

**Schriften zum Umweltrecht**

---

**Band 204**

# **Allgemeine Schutzmaßnahmen des europäischen Habitatschutzrechts**

**Eine rechtsdogmatische Untersuchung  
der zentralen Erhaltungs- und Vermeidungspflichten  
des Art. 6 Abs. 1 und 2 FFH-Richtlinie  
mit ergänzenden Reformvorschlägen**

**Von**

**Layla Mihatsch**



**Duncker & Humblot · Berlin**

LAYLA MIHATSCH

Allgemeine Schutzmaßnahmen  
des europäischen Habitatschutzrechts

# Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin

Band 204

# Allgemeine Schutzmaßnahmen des europäischen Habitatschutzrechts

Eine rechtsdogmatische Untersuchung  
der zentralen Erhaltungs- und Vermeidungspflichten  
des Art. 6 Abs. 1 und 2 FFH-Richtlinie  
mit ergänzenden Reformvorschlägen

Von

Layla Mihatsch



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät  
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn hat diese Arbeit  
im Jahre 2023 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2024 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde  
Druck: CPI books GmbH, Leck  
Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 978-3-428-19036-2 (Print)

ISBN 978-3-428-58036-0 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

*Für Fred und Albert*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit den allgemeinen Schutzmaßnahmen des FFH-Gebietsschutzes und versucht über den Weg der Auslegung, aber auch der rechtspolitischen Weiterentwicklung des Normtextes der Richtlinie einen Weg zu wirksamen Erhaltungs- und Vermeidungsmaßnahmen aufzuzeigen. Aufgrund der vielschichtigen Materie liegt der Fokus der Arbeit auf der europarechtlichen Sichtweise.

Die FFH-Richtlinie steht regelmäßig auf dem Prüfstand. Der Diskurs ist jedoch oft von Motiven wie dem Bürokratieabbau und dem wirtschaftlichen Fortschritt bestimmt. Der vorliegenden Arbeit liegt die Hoffnung zu Grunde, Denkansätze zu formulieren, die aus rechtlicher Perspektive dem fortschreitenden Biodiversitätsverlust entgegenwirken können. Naturschutz ist nicht nur „Verhinderer“, sondern ermöglicht uns allen eine lebenswerte Zukunft.

Die Dissertation entstand während meiner Zeit am Lehrstuhl für Öffentliches Recht bei Prof. Dr. Shirvani an der Universität Bonn. Ihm möchte ich sehr herzlich für die engagierte Betreuung meiner Arbeit und die außergewöhnlich schnelle Erstellung des Erstgutachtens danken. Das Arbeitsverhältnis am Lehrstuhl und die Betreuung der Dissertation waren stets durch anspruchsvolle Hinweise und gegenseitigen Respekt geprägt, den ich sehr zu schätzen weiß. Auch Prof. Dr. Dr. Spranger danke ich herzlich für die zügige Erstellung seines Zweitgutachtens, das weitere weiterführende Hinweise enthielt, sowie Prof. Dr. Hillgruber für die Leitung der Prüfungskommission.

Die Drucklegung der Arbeit wurde durch einen Druckkostenzuschuss der Konrad-Redeker-Stiftung gefördert, für den ich mich ebenfalls herzlich bedanke. Prof. Dr. Dr. Durner danke ich für seine Hilfe als Vertrauensdozent der Stiftung an der Universität Bonn.

Schließlich möchte ich mich bei den Menschen bedanken, die mich im privaten Umfeld während der Promotion unterstützt haben. Meinen Eltern und meinem Freund danke ich für den steten Rückhalt. Dr. Eric Hoeveler möchte ich danken, dass er mich als Promotionsgefährte durch gemeinsame Bibliotheksbesuche und fröhliche Mittagspausen begleitet hat und gleichzeitig ein offenes Ohr für die gemeinsamen Sorgen hatte. Teresa Oberbrinkmann und Astrid Günther danke ich, dass sie mich in der Zeit vor der mündlichen Prüfung motiviert und beruhigt haben.

Die Arbeit wurde im Herbst 2022 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen-Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn zur Dissertation angenommen. Die mündliche Prüfung fand am 15. Mai 2023 statt. Das Manuskript wurde für die Drucklegung aktualisiert und befindet sich auf dem Stand des 28. Juli 2023. Dementsprechend konnte die Entscheidung des EuGH, Urt. v. 21.09.2023, C-116/22 nicht mehr berücksichtigt werden, allerdings wurden die Schlussanträge der Generalanwältin vom 20.4.2023 zum Verfahren eingearbeitet.

Bonn, im September 2023

*Layla Mithatsch*

# 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** 78

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 Bewirtschaf- tungsplänen . . . . .	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 Be- richtszeitraums . . . . .	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) Prüfungsumfang 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 Abgrenzungsproblematik . . . . .	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 vermeidende 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 Ausnahmvorschrift 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



## Einleitung

Es ist eine der ureigenen Aufgabe des Rechts, erhaltenswerte Schutzgüter, inklusive solcher, die der Allgemeinheit dienen, zu bewahren. Regelungen aus dem Bereich des Naturschutzrechtes finden sich bereits seit dem 19. Jahrhundert und haben den Zweck, eine lebenswerte natürliche Umgebung auch für künftige Generationen zu erhalten.<sup>1</sup> Inzwischen prägt das Recht der Europäischen Union das Naturschutzrecht aller Mitgliedstaaten. Ein besonders hervorzuhebender Rechtsakt der Union im Bereich des Naturschutzes ist die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie<sup>2</sup>. Sie feierte im Mai 2022 ihr dreißigjähriges Bestehen.

Die Richtlinie wurde 1992 als zielorientierte Richtlinie erlassen, um gemeinsam mit der Vogelschutzrichtlinie<sup>3</sup> ein zusammenhängendes Netzwerk von natürlichen Lebensräumen zu schaffen und eine Reihe von Arten besonders zu schützen. So genannte „besondere Schutzgebiete“<sup>4</sup> wurden ausgewiesen, deren Schutzgüter die in der Richtlinie eigens bezeichneten Arten und Lebensräume sind. