägungen (vor allem trocken bis feucht). Erhalt der nutzungs- und pflegegeprägten Ausbildungsformen bzw. der nährstoffarmen Standorte mit ihrer typischen Vegetation.*

*Erhalt der Streuobstbestände als Sonderform des Lebensraumtyps mit ihrem Strukturreichtum und hohem Totholzanteil.*

(2) Das Gebiet DE 7145-371 "Wiesengebiete u. Wälder um den Brotjackelriegel und um Schöllnach" beherbergt u.a. die Lebensraumtypen "Luzulo-Fagetum" (9110), „Asperulo-Fagetum“ (9130) und „Schlucht- und Hangmischwälder“ (9180\*).

Die Erhaltungsziele für diese Lebensraumtypen lauten:<sup>6</sup>

*Erhalt ggf. Wiederherstellung der Hainsimsen-Buchenwälder (Luzulo-Fagetum), Waldmeister Buchenwälder (Asperulo-Fagetum) und der Schlucht- und Hangmischwälder (Tilio-Acerion) mit ihren Sonderstandorten und Randstrukturen (z. B. Waldmäntel und Säume, Waldwiesen, Blockhalden) sowie in ihrer naturnahen Ausprägung und Qualität.*

*Erhalt ggf. Wiederherstellung eines ausreichend hohen Anteils an Alt- und Totholz sowie an Biotop- und Höhlenbäumen als Lebensraum für daran gebundene Arten und Lebensgemeinschaften.*

(3) Das Gebiet DE 8423-301 „Bayerisches Bodenseeufer“ schützt u.a. die Art *Cottus gobio* (1163).

Die Erhaltungsziele für diese Art in diesem Gebiet lauten<sup>7</sup>:

*„Erhalt ggf. Wiederherstellung der Population der Groppe. Erhalt der klaren, unverbauten Gewässerabschnitte mit reich strukturiertem Gewässerbett, insbesondere kiesigem Sohlsubstrat, welches locker, unverschlammt und gut durchströmt ist.“*

In diesen drei Beispielen bezieht sich nur der erste Satz der jeweiligen Ziele auf den Lebensraumtyp bzw. Art. Diese Ziele sind sehr allgemein und unspezifisch gefasst, ohne

---

<sup>5</sup>[https://www.lfu.bayern.de/natur/natura\\_2000\\_vollzugshinweise\\_erhaltungsziele/datenboegen\\_5526\\_5938/doc/5630\\_371..pdf](https://www.lfu.bayern.de/natur/natura_2000_vollzugshinweise_erhaltungsziele/datenboegen_5526_5938/doc/5630_371..pdf)

<sup>6</sup>[https://www.lfu.bayern.de/natur/natura\\_2000\\_vollzugshinweise\\_erhaltungsziele/datenboegen\\_7028\\_7942/doc/7145\\_371.pdf](https://www.lfu.bayern.de/natur/natura_2000_vollzugshinweise_erhaltungsziele/datenboegen_7028_7942/doc/7145_371.pdf)

<sup>7</sup>[https://www.lfu.bayern.de/natur/natura\\_2000\\_vollzugshinweise\\_erhaltungsziele/datenboegen\\_8027\\_8672/doc/8423\\_301.pdf](https://www.lfu.bayern.de/natur/natura_2000_vollzugshinweise_erhaltungsziele/datenboegen_8027_8672/doc/8423_301.pdf)

klar zwischen dem Ziel des „Erhalt“ oder der „Wiederherstellung“ zu unterscheiden. Die Ziele sind auch nicht quantifiziert oder messbar.

Der weiteren Sätze im jeweiligen Absatz legen auch keine Erhaltungsziele im Sinne des Abschnitts 4.2.1. dieses Aufforderungsschreibens fest. Sie beziehen sich vielmehr entweder auf Maßnahmen, die für notwendig erachtet werden, um den entsprechenden Lebensraumtyp bzw. Art zu erhalten oder wiederherzustellen oder beschreiben lediglich in allgemeiner Form Bedingungen für den Lebensraum.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Bayern der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Baden-Württemberg*

Baden-Württemberg plant die Festlegung der Erhaltungsziele für seine Natura-2000-Gebiete im Wege von Sammelverordnungen bis 2018.<sup>8</sup>

In den Sammelverordnungen, die sich gegenwärtig noch im Gesetzgebungsverfahren befinden, werden die Erhaltungsziele anhand der folgenden Kriterien beschrieben:<sup>9</sup>

- Standort der geschützten Elemente, z. B. Lebensraumtyp 3150 („Natürliche nährstoffreiche Seen“): Erhaltung der natürlichen oder naturnahen Gewässermorphologie,
- Standortbedingungen, z. B. Lebensraumtyp 4030 („Trockene Heiden“): Erhaltung der sauren und nährstoffarmen Standortbedingungen,
- Bewirtschaftung, z. B. Lebensraumtyp 6430 („Feuchte Hochstaudenfluren“): Erhaltung einer an die Ansprüche der Art angepassten Bewirtschaftung.

Diese Ziele sind sehr allgemein und unspezifisch, und es wird nicht klar zwischen dem Ziel des „Erhalts“ und der „Wiederherstellung“ des günstigen Erhaltungszustands unterschieden. Außerdem ist festzustellen, dass die Ziele weder quantifiziert noch messbar sein werden.

- *Berlin*

Berlin hat die Erhaltungsziele für seine Natura-2000-Gebiete in einer Bekanntmachung festgelegt.<sup>10</sup> Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

---

<sup>8</sup><https://rp.baden-wuerttemberg.de/Themen/Natur/Seiten/Allgemeine-Info-FFH-Gebiete.aspx>

<sup>9</sup><https://rp.baden-wuerttemberg.de/Themen/Natur/Seiten/FAQ-FFH-VO.aspx#KRITERIEN>

<sup>10</sup>[https://www.berlin.de/senuvk/natur\\_gruen/naturschutz/natura2000/download/gebiete/bekanntmachung\\_natura2000\\_2005.pdf](https://www.berlin.de/senuvk/natur_gruen/naturschutz/natura2000/download/gebiete/bekanntmachung_natura2000_2005.pdf)



Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Berlin kann mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Für das Gebiet 'Baumberge' (DE 3445-304) werden für den Lebensraumtyp "Alte bodensaure Eichenwälder auf Sandebenen" (9190), der sich laut Standarddatenbogen teilweise in einem durchschnittlich bis schlechtem Erhaltungszustand befindet<sup>11</sup>, folgende Erhaltungsziele festgesetzt:

*Erhalt und Entwicklung bodensaurer Eichenwälder auf Sandebenen, sofern sie nicht in Konkurrenz zu offenen Dünenstandorten treten.*

(2) Das Gebiet "Schlosspark Buch" (DE 3347-303) schützt u.a. die Arten *Osmoderma eremita* und *Cerambyx cerdo*:

Die Erhaltungsziele für diese Arten lauten:

*„Erhaltungsziele: Erhalt insbesondere der Altholzbestände als Fragmente ursprünglicher mitteleuropäischer Stieleichen-Hainbuchenwälder sowie gepflanzter Parkbäume geeigneter Arten (vor allem Buche) einschließlich des liegenden und stehenden starken Totholzes als Biotope und Lebensstätten von Eremit und Heldbock“*

(3) Das Gebiet 'Teufelsseemoor Köpenick' (DE 3547-302) schützt u.a. den Lebensraumtyp 'Übergangs- und Schwingrasenmoore' (7140).

Die Erhaltungsziele für diesen Lebensraumtypen lauten:

*„Erhaltungsziele: Schutz und Wiederherstellung der Standortbedingungen für die Vegetation eines Kesselmoores mit Restsee im Bereich der Stauchmoräne der Müggelberge.“*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreiben beschrieben werden. Sie definieren nicht den angestrebten Zustand der Lebensraumtypen oder Arten in dem Gebiet, um den Beitrag der Gebiete zum Erreichen eines günstigen Erhaltungszustands in einem größeren Maßstab zu maximieren. Die Bekanntmachung legt vielmehr Maßnahmen fest, die als notwendig erachtet werden, um den Erhaltungszustand der Lebensraumtypen bzw. Arten wiederherzustellen oder zu erhalten. Es werden keine spezifischen, quantifizierten oder messbaren Ziele für die betreffenden Lebensraumtypen und Arten festgelegt. Letztlich ist nicht klar, ob diese Arten oder Lebensraumtypen im aktuellen Status "beibehalten" oder "wiederhergestellt" werden sollen.

---

<sup>11</sup> <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=DE3445304>

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Berlin der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Brandenburg*

Brandenburg beschreibt das Erhaltungsziel für seine Natura-2000-Gebiete in derzeit 26 Erhaltungszielverordnungen.<sup>12</sup> Den Verordnungen zufolge besteht das Erhaltungsziel für das betroffene Gebiet in der Wahrung oder der Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der für dieses Gebiet genannten natürlichen Lebensraumtypen oder der Pflanzen- und Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse.

In Anhang 1 werden alle Natura-2000-Gebiete genannt, auf die sich die Verordnungen beziehen. In den Anhängen 3 und 4 der Verordnungen werden die natürlichen Lebensräume und die Arten von gemeinschaftlichem Interesse sowie die für den vorgesehenen Zweck als erforderlich betrachteten ökologischen Erfordernisse allgemein beschrieben.

Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Brandenburg können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Die Verordnung, die das Gebiet ‘Dorchetal’ (DE 3953-302)<sup>13</sup> legt folgende Erhaltungsziele für den Lebensraumtyp ‘Waldmeister-Buchenwald’ fest:

*„§ 2 Erhaltungsziele*

*(1) Die in Anlage 1 genannten Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung stehen unter besonderem Schutz. Erhaltungsziel für das jeweilige Gebiet ist die Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes (§ 7 Absatz 1 Nummer 10 des Bundesnaturschutzgesetzes) der in Anlage 2 für das jeweilige Gebiet genannten natürlichen Lebensraumtypen oder Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse<sup>14</sup>.“*

(2) Die Verordnung, die das Gebiet ‘Grosse Hölle’ legt folgende Erhaltungsziele für den Lebensraumtyp ‘Subpannonische Steppen-Trockenrasen’ (6240\*) fest<sup>15</sup>:

*“§ 2 Erhaltungsziele*

---

<sup>12</sup> <https://mlul.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.413954.de>

<sup>13</sup> [http://bravors.brandenburg.de/verordnungen/19\\_erhzy](http://bravors.brandenburg.de/verordnungen/19_erhzy)

<sup>14</sup> [http://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/68/GVBl\\_II\\_47\\_2017-Anlage-2.pdf](http://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/68/GVBl_II_47_2017-Anlage-2.pdf)

<sup>15</sup> [http://bravors.brandenburg.de/verordnungen/19\\_erhzy](http://bravors.brandenburg.de/verordnungen/19_erhzy)

*(1) Die in Anlage 1 genannten Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung stehen unter besonderem Schutz. Erhaltungsziel für das jeweilige Gebiet ist die Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes (§ 7 Absatz 1 Nummer 10 des Bundesnaturschutzgesetzes) der in Anlage 2 für das jeweilige Gebiet genannten natürlichen Lebensraumtypen oder Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse.“*

(3) Die Verordnung, die das Gebiet ‚Prierow bei Golßen‘ DE (3951-303) legt folgende Erhaltungsziele für den Fischotter fest:<sup>16</sup>:

*„§ 2 Erhaltungsziele*

*(1) Die in Anlage 1 genannten Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung stehen unter besonderem Schutz. Erhaltungsziel für das jeweilige Gebiet ist die Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes (§ 7 Absatz 1 Nummer 10 des Bundesnaturschutzgesetzes) der in Anlage 2 für das jeweilige Gebiet genannten natürlichen Lebensraumtypen oder Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse“.*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens beschrieben werden. Sie legen keine spezifischen Ziele fest, die eindeutig zwischen dem der Absicht der „Wiederherstellung“ oder des „Erhalts“ des betreffenden Lebensraumtypen oder der betreffenden Arten unterscheiden. Sie legen auch keine quantifizierten und messbaren Vorgaben fest.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Brandenburg der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Bremen*

In Bremen sind die Erhaltungsziele für die Natura-2000-Gebiete in den jeweiligen Naturschutzgebiet-Verordnungen (NSG-Verordnungen)<sup>17</sup> festgelegt. Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Bremen können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Mit der Verordnung für das Natura-2000-Gebiet „Krietes Wald (Im Holze)“ (DE 2919-370) werden Erhaltungsziele u. a. für die Art *Osmoderma eremita*<sup>18</sup> festgelegt, die

---

<sup>16</sup> [https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/24\\_erhzv](https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/24_erhzv)

<sup>17</sup> <https://www.baumwelt.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen213.c.23878.de>

<sup>18</sup> Verordnung über das Naturschutzgebiet „Krietes Wald (Im Holze)“ in der Stadtgemeinde Bremen vom 26. Mai 2015 (Brem. GBl. 2015, 325) [https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014\\_tp.c.68286.de&asl=bremen203\\_tpgesetz.c.55340.de&template=20\\_gp\\_ifg\\_meta\\_detail\\_d](https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.68286.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d)

sich nach dem Standard-Datenbogen in diesem Gebiet in einem durchschnittlichen oder beschränkten Erhaltungszustand befindet.<sup>19</sup> Das Erhaltungsziel für diese Art lautet:

*„(1) Schutzzweck ist der Erhalt und die Entwicklung des alten Waldes ‚Krietes Wald‘ mit seiner Umgebung als Lebensraum spezieller, an diese Verhältnisse angepasster Pflanzen- und Tiergemeinschaften mit zum Teil stark gefährdeten Arten auch als Teil des europäischen Schutzgebietsnetzes NATURA 2000 innerhalb des Gebietes gemeinschaftlicher Bedeutung DE 2919-370 ‚Krietes Wald (Im Holze)‘.*

*(2) Schutzgut ist insbesondere der alte Baumbestand als Lebensraum daran angepasster Tierarten wie dem Eremit sowie die östlich angrenzende Entwicklungsfläche.*

*(3) Im Schutzgebiet kommt die prioritäre Art gemäß Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22. Juli 1992, S. 7), die zuletzt durch die Richtlinie 2006/105/EG des Rates vom 20. November 2006 (ABl. L 363 vom 20. Dezember 2006, S. 368) geändert worden ist, Eremit (*Osmoderma eremita*) vor. Weitere prioritäre Arten gemäß Anhang I oder prioritäre Lebensraumtypen gemäß Anhang II der genannten Richtlinie kommen nicht vor.“*

(2) Die Verordnung für das Gebiet ‚Luneplate‘ (DE 2417-401)<sup>20</sup> umfasst die Lebensraumtypen ‚Ästuarien‘ (1130) und ‚Vegetationsfreies Schlick-, Sand- und Mischwatt‘ (1140).

