

**Schriften zum Umweltrecht**

---

**Band 115**

# **Natura 2000**

**Kooperatives Vorgehen von Gemeinschaft  
und Mitgliedstaaten bei der Errichtung eines Netzes  
von Schutzgebieten zum Zwecke des Artenschutzes**

**Von**

**Friedrich Wichert**



**Duncker & Humblot · Berlin**

FRIEDRICH WICHERT

**Natura 2000**

# **Schriften zum Umweltrecht**

**Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin**

**Band 115**

# Natura 2000

Kooperatives Vorgehen von Gemeinschaft  
und Mitgliedstaaten bei der Errichtung eines Netzes  
von Schutzgebieten zum Zwecke des Artenschutzes

Von

Friedrich Wichert



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Wichert, Friedrich:**

Natura 2000 : kooperatives Vorgehen von Gemeinschaft  
und Mitgliedstaaten bei der Errichtung eines Netzes  
von Schutzgebieten zum Zwecke des Artenschutzes /  
Friedrich Wichert. – Berlin : Duncker und Humblot, 2001  
(Schriften zum Umweltrecht ; Bd. 115)  
Zugl.: Freiburg (Breisgau), Univ., Diss., 2001  
ISBN 3-428-10596-6

Alle Rechte vorbehalten

© 2001 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Druck: Color-Druck Dorfi GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 3-428-10596-6

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2000/2001 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg als Dissertation angenommen. Ich habe sie vom Sommersemester 1998 bis zum Sommersemester 2000 angefertigt.

Den Anstoß für das Thema gab mir mein Doktorvater Herr Prof. Dr. Rainer Wahl. Ich bin ihm dankbar für viele Anregungen, die ich, auch während meiner Tätigkeit an seinem Lehrstuhl, bei ihm sammeln durfte.

Mein Dank gilt außerdem dem Land Baden-Württemberg, durch dessen Graduiertenförderung ich mich völlig auf die Doktorarbeit konzentrieren konnte. Außerdem danke ich Herrn Prof. Dr. Kloepfer für die freundliche Aufnahme meiner Arbeit in seine Schriftenreihe.

In erster Linie aber danke ich den Menschen, die mich während meiner gesamten Ausbildung stets ermutigt und unterstützt haben: Meiner Mutter und meinem Vater. Meinem Vater kommt dabei eine besondere Rolle zu: Er hat bis zu dieser Dissertation alle meine Arbeiten mit kritischem Interesse verfolgt. Selbst nicht Jurist, hat er mir durch seine fachliche Unvoreingenommenheit Anstöße gegeben, die meinem Denken stets eine neue Richtung gaben. Ihm ist diese Arbeit gewidmet.

Holzminden, Mai 2001

*Friedrich Wichert*



## Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einleitung</b> .....	17
I. Das Sachproblem .....	17
1. Die Bedeutung der Natur und ihre Bedrohung, insbesondere mit Blick auf die Artenvielfalt .....	17
2. Defizite des überkommenen Biotopschutzes .....	20
3. Der ökologische Ansatz der FFH-Richtlinie .....	21
4. Die Dringlichkeit eines gemeinschaftlichen Handelns, Stand der Umsetzung der FFH-Richtlinie .....	23
II. Die rechtlichen Aspekte der Ausweisung besonderer Schutzgebiete nach der FFH-Richtlinie .....	24
1. Das Rechtsproblem: Kooperativer und verfahrensbetonter Richtlinienansatz und das Spannungsfeld zwischen Kooperation und Richtlinienziel ...	24
2. Nähere Beschreibung der Regelung .....	27
a) Mitgliedstaatliche Vorauswahl, Art. 4 Abs. 1 FFH-RL .....	28
aa) Normative Vorgaben der Richtlinie .....	28
(1) Präzise fachliche Auswahlkriterien .....	28
(2) Mitgliedstaatliche Spielräume .....	30
bb) Die Strukturierung des Auswahlprozesses durch einzelne Verfahrensschritte in Deutschland .....	32
(1) Ansatzpunkte für eine Strukturierung .....	32
(2) Schilderung des Auswahlverfahrens am Beispiel der Verwaltungsvorschrift des Landes Nordrhein-Westfalen .....	34
b) Erstellung der Gemeinschaftsliste .....	37
aa) Normative Vorgaben der Richtlinie .....	38
bb) Verfahrensmäßige Strukturierung des Abstimmungsprozesses durch die Kommission .....	39
c) Ausweisung der SAC durch die Mitgliedstaaten, Festlegung des Gebietsmanagements und des Schutzregimes .....	41
III. Vorgehensweise .....	43



