

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Christel Happach-Kasan, Angelika Brunkhorst, Hans-Michael Goldmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 16/705 –**

### **Fortbestand der Landwirtschaftsklausel vor dem Hintergrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofes zum Vertragsverletzungsverfahren zur Umsetzung der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Gemeinschaft hat die Vogelschutzrichtlinie zum Schutz bestimmter wild lebender Vogelarten im Jahr 1979 und die Flora-Fauna-Habitat(FFH)-Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zum Erhalt der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im Jahr 1992 beschlossen. „NATURA 2000“ ist das zusammenhängende Netz besonderer europäischer Schutzgebiete, die nach den Vorgaben der FFH-Richtlinie oder nach der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesen wurden. Mit diesem Netz „NATURA 2000“ werden die natürlichen Lebensräume und gefährdeten wild lebenden Tiere und Pflanzen in den Mitgliedsländern der EU erhalten und geschützt.

Die Europäische Kommission hat am 28. Februar 2003 eine Vertragsverletzungsklage nach Artikel 226 des EG-Vertrags gegen die Bundesrepublik Deutschland beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) eingereicht. Die EU-Kommission hat die Umsetzung der FFH-Richtlinie in deutsche Gesetze in 6 Punkten gerügt. Die Rügen 1, 3 und 4 betreffen das Bundesnaturschutzgesetz, die Rüge 2 betrifft das Immissionsschutzrecht, die Rüge 5 die Pflanzenschutzmittelgesetzgebung und die Rüge 6 die Vorschriften für das Fischereiwesen. Der EuGH hat mit seinem Urteil vom 10. Januar 2006 entschieden, dass die Bundesrepublik Deutschland in allen 6 Punkten gegen ihre Verpflichtung aus dem Artikel 6 Abs. 3 und 4 sowie die Artikel 12, 13 und 16 der FFH-Richtlinie verstoßen habe.

Bereits am 10. April 2000 hatte die EU-Kommission in einem Mahnschreiben die Bundesregierung aufgefordert, sich zur Umsetzung der oben angegebenen Artikel zu äußern. In der Antwort auf die Erwiderung der Bundesregierung stellte die EU-Kommission am 25. Juli 2001 fest, dass die Bundesregierung nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen habe, um die Umsetzung der FFH-Richtlinie zu gewährleisten. Die Bundesregierung wies die Vorwürfe am

21. November 2001 zurück. Am 28. Februar 2003 erfolgte dann die Klage der EU-Kommission.

Um die Sicherung der in „NATURA 2000“ ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete zu gewährleisten, werden diese durch Rechtsverordnung nach § 33 Abs. 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) unter Schutz gestellt, oder sie werden durch andere Formen rechtlich gesichert (z. B. öffentliche Trägerschaft oder vertragliche Vereinbarungen).

Schon nach den geltenden gesetzlichen Regelungen kann die Ausweisung eines Gebietes als FFH- oder Vogelschutzgebiet für die Eigentümer teilweise erhebliche Nutzungseinschränkungen zur Folge haben. Der EuGH fordert mit seiner Entscheidung, dass die nach dem Bundesnaturschutzgesetz geltende Landwirtschaftsklausel nicht in den besonderen Schutzgebieten des Netzes „NATURA 2000“ gelten solle. Die Landwirtschaftsklausel bestimmt, dass die ordnungsgemäße land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung nicht als Eingriff in Natur und Landschaft anzusehen ist. Das Urteil des EuGH bedeutet, dass in Zukunft jegliche Bewirtschaftungsmaßnahmen einer strengen Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden müssten, um zu überprüfen, ob die geplanten Maßnahmen die Erhaltungsziele und den Schutzzweck des jeweiligen Gebietes gefährden könnten. Die generelle Befreiung der ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung von der Überprüfung der Verträglichkeit wird somit aufgehoben. Der EuGH strebt vielmehr die Prüfung im Einzelfall an. Insbesondere ist jegliche auch unabsichtliche Beeinträchtigung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten besonders geschützter Arten verboten.

Eine Umsetzung dieses EuGH-Urteils in das Bundesnaturschutzgesetz kann insbesondere für die Forstwirtschaft existenzbedrohende Folgen haben. Vor jeder forstwirtschaftlichen Maßnahme müsste geprüft werden, ob nach der FFH-Richtlinie geschützte Arten oder Lebensräume durch die Maßnahme erheblich beeinträchtigt werden könnten (Verträglichkeitsprüfung für Pläne und Projekte). Selbst wenn im Rahmen der ordnungsgemäßen forstlichen Bewirtschaftung versehentlich erhebliche Beeinträchtigungen entstehen, ist dies ein Verstoß gegen die strengen Schutzbestimmungen der FFH-Richtlinie.

1. Wie bewertet die Bundesregierung das oben genannte EuGH-Urteil?

Die Bewertung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs durch die Bundesregierung ergibt sich aus den nachfolgenden Antworten.

2. Ist nach Einschätzung der Bundesregierung durch das EuGH-Urteil eine Novellierung der gerügten nationalen Gesetze erforderlich, und plant die Bundesregierung eine Novellierung der kritisierten Gesetze?

Wenn nein, warum nicht?

Nach Artikel 228 Abs. 1 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft hat, wenn der Gerichtshof feststellt, dass ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus diesem Vertrag verstoßen hat, dieser Staat die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergeben. Insofern sind Änderungen der im Urteil gerügten Vorschriften des deutschen Rechts erforderlich, die für den Bereich des BNatSchG derzeit vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit geprüft und vorbereitet werden. Die erforderliche Änderung des Pflanzenschutzgesetzes soll mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Pflanzenschutzgesetzes, das zurzeit erarbeitet wird, erfolgen. Der genaue Änderungsbedarf wird noch geprüft.

3. In welchem Zeitrahmen muss gegebenenfalls die Umsetzung des Urteils erfolgen, um Zwangszahlungen zu vermeiden?

Es gilt Artikel 228 Abs. 1 und 2 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Der einzuhaltende Zeitrahmen ist gegenwärtig Gegenstand von Gesprächen mit der Europäischen Kommission.

4. Trifft nach Einschätzung der Bundesregierung zu, dass die Landwirtschaftsklausel des Bundesnaturschutzgesetzes bei einer Novellierung differenzierter gefasst werden muss, um den Forderungen des EuGH-Urteils zu entsprechen?

Dies trifft nach Auffassung der Bundesregierung auf den vom Europäischen Gerichtshof gerügten § 43 Abs. 4 BNatSchG zu.

5. Trifft es zu, dass die Landwirtschaftsklausel des Bundesnaturschutzgesetzes bereits in verschiedenen Verfahren von der EU-Kommission kritisiert worden ist, und wenn ja, in welchen?

Auf Klage der Kommission hat der Europäische Gerichtshof durch Urteil vom 17. September 1987 in der Rechtssache 412/85 entschieden, dass die seinerzeitige artenschutzrechtliche Landwirtschaftsklausel (§ 20f Abs. 3 BNatSchG a. F.) gegen die Vogelschutz-Richtlinie verstößt. Aufgrund des Urteils wurde die Vorschrift durch Gesetz vom 6. August 1993 (BGBl. I S. 1458) ergänzt.

6. Trifft es zu, dass es keine Möglichkeit gibt, mit juristischen Mitteln gegen das Urteil vorzugehen, und wenn ja, sieht die Bundesregierung Möglichkeiten für politische Maßnahmen?

Wenn ja, welche sind das gegebenenfalls und wie bewertet die Bundesregierung die Erfolgsaussichten?

Gegen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes finden Rechtsmittel nicht statt.

7. In welcher Weise hat die Bundesregierung die nun erfolgte Verurteilung zu vermeiden gesucht?

Die Bundesregierung hat in einer Reihe von Stellungnahmen gegenüber der Europäischen Kommission vor Klageerhebung sowie in ihrer Klagebeantwortung vom 13. Mai 2003, in ihrer Gegenerwiderung vom 13. Dezember 2003 und in der mündlichen Verhandlung am 14. Juli 2005 die Klagevorwürfe der Europäischen Kommission jeweils mit ausführlicher Begründung zurückgewiesen.