Die Erhaltungsziele, die für diese Lebensraumtypen in der Verordnung festgelegt werden, lauten:

*“§3 Schutzzweck*

*(1) Zweck der Unterschutzstellung ist der Erhalt und die Entwicklung eines wesentlichen Teils der Luneplate als naturnahe, großräumige und störungsarme mündungsnahe Flusslandschaft der Unterweser, die eine ehemals prägende Landschaftsform der Wesermarschenregion repräsentiert, die andernorts durch wirtschaftliche Nutzung stark überformt wurde und im Rückgang befindlich ist.*

*(2) Schutzzweck ist weiterhin der Erhalt und die Entwicklung der Lebensraumtypen 1130 „Ästuarien“ und 1140 „Vegetationsfreies Schlick-, Sand- und Mischwatt“ gemäß Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG.*

*(3) Schutzgüter sind insbesondere*

*1. die Weser im Schutzgebiet mit ihren Flachwasserbereichen als Wanderstrecke, Aufwuchsgebiet und Raum zur Anpassung an den Wechsel zwischen Salz- und Süßwasser (Adaptationsraum) der gemäß Anhang II der Richtlinie 92/43/EWG geschützten Arten Finte, Meer- und Flussneunauge sowie weiterer diadromer Fischarten,*

*2. die großflächigen Brackwasserwatten als Mauser-, Rast- und Nahrungsgebiet insbesondere für Säbelschnäbler sowie als Rast- und Nahrungsgebiet für weitere Gastvogelarten wie*

---

<sup>19</sup> <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=DE2919370>

<sup>20</sup> [https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014\\_tp.c.68633.de&template=00\\_html\\_to\\_pdf\\_d](https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.68633.de&template=00_html_to_pdf_d)

*Weißwangengans, Goldregenpfeifer, Pfuhlschnepfe, Sandregenpfeifer, Pfeif- und Krickente sowie Dunkler Wasserläufer,*

*3. die ausgedehnten Brackwasser- und salzbeeinflussten Schilfröhrichte als Lebensraum für Röhrichtbrüter wie Rohrweihe, Blaukehlchen, Feldschwirl und Schilfrohrsänger,*

*4. die großräumig offenen, weitgehend baumfreien Grünlandflächen mit hohen Grabenwasserständen, zahlreichen Flachwasserbereichen und Blänken sowie winterlichen Überflutungen auf Teilflächen als Brut-, Rast- und Nahrungsgebiet für Brutvogelarten wie Kiebitz, Rotschenkel, Feldlerche, Löffel- und Knäkente sowie für Gastvogelarten wie Weißwangen-, Bläss- und Graugans, Silberreiher, Goldregenpfeifer, Kiebitz, Großer Brachvogel, Löffel- und Pfeifente,*

*5. die strukturreiche Auenlandschaft als Lebensraumkomplex am Stillgewässer der „Alten Weser“ mit Prielstrukturen und Kleingewässern, Röhrichten, Extensivweiden, Brachen und auwaldähnlichen Gehölzstrukturen als Bruthabitat zum Beispiel für Krick-, Löffel- und Reiherente, Eisvogel, Wachtel, Braun-, Schwarz- und Blaukehlchen, Feldschwirl, Grünspecht und als Schlafplatz für Kormorane sowie als Lebensraum verschiedener Amphibien- und Libellenarten und als Teillebensraum für Fledermäuse und Fischotter,*

*6. die Großräumigkeit, Naturnähe und Störungsarmut des Schutzgebietes als Ganzes mit seiner Verzahnung der tide- und brackwassergeprägten Lebensräume der Wesermündung mit der Kulturlandschaft des offenen Grünlandbereichs und dem Altarm-Landschaftsraum der „Alten Weser“ als Voraussetzung der Lebensraumeignung für Raum beanspruchende und störungsempfindliche Arten der Flussmarschen, Auen und naturnahen Grünländer.*

(3) Die Verordnung für das Gebiet ‚Hollerland‘ (DE 2819-370) umfasst die Lebensraumtypen ‚Salzwiesen im Binnenland‘ (1340\*) und ‚Feuchte Hochstaudensäume der planaren bis alpinen Höhenstufe inklusive Waldsäume‘ (6430).

Die Erhaltungsziele, die für diese Lebensraumtypen in der Verordnung festgelegt werden, lauten<sup>21</sup>:

*§3 (2) Schutzzweck ist weiterhin der Erhalt und die Entwicklung der Lebensraumtypen 1340 („Salzwiesen im Binnenland“) und 6430 („Feuchte Hochstaudensäume der planaren bis alpinen Höhenstufe inklusive Waldsäume“) gemäß Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen.*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreiben beschrieben werden. Sie definieren nicht den angestrebten Zustand der Lebensraumtypen oder Arten in dem Gebiet, um den Beitrag der Gebiete zum Erreichen eines günstigen Erhaltungszustands in einem größeren Maßstab zu maximieren. Es werden keine spezifischen, quantifizierten oder messbaren Ziele für die betreffenden Lebensraumtypen und Arten festgelegt. Letztlich ist nicht klar, ob diese Arten oder Lebensraumtypen im aktuellen Status "beibehalten" oder "wiederhergestellt" werden sollen.

---

<sup>21</sup>[https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014\\_tp.c.72212.de&template=00\\_html\\_to\\_pdf\\_d](https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.72212.de&template=00_html_to_pdf_d)

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Bremen der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen

- *Hamburg*

In Hamburg sind die gebietsbezogenen Erhaltungsziele in den Verordnungen zur Ausweisung der jeweiligen Schutzgebiete festgelegt. Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Hamburg können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Die Verordnung für das Natura-2000-Gebiet „Hamburger Untere Elbe“ (DE 2526-305)<sup>22</sup> beschreibt u. a. Erhaltungsziele für den Lebensraumtyp „Flüsse mit Schlammbänken“, der sich dem Standard-Datenblatt zufolge in einem durchschnittlichen oder beschränkten Erhaltungszustand befindet.<sup>23</sup> Das Erhaltungsziel lautet:

*„Schutzzweck ... ist es, den günstigen Erhaltungszustand] des Lebensraumtyps ‚Flüsse mit Schlammbänken‘ als naturnaher, von den dynamischen Prozessen der Tideelbe geprägter Lebensraumkomplex aus vollständig zonierten Schlammuferfluren, Tief- und Flachwasserzonen der Tide-Elbe, von Prielen durchzogenen süßwasserbeeinflussten Sand- und Schlickwatten, Spülsäumen, Tide-Röhrichten und Hochstaudenfluren, einschließlich seiner charakteristischen Pflanzen- und Tierarten, insbesondere der Fische und Vögel, ...zu erhalten und zu entwickeln.“*

(2) Die Verordnung für das Gebiet ‘Heuckenlock/Schweenssand‘ (DE 2526-302)<sup>24</sup> legt Erhaltungsziele für den Schierlings-Wasserfenchels fest:

Die Erhaltungsziele für diese Art lauten:

*„§1a (2) Schutzzweck entsprechend den Erhaltungszielen des FFH-Gebietes im Sinne von § 32 Absatz 3 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), (...), ist es, den günstigen Erhaltungszustand (...)*

*6. der Population des prioritären Schierlings-Wasserfenchels mit seinen vorkommenden Lebensphasen aus Adulten, Rosetten und Samen im Boden in seinen Lebensstätten aus*

---

<sup>22</sup> Verordnung über das Naturschutzgebiet Auenlandschaft Obere Tideelbe vom 16. Februar, HmbGVBl. 2010, S. 207  
(<http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?nid=3&showdoccase=1&doc.id=jlr-AueNElbeNatSchGebVHAV4P2&st=null>).

<sup>23</sup> <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=DE2526305>

<sup>24</sup> <http://www.landesrecht-https://www.hamburg.de/naturschutz/135282/gesetze/hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?nid=0&showdoccase=1&doc.id=jlr-HeuckNatSchGebVHArahmen&st=lr>

*naturnahen, von den dynamischen Prozessen der Tideelbe geprägten Tide-Röhrichten, von Prielen durchzogenen süßwasserbeeinflussten Sand- und Schlickwatten, Hochstaudenfluren und Tide-Auwäldern mit einer für die Art geeigneten Bodenbeschaffenheit und Höhenlage als strömungs- und wellenberuhigter Standort, auch für eine ausreichende Vernetzung mit anderen Vorkommen, zu erhalten und zu entwickeln.“*

(3) Die Verordnung für das Gebiet ‚Kirchwerder Wiesen‘ (DE 2526-304)<sup>25</sup> legt Erhaltungsziele u.a. für den Lebensraumtyp ‚Magere Flachland-Mähwiesen‘ (6510), die lauten:

*„§3 (2) Schutzzweck entsprechend den Erhaltungszielen des FFH-Gebietes im Sinne von § 32 Absatz 3 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542) (...) ist es, den günstigen Erhaltungszustand (...)*

*3. des Lebensraumtyps „Magere Flachland-Mähwiesen“ als artenreiches, von einer geeigneten fortlaufenden Bewirtschaftung oder Pflege abhängiges Grünland der Wiesenfuchsschwanz- und Glatthaferwiesen mit typischer Schichtung der Wiesennarbe, geringer Streuauflage und hoher Standortvielfalt, einschließlich seiner charakteristischen Pflanzen- und Tierarten, insbesondere der Schmetterlinge, Heuschrecken und Vögel,“  
zu erhalten und zu entwickeln*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt werden. Die Ziele legen nicht eindeutig fest, ob die Absicht besteht, den Erhaltungszustand des betreffenden Lebensraumtyps oder der betreffenden Arten zu erhalten oder wiederherzustellen. Darüber hinaus werden keine quantitativen oder messbaren Ziele festgelegt.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Hamburg der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Hessen*

In Hessen sind die Erhaltungsziele für die Natura-2000-Gebiete in drei „Natura-2000-Sammelverordnungen“<sup>26</sup> festgelegt. Die Prüfung der Erhaltungsziele dieser Verordnungen hat ergeben, dass die Anforderungen an gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

---

25

[http://www.landesrecht-  
http://www.juris.de/jportal/portal/page/bshaprod.psm1?showdoccase=1&doc.id=jl-  
KirchNatSchGebVHApELS&doc.part=X&doc.origin=bs&st=lr](http://www.landesrecht-<br/>http://www.juris.de/jportal/portal/page/bshaprod.psm1?showdoccase=1&doc.id=jl-<br/>KirchNatSchGebVHApELS&doc.part=X&doc.origin=bs&st=lr)

<sup>26</sup><https://rp-kassel.hessen.de/umwelt-natur/naturschutz/schutzgebiete/natura-2000/verordnung-%C3%BCber-die-natura-2000-gebiete-im>

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Hessen können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Mit der Verordnung, die u. a. das Natura-2000-Gebiet DE 4422-307 („Kalkmagerrasen entlang der Diemel“) beinhaltet, wurden die Erhaltungsziele für den Lebensraumtyp „Lückigebasophile oder Kalk-Pionierrasen (Alyso-Sedionalbi)“ (6110) festgelegt. Das Erhaltungsziel im Anhang der Verordnung lautet:

*„Erhaltung exponierter unbeschatteter Standorte,  
Beibehaltung oder Wiederherstellung eines für den LRT günstigen Nährstoffhaushaltes,  
Erhaltung einer bestandsprägenden, die Nährstoffarmut begünstigenden Bewirtschaftung.“*

(2) Mit der Verordnung, die u. a. das Natura-2000-Gebiet DE 5116-305 „Extensivgrünland bei Ober- und Niederhörle“ beinhaltet, wurden die Erhaltungsziele für den Lebensraumtyp 6410 „Pfeifengraswiesen auf kalkreichem Boden, torfigen und tonig-schluffigen Böden (Molinion caeruleae)“<sup>27</sup> festgelegt. Das Erhaltungsziel im Anhang der Verordnung lautet:

*„Erhaltung des Offenlandcharakters der Standorte sowie eines für den LRT günstigen Nährstoffhaushaltes  
Erhaltung des Wasserhaushalts  
Erhaltung einer bestandsprägenden, die Nährstoffarmut begünstigenden Bewirtschaftung“*

(3) Mit der Verordnung, die u. a. das Natura-2000-Gebiet DE 6018-305 "Kranichsteiner Wald mit Hegbachaue, Mörsbacher Grund und Silzwiesen" beinhaltet, wurden die Erhaltungsziele für die Art *Myotis bechsteinii* (Bechsteinfledermaus)<sup>28</sup> festgelegt. Das Erhaltungsziel im Anhang der Verordnung lautet:

*„Erhaltung von alten strukturreichen Laub- und Laubmischwäldern mit Höhlenbäumen als Sommerlebensraum und Jagdhabitat  
Erhaltung ungestörter Winterquartiere  
Erhaltung funktionsfähiger Sommerquartiere“*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt werden. Die Verordnungen enthalten lediglich Maßnahmen, die als notwendig erachtet werden, um die entsprechenden Lebensraumtypen oder Arten zu erhalten oder wiederherzustellen. Die Verordnung legt keine spezifischen, quantifizierten oder messbaren Ziele für die Lebensraumtypen oder Arten fest.

---

<sup>27</sup><http://natura2000-verordnung.rp-giessen.de/Anlagen1-3-4/FFH/5116-305.html>

<sup>28</sup><http://www.rpda.de/01%20Natura%202000-Verordnung/Natura2000-VO-RPDA/Anlagen1-3-4/FFH/6018-305.html>



Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Hessen der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Mecklenburg-Vorpommern*

Mecklenburg-Vorpommern legt die Erhaltungsziele für seine Natura 2000 Gebiete in einer Sammelverordnung fest<sup>29</sup>. Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Mecklenburg-Vorpommern können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Für das Gebiet ‘Steilküste und Blockgründe Wittow’ (DE 1346-301) werden folgenden Angaben hinsichtlich der Bedingungen gemacht, die als notwendig erachtet werden, um den günstigen Erhaltungszustand für den Lebensraumtypen “Atlantische Salzwiesen (*Glauco-Puccinellietalia maritimae*) (1330)” zu erreichen:

*„Auf Küstenüberflutungsmooren:  
mäandrierende Priele/Prielsysteme, die den episodischen Brackwasserzu- und -ablauf gewährleisten  
abwechslungsreiches Relief  
Vegetationszonierung von der unteren bis zur oberen Salzwiesenzone mit lebensraumtypischem Pflanzen- und Tierarteninventar“*

(2) Für das Gebiet “Randowtal bei Grünz und Schwarze Berge” (DE 2750-306) werden folgende Angaben hinsichtlich der Bedingungen gemacht, die als notwendig erachtet werden, um den günstigen Erhaltungszustand für den Lebensraumtypen “Kiefernwälder der sarmatischen Steppe” (91U0) zu erreichen:

*trockene, lichte Kiefernwälder kontinentaler Prägung auf trockenen bis wechsellrockenen  
„Mergelrutschhängen oder oberflächlich versauerten Flugsanden (Binnendünen, Oszüge, sandig-kiesige Erosionshänge, Talhänge und Hänge an Beckenrändern)  
hinreichender Anteil von Freiflächen (Blößen) innerhalb des Waldes  
lebensraumtypische Gehölzarten in der Baumschicht  
lebensraumtypisches Arteninventar in der Krautschicht (Basenzeiger und subkontinental verbreitete Arten)*

---

<sup>29</sup>Landesverordnung über die Natura 2000-Gebiete in Mecklenburg-Vorpommern (Natura 2000-Gebiete-Landesverordnung - Natura 2000-LVO M-V) Vom 12. Juli 2011 zuletzt geändert durch Verordnung am 5. März 2018 <http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-VogelSchVMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs&st=lr>

*hinreichend hoher Anteil an Biotop- und Altbäumen, stehendem und liegendem Totholz lebensraumtypisches Tierarteninventar“*

(3) Für das Gebiet “Nordrügensch Boddenlandschaft” DE 1446-302 werden folgende Angaben hinsichtlich der Bedingungen gemacht, die als notwendig erachtet werden, um den günstigen Erhaltungszustand für die Art Flussneunauge (*Lampetra fluviatilis*) zu erreichen:

*„Fließgewässerabschnitte mit sehr guter Struktur und physikalisch-chemischer Wassergüte kiesige Substrate als Laichhabitat*

*Abschnitte mit bevorzugt feinsandigem Substrat und mäßigem Detritusanteil als Querderhabitat durchgängige Fließgewässerabschnitte zwischen den Laichplätzen und Querderhabitaten sowie zwischen Teilpopulationen*