<b>B. Kompetenzrechtliche Lage</b> .....	44
IV. Kompetenz für eine Richtlinie auf dem Gebiet des Arten- und Habitatschutzrechts nach Art 130s EGV .....	44
V. Verwaltungskompetenz .....	45
1. Die Auswahl der Gebiete für Natura 2000 als Verwaltungstätigkeit .....	46
2. Verwaltungskompetenz der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Schutzgebietsausweisung .....	48
a) Auslegung von Kompetenznormen mit Hilfe des Subsidiaritätsprinzips .....	49
b) Andere Vorgehensweise .....	50
aa) Interessenabwägung im Einzelfall .....	51
bb) Der Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts als Leitlinie für die Zuordnung von Kompetenzen .....	51
cc) Das Gebot des Austarierens des Kräftegleichgewichts nach bundesdeutschem Verfassungsrecht .....	52
(1) Art. 23 GG .....	53
(2) Art. 91a GG .....	54
(3) Art. 28 Abs. 2 GG .....	55
(4) Vergleich der Rechtslage bei Art. 28 Abs. 2; 23; 91a GG ...	56
dd) Das Gebot des Austarierens des Kräftegleichgewichts nach europäischem Recht .....	57
ee) Der Grundsatz der Subsidiarität .....	60
VI. Zusammenfassung .....	61
<b>C. Zielvorgaben der Richtlinie und Spielräume bei der Ausweisung</b> .....	62
VII. Mitgliedstaatliche Vetorechte als Grenzen der rechtlichen Verbindlichkeit der Richtlinie .....	63
VIII. Konturierung der Grenzen des Art. 3 FFH-RL, mitgliedstaatliche Spielräume? .....	69
1. Spielräume bei der Vogelschutz-RL .....	70
2. Spielräume bei der FFH-RL .....	73
a) Zur Frage der Berücksichtigung fachfremder Belange .....	73
aa) Begriff der fachlichen Belange .....	77
bb) Vereinbarkeit der Lösung der herrschenden Meinung mit höher-rangigem Recht .....	81

Inhaltsverzeichnis	9
(1) Prinzip der Verhältnismäßigkeit	81
(a) Relevante Belange, insbesondere: gemeindliche Planungshoheit	81
(b) Verhältnismäßige Beschränkung dieser Belange?	84
(aa) Räumliche Gesamtplanung:	85
(bb) Andere Belange	90
(2) Plangewährleistung, Bestandsschutz, Rechtssicherheit	94
(3) Abwägungsgebot	98
(4) Insbesondere: Räumliche Gesamtplanung. Kompetenzrechtliche Argumentation	100
cc) Historische Argumentation	101
dd) Gilt eine grundsätzliche Ausnahme für prioritäre Gebiete?	103
ee) Zusammenfassung	103
b) Anzahl und Gesamtfläche der zu schützenden Gebiete	104
<b>D. Zielführende Ausfüllung der Spielräume – Problemlösung durch Kooperation</b>	<b>108</b>
IX. Einordnung des Phänomens schwacher Ergebnissteuerung in den Zusammenhang von Europarecht und Umweltrecht	108
1. Erscheinungsformen kooperativer und kontraktualistischer Mechanismen im Europarecht	109
2. Kooperative und kontraktualistische Mechanismen als Versuch der Bewältigung des Vollzugsdefizits durch bessere Akzeptanz	110
3. Deutsches Umweltrecht	115
X. Kooperation	115
1. Das Kooperationsverhältnis zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten	115
2. Zusammenfassung und weitere Vorgehensweise. Auswirkungen des effet utile	118
3. Exkurs: Kooperation von Staat und Gesellschaft im Gemeinschaftsrecht?	119
XI. Das Kooperationsverhältnis bei der Durchführung der Richtlinie – Kooperationspflichten als flankierende Instrumente	122
1. Identitätsstiftende Faktoren	122
2. Kooperation im Abstimmungsprozeß	124
a) Rahmen der Abstimmung – Seminare als Politiknetzwerke	124

