

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	15
<i>Kapitel 1</i>	
<b>Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie</b>	20
A. Die Umweltpolitik der Union .....	21
I. Genese einer umfassenden Umweltpolitik .....	21
II. Das Vorsorgeprinzip .....	24
III. Hohes Schutzniveau und nachhaltige Entwicklung .....	28
B. Erlass der FFH-Richtlinie .....	30
I. Politischer Hintergrund .....	30
II. Vom Entwurf bis zum heutigen Normtext der Richtlinie .....	31
C. Ziel und Zweck der Richtlinie .....	35
I. Schutz der Biodiversität .....	36
II. Netz Natura 2000 und Schutzgebietsausweisung .....	36
III. Der günstige Erhaltungszustand .....	39
D. Die gebietsspezifischen Erhaltungsziele .....	42
I. Rechtliche Grundlage .....	42
II. Inhalt der Erhaltungsziele .....	43
III. Der Bewirtschaftungsplan .....	44
IV. Erhaltungsziele als Grundlage weiterer Entscheidungen .....	46
V. Balanceakt zwischen Verbindlichkeit und Flexibilität .....	48
<i>Kapitel 2</i>	
<b>Evaluation der FFH-Richtlinie</b>	51
A. Bilanz der FFH-Richtlinie .....	51
I. Fortgesetzter Biodiversitätsrückgang .....	51
II. Ausgebliebene Stabilisierung der Erhaltungszustände .....	54
III. Vollzugsdefizit im Gebietsschutz .....	57
1. Vertragsverletzungsverfahren wegen unzureichender Erhaltungsziele .....	58
2. Mangelnde Effektivität der allgemeinen Schutzmaßnahmen .....	59
B. Bisher erfolgte Ursachenforschung .....	62
I. Der so genannte „fitness check“ .....	62

II.	Bereits identifizierte Fehlerquellen .....	63
III.	Forschungslücke bezüglich rechtlicher Ursachen .....	66
IV.	Forschungsstand über die allgemeinen Schutzmaßnahmen .....	68
C.	Reaktion der Europäischen Union .....	71
I.	Aktionsplan für Menschen, Natur und Wirtschaft .....	71
II.	Biodiversitätsstrategie 2030 .....	72
III.	Verordnung zur Wiederherstellung der Natur .....	73
IV.	Leitfäden .....	75

### *Kapitel 3*

#### **Rechtsdogmatische Untersuchung der allgemeinen Schutzmaßnahmen nach Art. 6 Abs. 1 und 2 FFH-RL**

A.	Die Erhaltungsmaßnahmen .....	79
I.	Inhalt der Erhaltungsmaßnahmen .....	81
1.	Die ökologischen Erfordernisse .....	81
2.	Wiederherstellung als Teil des Erhaltungsbegriffs .....	84
a)	Erhaltungsbegriff .....	84
b)	Flexible Zielvorgabe .....	87
c)	Reformvorschlag: Abgrenzung der Begriffe und gemeinsamer Oberbegriff der „Bewirtschaftungsmaßnahmen“ .....	89
3.	Abgrenzung der Erhaltungsmaßnahmen .....	91
4.	Verfahrensschritte des Gebietsmanagements .....	92
a)	Enger Regelungsbereich des Art. 6 Abs. 1 FFH-RL .....	93
b)	Reformvorschlag: Pflichtenkatalog ausweiten .....	95
II.	Berücksichtigung überörtlicher Faktoren .....	95
1.	Grenzen der ökologischen Erfordernisse .....	96
2.	Reformvorschlag: Einschränkung der Gestaltungsspielräume zu Gunsten eines holistischen Ansatzes .....	99
III.	Erforderlichkeit von obligatorischen, rechtsförmlichen Bewirtschaftungsplänen .....	101
1.	Verpflichtend zu nutzendes Instrument des Bewirtschaftungsplans ..	101
2.	Rechtsverbindliche Erhaltungsmaßnahmen .....	104
3.	Zwischenfazit .....	107
4.	Reformvorschlag: Ausdrückliche Pflicht zur rechtsverbindlichen Bewirtschaftungsplanung .....	108
IV.	Fristenregelungen für die Erhaltungsmaßnahmen .....	109
1.	Bestehende Fristen .....	109
2.	Die FFH-Berichterstattung als Gegenmodell zu weiteren Fristen ...	113
3.	Reformvorschlag: Anpassungspflicht innerhalb des nächsten Berichtszeitraums .....	114
V.	Qualitätssicherung der Erhaltungsmaßnahmen .....	118