*barrierefreie Wanderstrecken zwischen den Reproduktionsplätzen in den Fließgewässern und den marinen Fresshabitaten“*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt werden. Es wird nicht festgelegt, ob das Ziel dieser Gebiete darin besteht, den Erhaltungszustand des betreffenden Lebensraums oder der betreffenden Arten zu erhalten oder wiederherzustellen. Darüber hinaus werden keine quantitativen oder messbaren Ziele festgelegt.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Mecklenburg-Vorpommern der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Niedersachsen*

In Niedersachsen sind die Erhaltungsziele für die Natura-2000-Gebiete in jeweiligen Schutzgebietsverordnungen<sup>30</sup> festgelegt. Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Niedersachsen können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Die Verordnung für das Natura-2000-Gebiet „Tinner Dose, Sprakeler Heide“ (DE 3110-301)<sup>31</sup> beschreibt u. a. Erhaltungsziele für den Lebensraumtyp „Moorwälder“

---

<sup>30</sup>[http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/natura\\_2000/stand\\_hoheitlichen\\_sicherung\\_gebiete/stand\\_der-hoheitlichen-sicherung-der-niedersaechsischen-natura-2000-gebiete-134018.html](http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/natura_2000/stand_hoheitlichen_sicherung_gebiete/stand_der-hoheitlichen-sicherung-der-niedersaechsischen-natura-2000-gebiete-134018.html)

<sup>31</sup>[http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/schutzgebiete/einzelnen\\_naturschutzgebiete/naturschutzg\\_ebiet-tinner-dose-sprakeler-heide-125300.html](http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/schutzgebiete/einzelnen_naturschutzgebiete/naturschutzg_ebiet-tinner-dose-sprakeler-heide-125300.html)

(91D0), der sich dem Standard-Datenblatt zufolge in einem durchschnittlichen oder beschränkten Erhaltungszustand befindet.<sup>32</sup>

Das Erhaltungsziel für diesen Lebensraumtyp lautet:

*91D0 Moorwälder*

*Erhaltung/ Förderung naturnaher torfmoosreicher Birken- und Birken-Kiefernwälder auf nährstoffarmen, nassen Moorböden mit allen Altersphasen in mosaikartigem Wechsel, mit standortgerechten, autochthonen Baumarten, einem hohem Alt- und Totholzanteil, Höhlenbäumen, natürlich entstandenen Lichtungen und strukturreichen Waldrändern einschließlich ihrer typischen Tier- und Pflanzenarten.*

(2) Die Verordnung für das Gebiet ‘Balksee und Randmoore, Nordahner Holz’ (DE 2220-301)<sup>33</sup> legt Erhaltungsziele u.a. für den Lebensraumtyp “Moorwälder (91D0)” fest, der sich laut Standarddatenbogen in einem durchschnittlichen bzw. reduzierten Erhaltungszustand befindet<sup>34</sup>.

Das Erhaltungsziel für diesen Lebensraumtypen lautet:

*„die Erhaltung und Förderung der prioritären Lebensraumtypen (Anhang I, FFH-Richtlinie)*

*91D0 Moorwälder*

*als birkendominierte Wälder entwässerter Moore und Birken und Kiefern-Bruchwälder, auf meist feuchten bis wassergesättigten, leicht bis mäßig zersetzten Torfen, teilweise auf ehemaligen Torfstichen, mit hoher Strukturvielfalt und moortypischer Vegetation aus Pfeifengras, Torfmoos und Wollgras in der Krautschicht, teilweise mit hohen Zwergstrauchanteilen, einem hohen Alt- und Totholzanteil, Höhlenbäumen, natürlich entstandenen Lichtungen und strukturreichen Waldrändern einschließlich ihrer typischen Tier und Pflanzenarten sowie in enger räumlicher und funktionaler Vernetzung mit anderen moortypischen Biotoptypen;“*

(3) Die Verordnung für das Gebiet ‘Goldenstedter Moor’ (DE 3216-301)<sup>35</sup> legt Erhaltungsziele u.a. für den Lebensraumtyp “Moorwälder (91D0)” fest, der sich laut Standarddatenbogen in einem durchschnittlichen bzw. reduzierten Erhaltungszustand befindet<sup>36</sup>

Die Erhaltungsziele lauten:

*Erhaltungsziele des NSG im FFH-Gebiet sind die Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes insbesondere des prioritären Lebensraumtyps (Anhang I FFH-Richtlinie) einschließlich seiner typischen Tier- und Pflanzenarten:*

*a) 91D0 Moorwälder*

*als naturnahe torfmoosreiche Birken- und Birken-Kiefern-Wälder auf nährstoffarmen, nassen Moorböden mit allen Altersphasen in mosaikartigem Wechsel, mit standortgerechten, autochthonen Baumarten, einem hohem Alt- und Totholzanteil, Höhlenbäumen, natürlich entstandenen Lichtungen und strukturreichen Waldrändern einschließlich ihrer*

---

<sup>32</sup> <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=DE3110301>

<sup>33</sup>

[http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/schutzgebiete/einzelnen\\_naturschutzgebiete/verordnung\\_gstext-zum-naturschutzgebiet-balksee-und-randmoore-basmoor-und-nordahner-holz-41525.html](http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/schutzgebiete/einzelnen_naturschutzgebiete/verordnung_gstext-zum-naturschutzgebiet-balksee-und-randmoore-basmoor-und-nordahner-holz-41525.html)

<sup>34</sup> <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=DE2220301>

<sup>35</sup> [http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/schutzgebiete/einzelnen\\_naturschutzgebiete/amtliche-verordnung-zum-naturschutzgebiet-goldenstedter-moor-43911.html](http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/schutzgebiete/einzelnen_naturschutzgebiete/amtliche-verordnung-zum-naturschutzgebiet-goldenstedter-moor-43911.html)

<sup>36</sup> <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=DE3216301>

*typischen Tier- und Pflanzenarten, wie der Krähenbeere (Empetrum nigrum), der Heidelbeere (Vaccinium myrtillus), der Moosbeere (Vaccinium oxycoccos), der Glockenheide (Erica tetralix) und der Rosmarinheide (Andromeda polifolia).*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt wurden.

Die Ziele sind sehr allgemein gehalten und unspezifisch, ohne eindeutig zwischen dem Ziel des „Erhalt“ und des „Wiederherstellens“ zu unterscheiden. Die sind auch nicht quantifiziert und messbar.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Niedersachsen der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

Dieses Ziel ist sehr allgemein und unspezifisch, und es wird nicht klar zwischen dem Ziel der „Wahrung“ und der „Förderung“ unterschieden. Darüber hinaus ist festzustellen, dass das Ziel weder quantifiziert wurde noch messbar ist. Daher ist unklar, auf welcher Grundlage die „notwendigen“ Erhaltungsmaßnahmen festzulegen sind.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Niedersachsen der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Nordrhein-Westfalen*

In Nordrhein-Westfalen wurden die detaillierten Erhaltungsziele im Rahmen der Bekanntgabe der Gebiete in die Gebietsbeschreibungen aufgenommen und im Internet veröffentlicht.<sup>37</sup> Die betreffenden Informationen wurden zuletzt im Jahr 2017 aktualisiert.<sup>38</sup> Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Nordrhein-Westfalen können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Für das Natura-2000-Gebiet „Große Aue“ (DE 3517-302)<sup>39</sup> werden Erhaltungsziele bezogen auf den prioritären Lebensraumtyp „Auenwälder mit *Alnus glutinosa* und

---

<sup>37</sup><http://natura2000-meldedok.naturschutzinformationen.nrw.de/natura2000-meldedok/de/fachinfo/listen/gebiete>

<sup>38</sup>[http://natura2000-meldedok.naturschutzinformationen.nrw.de/natura2000-meldedok/web/babel/media/ehz\\_vorbemerkungen\\_180918.pdf](http://natura2000-meldedok.naturschutzinformationen.nrw.de/natura2000-meldedok/web/babel/media/ehz_vorbemerkungen_180918.pdf)

<sup>39</sup><http://natura2000-meldedok.naturschutzinformationen.nrw.de/natura2000-meldedok/web/babel/media/zdok/DE-3517-302.pdf>

Fraxinusexcelsior (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*) (91E0\*) festgelegt; dem Standard-Datenbogen zufolge befindet dieser Lebensraumtyp sich in einem durchschnittlichen oder beschränkten Erhaltungszustand.<sup>40</sup>

Die Erhaltungsziele für diesen Lebensraumtyp lauten:

*„Erhaltung und ggf. Entwicklung von Erlen-Eschen- und Weichholz -Auenwäldern mit ihrer lebensraumtypischen Arten- und Strukturvielfalt\* in ihrer standörtlich typischen Variationsbreite, inklusive ihrer Vorwälder*

*Erhalt und Entwicklung des Lebensraumtyps als Habitat für seine charakteristischen Arten*

*Erhaltung und ggf. Wiederherstellung lebensraumtypischer Wasser- und Bodenverhältnisse (Wasserhaushalt, Nährstoffhaushalt, Bodenstruktur) unter Berücksichtigung des Wassereinzugsgebietes)*

*Erhaltung und Entwicklung eines lebensraumangepassten Wildbestandes*

*Vermeidung und ggf. Verminderung von Nährstoff- und Schadstoffeinträgen*

*Erhalt und ggf. Entwicklung eines störungsarmen Lebensraumtyps*

*Erhaltung und Entwicklung eines an Störarten armen Lebensraumtyps“*

(2) Für das Gebiet ‘Wulsenberg, Hasental und Kregenberg‘ (DE 4519-303) wurden Erhaltungsziele für den Lebensraumtyp Trockene europäische Heiden (4040) festgelegt<sup>41</sup>, die lauten:

*„Erhaltung und ggf. Entwicklung der Trocken Heiden mit Besenheide (*Callunavulgaris*) mit ihrem lebensraumtypischen Kennarten- und Strukturinventar\* (verschiedene Altersphasen, offene Bodenstellen) sowie mit lebensraumangepasstem Bewirtschaftungs- und Pflegeregime Erhalt und Entwicklung des Lebensraumtyps als Habitat für seine charakteristischen Arten Erhaltung und ggf. Entwicklung eines an Gehölz- und Störarten armen Lebensraumtyps Vermeidung und ggf. Verminderung von Nährstoff- und Schadstoffeinträgen*  
*Erhalt und ggf. Entwicklung eines störungsarmen Lebensraumtyps\*“*

(3) Für das Gebiet ‚Siebengebirge‘ DE 5309-301 wurden für die Art 1078\* Spanische Flagge (1078) Erhaltungsziele festgelegt, die lauten<sup>42</sup>:

*„Erhaltung und ggf. Entwicklung von trockenen, sonnigen Felsanschnitten an Straßen und Bahntrassen, Steinbrüchen, von feuchtwarmen und schattenkühlen Hohlwegen sowie von Hochstaudenfluren mit großen Beständen der Saugpflanze Wasserdost (*Eupatorium cannabinum*) Etablierung eines extensiven Pflege- und Nutzungsregimes geeigneter Lebensräume sowie Etablierung einer schonenden Unterhaltung von Böschungen, Deichen, Graben- und Uferändern unter Berücksichtigung der Ansprüche der Art*  
*Erhaltung und ggf. Entwicklung eines Habitatverbundes geeigneter Lebensräume in den Vorkommensgebiete“*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt wurden.

---

<sup>40</sup><http://natura2000-meldedok.naturschutzinformationen.nrw.de/natura2000-meldedok/web/babel/media/zdok/DE-3517-302.pdf>

<sup>41</sup><http://natura2000-meldedok.naturschutzinformationen.nrw.de/natura2000-meldedok/web/babel/media/zdok/DE-4519-303.pdf>

<sup>42</sup><http://natura2000-meldedok.naturschutzinformationen.nrw.de/natura2000-meldedok/web/babel/media/zdok/DE-5309-301.pdf>

Sie unterscheiden nicht zwischen dem Ziel des „Erhalts“ und der „Wiederherstellung“ eines günstigen Erhaltungszustands. Sie sind auch nicht quantifiziert und messbar.

Mehrere Punkte in diesen Vorschriften beziehen sich nicht auf Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1. beschrieben wurden, sondern auf Maßnahmen, die für notwendig erachtet werden um einen guten Erhaltungszustand zu erreichen oder wiederherzustellen.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Nordrhein-Westfalen der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Rheinland-Pfalz*

In Rheinland-Pfalz wurden die Erhaltungsziele für die Natura-2000-Gebiete in einer Landesverordnung<sup>43</sup> festgelegt. Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Rheinland-Pfalz können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Das Erhaltungsziel für das Gebiet ‚Giebelwald‘ (DE 5113-302) für den Lebensraumtyp ‚Hainsimsen-Buchenwald (Luzulo-Fagetum)‘ (9110) festgelegte Erhaltungsziel lautet:

*Erhaltung oder Wiederherstellung von*

- *Buchen- und Eichen-Hainbuchenwäldern mit ihren typischen Strukturelementen sowie Stockausschlagwälder als artenreiche Jagdhabitats für Fledermäuse,*
- *ungestörten Felsen und natürlichen Schutthalden,*
- *natürlicher Fließgewässer- und Uferzonendynamik,*
- *ungestörten Winterquartieren (Stollen) für Fledermäuse}*

(2) Das Erhaltungsziel für das Gebiet ‚Unterwesterwald bei Herschbach‘ (DE 5312-301) lautet:

*Erhaltung oder Wiederherstellung von*

- *Buchenwäldern,*
- *angrenzenden nicht intensiv genutzten Biotopmosaik aus Mähwiesen, Pfeifengraswiesen und Kleingewässern,*
- *stabilen Bitterlingsvorkommen und von Vorkommen des Kugel-Hornmooses auf nicht intensive genutzten Stoppelfeldern (auf kleinen Teilflächen),*

---

<sup>43</sup> Erste Landesverordnung zur Änderung der Landesverordnung über die Erhaltungsziele in den Natura-2000-Gebieten vom 22.12.2008 ([http://www.natura2000.rlp.de/pdf/erhaltungsziele\\_natura2000.pdf](http://www.natura2000.rlp.de/pdf/erhaltungsziele_natura2000.pdf)).

- *naturnahen Fließgewässern mit Bachauwald*

(3) Das Erhaltungsziel für das Gebiet ‘Wälder zwischen Linz und Neuwied‘ (DE 5410-301) lautet:

- „Erhaltung oder Wiederherstellung von
  - *Buchen-, Schlucht- und lichten eichen-Hainbuchenwäldern und Quellen sowie Bächen mit natürlicher Dynamik,*
  - *naturnahen Bachauen (auch als Lebensraum für Steinkrebs und Groppe)“*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt wurden.