aa) Exkurs: Der Planungsausschuß nach Art. 91a Abs. 3 GG – frühzeitige Einbindung der Länder in die Planung .....	128
bb) Übertragung der Überlegungen des Exkurses .....	129
cc) Ergebnis .....	131
b) Bundesstaatliche Probleme bei der Sicherstellung der Kooperationsbereitschaft .....	132
aa) Art. 23 GG? .....	133
bb) Analoge Anwendung des Art. 23 GG? .....	135
(1) Prinzip der Bundestreue .....	135
(2) Art. 5 EGV .....	136
(3) Gesamtstaatliche Verantwortung .....	137
cc) Ergebnis .....	138
c) Beteiligungen .....	138
d) Finanzierungsvorbehalt? .....	139
aa) Vorherige und klare generelle Regelung .....	141
bb) Kopplungsverbot? .....	143
3. Kooperation bei der Anfertigung der Vorschlagslisten .....	144
a) Herleitung eines ökologischen Optimierungsgebots aus dem Auswahlermessen der Mitgliedstaaten und dem Ziel der Richtlinie .....	145
b) Organisationsrechtliche Kooperationspflichten zur Verwirklichung des ökologischen Optimierungsgebots .....	146
c) Verfahrensrechtliche Kooperationspflichten zur Verwirklichung des ökologischen Optimierungsgebots .....	149
aa) Besondere Ermittlungspflicht .....	150
(1) Umfassende und einheitliche Ermittlung aller geeigneten Gebiete .....	150
(2) Fachliche Vorlaufplanung .....	152
(3) Beteiligung von Naturschutzverbänden .....	154
(4) Bürgerbeteiligung und frühzeitige Festlegung des Gebietsmanagements .....	156
bb) Besondere Begründungspflicht .....	158
cc) Intensivierung und Erleichterung der (gerichtlichen) Kontrolle ..	159
d) Abstimmung von Natura 2000 mit der räumlichen Gesamtplanung/ mitgliedstaatliche Stillhaltepflicht? .....	164
aa) Vor der Gebietsmeldung .....	164
(1) Bebauungspläne vor dem 05. 06. 1998 .....	165

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>11</b>
(2) Andere Pläne .....	165
(a) Meinungsstand .....	165
(b) Lösung aus dem Gedanken der Kooperation .....	168
(3) Stillhaltepflicht in Bezug auf die Realisierung von Vorhaben? .....	169
bb) Annex: Zeitraum zwischen der Gebietsmeldung durch die Mitgliedstaaten und der Erstellung der Gemeinschaftsliste: Realisierung von Projekten? .....	170
4. Status der geeigneten Gebiete bei verzögerter Richtlinienumsetzung .....	172
a) Unmittelbare Anwendung des Schutzregimes des Art. 6 FFH-RL .....	173
b) Eigene Lösung .....	176
<b>Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeit in Thesen</b> .....	<b>178</b>
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>181</b>
<b>Verzeichnis der verwendeten nichtwissenschaftlichen Literatur mit speziellem Bezug zur FFH-Richtlinie</b> .....	<b>187</b>
<b>Synopse der verwendeten EGV-Vorschriften</b> .....	<b>189</b>
<b>Sachwortregister</b> .....	<b>190</b>