1. Mangelnde Überprüfbarkeit der Erhaltungsmaßnahmen aufgrund des Gebietsverwaltungsprivilegs .....	118
a) Die unscharfen Tatbestandsmerkmale des Verwaltungsprivilegs .....	119
aa) Diffuser Begriff der „Verwaltung“ des Gebietes .....	120
(1) Weiter Verwaltungsbegriff .....	120
(2) Schädigende Verwaltungsmaßnahmen .....	124
(a) Umstrittene Reichweite des Verwaltungsbegriffs .....	124
(b) Unzureichende Problembewältigung durch Priorisierung von Erhaltungszielen .....	125
(c) Einschränkende Auslegung im Rahmen der richterlichen Rechtsfortbildung .....	128
bb) Bisher konturlos gebliebene Begriffe der Unmittelbarkeit und Notwendigkeit .....	131
(1) Umstrittene Bedeutung der Unmittelbarkeit .....	131
(2) Weite Auslegung der Notwendigkeit .....	132
(3) Mischpläne .....	135
cc) Zwischenfazit .....	137
b) Das überschätzte Konstrukt der „Konformitätsprüfung“ .....	138
aa) Schwächen der Konformitätsprüfung .....	138
(1) Zu enger Prüfinhalt .....	138
(2) Mangelnde Verfahrensvorgaben .....	140
(a) Fehlende Öffentlichkeitsbeteiligung .....	140
(b) Freistellung von etwaiger Minderung und Kompensation .....	142
(c) Mangelnde Überprüfbarkeit durch behördeninternes Verfahren .....	143
bb) Zwischenfazit .....	144
2. Zusammenfassung .....	145
3. Reformvorschlag: Streichung des Gebietsverwaltungsprivilegs .....	145
4. Die Ausnahmegenehmigung als geeignetes Instrument .....	147
5. Reduzierte Effektivität alternativer Umweltprüfungen .....	148
6. Fallbeispiel: Kalamitätseinschläge als Verwaltungsmaßnahme? – OVG Münster, Beschl. v. 19.12.2019, 21 B 1341/19 .....	149
a) Zum Sachverhalt .....	150
b) Zur Entscheidung .....	151
aa) Kritische Analyse der Entscheidung .....	152
(1) Fehlende Unmittelbarkeit .....	152
(2) Ungeklärter funktionaler Zusammenhang .....	156
(a) Unionsrechtlich determinierter Umgang mit fachlichen Kontroversen .....	158
(b) Praktische Folgen .....	162
bb) Falllösung entsprechend den Vorschlägen zur Streichung des Gebietsverwaltungsprivilegs .....	163