Sie unterscheiden nicht zwischen den Zielen „erhalten“ und „wiederherstellen“. Die Erhaltungsziele sind zudem nicht quantifiziert und messbar.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Rheinland-Pfalz der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Saarland*

Im Saarland sind die Erhaltungsziele für die Natura-2000-Gebiete in den Verordnungen über das jeweilige Naturschutzgebiet<sup>44</sup> festgelegt. Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen im Saarland können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Die Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet „Löstertal“ (DE 6407305) beschreibt die Erhaltungsziele unter Festlegung allgemeiner Erhaltungsziele für alle Lebensraumtypen in diesem Gebiet<sup>45</sup>:

- „Schutzzweck ist die Erhaltung, Wiederherstellung und Entwicklung eines günstigen Erhaltungszustandes(Erhaltungsziele), einschließlich der räumlichen Vernetzung, der prioritären Lebensraumtypen:
  - *6230 Artenreiche montane Borstgrasrasen (und submontan auf dem europäischen Festland) auf Silikatböden*

---

<sup>44</sup> <https://www.saarland.de/SID-6D448E53-4D8B0549/72581.htm>

<sup>45</sup> <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/11759-VO-Bestimmung-des-Gebietes-von-gemeinschaftlicher-Bedeutung-Scheibenberger-Heide-#xanl>

- 91E0 Auen-Wälder mit *Alnus glutinosa* und *Fraxinus excelsior* (Alno-Padion, Alnion *incanae*, *Salicion albae*),

der Lebensraumtypen:

- 3260 Fließgewässer der planaren bis montanen Stufe mit Vegetation des *Ranunculion fluitantis* und des *Callitricho-Batrachion*
- 6214 Halbtrockenrasen sandig-lehmiger, basenreicher Böden (*Koelerio-Phleion phleoidis*)
- 6410 Pfeifengraswiesen auf kalkreichem Boden, torfigen und tonig-schluffigen Böden (*Molinion caeruleae*)
- 6430 Feuchte Hochstaudenfluren der planaren und montanen bis alpinen Stufe
- 6510 Magere Flachland-Mähwiesen (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*)
- 9110 Hainsimsen-Buchenwald (*Luzulo-Fagetum*)
- 9160 Subatlantischer oder mitteleuropäischer Stieleichenwald oder Hainbuchenwald (*Carpinion betuli*) [*Stellario-Carpinetum*],

der Arten und ihrer Lebensräume:

- 1060 Großer Feuerfalter (*Lycaena dispar*)
- 1065 Goldener Scheckenfalter (*Euphydryas aurinia*)
- 1096 Bachneunauge (*Lempetra planeri*)
- 1163 Groppe (*Cottus gobio*)
- 1337 Biber (*Castor fiber*)

[...]

Schutzzweck ist zudem die Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts und der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter sowie die Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Landschaft.

(2) Die Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet "Himsklamm" (DE 6809-307) beschreibt die Erhaltungsziele unter Festlegung allgemeiner Erhaltungsziele für alle Lebensraumtypen in diesem Gebiet<sup>46</sup>:

Schutzzweck ist die Erhaltung, Wiederherstellung und Entwicklung eines günstigen Erhaltungszustandes (Erhaltungsziele), einschließlich der räumlichen Vernetzung des prioritären Lebensraumtyps:

6210 Naturnahe Kalk-Trockenrasen und deren Verbuschungsstadien (*Festuco-Brometalia* – besondere Bestände mit Orchideen), Subtyp 6212 Halbtrockenrasen

der Lebensraumtypen:

6510 Magere Flachlandmähwiesen (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*)  
9130 Waldmeister-Buchenwald (*Alopecurus-Fagetum*)

der Lebensräume der Arten:

1060 Großer Feuerfalter (*Lycaena dispar*)  
1065 Goldener Scheckenfalter (*Euphydryas aurinia*) und der Arten nach Artikel I der Vogelschutzrichtlinie

und ihrer Lebensräume:

A 246 Heidelerche (*Lullula arborea*)  
A 338 Neuntöter (*Lanius collurio*).

Schutzzweck ist zu dem die Erhaltung und Entwicklung eines sehr gut ausgeprägten Ausschnitts einer komplexen Offen –und Halboffenlandschaft, die als Biotopkomplex in ihrer Vielfalt,

---

<sup>46</sup>[https://www.saarland.de/dokumente/thema\\_naturschutz/VO\\_N\\_6809-307\\_Himsklamm\\_vom\\_4.12.2014.pdf](https://www.saarland.de/dokumente/thema_naturschutz/VO_N_6809-307_Himsklamm_vom_4.12.2014.pdf)



*Eigenart und Schönheit prägenden Charakter hat und das für den Naturraum Saar-Blies-Gautypische Landschaftsbild eines abgelegenen Seitentals mit Hanglagen und Steilstufen aufweist“*

(3) Die Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet “Altarme der Saar” (DE 6606-309)” beschreibt die Erhaltungsziele unter Festlegung allgemeiner Erhaltungsziele für alle Lebensraumtypen in diesem Gebiet<sup>47</sup>:

*Schutzzweck ist die Erhaltung, Wiederherstellung und Entwicklung eines günstigen Erhaltungszustandes (Erhaltungsziele), einschließlich der räumlichen Vernetzung der Lebensraumtypen:*

*3150 Natürliche eutrophe Seen mit einer Vegetation vom Typ Magnopotamion oder Hydrocharition*

*6510 Magere Flachlandmähwiesen (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*)*

*91E0 Auwälder mit *Alnus glutinosa* und *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *alnion incanae*, *Salicion albae*),*

*und der Lebensräume der Arten:*

*1060 Großer Feuerfalter (*Lycaena dispar*)*

*1134 Bitterling (*Rhodeus sericeus amarus*)*

*1337 Biber (*Castor fiber*).*

*Schutzzweck ist zu dem die Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes oder der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter sowie der Erhaltung der Eigenart der Landschaft.*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt wurden.

Bei den Erhaltungszielen für diese Lebensraumtypen und Arten wird nicht klar zwischen den Zielen der „Wiederherstellung“, der „Erhaltung“ und der „Entwicklung“ eines günstigen Erhaltungszustands unterschieden. Die Ziele wurden nicht quantifiziert und sind nicht messbar. Erhaltungsziele müssen für jeden Lebensraumtyp und für jede Art einzeln festgelegt werden. Auch dies ist in dieser Verordnung nicht der Fall. Daher ist unklar, auf welcher Grundlage die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen festzulegen sind.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele im Saarland der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Sachsen*

In Sachsen sind die Erhaltungsziele für die Natura-2000-Gebiete in den Verordnungen über das jeweilige Schutzgebiet<sup>48</sup> festgelegt. Die Prüfung der gebietsbezogenen

---

<sup>47</sup>[https://www.saarland.de/dokumente/thema\\_naturschutz/VO\\_L\\_6606-309\\_Altarme\\_der\\_Saar\\_vom\\_4.12.2014.pdf](https://www.saarland.de/dokumente/thema_naturschutz/VO_L_6606-309_Altarme_der_Saar_vom_4.12.2014.pdf)

<sup>48</sup>Am 26. November 2012 wurden die früheren FFH-Grundsatzverordnungen sowie die früheren SPA-Grundsatzverordnungen zu zwei Sammelverordnungen zusammengefasst

Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele systematisch nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Sachsen können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Mit der Verordnung über das Natura-2000-Gebiet „Scheibenberger Heide“ wurde als allgemeines Erhaltungsziel für alle Lebensraumtypen in diesem Gebiet das folgende Ziel festgelegt:<sup>49</sup>

„Bewahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der im Gebiet vorkommenden natürlichen Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse gemäß Anhang I der FFH-RL, einschließlich der für einen günstigen Erhaltungszustand charakteristischen Artenausstattung sowie der mit ihnen räumlich und funktional verknüpften, regionaltypischen Lebensräume, die für die Erhaltung der ökologischen Funktionsfähigkeit der Lebensräume des Anhangs I der FFH-RL von Bedeutung sind.“

Dieses Erhaltungsziel gilt u. a. für den Lebensraumtyp „Montane bis alpine bodensaure Fichtenwälder (Vaccinio-Piceetea)“ (9410), der sich dem Standard-Datenbogen zufolge in diesem Gebiet in einem durchschnittlichen oder beschränkten Erhaltungszustand befindet.<sup>50</sup>

(2) Die Verordnung über das Natura-2000-Gebiet "Tal der Großen Bockau" (DE 5441-304) legt als allgemeine Erhaltungsziele für alle Lebensraumtypen im Gebiet folgendes Ziel fest<sup>51</sup>:

„Bewahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der im Gebiet vorkommenden natürlichen Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse gemäß Anhang I der FFH-RL, einschließlich der für einen günstigen Erhaltungszustand charakteristischen Artenausstattung sowie der mit ihnen räumlich und funktional verknüpften, regionaltypischen Lebensräume, die für die Erhaltung der ökologischen Funktionsfähigkeit der Lebensräume des Anhangs I der FFH-RL von Bedeutung sind.“

Dieses Erhaltungsziel bezieht sich unter anderem auf den Lebensraumtyp „Luzulo-Fagetum-Buchenwälder (9110)“, der laut Verordnung in einem durchschnittlichen oder verminderten Erhaltungszustand befindet.<sup>52</sup>

Die Verordnung über das Natura 2000-Gebiet „Schwarzwassertal und Burkhardtswald“ (DE 5442-301) legt als allgemeines Erhaltungsziel für alle Lebensraumtypen im Gebiet das folgende Ziel fest<sup>53</sup>.

---

(<https://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/natur/20030.htm>). Gleichzeitig wurde festgelegt, dass die Detailvorschriften der einzelnen Verordnungen in die Sammelverordnung überführt wurden und daher weiterhin gelten (<https://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/natur/20030.htm#22313>)

<sup>49</sup><https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/11759-VO-Bestimmung-des-Gebietes-von-gemeinschaftlicher-Bedeutung-Scheibenberger-Heide-#xanl>

<sup>50</sup><http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=DE5443302>

<sup>51</sup><https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/11772-VO-Bestimmung-des-Gebietes-von-gemeinschaftlicher-Bedeutung-Tal-der-Grossen-Bockau-#xanl>

<sup>52</sup><https://www.revosax.sachsen.de/GetAttachment.link?id=5718>

„Bewahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der im Gebiet vorkommenden natürlichen Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse gemäß Anhang I der FFH-RL, einschließlich der für einen günstigen Erhaltungszustand charakteristischen Artenausstattung sowie der mit ihnen räumlich und funktional verknüpften, regionaltypischen Lebensräume, die für die Erhaltung der ökologischen Funktionsfähigkeit der Lebensräume des Anhangs I der FFH-RL von Bedeutung sind.“

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt wurden.

Bei den Erhaltungszielen für diese Lebensraumtypen wird nicht klar zwischen den Zielen der „Wiederherstellung“ und der „Erhaltung“ des günstigen Erhaltungszustands unterschieden. Die Ziele wurden nicht quantifiziert und sind nicht messbar. Erhaltungsziele müssen für jeden Lebensraumtyp und für jede Art einzeln festgelegt werden. Auch dies ist in diesen Verordnungen nicht der Fall.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Sachsen der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Sachsen-Anhalt*

Sachsen-Anhalt hat die gebietsbezogenen Erhaltungsziele in einzelnen Rechtsakten zur Ausweisung der BSG festgelegt. Bislang erfüllen die festgelegten Erhaltungsziele allerdings noch nicht die Anforderungen an gebietsbezogene Erhaltungsziele im Sinne der Richtlinie.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Sachsen-Anhalt können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) In der Verordnung über das Natura-2000-Gebiet „Elbaue Beuster-Wahrenberg“ (DE 3036-301) werden die folgenden gebietsbezogenen Erhaltungsziele festgelegt:<sup>54</sup>

*„§3 (2) Der gebietsspezifische Schutzzweck besteht insbesondere in der Erhaltung bzw. Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes:*

*1. der Habitat- und Strukturfunktionen der Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-Richtlinie sowie der Lebensräume der im Gebiet vorkommenden Tier- und Pflanzenarten, insbesondere*

---

<sup>53</sup><https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/11769-VO-Bestimmung-des-Gebietes-von-gemeinschaftlicher-Bedeutung-Schwarzwassertal-und-Burkhardtswald-#p1>

<sup>54</sup> [https://lau.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik\\_und\\_Verwaltung/MLU/LAU/Naturschutz/Natura2000/Gebietslisten/Dateien/SEZ/SEZ\\_3036-301.pdf](https://lau.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MLU/LAU/Naturschutz/Natura2000/Gebietslisten/Dateien/SEZ/SEZ_3036-301.pdf)

- Arten der Anhänge II und IV der FFH-Richtlinie sowie der Vogelarten nach der Vogelschutzrichtlinie (VSch-RL),*
- 2. der für Elbe und Aland typischen Gewässerdynamik, die Vorlandüberschwemmungen beinhaltet, sowie der durch die Hydrodynamik bedingten Erosions- und Sedimentationsprozesse mit unbefestigten Uferbereichen und sich verändernden Sand- und Schlamm­bänken,*
  - 3. der Strukturvielfalt im Bereich des Fluss­bettes der Elbe und ihrer Nebengewässer als Lebensraum für Fisch- und Libellenarten der Anhänge II und IV der FFH-Richtlinie einschließlich der Sicherung einer dauerhaft für alle wasserbewohnenden Organismen passierbaren Verbindung von Aland und Elbe,*
  - 4. der Retentionsflächen mit der damit verbundenen Altauenreaktivierung sowie der Begründung von Hart- und Weichholzauenwäldern,*
  - 5. des bewegten Auenreliefs mit naturnahen, teils temporären Gewässern wie Altarmen, Altwässern, Auenkolken und Flutrinnen,*
  - 6. der natürlichen Grundwasserdynamik der Auen unter Vermeidung der weiteren Eintiefung der Sohle der Elbe,*
  - 7. einer schutzzweckkonformen Gewässergüte durch die Minimierung der Einleitung von Abwässern und Fremdstoffen aller Art zur Entwicklung einer standorttypischen Tier- und Pflanzenwelt, insbesondere Flussneunauge, Meerneunauge, Lachs, Rapfen, Steinbeißer, Fischotter und Biber*

(2) In der Verordnung für das Gebiet ‚Aland-Elbe-Niederung‘ (DE 2935-401) werden folgende gebietsspezifische Erhaltungsziele festgelegt<sup>55</sup>:

- §3 (2) Der gebietsspezifische Schutzzweck besteht insbesondere in der Erhaltung bzw. Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes:*
- 1. der Habitat- und Struktur­funktionen der Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-Richtlinie sowie der Lebensräume der im Gebiet vorkommenden Tier- und Pflanzenarten, insbesondere Arten der Anhänge II und IV der FFH-Richtlinie sowie der Vogelarten nach der Vogelschutzrichtlinie (VSch-RL),*
  - 2. der für Elbe und Aland typischen Gewässerdynamik, die Vorlandüberschwemmungen beinhaltet, sowie der durch die Hydrodynamik bedingten Erosions- und Sedimentationsprozesse mit unbefestigten Uferbereichen und sich verändernden Sand- und Schlamm­bänken,*
  - 3. der Strukturvielfalt im Bereich des Fluss­bettes der Elbe und ihrer Nebengewässer als Lebensraum für Fisch- und Libellenarten der Anhänge II und IV der FFH-Richtlinie einschließlich der Sicherung einer dauerhaft für alle wasserbewohnenden Organismen passierbaren Verbindung von Aland und Elbe,*
  - 4. der Retentionsflächen mit der damit verbundenen Altauenreaktivierung sowie der Begründung von Hart- und Weichholzauenwäldern,*
  - 5. des bewegten Auenreliefs mit naturnahen, teils temporären Gewässern wie Altarmen, Altwässern, Auenkolken und Flutrinnen,*
  - 6. der natürlichen Grundwasserdynamik der Auen unter Vermeidung der weiteren Eintiefung der Sohle der Elbe,*
  - 7. einer schutzzweckkonformen Gewässergüte durch die Minimierung der Einleitung von Abwässern und Fremdstoffen aller Art zur Entwicklung einer standorttypischen Tier- und Pflanzenwelt, insbesondere Flussneunauge, Meerneunauge, Lachs, Rapfen, Steinbeißer, Fischotter und Biber.“*

(3) Die Verordnung für das Gebiet 'Mittlere Oranienbaumer Heide' (DE 4240-301) legt folgende gebietspezifischen Erhaltungsziele fest.<sup>56</sup>:

„Schutzzweck

§3

(2) Die Verordnung dient der Umsetzung von Anforderungen, die sich aus der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie -VSchRL, ABl. L 20 vom 26. Januar 2010, S. 7), insbesondere Art. 4, sowie der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie -FFH-RL, ABl. L 206 vom 22. Juli 1992, S. 7; zuletzt geändert durch Richtlinie 2006/105/EG des Rates vom 20. November 2006 [L 363 vom 20. Dezember 2006, S. 368]), insbesondere Art. 2 und 6 in Verbindung mit §32 BNatSchG und §23 NatSchG LSA zur Schaffung des europäischen Netzes „Natura 2000“ ergeben. Sie bestimmt die Schutzziele und trifft Regelungen im Hinblick auf die erforderlichen Erhaltungs- bzw. Wiederherstellungsmaßnahmen, insbesondere für die Arten nach Anhang I sowie Art. 4 Abs. 2 der VSchRL und für die Lebensraumtypen (LRT) nach Anhang I einschließlich der vorkommenden Arten und für die Arten nach Anhang II der FFH-RL einschließlich ihrer Habitate im Sinne des §32 BNatSchG. Die Festsetzung des Naturschutzgebietes erfolgt insbesondere zur Erhaltung, Entwicklung und Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes und eines günstigen Erhaltungszustandes der im Gebiet vorhandenen LRT und Arten nach VSchRL und FFH-RL. Weiterhin dient das Naturschutzgebiet der Erhaltung des großflächigen, unzersiedelten, von Offenlandbiotopen, ausgedehnten Wäldern und Gewässern geprägten Landschaftsraumes sowie der Sicherung der Vielzahl an gesetzlich geschützten, seltenen und gefährdeten Lebensräumen und Tier- und Pflanzenarten mit teilweise landes- bis bundesweiter Bedeutung.

(3) Der Schutzzweck besteht insbesondere in:

1. der Erhaltung, Entwicklung und Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der Habitat- und Strukturfunktionen der Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-RL sowie der Lebensräume der im Gebiet vorkommenden Tier- und Pflanzenarten, insbesondere Arten des Anhangs II der FFH-RL sowie der Vogelarten nach Anhang I sowie Art. 4 Abs. 2 der VSchRL gemäß §3 Abs. 4 Nrn. 1 bis 4 dieser Verordnung,

2. der Erhaltung und Entwicklung eines großflächigen Mosaiks aus Zwergstrauchheiden, Sandtrockenrasen, offenen Pionierfluren, Gras- und Staudenfluren sowie Einzelbäumen, Gebüschkomplexen und lichten Baumbeständen mit gebietsheimischen, standortgerechten Gehölzarten, auch als Lebensstätten oder Biotope für wildlebende Tier- und Pflanzenarten, insbesondere Brachpieper, Heidelerche, Neuntöter, Stein-schmätzer, Wespenbussard, Ziegenmelker, Sonnenröschen-Würfeldickkopffalter, Ästiger Rautenfarn und Felsen-Fingerkraut sowie im Gebiet vorkommende und im Offenland und in lichten Gehölzstrukturen jagende Fledermausarten, wie insbesondere Großer Abendsegler und Graues Langohr,

3. der Erhaltung und Entwicklung der Mochwiese mit ihren arten- und strukturreichen, wechselfeuchten Pfeifengraswiesen, Seggenrieden und Röhrichten, auch zur Sicherung der Habitate von Kranich und Biber,

4. der Erhaltung und Entwicklung von naturnahen, strukturreichen und aus standortgerechten, gebietsheimischen, bei Wald-LRT gemäß Anhang I der FFH-RL aus den für diese jeweils charakteristischen Gehölzarten aufgebauten

Waldgesellschaften mit allen Altersphasen in mosaikartigem Wechsel und einem den natürlichen Verhältnissen nahekommenden Anteil an Alt- und Totholz, unter anderem als Lebensraum von

*Wespenbussard, Rotmilan, Schwarzmilan, Seeadler, Schwarzstorch, Schwarzspecht, Mittelspecht, Grauspecht* sowie als Jagdlebensraum und Reproduktionsgebiet von waldbewohnenden Fledermausarten, wie insbesondere *Braunes Langohr* und *Mopsfledermaus*,

5. der Erhaltung und Entwicklung des Wald- und Offenlandkomplexes in seiner Weiträumigkeit, Unzerschnittenheit und Ungestörtheit und mit seinen Funktionen als Schutzzone zur Erhaltung störungsempfindlicher Vegetationsbereiche und Tierarten,
6. dem Ermöglichen von eigendynamischer natürlicher Entwicklung von naturnah ausgeprägten Waldgesellschaften bei Verzicht auf jegliche menschliche Nutzung in den Kernzonen im Sinne der Entwicklung der jeweiligen potenziell natürlichen Vegetation (Prozessschutz),
7. der Erhaltung und Entwicklung der naturnahen, ständig wasserführenden oder temporären Fließ- und Stillgewässer und Feuchtgebiete einschließlich der dazu gehörigen Sumpf- und Niedermoorvegetation, unter anderem zur Sicherung der Habitate von *Kranich*, *Rohrweihe*, *Tüpfelsumpfhuhn*, *Eisvogel*, *Biber*, *Kreuzkröte* und *Moorfrosch*,
8. der Sicherung der natürlichen Eigendynamik des Schmerz-Sollnitzbaches und seiner Seitenarme einschließlich der Bautätigkeit des *Bibers*,
9. der Erhaltung und Entwicklung des hohen Naturerlebniswertes dieser Landschaft,
10. der Erhaltung des Gebietes für die Grundlagenforschung sowie die angewandte naturschutzfachliche und ökologische Forschung und Lehre,
11. der Erhaltung bzw. Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes von Vorkommen der streng zu schützenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse nach Anhang IV der FFH-RL, hierzu zählen insbesondere: *Wasserfledermaus* (*Myotis daubentonii*, Code 1314), *Große Bartfledermaus* (*Myotis brandtii*, Code 1320), *Fransenfledermaus* (*Myotis nattereri*, Code 1322), *Großer Abendsegler* (*Nyctalus noctula*, Code 1312), *Breitflügel-Fledermaus* (*Eptesicus serotinus*, Code 1327), *Zwergfledermaus* (*Pipistrellus pipistrellus*, Code 1309), *Mückenfledermaus* (*Pipistrellus pygmaeus*, Code 1309), *Braunes Langohr* (*Plecotus auritus*, Code 1326), *Graues Langohr* (*Plecotus austriacus*, Code 1329), *Knoblauchkröte* (*Pelobates fuscus*, Code 1199), *Kreuzkröte* (*Bufo calamita*, Code 1202), *Laubfrosch* (*Hyla arborea*, Code 1203), *Moorfrosch* (*Rana arvalis*, Code 1214), *Schlingnatter* (*Coronella austriaca*, Code 1283), *Zauneidechse* (*Lacerta agilis*, Code 1261),
12. der Erhaltung bzw. Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes von Vorkommen gefährdeter, geschützter oder seltener Pflanzen- und Tierarten, wie z. B. Arten der Roten Listen Sachsen-Anhalts oder der Roten Listen Deutschlands, hierzu zählen insbesondere: *Keilflecklibelle* (*Aeshna isosceles*), *Blaufügel-Prachtlibelle* (*Calopteryx virgo*), *Gemeine Keiljungfer* (*Gomphus vulgatissimus*), *Kleiner Heidegrashüpfer* (*Stenobothrus stigmaticus*), *Warzenbeißer* (*Decticus verrucivorus*), *Klee-Widderchen* (*Zygaena lonicerae*), *Magerrasen-Perlmutterfalter* (*Boloriadia*), *Sonnenröschen-Würfeldickkopffalter* (*Pyrgus alveus*), *Ameisenjäger* (*Zodarion germanicum*), *Ästiger Rautenfarn* (*Botrychium matricariifolium*), *Bleiche Hainsimse* (*Luzula pallidula*), *Borstige Schuppensimse* (*Isolepis setacea*), *Braunrote Ständelwurz* (*Epipactis atrorubens*), *Breitblättrige Ständelwurz* (*Epipactis helleborine*), *Breitblättriger Hohlzahn* (*Galeopsis ladanum*), *Deutsches Filzkraut* (*Filago vulgaris*), *Einblütiges Wintergrün* (*Moneses uniflora*), *Einfache Wiesenraute* (*Thalictrum simplex*), *Felsen-Fingerkraut* (*Potentilla rupestris*), *Großes Zweiblatt* (*Listera ovata*), *Hartmans Segge* (*Carex hartmanii*), *Kleiner Wasserschlauch* (*Utricularia minor*), *Mauer-Gipskraut* (*Gypsophila muralis*), *Nestwurz* (*Neottia nidus-avis*), *Schuppenfrüchtige Gelb-Segge* (*Carex lepidocarpa*), *Späte Gelb-Segge* (*Carex viridula*), *Trugdoldiges Habichtskraut* (*Hieracium cymosum*), *Zwerg-Igelkolben* (*Sparganium natans*).

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt wurden.

Die Verordnungen unterscheiden nicht zwischen den verschiedenen betroffenen Lebensraumtypen und Arten und legen daher keine individuellen Erhaltungsziele für alle

Vorhaben fest. Die Verordnungen unterscheiden nicht zwischen den Zielen „Wiederherstellen“ und „Erhalt“ des Erhaltungszustands der Vorhaben in den Gebieten. Die Erhaltungsziele darüber hinaus sind auch nicht quantifiziert und messbar.

Viele der Punkte in den Vorschriften sind keine Erhaltungsziele im Sinne von Abschnitt 4.2.1, sondern Maßnahmen, die als notwendig erachtet werden, um den Erhaltungszustand des Lebensraumtyps zu erhalten oder wiederherzustellen

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Sachsen-Anhalt der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Schleswig-Holstein*

Schleswig-Holstein hat die gebietsbezogenen Erhaltungsziele für all seine Natura-2000-Gebiete in einer Bekanntmachung im Amtsblatt für Schleswig-Holstein veröffentlicht.<sup>57</sup> Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Schleswig-Holstein können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Für das Gebiet DE 0916-391 „Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer und angrenzende Küstengebiete“ (Teilgebiet Köge) werden u.a. Erhaltungsziele für den Lebensraumtyp Feuchte Hochstaudenfluren der planaren und montanen bis alpinen Stufe‘ (6430) festgelegt, die lauten:

*„Erhaltung*

- *der Vorkommen feuchter Hochstaudensäume an beschatteten und unbeschatteten Gewässerläufen und an Waldgrenzen,*
- *der bestandserhaltenden Pflege bzw. Nutzung an Offenstandorten,*
- der lebensraumtypischen Strukturen und Funktionen, u.a. der prägenden Beschattungsverhältnisse an Gewässerläufen und in Waldgebieten,*
- *der hydrologischen und Trophieverhältnisse“*

(2) Für das Gebiet ‘Osterautal’ (DE2026-303) wurden für den Lebensraumtyp ‘Artenreiche montane Borstgrasrasen‘ (6230) folgende Erhaltungsziele festgelegt:

*Erhaltung oder ggf. Wiederherstellung*

---

<sup>57</sup> [http://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/N/natura2000/Downloads/Amtsblatt\\_FFH\\_02102006\\_PDF.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/N/natura2000/Downloads/Amtsblatt_FFH_02102006_PDF.pdf?__blob=publicationFile)

- *der weitgehend gehölzfreien, nährstoffarmen Borstgrasrasen der unterschiedlichen Ausprägungen auf trockenen und feuchten Standorten,*
- *der lebensraumtypischen Strukturen und Funktionen, v.a. der pedologischen, hydrologischen und oligotrophen Verhältnisse,*
- *der charakteristischen pH-Werte,*
- *bestandserhaltender Pflege bzw. Nutzungsformen,*
- *von Mosaikkomplexen mit anderen charakteristischen Lebensräumen der Kontaktgesellschaften wie z.B. Trockenrasen, Dünen, Heiden, Feuchtheiden, Moore, Wälder.*

(3) Für das Gebiet 'Lundener Niederung' DE1620-302 wurden für den Lebensraumtyp 'Übergangs- und Schwingrasenmoore' (7140) folgende Erhaltungsziele festgelegt:

*Erhaltung*

- *der natürlichen hydrologischen, hydrochemischen und hydrophysikalischen Bedingungen,*
- *der lebensraumtypischen Strukturen und Funktionen, u.a. der nährstoffarmen Bedingungen,*
- *der weitgehend unbeeinträchtigten Bereiche,*
- *der Bedingungen und Voraussetzungen, die für das Wachstum torfbildender Moose erforderlich sind,*
- *standorttypischer Kontaktlebensräume (z.B. Gewässer und ihre Ufer) und charakteristischer Wechselbeziehungen.*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt wurden.

Sie definieren nicht den gewünschten Zustand dieses Lebensraumtyps in dem Gebiet, um den Beitrag dieses Gebiets zum Erreichen eines günstigen Erhaltungszustands auf höherer Ebene zu maximieren. Die in den Verordnungen aufgeführten Punkte sind vielmehr Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um den Erhaltungszustand des Lebensraumtyps zu erhalten oder wiederherzustellen. Letztlich ist nicht klar, ob dieser Lebensraumtyp an diesem Standort im aktuellen Status "erhalten" oder "wiederhergestellt" werden soll.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Schleswig-Holstein der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Thüringen*

Thüringen hat die Erhaltungsziele für seine Natura-2000-Gebiete in einer gesonderten Verordnung festgelegt.<sup>58</sup> Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele nicht erfüllt werden.



Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen in Thüringen können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

(1) Für das Gebiet 'Edelmannsberg' (DE 5232-301)<sup>59</sup> listet die Verordnung lediglich die Lebensraumtypen und Arten entsprechend des Standarddatenbogens auf:

*Lebensräume: kalk- oder basenhaltige Felsen mit Kalk-Pionierrasen, Schlucht- und Hangmischwälder, Auenwälder mit Erle, Esche und Weide (prioritäre Lebensräume), Fließgewässer mit flutender Wasserpflanzenvegetation, Wacholderheiden, Trespen-Schwingel-Kalk-Trockenrasen, extensive Mähwiesen des Flach- und Hügellandes, Labkraut- Traubeneichen-Hainbuchenwälder*

*Art: Frauenschuh;*

(2) Für das Gebiet 'Standorfsberg-Bückenberg' (DE 5225-306)<sup>60</sup> listet die Verordnung lediglich die Lebensraumtypen und Arten entsprechend des Standarddatenbogens auf:

*Lebensräume: Trespen-Schwingel-Kalk-Trockenrasen (besondere Bestände mit bemerkenswerten Orchideen) - prioritärer Lebensraum -, Wacholderheiden, Trespen-Schwingel-Kalk-Trockenrasen, Waldmeister-Buchenwälder, Orchideen- Kalk-Buchenwälder, Sternmieren-Stieleichen-Hainbuchenwälder, Labkraut-Traubeneichen-Hainbuchenwälder*

*Arten: Bechsteinfledermaus, Großes Mausohr;*

(3) Für das Gebiet 'Kuppige Rhön südwestlich Dermbach' (DE 5226-302)<sup>61</sup> listet die Verordnung lediglich die Lebensraumtypen und Arten entsprechend des Standarddatenbogens auf:

*Lebensräume: Trespen-Schwingel-Kalk-Trockenrasen (besondere Bestände mit bemerkenswerten Orchideen), artenreiche Borstgrasrasen, Kalktuffquellen, Kalkschutthalden, Schlucht- und Hangmischwälder, Auenwälder mit Erle, Esche und Weide (prioritäre Lebensräume), Fließgewässer mit flutender Wasserpflanzenvegetation, Wacholderheiden, Trespen-Schwingel-Kalk-Trockenrasen, Pfeifengraswiesen, feuchte Hochstaudenfluren, Berg-Mähwiesen, kalkreiche Niedermoore, Waldmeister-Buchenwälder, Orchideen-Kalk- Buchenwälder, Labkraut-Traubeneichen-Hainbuchenwälder*

*Arten: Bechsteinfledermaus, Großes Mausohr, Schmale Windelschnecke, Kammmolch, Grünes Besenmoos, Frauenschuh;*

Die drei oben genannten Erhaltungsziele erfüllen nicht die Anforderungen an die Erhaltungsziele, wie sie in Abschnitt 4.2.1 dieses Aufforderungsschreibens dargelegt wurden.

---

<sup>58</sup> Thüringer Natura-2000-Erhaltungsziele-Verordnung – ThürNEzVO  
(<http://landesrecht.thueringen.de/jportal/?quelle=jlink&query=NatErhZV+TH&psml=bsthueprod.psml&max=true&aiz=true>).

<sup>59</sup> §1 Nr. 64

<sup>60</sup> §1 Nr. 69

<sup>61</sup> §1 Nr. 77

Die Verordnung sieht kein spezifisches quantifizierbares und messbares Ziel für die Schutzgüter vor. Dieser Ansatz wird bei allen Natura-2000-Gebieten in Thüringen verfolgt. Insoweit ist unklar, auf welcher Grundlage die „notwendigen“ Erhaltungsmaßnahmen festzulegen sind.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele in Thüringen der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

- *Bundesebene*

Für die Natura-2000-Gebiete in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) hat die Bundesregierung Erhaltungsziele in getrennten Verordnungen festgelegt. Die Prüfung der gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Gebiete hat gezeigt, dass die wesentlichen Anforderungen an detaillierte gebietsbezogene Erhaltungsziele nicht erfüllt werden.

Die systematischen Mängel bei den Erhaltungszielen auf Bundesebene können mit folgenden drei Beispielen illustriert werden:

In der Verordnung über die Ausweisung des Naturschutzgebiets ‚Sylder Außenriff-Östliche Deutsche Bucht‘ (DE 1209-301)<sup>62</sup> wurden die folgenden Erhaltungsziele festgelegt:

*(1) Die Unterschutzstellung des Meeresgebietes als Naturschutzgebiet dient der Verwirklichung der Erhaltungsziele der Natura 2000-Gebiete durch dauerhafte Bewahrung des Meeresgebietes, der Vielfalt seiner für diese Gebiete maßgeblichen Lebensräume, Lebensgemeinschaften und Arten sowie der besonderen Eigenart der den nordfriesischen Inseln vorgelagerten Flachwasserbereiche der südlichen Nordsee und der Hangbereiche des sich westlich anschließenden Elbe-Urstromtals.*

*(2) Der Schutz nach Absatz 1 umfasst die Erhaltung oder, soweit erforderlich, die Wiederherstellung der spezifischen ökologischen Werte und Funktionen des Gebietes, insbesondere*

*1. seiner charakteristischen Morphodynamik sowie der durch den Tidestrom und den Einstrom von Elbewasser geprägten Hydrodynamik,*

*2. einer natürlichen oder naturnahen Ausprägung artenreicher Kies-, Grobsand- und Schillgründe sowie die Entwicklung von Schlickgründen mit bohrender Bodenmegafauna,*

*3. der Bestände der Schweinswale, Kegelrobben, Seehunde und Seevogelarten sowie ihrer Lebensräume und der natürlichen Populationsdynamik,*

*4. der vielfältigen, artenreichen und eng miteinander vernetzten Benthoslebensgemeinschaften im zentral-westlichen Bereich des Schutzgebietes (Unterbereich Ia), der durch eine besondere ökologische Verzahnung von Riffen, Grob- und Mittelsanden gekennzeichnet ist, und nicht oder sehr wenig durch menschliche Nutzungen beeinflusster Benthoslebensgemeinschaften im Bereich der Amrumbank (Unterbereich Ib) sowie*

---

<sup>62</sup>§ 3 (NSGSylV) vom 22. September 2017.

*5. der Funktion für die Vernetzung der benthischen Lebensgemeinschaften in der Deutschen Bucht.*

(2) In der Verordnung über die Ausweisung des Naturschutzgebiets "Borkum Riffgrund"<sup>63</sup> (DE 2104-301) werden die Erhaltungsziele wie folgt festgelegt:

*(1) Die Unterschutzstellung des Meeresgebietes als Naturschutzgebiet dient der Verwirklichung der Erhaltungsziele des Natura 2000-Gebietes durch dauerhafte Bewahrung des Meeresgebietes, der Vielfalt seiner für dieses Gebiet maßgeblichen Lebensräume, Lebensgemeinschaften und Arten sowie der besonderen Vielgestaltigkeit des Meeresbodens und seiner Sedimente.*

*(2) Der Schutz nach Absatz 1 umfasst die Erhaltung oder, soweit erforderlich, die Wiederherstellung der spezifischen ökologischen Werte und Funktionen des Gebietes, insbesondere*

*1. seiner natürlichen Hydro- und Morphodynamik,*

*2. einer natürlichen oder naturnahen Ausprägung artenreicher Kies-, Grobsand- und Schillgründe,*

*3. der Bestände der Schweinswale, Kegelrobben, Seehunde einschließlich ihrer Lebensräume und der natürlichen Populationsdynamik sowie*

*4. seiner Verbindungs- und Trittsteinfunktion für die Ökosysteme des Atlantiks, des Ärmelkanals und des ostfriesischen Wattenmeers.*

*(3) Zu den im Naturschutzgebiet verfolgten Schutzzwecken gehören die Erhaltung oder, soweit erforderlich, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands*

*1. der das Gebiet prägenden Lebensraumtypen nach Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG Sandbänke mit nur schwacher ständiger Überspülung durch Meerwasser (EU-Code 1110) und Riffe (EU-Code 1170),*

*2. der Arten nach Anhang II der Richtlinie 92/43/EWG Finte (*Alosa fallax*, EU-Code 1103), Schweinswal (*Phocoena phocoena*, EU-Code 1351), Kegelrobbe (*Halichoerus grypus*, EU-Code 1364) und Seehund (*Phoca vitulina*, EU-Code 1365).*

*(4) Zum Schutz der in Absatz 3 Nummer 1 genannten Lebensraumtypen einschließlich ihrer charakteristischen Arten ist insbesondere erforderlich die Erhaltung oder, soweit erforderlich, die Wiederherstellung*

*1. der ökologischen Qualität der Habitatstrukturen und deren flächenmäßiger Ausdehnung,*

*2. der natürlichen Qualität der Lebensräume mit weitgehend natürlicher Verbreitung, Bestandsdichte und Dynamik der Populationen der charakteristischen Arten und der natürlichen Ausprägung ihrer Lebensgemeinschaften,*

*3. der Unzerschnittenheit und der mosaikartigen Verzahnung der Lebensräume sowie ihrer Funktion als Regenerationsraum insbesondere für die benthische Fauna,*

*4. der Funktion als Startpunkt und Ausbreitungskorridor für die Wiederbesiedlung umliegender Gebiete durch die benthischen Arten und Lebensgemeinschaften sowie*

*5. der vielgestaltigen Substrat- und Habitatstrukturen mit ihrer engen mosaikartigen Verzahnung von Sandboden- und Riffgemeinschaften sowie kleinräumig vorhandenen Gradienten innerhalb dieser Gemeinschaften.*

---

<sup>63</sup>§3 (NSGBRgV) of 22 September 2017

*(5) Zum Schutz der in Absatz 3 Nummer 2 genannten Arten ist insbesondere erforderlich die Erhaltung oder, soweit erforderlich, die Wiederherstellung*

*1. der natürlichen Bestandsdichten dieser Arten mit dem Ziel der Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands, ihrer natürlichen räumlichen und zeitlichen Verbreitung, ihres Gesundheitszustands und ihrer reproduktiven Fitness unter Berücksichtigung der natürlichen Populationsdynamik, der natürlichen genetischen Vielfalt innerhalb des Bestandes sowie der genetischen Austauschmöglichkeiten mit Beständen außerhalb des Gebietes,*

*2. des Gebietes als weitgehend störungsfreies und von lokalen Verschmutzungen unbeeinträchtigtes Habitat der in Absatz 3 Nummer 2 genannten Säugetierarten und insbesondere als überregional bedeutsames Habitat der Schweinswale im Bereich des ostfriesischen Wattenmeeres,*

*3. unzerschnittener Habitate und der Möglichkeit der Migration der in Absatz 3 Nummer 2 genannten Säugetierarten innerhalb der deutschen Nordsee, insbesondere in benachbarte Schutzgebiete des Wattenmeeres, sowie in niederländische Gewässer und in die Schutzgebiete des Wattenmeeres und vor Helgoland,*

*4. der wesentlichen Nahrungsgrundlagen der in Absatz 3 Nummer 2 genannten Säugetierarten, insbesondere der natürlichen Bestandsdichten, Altersklassenverteilungen und Verbreitungsmuster der diesen marinen Säugetierarten als Nahrungsgrundlage dienenden Organismen sowie*

*5. einer hohen Vitalität der Individuen und arttypischen Altersstruktur der Bestände der Fische und Rundmäuler sowie der räumlichen und zeitlichen Verbreitungsmuster und Bestandsdichten ihrer natürlichen Nahrungsgrundlagen.*

**(3) In der Verordnung über die Ausweisung des Naturschutzgebiets "Doggerbank"<sup>64</sup> (DE 1003-301) wurden die Erhaltungsziele wie folgt festgelegt:**

*(1) Die Unterschutzstellung des Meeresgebietes als Naturschutzgebiet dient der Verwirklichung der Erhaltungsziele des Natura 2000-Gebietes durch dauerhafte Bewahrung des Meeresgebietes und der Vielfalt seiner für dieses Gebiet maßgeblichen Lebensgemeinschaften und Arten sowie der Funktion der Doggerbank als trennende geologische Struktur zwischen der nördlichen und südlichen Nordsee.*

*(2) Der Schutz nach Absatz 1 umfasst die Erhaltung oder, soweit erforderlich, die Wiederherstellung der spezifischen ökologischen Werte und Funktionen des Gebietes, insbesondere*

*1. seiner überregional bedeutenden, weitgehend natürlichen hydromorphologischen Bedingungen sowie*

*2. der Bestände von Schweinswal und Seehund sowie ihrer Lebensräume und der natürlichen Populationsdynamik.*

*(3) Zu den im Naturschutzgebiet verfolgten Schutzzwecken gehören die Erhaltung oder, soweit erforderlich, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands*

*1. des das Gebiet prägenden Lebensraumtyps nach Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG Sandbänke mit nur schwacher ständiger Überspülung durch Meerwasser (EU-Code 1110),*

*2. der Arten nach Anhang II der Richtlinie 92/43/EWG Schweinswal (*Phocoena phocoena*, EU-Code 1351) und Seehund (*Phoca vitulina*, EU-Code 1365).*

---

<sup>64</sup>§3 (NSGDgbV) of 22 September 2017

*(4) Zum Schutz des in Absatz 3 Nummer 1 genannten Lebensraumtyps einschließlich seiner charakteristischen Arten ist insbesondere erforderlich die Erhaltung oder, soweit erforderlich, die Wiederherstellung*

*1. der ökologischen Qualität der Habitatstrukturen und deren flächenmäßige Ausdehnung,*

*2. der natürlichen Qualität des Lebensraums mit weitgehend natürlicher Verbreitung, Bestandsdichte und Dynamik der Populationen der charakteristischen Arten und der natürlichen Ausprägung ihrer Lebensgemeinschaften,*

*3. der Unzerschnittenheit des Lebensraums sowie seiner Funktion als Regenerationsraum insbesondere für die benthische Fauna,*

*4. der hohen autochthonen biologischen Produktivität sowie*

*5. der Funktion als Startpunkt und Ausbreitungskorridor für benthische Arten in die gesamte Nordsee sowie seiner Funktion als besonders artenreiches biogeographisches Grenzgebiet zwischen nördlicher und südlicher Nordsee.*

*(5) Zum Schutz der in Absatz 3 Nummer 2 genannten Arten ist insbesondere erforderlich die Erhaltung oder, soweit erforderlich, die Wiederherstellung*

*1. der natürlichen Bestandsdichten dieser Arten mit dem Ziel der Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands, ihrer natürlichen räumlichen und zeitlichen Verbreitung, ihres Gesundheitszustands und ihrer reproduktiven Fitness unter Berücksichtigung der natürlichen Populationsdynamik sowie der genetischen Austauschmöglichkeiten mit Beständen außerhalb des Gebietes,*

*2. des Gebietes als weitgehend störungsfreies und von lokalen Verschmutzungen unbeeinträchtigt Habitat der Schweinswale und Seehunde und insbesondere als bedeutsames Nahrungs-, Migrations-, Fortpflanzungs- und Aufzuchtshabitat für Schweinswale im Bereich der zentralen Nordsee,*

*3. unzerschnittener Habitats und der Möglichkeit der Migration der Schweinswale und Seehunde innerhalb der deutschen Nordsee und in niederländische, britische und dänische Gewässer sowie*

*4. der wesentlichen Nahrungsgrundlagen der Schweinswale und Seehunde, insbesondere der natürlichen Bestandsdichten, Altersklassenverteilungen und Verbreitungsmuster der den Schweinswalen und Seehunden als Nahrungsgrundlage dienenden Organismen.*

Die Erhaltungsziele sind nicht auf die einzelnen Elemente des Gebiets bezogen, und zwischen den Zielen der „Wiederherstellung“ und der „Erhaltung“ einzelner Elemente wird nicht unterschieden. Die Ziele wurden zudem nicht quantifiziert und sind nicht messbar. Insoweit ist unklar, auf welcher Grundlage die „notwendigen“ Erhaltungsmaßnahmen festzulegen sind.

Die Kommission ist aufgrund ihrer Analyse der Erhaltungsziele auf Bundesebene der Auffassung, dass die bei den drei oben untersuchten Erhaltungszielen festgestellten Mängel repräsentativ sind für ein allgemeines Muster der Nichteinhaltung der oben in Abschnitt 4.2.1 genannten Anforderungen.

Die Kommission ist zu dem Schluss gelangt, dass bislang alle in Deutschland festgelegten gebietsbezogenen Erhaltungsziele für die Natura-2000-Gebiete die oben beschriebenen Anforderungen der Richtlinie nicht erfüllen. Diese Erhaltungsziele können nicht die Grundlage für die Festlegung der „notwendigen“ Erhaltungsmaßnahmen sein.

Dies gilt für 3819 von 4606 Gebieten.

### **4.3 Keine Festlegung der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen**

#### **4.3.1 Rechtlicher Rahmen**

Artikel 6 Absatz 1 der FFH-Richtlinie bestimmt: *Für die besonderen Schutzgebiete legen die Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen fest, die gegebenenfalls geeignete, eigens für die Gebiete aufgestellte oder in andere Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne und geeignete Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art umfassen, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II entsprechen, die in diesen Gebieten vorkommen.*“

Der Gerichtshof stellte fest, dass *„die Richtlinie [...] also das Ergreifen der nötigen Erhaltungsmaßnahmen vor[schreibt], so dass insoweit jeglicher Wertungsspielraum der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist, und [...] die etwaigen Regelungs- und Entscheidungsmöglichkeiten der nationalen Behörden auf die im Rahmen dieser Maßnahmen einzusetzenden Mittel und die zu treffenden technischen Entscheidungen [beschränkt].“* (Rechtssache C-508/04, Kommission/Österreich, EU: C: 2007: 274, Randnr. 76). Dies bedeutet, dass der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen in Bezug auf die Mittel und zu treffenden technischen Entscheidungen beschränkt ist, insbesondere bei der Frage, ob ihrer Ansicht nach Bewirtschaftungspläne oder andere geeignete gesetzliche, administrative oder vertragliche Maßnahmen notwendig sind. Der Gerichtshof wies darauf hin, dass *„der Gemeinschaftsgesetzgeber mit der Formulierung des Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie den Mitgliedstaaten die Pflicht auferlegen wollte, die nötigen Erhaltungsmaßnahmen zu treffen, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II der Richtlinie entsprechen“* (siehe Rechtssache C-508/04, Kommission/Österreich, EU: C: 2007: 274, Randnr. 87). Das bedeutet, dass die Erhaltungsmaßnahmen in allen Fällen den ökologischen Anforderungen entsprechen müssen.