## Abkürzungsverzeichnis

A	Autobahn
A.	Auflage
a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
Abb.	Abbildung
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft
Abs.	Absatz
AO	Abgabenordnung
AO R	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
BauGB	Baugesetzbuch
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
Bd.	Band
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMU F	Österreichisches Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BT	besonderer Teil
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (amtliche Sammlung)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (amtliche Sammlung)
BWaldG	Bundeswaldgesetz
ChemG	Chemikaliengesetz
CITES	Washingtoner Artenschutzübereinkommen
ders.	derselbe
dies.	dieselbe

Dok., DOK	Dokument
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVB1.	Deutsches Verwaltungsblatt
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EHF	European Habitats Forum
endg.	endgültig
ENV	Umwelt
et al.	und andere
etc.	et cetera
ETC-NC	European Topic Center for Nature Conservation
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft
EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	fortfolgende
FFH	Fauna-Flora-Habitat
FFH-RL, FFH-Richtlinie	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
FlugLG	Fluglärmgesetz
FN	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Generalanwalt
GD	Generaldirektion
gem.	gemäß
GeschO Komm.	Geschäftsordnung der Europäischen Kommission
GewArch	Gewerbearchiv
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GMB1.	Gemeinsames Ministerialblatt des Bundesministers der Finanzen und des Bundesministers für Wirtschaft mit Veröffentlichungen des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
GVOB1.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern
GYIL	German yearbook of international law
h.M.	herrschende Meinung
Hsg.	Herausgeber
i.V.m.	in Verbindung mit
IBA	Important Bird Area
IUCN	Weltnaturschutzorganisation
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
KOM	Dokumente der Kommission der Europäischen Gemeinschaft
KOM-E	Kommissionsentwurf

KrW- / AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
LG NW	Landschaftsgesetz für Nordrhein-Westfalen
LIFE	Finanzierungsinstrument für die Umwelt
lit.	Buchstabe
LNatG M-V	Landesnatorschutzgesetz für Mecklenburg-Vorpommern
LÖBF/LAFAO	Landesanstalt für Ökologie, Bodenordnung und Forsten / Landesamt für Agrarordnung Nordrhein-Westfalen
LPflG	Landschaftspflegegesetz für Rheinland-Pfalz
LPIG-BW	Landesplanungsgesetz für Baden-Württemberg
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MKRO	Ministerkonferenz für Raumordnung
MURL	Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft Nordrhein-Westfalen
NGO	Nichtregierungsorganisation
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NUA	Natur- und Umweltschutzakademie des Landes Nordrhein-Westfalen
NuL	Natur und Landschaft
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWStGB	Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund
p.	Seite
Prof.-E.	Professorenentwurf
pSCI	proposed Sites of Community Interest = Gebieten der Liste gemäß Art. 4 Abs. 1 FFH-RL
Ratsdok.	Ratsdokument
RL	Richtlinie
ROG	Raumordnungsgesetz
Rz.	Randziffer
s.	siehe
S.	Seite, Satz
s.o.	siehe oben
SAC	Special Area of Conservation = besonderes Schutzgebiet gemäß Art. 4 Abs. 4 FFH-RL
Slg.	amtliche Sammlung der Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs
Spstr.	Spiegelstrich
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
SZ	Süddeutsche Zeitung
u. a.	unter anderem
u.U.	unter Umständen

UAbs.	Unterabsatz
UGB	Umweltgesetzbuch
UN	Vereinte Nationen
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
UTR	Umwelt- und Technikrecht
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	vom, von
Var.	Variante
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vorbem.	Vorbemerkung
VS	Vogelschutz
VS-RL, VS-Richtlinie	Vogelschutzrichtlinie
VVDStL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechts- lehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
z. B.	zum Beispiel
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht





## A. Einleitung

### I. Das Sachproblem

#### 1. Die Bedeutung der Natur und ihre Bedrohung, insbesondere mit Blick auf die Artenvielfalt

Die Natur ist wichtig. Bereits für die emotionale Befindlichkeit des Menschen spielt sie eine wichtige Rolle, denn es ist seit jeher ein „Grundbedürfnis der Menschen, in Harmonie mit der Natur zu leben und sich an ihr zu erfreuen“<sup>1</sup>. Dieses Grundbedürfnis führt bis hin zu ihrer transzendentalen Erhöhung in den Naturreligionen und zu ihrer Mystifizierung in der Romantik.

