

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Angelika Brunkhorst, Birgit Homburger, Michael Kauch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/2787 –**

Verfahren zu Fauna-Flora-Habitat-Gebietsnachmeldungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Deutschland wurde wegen mangelnder Ausweisung von FFH-Vorschlagsgebieten (FFH: Fauna-Flora-Habitat) im September 2001 vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) verurteilt. Die Europäische Kommission eröffnete am 2. April 2003 ein Verfahren nach Artikel 228 EG-Vertrag mit der möglichen Folge der Verhängung eines Zwangsgeldes durch den EuGH. Die Bundesrepublik Deutschland hat darauf mit Schreiben vom 8. Juli 2003 reagiert und dargelegt, wie die Defizite abgebaut werden sollen. Seitdem wird die Europäische Kommission nach Auskunft der Bundesregierung (Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP „Stand der Umsetzung der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie in Deutschland“ auf Bundestagsdrucksache 15/1771) laufend über weitere Maßnahmen zur Erfüllung des Urteils des EuGH unterrichtet.

Als Maßnahmen zur Verständigung über Gebietsnachmeldungen wurden „bilaterale Gespräche“ zwischen den Bundesländern und der Europäischen Kommission geführt. In diesem Kontext hatte der Naturschutzbund Deutschland (NABU) e. V. am 5. November 2003 beim Bundesamt für Naturschutz (BfN) die Herausgabe der in Vorbereitung der Gespräche angefertigten FFH-Nachmeldeunterlagen der Bundesländer beantragt. Gegen diesen Antrag hatten fünf Bundesländer unter Hinweis auf die Unvereinbarkeit eines solchen Verlangens mit den Regelungen des Umweltinformationsgesetzes Einspruch eingelegt. Von Ländersseite war dabei betont worden, dass wegen der Vertraulichkeit der Gespräche Daten über Gebietsmeldungen im Vorfeld nicht bekannt werden dürften.

Dessen ungeachtet erklärte das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) im Januar 2004, es habe das BfN zur Herausgabe der betreffenden Unterlagen angewiesen, woraufhin der NABU kurzzeitig auf seiner Internetseite eine Meldung über „endgültige“ und „gemeldete“ Gebietsvorschläge des Landes Niedersachsen veröffentlichte. Tatsächlich waren jedoch die Gebietsvorschläge weder „endgültig“ noch gegenüber der Europäischen Kommission „gemeldet“. Erst mit Schreiben vom 1. März 2004 erfolgte eine detaillierte schriftliche Begründung seitens des BMU, warum die vorläufigen Gebietsmeldungen herausgegeben worden waren.

An dem bilateralen Treffen von Vertretern der Europäischen Kommission und den Ländern am 21. Januar 2004 in Bonn nahmen auch „unabhängige Experten“ teil, die im Verlauf des Gesprächs von Seiten der Europäischen Kommission als Experten oder „Vertreter des Bundesamtes für Naturschutz“ benannt und so stillschweigend dem BMU zugeordnet wurden. Während des Gesprächs traten nach Auffassung eines Ländervertreters einige Unstimmigkeiten auf. Beispielsweise führten die benannten Experten eine Meldesituation in Niedersachsen aus, die nicht mehr dem aktuellen Stand entsprach. Außerdem versuchten die Experten nach Aussage von Zeugen verschiedentlich, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern als unproduktiv darzustellen. Sie forderten die konkrete Benennung einzelner, säumiger Bundesländer und machten mehrere fachlich falsche Aussagen bezüglich der Zuordnung von Gebieten zu Lebensraumtypen. Unter anderem wurde von den Experten die Zuordnung einer nicht existenten Ufervegetationsform zu dem Fluss Leine mit der Begründung gefordert, sie könne „potenziell“ dort vorkommen. Außerdem wurde von Seiten dieser Experten die Unterschutzstellung einer Tierart als Biotop-Art gefordert, die im betreffenden Lebensraum zum letzten Mal vor über 30 Jahren (1971) gesichtet worden war.

1. Welche Personen haben an dem Treffen am 21. Januar 2004 teilgenommen und inwieweit waren diese Personen nach Einschätzung des BMU für eine Gesprächsteilnahme qualifiziert?

Die Liste der Teilnehmer an dem bilateralen Gespräch am 21./22. Januar 2004 in Bonn ist in der Anlage beigefügt*). Die bei dem Gespräch anwesenden Vertreterinnen und Vertreter des BMU sind hoch qualifiziert. Über die Qualifikation der von der Europäischen Kommission und den Ländern entsandten Teilnehmer befinden die entsendenden Stellen. Die anwesenden unabhängigen wissenschaftlichen Experten sind als ausgewiesene Fachexperten für ihren jeweiligen Themenbereich bekannt und werden daher vom BMU als hoch qualifiziert eingestuft.

2. Wer hat die Einladung zu dem bilateralen Treffen am 21. Januar 2004 für diese Personen ausgesprochen?

Das Gespräch kam auf Wunsch der Länder zustande. Die Einladung erfolgte durch das BMU in Abstimmung mit den Ländern.

3. Was ist nach Auffassung der Bundesregierung die Wortbedeutung des Begriffs „bilaterales Treffen“?

Das bilaterale Treffen ist ein von den Ländern erbetenes Gespräch zwischen der Europäischen Kommission und der deutschen Seite zur fachlichen Diskussion der von den Ländern beabsichtigten FFH-Meldevorschläge nach Artikel 4 Abs. 1 der FFH-Richtlinie.

4. Welchen Stellenwert haben im Hinblick auf die fachliche Beurteilungsfähigkeit der FFH-Gebiete in den Bundesländern nach Auffassung der Bundesregierung die Ländervertreter und die Vertreter der Arbeitsgemeinschaft Naturschutz der Landesumweltministerien (LANA)?

Die Länder sind nach § 33 Abs. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) für die Identifizierung und Abgrenzung der FFH-Vorschlagsgebiete zuständig, daher kommt ihnen die Aufgabe zu, eine nach fachlichen Kriterien richtlinienkonforme

*) Von einem Abdruck wurde aus datenschutzrechtlichen Gründen abgesehen.

Meldung von FFH-Vorschlagsgebieten zu erarbeiten. Ob und inwieweit die Länder dabei die Unterstützung der LANA in Anspruch nehmen, bleibt ihnen überlassen. Nach Ansicht der Europäischen Kommission ist eine solche richtlinienkonforme Meldung bisher noch nicht erfolgt, so dass die Europäische Kommission nach einer ersten Verurteilung Deutschlands am 11. September 2001 durch den Europäischen Gerichtshof am 2. April 2003 ein Sanktionsverfahren nach Artikel 228 EU-Vertrag gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen unzureichender Meldung von FFH-Vorschlagsgebieten eröffnet hat. Der Europäische Gerichtshof könnte im Fall einer Verurteilung auf Grundlage der von der Kommission herangezogenen Faktoren (wie Schwere und Dauer des Verstoßes, Größe des Mitgliedstaates) ein Zwangsgeld von bis zu 790 000 Euro pro Tag der fortdauernden Vertragsverletzung verhängen.

5. Wie wichtig ist der Bundesregierung eine konstruktive Zusammenarbeit mit den Bundesländern bei den Verhandlungen zur Abwendung eines Bußgeldes?

Sehr wichtig.

6. Welche eigene Verpflichtung sieht die Bundesregierung, die Arbeit der Bundesländer zu Gebietsnachmeldungen konstruktiv zu flankieren?

Die Bundesregierung sieht es als ihre Pflicht an, mit hoher Priorität den gegenüber der Kommission angekündigten FFH-Nachmeldeprozess im Rahmen des der Kommission in Abstimmung mit den Ländern zugesagten Zeitplans zu koordinieren, die Länder zur lückenlosen inhaltlichen und zeitlichen Erfüllung des vereinbarten Zeitplans anzuhalten und sie darin zu unterstützen, sowie die Nachmeldungen der Länder nach Herstellung des Benehmens (§ 33 Abs. 1 BNatSchG) unverzüglich an die Europäische Kommission weiterzuleiten.

Die Bundesregierung sieht es ebenfalls als Pflicht mit hoher Priorität an, die Länder daran zu erinnern, dass die Europäische Kommission Deutschland im Rahmen des Zwangsgeldverfahrens einen zweijährigen Aufschub für die Abarbeitung der festgestellten Meldedefizite in dem Verständnis gewährt hat, dass Deutschland den Errichtungsprozess des Schutzgebietsnetzes der FFH-Gebiete („Natura 2000“) auf europäischer Ebene kooperativ unterstützt und nicht behindert oder verzögert. Um diesen europaweiten Prozess nicht zu behindern oder zu verzögern, ist es erforderlich, dass der Bundesrat zügig das Einvernehmen nach Artikel 4 Abs. 2 der FFH-Richtlinie zu den zwischen 1995 und 2002 gemeldeten deutschen FFH-Vorschlagsgebieten auf der so genannten anfänglichen Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung erteilt. Die von den Ländern Niedersachsen und Hamburg im Bundesrat beantragte und dort mehrheitlich beschlossene Vertagung dieser Entscheidung führt bereits zu einer europaweiten Verzögerung des Errichtungsprozesses des Netzes Natura 2000, entspricht nicht dem von der Kommission vorausgesetzten kooperativen Verhalten und trägt erkennbar dazu bei, dass die Toleranz gegenüber Deutschland bei der Europäischen Kommission sinkt. Europaweit führt jede Verzögerung der Inkraftsetzung der Liste von Gebieten gemeinschaftlicher Bedeutung dazu, dass Rechts- und Planungssicherheit nicht in erforderlichem und möglichem Umfang geschaffen werden und dass die in einigen Mitgliedstaaten notwendigen Voraussetzungen für Finanzierungsmaßnahmen zugunsten Natura 2000 nicht gegeben sind. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Kommission bei weiter anhaltender Blockade des Einvernehmens durch den Bundesrat – und damit des europaweiten Errichtungsprozesses – das Zwangsgeldverfahren weiter vorantreibt. Der oben genannte Aufschub von zwei Jahren impliziert nicht, dass die Kommission frühestens zum Ende des zweiten Jahres das Zwangsgeldverfahren wieder aufgreifen kann. Sie

hat vielmehr deutlich gemacht, dass sie das Verfahren jederzeit wieder aufgreifen wird, sollte sie zu der Auffassung gelangen, dass Deutschland sich nicht kooperativ verhält. Die Bundesregierung sieht es als ihre Pflicht an, die Länder darauf hinzuweisen, dass für daraus resultierende finanzielle Konsequenzen die Länder verantwortlich sind.

7. Wie gedenkt die Bundesregierung die zukünftigen Verhandlungen mit der Europäischen Kommission hinsichtlich der Abwendung eines Bußgeldes zu gestalten?

Die Kommission hat deutlich gemacht, dass sie das Zwangsgeldverfahren nach Artikel 228 EU-Vertrag nur dann einstellen wird, wenn Deutschland sich bei der Einvernehmenserteilung für die anfänglichen Listen von Gebieten gemeinschaftlicher Bedeutung kooperativ verhält und seine Verpflichtungen aus der FFH-Richtlinie zur Meldung von FFH-Vorschlagsgebieten im richtlinienkonformen Umfang und entsprechend des mit der Kommission abgestimmten Zeitplans erfüllt. Die Bundesregierung hat mit ihrer Mitteilung vom 8. Juli 2003 in Abstimmung mit den Ländern der Europäischen Kommission zugesagt, so zu verfahren. Die Bundesregierung sieht derzeit nur die Möglichkeit, das Zwangsgeldverfahren durch Einhaltung dieser Zusagen abzuwenden. Ob Deutschland den europaweiten Errichtungsprozess des Schutzgebietsnetzes Natura 2000 ohne Verzögerungen unterstützen wird und ob Deutschland für alle Länder eine entsprechende richtlinienkonforme Meldung in der zugesagten Zeit durchführen wird, ist jedoch allein abhängig von den Entscheidungen der Länder.

8. Wie viele Gebiete wurden gegebenenfalls durch Verbände, durch das BMU oder das BfN ohne Kenntnis der Bundesländer nachgemeldet?

Keine. Meldungen von FFH-Vorschlagsgebieten nach Artikel 4 Abs. 1 der FFH-Richtlinie können nach § 33 Abs. 1 BNatSchG nur auf Vorschlag der Länder durch das BMU erfolgen.

9. Aufgrund welcher rechtlichen Ermächtigung konnte das BfN nach Auffassung der Bundesregierung die Vorschläge für FFH-Gebietsnachmeldungen des Landes Niedersachsen an den NABU übermitteln?

Es bestand ein Anspruch auf Übermittlung der Umweltinformationen nach § 4 Abs. 1 des Umweltinformationsgesetzes.

10. Trifft es zu, dass das BfN vom BMU zur Herausgabe der eingangs zitierten Unterlagen an den NABU angewiesen wurde?

Im üblichen fachaufsichtlichen Rahmen wurde das Bestehen eines Anspruchs nach dem Umweltinformationsgesetz durch das BMU geprüft.

11. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Veröffentlichung der Gebietsnachmeldungen des Landes Niedersachsen durch den NABU im Internet zulässig war, und wenn ja, worauf stützt die Bundesregierung diese Auffassung?

Nach Kenntnis der Bundesregierung hat der NABU die aufgrund des UIG übermittelten Informationen zu Niedersachsen nur im Fall des Landkreises Osnabrück in Form einer Liste als gebietsbezogene Information in das Internet eingestellt. Es sind für ganz Niedersachsen keine gebietsbezogenen Kartendar-

stellungen von beabsichtigten FFH-Nachmeldegebieten auf den NABU-Internetseiten zu finden. Darüber hinaus entspricht es aber gerade dem Zweck des UIG, dass Umweltinformationen, wie sie an den NABU herausgegeben wurden, frei zugänglich sind, um die Öffentlichkeit an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren zu beteiligen. Insofern bestehen aus Sicht der Bundesregierung keine Bedenken gegen eine Verbreitung dieser Informationen über das Internet.

12. Ist es nach Auffassung der Bundesregierung zulässig, einem Lebensraumtyp auch Vegetationsformen zuzuordnen, die dort zwar nicht existieren, jedoch „potenziell“ vorkommen könnten?

Nach Auffassung der Bundesregierung sind für ein bestimmtes FFH-Vorschlagsgebiet zwingend alle Lebensraumtypen und Arten anzugeben, die in dem Gebiet existieren. Es ist jedoch möglich und nach hiesiger Interpretation der Richtlinie positiv zu bewerten, wenn für Gebiete auch angestrebte Entwicklungen hin zu potenziellen Lebensraumtypen als Entwicklungsziele – nicht jedoch als Lebensraumtypen – angegeben werden. Da die Bundesregierung im FFH-Meldeprozess jedoch weder eine Rechts- noch eine Fachaufsicht ausübt, steht es den für die Umsetzung der Richtlinie zuständigen Ländern frei, sich dieser Auffassung der Bundesregierung anzuschließen oder nicht. Die Europäische Kommission als Hüterin der Europäischen Verträge prüft, ob die gewählte Umsetzung mit den zugehörigen Interpretationen nach Auffassung der Kommission als richtlinienkonform einzustufen ist.

13. Wenn ja, erachtet die Bundesregierung dies als sinnvoll und welche Voraussetzungen müssen nach Auffassung der Bundesregierung ggf. erfüllt sein, damit von einem „potenziellen Vorkommen“ die Rede sein kann?

Siehe Antwort zu Frage 12.

14. Sind Gebietsausweisungen nach der FFH-Richtlinie nach Auffassung der Bundesregierung auch dann möglich, wenn sie sich ausschließlich auf Arten beziehen, welche zum letzten Mal vor Jahrzehnten im betreffenden Lebensraum gesichtet worden sind?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist entscheidend, ob die vorliegenden Fachinformationen zu einem Gebiet, welches aufgrund früherer Sichtungen als aktueller Lebensraum für eine bestimmte Art in Betracht kommt, darauf hinweisen, dass die entsprechende Art dort noch immer vorkommt bzw. dort erloschen ist. Allein die Tatsache, dass ein Fund lange Zeit zurück liegt, kann nicht belegen, dass die Art dort inzwischen erloschen ist; erforderlich wären hier Einzelfallinformationen, dass z. B. aufgrund neuerer Überprüfungen oder bekannter Veränderungen in der Lebensraumstruktur das Vorhandensein der Art in dem Gebiet nicht mehr anzunehmen ist. Als Folge wäre das Gebiet für diese Art dann nicht zu melden. Da die Bundesregierung im FFH-Meldeprozess jedoch weder eine Rechts- noch eine Fachaufsicht ausübt, steht es den für die Umsetzung der Richtlinie zuständigen Ländern frei, sich dieser Auffassung der Bundesregierung anzuschließen oder nicht. Die Europäische Kommission als Hüterin der Europäischen Verträge prüft, ob die gewählte Umsetzung mit den zugehörigen Interpretationen nach Auffassung der Kommission als richtlinienkonform einzustufen ist.

15. Wenn ja, mit welcher Begründung und bezogen auf welchen Zeitraum?

Auf die Antwort zu Frage 14 wird verwiesen.