Der Gerichtshof betrachtete *„reine Verwaltungspraktiken, die ihrer Art nach auf Wunsch der Behörden veränderbar sind und nicht angemessen bekannt gemacht wurden“* für eine ordnungsgemäße Umsetzung von Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie als nicht ausreichend (Kommission/Österreich, C-508/04, EU: C: 2007: 274, Rn. 80).

Darüber hinaus betonte der Gerichtshof, dass Artikel 6 Absatz 1 zusammen mit Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe l und dem achten Erwägungsgrund der Richtlinie nicht nur verlangt, *„dass die Erhaltungsmaßnahmen festgelegt werden, die zur Wahrung eines günstigen Erhaltungszustands der geschützten Lebensräume und Arten, die in dem betreffenden Gebiet vorkommen, nötig sind, sondern auch und vor allem, dass die Maßnahmen*

wirksam durchgeführt werden., (Rechtssache C-441/17, Kommission/Polen, EU: C: 2018: 255, Randnrn. 213-214).

Erhaltungsmaßnahmen erfüllen nur dann die rechtlichen Anforderungen des Artikel 6 Absatz 1, wenn sie den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten entsprechen, die in den betreffenden Gebieten in Anhang II aufgeführt sind. In der Richtlinie wird der Begriff „ökologische Anforderungen“ nicht definiert. Nach Ansicht der Kommission deuten der Kontext und das Ziel von Artikel 6 Absatz 1 darauf hin, dass diese alle zur Erhaltung der Lebensraumtypen und Arten notwendigen ökologischen Bedürfnisse umfassen, die im Einzelfall und unter Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse festzulegen sind.

Dies setzt voraus, dass die Maßnahmen auf wissenschaftliche Erkenntnisse und auf hochwertigen Informationen über den Zustand der Gebiete sowie über die dort vorkommenden Arten und über die wesentlichen Stressfaktoren und Bedrohungen beruhen, die die Arten und Lebensraumtypen in diesem Gebiet beeinträchtigen können.

Die für die Bewertung des Erhaltungszustands eines Schutzguts notwendigen Informationen, als Ausgangspunkt für die Bestimmung von Erhaltungsmaßnahmen, werden auf den Standard-Datenbogen bezogen; dieser beruht auf einer anerkannten und normierten Bewertungsmethode und anerkannten Parametern, die im Durchführungsbeschluss der Kommission zum Datenbogen für die Übermittlung von Informationen zu Natura-2000-Gebieten festgelegt wurden.<sup>65</sup>

Wie oben dargelegt, sind die „ökologischen Anforderungen“ des Gebiets anhand der gebietsspezifischen Erhaltungsziele festzulegen. Der achte Erwägungsgrund der Richtlinie besagt: *„In jedem ausgewiesenen Gebiet sind entsprechend den einschlägigen Erhaltungszielen die erforderlichen Maßnahmen durchzuführen.“* Das bedeutet, dass die Erhaltungsmaßnahmen auf den relevanten standortspezifischen Erhaltungszielen beruhen müssen.

Nach Ansicht der Kommission erfordert dies, dass die Erhaltungsmaßnahmen spezifisch und detailliert genug sind („wer tut was, wann, wo und wie“).

In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof betont, dass *„Art. 6 Abs. 1 der Habitat Richtlinie und Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie aber nicht nur [verlangen], dass die Erhaltungsmaßnahmen festgelegt werden, die zur Wahrung eines günstigen Erhaltungszustands der geschützten Lebensräume und Arten, die in dem betreffenden Gebiet vorkommen, nötig sind, sondern auch und vor allem, dass die Maßnahmen wirksam durchgeführt werden“* (Rechtssache C-441/17, Kommission/Polen, EU: C: 2018: 255, Randnrn. 213-214). Erhaltungsmaßnahmen können nur dann tatsächlich durchgeführt werden, wenn sie präzise, quantifiziert sind und hinreichend klar sind, um zu gewährleisten, dass ihre Durchführung dazu führt, dass die für die einzelnen Gebiete festgelegten Erhaltungsziele erreicht werden, und dass sie zur Verwirklichung des

---

<sup>65</sup> Durchführungsbeschluss der Kommission vom 11. Juli 2011 über den Datenbogen für die Übermittlung von Informationen zu Natura-2000-Gebieten (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K/2011)/4892 (2011/484/EU), ABl. L 198 vom 30.7.2011, S. 39-70.

Gesamtziels der Richtlinie beitragen („wer tut was, wann, wo und wie“). Dazu gehört auch, dass die Erhaltungsmaßnahmen alle erheblichen Stressfaktoren und Bedrohungen umfassen, die sich auf die Arten oder Lebensraumtypen auswirken, die sich vor Ort befinden (siehe Vermerk der Kommission über die Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen für Natura-2000-Gebiete, Dok. Hab. 13-04/05, September 2013, abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission\\_note/comNote%20conservation%20measures\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/comNote%20conservation%20measures_DE.pdf)).

Außerdem können Erhaltungsmaßnahmen nur dann wirksam umgesetzt werden und damit zum Erreichen der Erhaltungsziele beitragen, wenn sie ausreichende Indikatoren für die Überwachung der Umsetzung enthalten. In diesem Zusammenhang möchte die Kommission darauf hinweisen, dass der Europäische Rechnungshof in einer Wirtschaftlichkeitsprüfung der Umsetzung von Natura 2000 aus dem Jahr 2017<sup>66</sup> die Auffassung vertrat, dass *„auf Gebietsebene in den Überwachungsplänen festgelegt sein [sollte], wie die Leistung der in den Bewirtschaftungsplänen enthaltenen Erhaltungsmaßnahmen überprüft und gemessen werden soll“*. Der Rechnungshof stellte fest, dass *„auf Gebietsebene [...] in den Bewirtschaftungsplänen geeignete Indikatoren, quantifizierte Zielvorgaben und Etappenziele fehlten. Dies erschwert eine wirksame Überwachung der Umsetzung der Erhaltungsmaßnahmen und wirkt sich somit nachteilig auf die Erreichung der Erhaltungsziele aus.“* Der Rechnungshof hat für den nächsten Programmplanungszeitraum (ab 2021) empfohlen, dass die Mitgliedstaaten *„die tatsächlichen Ausgaben und den zukünftigen Finanzierungsbedarf auf Gebietsebene (mittels Kostenschätzungen für Erhaltungsmaßnahmen in den Bewirtschaftungsplänen) und für das Netz als Ganzes genau und vollständig veranschlagen“* und *„auf Gebietsebene Überwachungspläne erarbeiten und umsetzen und die Standarddatenbögen regelmäßig aktualisieren, um so die Ergebnisse der Erhaltungsmaßnahmen messen zu können“*.

Während die Kommission der Auffassung ist, dass Erhaltungsmaßnahmen auf unterschiedlichen geografischen Ebenen getroffen werden können, müssen sie auf der Grundlage von detaillierten und gebietsspezifischen Erhaltungszielen festgelegt werden und den ökologischen Erfordernissen der Lebensraumtypen und Arten in den Gebieten in vollem Umfang Rechnung tragen.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Erhaltungsmaßnahmen innerhalb der in Artikel 4 Absatz 4 vorgesehenen Frist für die Ausweisung von BSG festgelegt werden müssen.

Dies ergibt sich aus einer kontextbezogenen Auslegung von Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie im Lichte des Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie. Nach Artikel 6 Absatz 1 müssen für „besondere Schutzgebiete“, die gemäß Artikel 4 Absatz 4 ausgewiesen werden, Erhaltungsmaßnahmen festgelegt werden, ohne dass zusätzlich zu dem in Artikel 4 Absatz 4 genannten Endtermin eine Frist gesetzt wird. Die Auslegung wird darüber hinaus durch die Tatsache gestützt, dass die Ziele der Artikel 6(1) und 4(4), wie oben dargelegt, eng miteinander verknüpft sind.

---

<sup>66</sup> Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes Nr. 1/2017: Es sind weitere Anstrengungen erforderlich, um das Natura-2000-Netz in vollem Umfang umzusetzen — <http://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=40768>.



### 4.3.2. Anwendung auf den Sachverhalt

Die Kommission ist der Auffassung, dass Deutschland seine oben genannte Verpflichtung, für eine ordnungsgemäße Anwendung von Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie in Bezug auf die Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen zu sorgen, allgemein und strukturell nicht erfüllt. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs kann sich die Kommission nach Artikel 258 AEUV um die Feststellung bemühen, dass gegen Bestimmungen einer Richtlinie verstoßen wurde, weil die Behörden eines Mitgliedstaats eine diesen Bestimmungen entgegenstehende allgemeine Praxis besteht, die durch diese Einzelfälle gegebenenfalls illustriert wird (Rechtssache C-494/01, Kommission/Irland, ECLI:EU:C:2005:250 Randnr. 27).

Für eine sehr große Zahl von Gebieten, d. h. 1320 von 4606 Gebieten, ergibt sich diese systematische Nichteinhaltung von Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie bereits aus der Anerkennung Deutschlands in seinem Schreiben vom 3.8.2018, wonach für diese Gebiete bisher keine Erhaltungsmaßnahmen festgelegt wurden.

Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass Deutschlands Versäumnis, Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie ordnungsgemäß anzuwenden, nicht auf diese 1320 Gebiete beschränkt ist. Die systemische Natur des Versäumnisses Deutschlands, gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie keine Erhaltungsmaßnahmen festzulegen, ergibt sich aus dem allgemeinen und strukturellen Verstoß der deutschen Behörden, ausreichend detaillierte gebietsspezifische Erhaltungsziele gemäß den Artikeln 4(4) und 6(1) festzulegen. Da keine hinreichend detaillierten gebietsspezifischen Erhaltungsziele vorliegen, können die für die betreffenden Gebiete festgelegten Erhaltungsmaßnahmen nicht als den ökologischen Erfordernissen der Gebiete entsprechend angesehen werden und damit auch nicht die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen, welche im Sinne des Artikel 6 Absatz 1 gefordert sind, darstellen.

Darüber hinaus leiden die Erhaltungsmaßnahmen für Gebiete in Bayern unter dem zusätzlichen systematischen Fehler, dass sie auf der Grundlage einer Methode beruhen, die mit Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie unvereinbar ist.

In der Fachbesprechung der Generaldirektion Umwelt mit Vertretern der deutschen Behörden am 10. September 2018 wurde deutlich, dass Bayern offenbar das einzige Bundesland in Deutschland ist, in der eine andere Methode zur Bewertung des Erhaltungszustands der Schutzgüter seiner Gebiete angewendet wird<sup>67</sup>; diese Methode beruhte auf einem anderen Ansatz, der nicht mit der Methode vereinbar ist, nach der der Erhaltungszustand im Standard-Datenbogen des Gebiets bestimmt wurde<sup>68</sup>. Mit der in Bayern verwendeten Methode wird offenbar ein erheblich besserer Erhaltungszustand

---

<sup>67</sup> Managementplan für das Gebiet DE 5634-371, Fachgrundlagen, S. 18: Allgemeine Bewertungsregeln für die Dokumentation des Erhaltungszustands.

<sup>68</sup> Durchführungsbeschluss der Kommission vom 11. Juli 2011 über den Datenbogen für die Übermittlung von Informationen zu Natura-2000-Gebieten (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K/2011/4892) (2011/484/EU), ABl. L 198 vom 30.7.2011, S. 39-70.

ermittelt als im Standard-Datenbogen angegeben. Daher können die Erhaltungsmaßnahmen der Managementpläne in Bayern die ökologischen Erfordernisse aufgrund des Erhaltungszustands der Schutzgüter des Gebiets nach dem Standard-Datenbogen nicht erfüllen.

Das folgende, in der Sitzung am 10. September 2018 von Bayern vorgetragene Beispiel macht die Auswirkungen der unterschiedlichen Methoden in der Praxis deutlich:

Auf dem Standard-Datenbogen des bayerischen Natura-2000-Gebiets DE 5634-371, „Täler und Rodungsinseln im Frankenwald mit Geroldgrüner Forst“, werden für den Lebensraumtyp 6510 „Berg-Mähwiesen“ eine Fläche von 45 ha und der Erhaltungszustand C angegeben<sup>69</sup>. Im Managementplan<sup>70</sup> (vom November 2011) wird für den Lebensraumtyp 6510 hingegen nur eine Fläche von 1,1 ha und der Erhaltungszustand B (gut) auf 100% dieser 1,1 ha angenommen. Die Änderung der Kategorie des Erhaltungszustands beruht darauf, dass eine andere Methode angewendet wurde, bei der die Parameter 1) Vollständigkeit der lebensraumtypischen Habitatstrukturen, 2) Vollständigkeit des lebensraumtypischen Arteninventars und 3) Beeinträchtigungen berücksichtigt werden. Die Bewertung des Erhaltungszustands nach dem auf dem Durchführungsbeschluss der Kommission vom 11. Juli 2011 beruhenden Standard-Datenbogen erfolgte hingegen anhand der Parameter 1) Erhaltungsgrad der Struktur, 2) Erhaltungsgrad der Funktionen und 3) Wiederherstellungsmöglichkeit. Infolge der geänderten Methode zur Ermittlung des Erhaltungszustands mit Blick auf die Festlegung der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen im Managementplan gegenüber der Methode, die dem Standard-Datenbogen zugrunde lag, ergab sich formell eine Änderung des Erhaltungszustands von der Kategorie C in Kategorie B, ohne jedoch geeignete Maßnahmen für eine qualitative Verbesserung tatsächlich durchgeführt zu haben.

Außerdem geht der Managementplan von der aktuellen Fläche der geschützten Lebensraumtypen aus, obwohl seit Ausweisung des Schutzgebiets bereits etwa 10 Jahre vergangen sind, und nimmt diese Flächengröße als Referenzwert für die Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen an. Daher sieht der Managementplan keine Maßnahmen zur Wiederherstellung des Verlusts von 98 % der Fläche des Lebensraumtyps 6510 vor, die seit Ausweisung des Gebiets von 45 ha auf 1,1 ha zurückgegangen ist.

Mit dem Schreiben zum Pilotverfahren EUP(2018)9300 übermittelte Deutschland eine Tabelle (s. u.) mit 9 Beispielen von bayerischen Natura-2000-Gebieten. Aus dieser Tabelle geht hervor, a) dass der Erhaltungszustand im Managementplan von diesen 9 bayerischen Natura-2000-Gebieten teilweise ein besserer Erhaltungszustand ist als jener im Standarddatenbogen, und b) dass als Bezugsfläche die aktuelle Fläche des Lebensraumtyps 6510 angenommen wurde anstatt jene Fläche, welche zum Zeitpunkt der

---

<sup>69</sup> <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=DE5634371>

<sup>70</sup> Managementplan für das FFH-Gebiet DE 5634-371 „Täler und Rodungsinseln im Frankenwald mit Geroldgrüner Forst“, Fachgrundlagen [nicht veröffentlicht]: S. 100.

Gebietsausweisung als Natura-2000-Gebiet ausgewiesen wurde. Obwohl 96 % des Lebensraumtyps 6510 in diesen 9 Gebieten seit der Gebietsausweisung verloren gegangen sind (2.960,38 ha von 3.081 ha), sieht der Managementplan keine Wiederherstellungsmaßnahmen vor.