Aber auch jenseits solcher Betonungen besitzt die Natur für den Menschen einen Eigenwert, in dem ihre Bedeutung zum Ausdruck kommt<sup>2</sup>. In diesem Zusammenhang ist dann oft von „Rechten der Natur“ die Rede<sup>3</sup>. Man spricht insoweit vom „ökozentrischen“ Ansatz des Umwelt- und Naturschutzes, bei dem die Natur um ihrer selbst willen geschützt wird<sup>4</sup>. Eine solch ökozentrische Ausrichtung besitzt auch der europäische Naturschutz<sup>5</sup>. Diese Ausrichtung des Naturschutzes weist Ähnlichkeiten mit dem religiös motivierten Naturschutz auf<sup>6</sup>. Denn aus Gottes Auftrag an den Menschen, sich die Erde untertan zu machen<sup>7</sup>, folgt eine besondere Verantwortung des Menschen für die Natur. Und wegen dieser Verantwortung des Menschen vor Gott hat die Natur als Teil der Schöpfung neben dem Menschen eine von diesem losgelöste eigene Wertigkeit. Eine solche bestreitet der im deutschen

---

<sup>1</sup> Die Kommission, Fünftes Aktionsprogramm für die Umwelt (1993–2000), ABl. 1992 Nr. C 138 / 1 (44), vom 28. 05. 92.

<sup>2</sup> Die Bundesregierung spricht in der amtlichen Begründung zum Gesetzentwurf zum BNatSchG von „ideellen Werten von Natur und Landschaft“. Vgl. insoweit auch: Michael Kloepper, Umweltrecht, 2. A., München, 1998, § 11, Rz. 10.

<sup>3</sup> Vgl. dazu insbesondere: Stone, Umwelt vor Gericht. Die Eigenrechte der Natur, München, 1992 und im übrigen die Nachweise bei Michael Kloepper, a.a.O. (FN 2), § 1, Rz. 19, in FN 49.

<sup>4</sup> Michael Kloepper, a.a.O. (FN 2). Zum ökozentrischen Ansatz des Umweltschutzes vgl. vor allem: Stone, a.a.O. (FN 3).

<sup>5</sup> Cybulka, Rechtspflichten des Bundes und der Länder zur Ausweisung und Erhaltung von Schutzgebieten nach nationalem, europäischem und internationalem Recht, in: Di Fabio (Hsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, 1996, (UTR Band 36), S. 235 (243).

<sup>6</sup> Vgl. zu diesem und zu den anderen Ansätzen: Katja Rodi: Ist die biologische Vielfalt noch zu retten? Dritte Warnemünder Naturschutzrechtstage der Universität Rostock, Zusammenfassung des Referats von Pfordten, NuR 1998, 536 (537).

<sup>7</sup> Gen 1, 28.

Recht vorherrschende<sup>8</sup> sogenannte anthropozentrische Ansatz, nach dem Naturschutz ausschließlich zum Wohle des Menschen betrieben wird<sup>9</sup>. Jedoch verliert die Aufgabe Naturschutz dadurch nicht an Bedeutung, denn es gibt gute Gründe, daß der Mensch die Natur auch dort im eigenen Interesse schützen muß, wo ein konkreter Nutzen nicht erkennbar ist. Denn wegen des teilweise nur lückenhaften Wissens über die Kausalzusammenhänge in der Natur ist es ein Gebot der Vernunft, möglichst wenig in die Natur einzugreifen, um mögliche dauerhafte und irreversible Schäden der natürlichen Lebensgrundlagen zu vermeiden<sup>10</sup>. Der Streit um die Wertigkeit der Natur ist daher ein eher akademischer<sup>11</sup>. Für die Lösung konkreter Rechtsfragen ist die allen Ansätzen gemeinsame Erkenntnis wichtig, daß die Natur so bedeutsam ist, daß der Mensch mit ihr vorsichtig umgehen muß. Vermittelnd formuliert deshalb auch die Deklaration der Umweltkonferenz der UN von Stockholm: „Der Mensch ist sowohl Geschöpf als auch Gestalter seiner Umwelt“<sup>12</sup>.