8. Welche Defizite bestehen nach Einschätzung der Bundesregierung bei der gegenwärtigen Praxis der Umsetzung der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie hinsichtlich des Erreichens der Schutzziele und für die Durchsetzung des Verschlechterungsverbots der FFH-Richtlinie?

Aufgrund der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung sind die Bundesländer für die Umsetzung der FFH- und Vogelschutzrichtlinie zuständig. Der Bundesregierung steht keine Rechts- oder Fachaufsicht zu. Daher beurteilt die Bundes-

regierung auch nicht das Erreichen der Schutzziele oder die Durchsetzung des Verschlechterungsverbot.

Nach Artikel 17 der FFH-Richtlinie wird die Bundesregierung auf der Basis entsprechender Länderberichte im Jahr 2007 der Europäischen Kommission über die Durchführung der im Rahmen der FFH-Richtlinie u. a. zur Gebiets- und Bestandserhaltung und Durchsetzung des Verschlechterungsverbot ergriffenen Maßnahmen berichten.

9. Welche konkreten Beispiele sind der Bundesregierung bekannt, die belegen, dass das gegenwärtige nationale rechtliche Instrumentarium nicht ausreichend ist, um die Ziele der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie umzusetzen?

Abgesehen von den vom Europäischen Gerichtshof in seinem Urteil vom 10. Januar 2006 geforderten Rechtsanpassungen hält die Bundesregierung das gegenwärtige nationale rechtliche Instrumentarium grundsätzlich für geeignet, die Ziele der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie zu erreichen. Für die Umsetzung konkreter Maßnahmen sind die Länder zuständig.

10. Wie schätzt die Bundesregierung die Folgen des vom EuGH am 10. Januar 2006 in der Rechtssache C-98/03 gefällten Urteils insbesondere für die nachhaltig betriebene Land- und Forstwirtschaft in Deutschland in den ausgewiesenen FFH-Gebieten ein?
11. Welche zusätzlichen Maßnahmen werden durch dieses Urteil in ausgewiesenen FFH- und Vogelschutzgebieten für die Durchführung einer ordnungsgemäßen land- und forstwirtschaftlichen Bewirtschaftung erforderlich?

Das Urteil bezieht sich im Zusammenhang mit der Land- und Forstwirtschaft nicht auf die ausgewiesenen FFH-Gebiete, sondern betrifft den unmittelbaren Artenschutz innerhalb und außerhalb von Schutzgebieten.

Der Europäische Gerichtshof hat zum einen gerügt, dass bestimmte nicht absichtliche Beeinträchtigungen von geschützten Tieren im deutschen Naturschutzrecht aus dem Geltungsbereich der Artenschutzbestimmungen ausgenommen sind. Der Gerichtshof hat ferner festgestellt, dass die Bestimmungen über die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und des Landesfischereirechts den Artenschutz nicht ausreichend berücksichtigen. Die nunmehr erforderliche Behebung dieser artenschutzrechtlichen Defizite kann auch Auswirkungen auf die Land- und Forstwirtschaft innerhalb und ggf. auch außerhalb ausgewiesener FFH- und Vogelschutzgebiete haben. Welcher Art diese Auswirkungen sein werden, hängt maßgeblich davon ab, welchen Verlauf die weitere Diskussion um das derzeit im Entwurfsstadium vorliegende „Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest provided by the ‚Habitats‘ Directive 92/43/EEC“ der Europäischen Kommission zu Artikel 12 der FFH-Richtlinie nehmen wird, in dem ebenfalls Ausführungen dazu enthalten sind, wie die artenschutzrechtlichen Vorgaben der Richtlinie im Rahmen der Land- und Forstwirtschaft umzusetzen sind. Die Bundesregierung hat erhebliche Anstrengungen unternommen, um in Gesprächen mit der Kommission und mit anderen Mitgliedstaaten zu praktikablen und unbürokratischen Lösungen zu gelangen, die auch die Akzeptanz der betroffenen Nutzerkreise finden können. Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen.