<b>Natura 2000 Gebiet</b>	<b>Gebietsbezeichnung und Erstellungsjahr des MP</b>	<b>Lebensraumtyp 6510 im SDB (ha)</b>	<b>Erhaltungszustand im SDB</b>	<b>Lebensraumtyp im MP (ha)</b>	<b>Erhaltungszustand im MP</b>
7433-371	Paar und Ecknach (2016)	558	C	18,47	A + B
7029-371	Wörnitztal (2015)	1.520	B	58,21	A + B
7328-303	Dattenhauser Ried (2009)	50	B	2,56	B
7328-305	Wittislinger Ried (2008)	30	B	1,81	B
7628-301	Riedellandschaft-Talmoore (2014)	30	C	2,44	B
7629-371	Zusamtal von Ziemetshausen bis Schönebach (2010)	110	C	6,84	B
7630-371	Schmuttertal (2018)	585	C	24,12	Bewertung nicht abgeschlossen
7726-372	Obenhausener Ried und Muschelbäche im Rothtal (2014)	98	C	4,98	B
8329-303	Sulzschneider Moore (2009)	100	B	1,19	B
<b>Total</b>		<b>3.081</b>		<b>120,62</b>	<b>Verlust LRT 6510: 96% = 2.960,38 ha</b>

Quelle: Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 12.10.2018: Pilotverfahren der Europäischen Kommission zu der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie); Verfahren: EUP(2018)9300 Mähwiesen [MP = Managementplan; SDB = Standarddatenbogen; LRT = Lebensraumtyp].

Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die bayerischen Behörden allgemein und strukturell das Gemeinschaftsrecht fehlerhaft angewendet haben, indem sie eine Methode zur Bewertung des Erhaltungszustands für die Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen verwendet haben und daher nicht geeignet ist, die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen festzulegen, welche nach qualitativen und wissenschaftlichen Erkenntnissen einen günstigen Erhaltungszustand für die vorkommenden Arten und Lebensraumtypen im betroffenen Schutzgebiet sicherstellen kann, der auf die wichtigsten lokalen Stressfaktoren abgestimmt ist (weil sie nicht dem Durchführungsbeschluss der Kommission vom 11. Juli 2011 über den Datenbogen für die Übermittlung von Informationen zu Natura-2000-Gebieten (K/2011/4892) entspricht).

Daher ist die Kommission der Auffassung, dass Deutschland allgemein und strukturell das Gemeinschaftsrecht fehlerhaft angewendet hat, weil es der Verpflichtung zur Festlegung von notwendigen Erhaltungsmaßnahmen nach Artikel 6(1) der FFH-Richtlinie nicht nachgekommen ist:

- Deutschland bestätigt, dass es keine Erhaltungsmaßnahmen für alle 1.320 Schutzgebiete festgelegt hat (siehe Anlage zu diesem Schreiben);
- Die allgemeine und strukturelle Zuwiderhandlung folgt darüber hinaus aus dem Versäumnis die nötigen Erhaltungsmaßnahmen nicht auf ausreichend detaillierte, gebietsspezifische Erhaltungsziele nach Artikel 4(4) und 6(1) der Richtlinie zu stützen und dabei nicht zu gewährleisten, dass die Maßnahmen nach den ökologischen Erfordernissen des Gebietes ausgerichtet sind und damit die nötigen Erhaltungsmaßnahmen gemäß Artikel 6(1) darstellen.
- Ein weiterer systematischer Fehler liegt in der allgemeinen und strukturellen Zuwiderhandlung, sicherzustellen, dass die Erhaltungsmaßnahmen in Bayern, auf wissenschaftlicher Grundlage und tatsächlichen Gegebenheiten des Schutzgebietes entwickelt wurden sowie auf Grundlage der wichtigsten Bedrohungen und Stressfaktoren, welche auf die Arten und Lebensraumtypen vor Ort einwirken.

## **5. Aktive Verbreitung der Bewirtschaftungspläne**

Deutschland verstößt gegen seine Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG, da es nicht alle Managementpläne sowie die weiteren Erhaltungsmaßnahmen im Sinne des Artikels 6 Absatz 1(1) der FFH-Richtlinie 92/43/EWG aktiv verbreitet.

Nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Umweltinformationen im Sinne von Artikel 2 Nummer 1 der Richtlinie aktiv zu verbreiten.

Gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG werden Umweltinformationen wie folgt definiert:

*1. „Umweltinformationen“ sämtliche Informationen in schriftlicher, visueller, akustischer, elektronischer oder sonstiger materieller Form über*

*a) den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Land, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich genetisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen,*

*(...)*

*c) Maßnahmen (einschließlich Verwaltungsmaßnahmen), wie z. B. Politiken, Gesetze, Pläne und Programme, Umweltvereinbarungen und Tätigkeiten, die sich auf die unter den Buchstaben a) und b) genannten Umweltbestandteile und -faktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken, sowie Maßnahmen oder Tätigkeiten zum Schutz dieser Elemente“*

Artikel 7 Absatz 2 bezieht sich diesbezüglich ausdrücklich auf Pläne mit einem Bezug zur Umwelt. Bewirtschaftungspläne im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der FFH-Richtlinie sind Pläne mit Bezug zur Umwelt. In Deutschland werden Bewirtschaftungspläne systematisch als Instrument zur Erfüllung der Verpflichtung nach Artikel 6 Absatz 1 der FFH-Richtlinie (d. h. zur Festlegung der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen) genutzt. Die Pläne sehen für das Management der Gebiete relevante Maßnahmen vor, um sicherzustellen, dass die für die jeweiligen Gebiete festgelegten Erhaltungsziele erreicht werden können. Die festgelegten Maßnahmen richten sich an verschiedene öffentliche Stellen, die im Rahmen ihrer Zuständigkeit zur Umsetzung der Maßnahmen verpflichtet sind. Aber auch Landwirte, Grundstückseigentümer und potenzielle Projektträger müssen leicht auf diese Informationen zugreifen können, da ihre Rechte und Pflichten von den in diesen Plänen vorgesehenen Maßnahmen betroffen sein könnten.

Nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG ist es nicht hinreichend, diese Pläne nur auf Verlangen (z. B. im Rahmen eines Antrags auf Zugang zu Umweltinformationen) zugänglich zu machen. Sie müssen vielmehr aktiv verbreitet werden. Daher ist auch nicht hinreichend, dass die Managementpläne zugänglich gemacht werden, indem in den Räumlichkeiten der zuständigen Behörde Zugang zu den Plänen gewährt wird.

Artikel 6 Absatz 1 der FFH-Richtlinie sieht ausdrücklich die Möglichkeit vor, Erhaltungsmaßnahmen durch geeignete rechtliche, administrative oder vertragliche Maßnahmen festzulegen. Diese Maßnahmen erfüllen die Definition von Umweltinformationen gemäß Art. 2 (1) lit c), da sie den in Artikel 2 (1) lit a. genannten Zustand natürlicher Lebensräume und der biologischen Vielfalt beeinflussen. Rechtliche, administrative und vertragliche Maßnahmen zur Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen im Sinne von Art. 6(1) der FFH-Richtlinie fallen daher auch in den Anwendungsbereich von Artikel 7(1) der Richtlinie 2003/4/EG.

Gesetzliche Maßnahmen sind zudem von Artikel 7 Absatz 2 lit. a erfasst, der bestimmt das nationale, regionale oder lokale Rechtsvorschriften über die Umwelt oder mit Bezug zur Umwelt zu der Art von Umweltinformationen gehören, die zumindest verbreitet werden müssen.

Nach Artikel 7 Absatz 1 ist es nicht hinreichend, diese Pläne nur auf Verlangen (z. B. im Rahmen eines Antrags auf Zugang zu Umweltinformationen) zugänglich zu machen. Sie müssen vielmehr aktiv verbreitet werden. Daher ist auch nicht hinreichend, dass die Bewirtschaftungspläne zugänglich gemacht werden, indem in den Räumlichkeiten der zuständigen Behörde Zugang zu den Plänen gewährt wird.

Die Verpflichtung zur aktiven Verbreitung der Pläne ist umfassender und bedeutet, dass die Behörden dafür sorgen müssen, dass die Pläne und ihre Inhalte der breiteren Öffentlichkeit bekannt sind. Nach Artikel 7 Absatz 1 sollte dies durch die Nutzung moderner Telekommunikationsmittel sichergestellt werden; dies können heute nur internetbasierte Lösungen sein, die eine wirksame Verbreitung der Informationen nach Maßgabe der Richtlinie gewährleisten und die Wahrscheinlichkeit einer Erfüllung dieser Verpflichtung zweifellos erhöhen.

Wenn die Informationen personenbezogene Daten beinhalten, die möglicherweise den EU-Datenschutzvorschriften unterliegen, könnten diese Daten für die Veröffentlichung geschwärzt werden. In keinem Fall können etwaige potenziell sensible Informationen in einem Bewirtschaftungsplan ein Grund dafür sein, regelmäßig nur eine Zusammenfassung zu veröffentlichen, da dann die wirksame Verbreitung von Informationen über die Erhaltungsmaßnahmen und über ihre Umsetzung nicht mehr gewährleistet wären. Nach Artikel 7 Absatz 5 der Richtlinie 2004/3/EG sind Umweltinformationen nur unter den Bedingungen von Artikel 4 Absätze 1 und 2 dieser Richtlinie von der Verpflichtung zur aktiven Verbreitung ausgenommen.

Die folgenden Bundesländer erfüllen die Verpflichtung zur aktiven Verbreitung der Bewirtschaftungspläne für die Natura-2000-Gebiete nicht:

#### *Bayern*

Die bayerischen Behörden verbreiten die Bewirtschaftungspläne für die Natura-2000-Gebiete nach der FFH-Richtlinie nicht aktiv im Internet. Auf der Website des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz wird nur darauf hingewiesen, dass die Pläne in den Räumlichkeiten der zuständigen Naturschutzbehörden eingesehen werden können.<sup>71</sup> Außerdem hat der Bayerische Landtag beschlossen, die Bewirtschaftungspläne nicht zu veröffentlichen.<sup>72</sup>

Die Gewährung der Möglichkeit zur Einsichtnahme in die Bewirtschaftungspläne in den Räumlichkeiten der zuständigen Behörde ist nicht hinreichend, um die Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG zu erfüllen.

#### *Berlin*

---

<sup>71</sup> [https://www.stmuv.bayern.de/service/faq/anzeige\\_x.php?id=303](https://www.stmuv.bayern.de/service/faq/anzeige_x.php?id=303)

<sup>72</sup> Beschluss des Bayerischen Landtags vom 20.4.2016, Drucksache 17/11140

Berlin hat die Bewirtschaftungspläne für seine Natura-2000-Gebiete nicht im Internet verbreitet. Den in der Sitzung mit den Kommissionsdienststellen am 10. September 2018 erteilten Auskünften zufolge beabsichtigt Berlin, in Kürze eine Kurzfassung der Bewirtschaftungspläne auf der Website der zuständigen Behörde zu veröffentlichen. Dadurch würde eine wirksame Verbreitung von Informationen über die Erhaltungsmaßnahmen und ihre Umsetzung nicht gewährleistet.

Die Verbreitung nur einer Kurzfassung der Bewirtschaftungspläne ist nicht hinreichend zur Erfüllung der Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2003/4/EG.

#### *Nordrhein-Westfalen*

Die Behörden in Nordrhein-Westfalen verbreiten gegenwärtig nur eine Zusammenfassung mit Informationen zu Erhaltungszielen und Erhaltungsmaßnahmen auf der Website der zuständigen Behörden. Den in der Fachbesprechung mit den Kommissionsdienststellen am 10. September 2018 erteilten Auskünften zufolge werden die detaillierten Bewirtschaftungspläne erst 2019 online veröffentlicht.

Die Verbreitung nur einer Zusammenfassung ist jedoch nicht hinreichend zur Erfüllung der Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG, da dadurch eine wirksame Verbreitung von Informationen über die Erhaltungsmaßnahmen und ihre Umsetzung nicht gewährleistet ist.

#### *Sachsen*

Die sächsischen Behörden verbreiten die Bewirtschaftungspläne nicht in vollem Umfang über das Internet. Auf den offiziellen Websites werden nur jeweils ein Kurzbericht für die Gebiete sowie die Standard-Datenbogen veröffentlicht<sup>73</sup>. Den in der Fachbesprechung mit den Kommissionsdienststellen am 10. September 2018 von den sächsischen Behörden erteilten Auskünften zufolge können die detaillierten Bewirtschaftungspläne in den Räumlichkeiten der zuständigen Behörden eingesehen oder auf individuelle Anfrage übermittelt werden.

Die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Bewirtschaftungspläne in den Räumlichkeiten der zuständigen Behörde ist jedoch nicht hinreichend, um die Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG zu erfüllen. Außerdem ist die Verbreitung nur einer Zusammenfassung nicht hinreichend zur Erfüllung der Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG, da dadurch eine wirksame Verbreitung von Informationen über die Erhaltungsmaßnahmen und ihre Umsetzung nicht gewährleistet ist.

#### *Niedersachsen*

---

<sup>73</sup> <https://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/natur/18744.htm#19139>

Niedersachsen hat die Bewirtschaftungspläne für seine Natura-2000-Gebiete nicht auf einer offiziellen Website der Landesregierung im Internet veröffentlicht. Den in der Sitzung mit den Kommissionsdienststellen am 10. September 2018 erteilten Auskünften zufolge ist eine Veröffentlichung im Internet auch nicht geplant.

Daher kommt Niedersachsen der Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG nicht nach.

### *Saarland*

Die Behörden des Saarlands haben die Bewirtschaftungspläne für die Natura-2000-Gebiete nicht auf einer offiziellen Website der Regierung veröffentlicht. Den in der Fachbesprechung mit den Kommissionsdienststellen am 10. September 2018 von den Behörden erteilten Auskünften zufolge werden die detaillierten Bewirtschaftungspläne erst 2021 online veröffentlicht.

Deutschland verstößt daher gegen seine Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG, indem es erhebliche Teile von im Zusammenhang mit Artikel 6 Absatz 1 der FFH-Richtlinie angenommenen Bewirtschaftungsplänen nicht aktiv verbreitet.

Daher kommt Niedersachsen der Verpflichtung nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG nicht nach.

## **6. Schlussfolgerung**

Die Kommission ist der Auffassung, dass Deutschland

- gegen seine Verpflichtungen nach Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie 92/43/EWG verstoßen hat, da es für 787 der 4606 GGB auf seinem Territorium, für die die Frist zur Ausweisung nach Artikel 4 Absatz 4 bereits abgelaufen ist, keine Ausweisung vorgenommen hat;
- allgemein und strukturell gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 4 und Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 92/43/EWG verstoßen hat, ausreichend detaillierte, gebietspezifische Erhaltungsziele festzulegen,
- allgemein und strukturell gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 92/43/EWG verstoßen hat, die nötigen Erhaltungsmaßnahmen festzulegen.
- gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/4/EG verstoßen hat, indem es nicht sichergestellt hat, dass die Behörden in Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Niedersachsen und im Saarland die Bewirtschaftungspläne im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 92/43/EWG aktiv und systematisch in der Öffentlichkeit verbreiten.



Die Kommission fordert Ihre Regierung auf, nach Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union innerhalb von zwei Monaten nach Eingang dieses ergänzenden Aufforderungsschreibens hierzu zu äußern.

Die Kommission behält sich vor, nach Eingang der Äußerungen oder im Falle, dass innerhalb der gesetzten Frist keine Äußerungen eingehen, gegebenenfalls eine mit Gründen versehene Stellungnahme im Sinne von Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union abzugeben.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Für die Kommission

Karmenu VELLA

Mitglied der Kommission