Der Schutz der biologischen Vielfalt, den sich die in der vorliegenden Arbeit untersuchte FFH-Richtlinie<sup>13</sup> zum Anliegen macht<sup>14</sup>, ist eines der drei wesentlichen Aufgabenfelder des Naturschutzes<sup>15</sup>. Die Artenvielfalt bildet „ein unschätzbares genetisches Reservoir, das für den medizinischen, biologischen, landwirtschaftlichen und sonstigen wissenschaftlichen Fortschritt unverzichtbar ist“<sup>16</sup>. Gerade in diesem Bereich zeigt sich die Notwendigkeit, stets in Sorge um die Natur zu leben. Denn durch das Aussterben bereits einer einzigen Art kann eine Lücke im Gesamtgefüge der Natur entstehen, deren Folgen für das ökologische Gleichgewicht unüberschaubar sind<sup>17</sup>.

---

<sup>8</sup> Dabei stützt sich die Argumentation vor allem auf Art. 20a GG. Der in dieser Bestimmung enthaltene Begriff der „natürlichen Lebensgrundlagen“ ist bei natürlichem Verständnis so auszulegen, daß die Lebensgrundlagen des Menschen, und nicht die anderer Lebewesen, gemeint sind. Vgl. zur h.M.: *Michael Kloepfer*, a.a.O. (FN 2), § 1, Rz. 19 m. w. N.

<sup>9</sup> Vgl. auch dazu: *Michael Kloepfer*, a.a.O. (FN 2).

<sup>10</sup> *Murswiek* in: *Michael Sachs* (Hsg.), *Grundgesetz, Kommentar*, 2. A., München, 1999, Art. 20a, Rz. 26.

<sup>11</sup> So auch *Murswiek*, a.a.O. (FN 10).

<sup>12</sup> Stockholmer Resultate, Beiträge zur Umweltgestaltung, Heft A 10, Berlin 1973, S. 161. Vgl. zum ganzen auch: *Heinrich Frhr. von Lersner*, *Zum Rechtsbegriff der Natur*, NuR 1999, 61 ff.

<sup>13</sup> Richtlinie 92/43 EWG des Rates vom 21. 05. 1992, ABl. Nr. L 206/7.

<sup>14</sup> Dritter Erwägungsgrund.

<sup>15</sup> *SRU*, Umweltgutachten 2000, Kurzfassung, S. 27 f., Nr. 60 unter Berufung auf die Definition der Welt-Naturschutzorganisation (IUCN). Die beiden anderen wesentlichen Betätigungsfelder für den Naturschutz sind die Aufrechterhaltung der wesentlichen ökologischen Prozesse und der lebenserhaltenden Systeme und die nachhaltige Nutzung von Arten und Ökosystemen.

<sup>16</sup> *Die Kommission*, a.a.O. (FN 1).

<sup>17</sup> *Felix Jeirner* in: *Kimminich/Lersner/Storm* (Hsg.), *Handwörterbuch des Umweltrechts*, Bd. I, 1. Auflage, Berlin, 1986, Artikel: Artenschutz, S. 122.