12. Bestehen nach Einschätzung der Bundesregierung Möglichkeiten durch Verwendung der in den Ländern vorliegenden Daten der Biotopkartierung eine effektive Umsetzung der Forderungen des Urteils ohne erheblichen bürokratischen Aufwand zu gewährleisten, und wenn nein, warum nicht?

Die Beachtung der artenschutzrechtlichen Vorgaben der FFH-Richtlinie setzt u. a. Kenntnisse über die Verbreitung der Populationen der geschützten Arten voraus. Vorhandene Biotopkartierungen können u. U. Anhaltspunkte hierfür liefern. Ein unmittelbarer Zusammenhang mit der im Urteil des Europäischen Gerichtshofes beanstandeten rechtlichen Umsetzung von Bestimmungen der FFH-Richtlinie besteht jedoch nicht.

13. Gibt es Schätzungen darüber, wie hoch die zusätzlichen Kosten sein werden, die dem Privat- und Kommunalwald durch dieses Urteil entstehen?

Der Bundesregierung sind solche Schätzungen nicht bekannt.

14. Gibt es Überlegungen, wie für die aus diesem Urteil resultierenden Erschwernisse und Ausfälle einer nachhaltig betriebenen Forstwirtschaft in Deutschland Ausgleichs- und Entschädigungszahlungen geleistet werden und aus welchen Finanzmitteln sie erfolgen könnten?

Die Bundesregierung wird sich darum bemühen, das Urteil so umzusetzen, dass Ertragsausfälle vermieden werden. Die EG-Verordnung über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) enthält einige Kofinanzierungsoptionen, die nach weiteren Maßgaben für Mehraufwendungen für aktive Schutzmaßnahmen in Betracht kommen.

15. Hält die Bundesregierung die im europäischen Ausland (Großbritannien, Niederlande, Schweden) gefundenen Lösungen für die Umsetzung des Artikels 12 Abs. 1 Buchstabe d der FFH-Richtlinie für übertragbar auf die deutschen Verhältnisse, und wenn ja, welche der Lösungen würden für den Schutz der im Wald lebenden Arten bevorzugt?

Die Bundesregierung prüft gegenwärtig unter Einbeziehung von Fachverbänden und den Ländern, wie die artenschutzrechtlichen Vorgaben der FFH-Richtlinie praktikabel in die land- und forstwirtschaftliche Tätigkeit integriert werden können. Diese Prüfung schließt eine Untersuchung von Ansätzen der genannten und weiterer Mitgliedstaaten ein.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung die Chancen, im Zuge der Erstellung der Durchführungsverordnung eine Formulierung zu finden, mit der festgelegt wird, dass eine nachhaltig betriebene Forstwirtschaft in Deutschland kein Projekt entsprechend der Definition der FFH-Richtlinie darstellt?

Die Erstellung einer Durchführungsverordnung ist nicht beabsichtigt.

17. Hat das Urteil Auswirkungen auf die Land- und Forstwirtschaft außerhalb von ausgewiesenen FFH- und Vogelschutzgebieten, und wenn ja, welche und mit welcher Begründung?

Die Geltung der artenschutzrechtlichen Vorgaben der FFH-Richtlinie ist nicht auf Schutzgebiete beschränkt.

18. In welcher Weise wird die Bundesregierung bei der Umsetzung des EuGH-Urteils die noch laufenden Diskussionen über die zukünftigen Gesetzgebungskompetenzen (Föderalismusdebatte) berücksichtigen?

Für die Umsetzung des Urteils ist die zum Umsetzungszeitpunkt geltende Verfassungslage maßgebend.

19. Strebt die Bundesregierung im Zuge der Erstellung des Umweltgesetzbuches eine Harmonisierung des deutschen und europäischen Umweltrechts an?

Im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wird derzeit eine Konzeption für ein Umweltgesetzbuch erarbeitet, das den europäischen Rechtsrahmen beachtet.