B. Die allgemeinen Vermeidungsmaßnahmen .....	164
I. Inhalt der allgemeinen Vermeidungsmaßnahmen.....	166
1. Verschlechterung und Störung .....	167
2. Präventiver Ansatz .....	169
II. Vermeidungsmaßnahmen außerhalb von Schutzgebieten .....	170
III. Die Vermeidungsmaßnahme im System des Art. 6 FFH-RL .....	174
1. Grundlagen .....	175
2. Vergleich der Vorschriften des Art. 6 Abs. 2 und 3 FFH-RL .....	176
a) Schutzniveau der allgemeinen Vermeidungsmaßnahmen .....	177
aa) Dasselbe Schutzniveau trotz missverständlichen Wortlauts..	177
bb) Reformvorschlag: Harmonisierung des Wortlauts .....	179
b) Prüfumfang bei allgemeinen Vermeidungsmaßnahmen .....	180
c) Auswahlermessungen .....	182
3. Unklare Abgrenzung von Art. 6 Abs. 2 und Abs. 3 FFH-RL .....	185
a) Keine Exklusivität des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL bei Projekten und Plänen .....	186
aa) Projekt- und Planbegriff als Abgrenzungskriterium .....	186
bb) Anwendbarkeit des Art. 6 Abs. 2 FFH-RL auf Projekte und Pläne .....	189
b) Ausschließliche Anwendbarkeit des Art. 6 Abs. 2 FFH-RL bei sonstigen Einwirkungen .....	191
c) Genehmigungserfordernis als unzureichendes Abgrenzungskriterium .....	192
aa) Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs .....	193
bb) Kritik .....	195
(1) Kein Umsetzungsspielraum der Mitgliedstaaten .....	196
(2) Dogmatische Widersprüche .....	197
(3) Keine unmittelbare Übertragbarkeit der Begrifflichkeiten der UVP-Richtlinie .....	198
d) Zwischenfazit .....	200
e) Systematische Schlussfolgerungen .....	201
f) Folgen für den Umsetzungsspielraum der Mitgliedstaaten .....	202
g) Reformvorschlag: Ausdrücklicher Hinweis auf den systematischen Zusammenhang des Art. 6 Abs. 2 und 3 FFH-RL.....	205
4. Folgeprobleme der Abgrenzungsproblematisik .....	206
a) Umsetzungsschwierigkeiten durch ungeklärtes Verhältnis der Vorschriften .....	206
b) Ausnahmen vom allgemeinen Vermeidungsgebot .....	207
aa) Unzulässige analoge Anwendung des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL	208
(1) Kein vergleichbarer Sachverhalt .....	211
(2) Keine planwidrige Regelungslücke .....	213
bb) Begrenzte sonstige Abweichungsmöglichkeiten .....	216
cc) Anhaltende Rechtsunsicherheit .....	219

dd) Reformvorschlag: Normierung der Abweichungsmöglichkeiten .....	221
c) Einordnung der sog. Schadensminimierungsmaßnahmen .....	222
d) Vermeidungsmaßnahmen bei bereits andauernden Beeinträchtigungen .....	223
aa) Anerkennung des wirkungsbezogenen Ansatzes zur Bestimmung einheitlicher Projekte .....	224
bb) Folgen für die allgemeinere Bestimmung des Art. 6 Abs. 2 FFH-RL .....	229
e) Rückblick: Gebietsverwaltungsmaßnahmen .....	232
5. Zwischenfazit .....	233
6. Zusammenfassender Reformvorschlag: Neufassung des Art. 6 Abs. 2 und 3 FFH-RL .....	234
7. Fallbeispiel: Fortlaufende Grundwasserabsenkung als zu vermeiden de Beeinträchtigung – EuGH, Urt. v. 24.6.2021, C-559/19 .....	236
a) Zum Sachverhalt .....	236
b) Zur Entscheidung .....	237
aa) Kritische Analyse der Entscheidung .....	239
(1) Prüfumfang entspricht Verträglichkeitsprüfung .....	240
(2) Keine ausschließliche Anwendung des Art. 6 Abs. 2 FFH-RL .....	241
(3) Anwendung der Ausnahmeverordnung nur bei Art. 6 Abs. 3 FFH-RL .....	243
(4) Klimawandel als Ent- oder Belastung des beklagten Mitgliedstaates? .....	244
bb) Falllösung entsprechend den Vorschlägen zur Reform des Art. 6 Abs. 2 und 3 FFH-RL .....	247
<b>Fazit und zusammenfassende Thesen</b> .....	249
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	259
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	278