Die Natur ist aber bedroht. In dramatischer Weise zeigt sich das gerade an der Entwicklung der biologischen Vielfalt. Deren Zustand wird regelmäßig in den sogenannten „Roten Listen“ erfaßt<sup>18</sup>. Danach sind von den höheren Pflanzenarten und den Brutvogelarten deutschlandweit jeweils 26% bestandsgefährdet<sup>19</sup>. Für Säugetiere, Fische, Reptilien und Amphibien existieren keine deutschlandweiten Erhebungen. Die Werte variieren in den einzelnen Bundesländern zwischen 40% und 60%. Der Rückgang der Artenvielfalt ist auf Prozesse der *Verinselung* der Biotope, die die Arten beherbergen, zurückzuführen<sup>20</sup>: Der Landverbrauch der Zivilisation ist enorm. Täglich fallen ihm in Deutschland 120 ha Fläche zum Opfer. Jedes Jahr verschwindet in Deutschland eine Fläche von der Größe des Bodensees unter Beton und Asphalt<sup>21</sup>. Die natürlichen und naturnahen Biotope der Tier- und Pflanzenarten werden deshalb zum einen immer kleiner, bis sie ganz verschwinden. Zum anderen zerschneiden Infrastrukturmaßnahmen diese Biotope und bewirken so Mobilitätshindernisse für Tiere, wodurch „Biotopinseln“ entstehen. Die die Tier- und Pflanzenarten beherbergenden Biotope sind deshalb in ähnlicher Weise bedroht wie die Arten selber: Rund 70% aller in Deutschland vorkommenden Biotoptypen und nahezu sämtliche schutzwürdigen Biotoptypen sind als gefährdet einzustufen; 15% der Biotope sind von vollständiger Vernichtung bedroht. Dabei sind insbesondere die für den Naturschutz wertvollen Flächen betroffen<sup>22</sup>. Die Zerstörung der Biotope hat zwei Effekte: tierökologische und genetische. Unter *tierökologischen Effekten* versteht man, daß Tiere innerhalb der verinselten Biotope ein geringes Ressourcenangebot (Nahrung) und eine begrenzte Habitatvielfalt vorfinden. Außerdem ziehen die noch intakten Biotope eine hohe Anzahl biotopfremder, nicht angepaßter Arten an. Dies bewirkt einen Austausch der Spezialisten durch Generalisten, wodurch das ökologische Gleichgewicht in den einzelnen Biotopen gestört wird. Als *genetische Effekte* bezeichnet man den Verlust genetischer Diversität. Ein solcher Verlust bewirkt ebenfalls einen Rückgang der Artenvielfalt, denn die Entwicklung der Arten beruht auf dem von Mutationen beherrschten stetigen Prozeß der Veränderung der genetischen Ausstattung innerhalb der Populationen. Kann ein genetischer Austausch zwischen verschiedenen Populationen wegen der Mobilitätshindernisse nicht mehr stattfinden, werden die einzelnen Populationen schwächer und sterben aus. Wegen der wechselseitigen Abhängigkeit von Fauna und Flora haben diese Vorgänge auch Auswirkungen auf die Artenvielfalt bei den Pflanzen.

---

<sup>18</sup> Veröffentlicht vom Bundesamt für den Naturschutz (BfN) unter: [http://www.bfn.de/de/daten/r\\_liste.htm](http://www.bfn.de/de/daten/r_liste.htm) (Stand: 01. 04. 00).

<sup>19</sup> Unter „bestandsgefährdet“ werden die Gefährdungsarten „vom Aussterben bedroht“, „stark gefährdet“ und „gefährdet“ zusammengefaßt.

<sup>20</sup> Vgl. zum Folgenden: Günter Mader, Die Isolation von Tier- und Pflanzenpopulationen als Aspekt einer europäischen Naturschutzstrategie, NuL 1990, 9 ff.

<sup>21</sup> Angaben des BfN unter: [www.bfn.de](http://www.bfn.de) (Stand: 01. 04. 00).

<sup>22</sup> Zur Gefährdung der Biotope vgl. Frank Niederstadt, Die Umsetzung der Flora-Fauna-Habitatrichtlinie durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes, NuR 1998, 515.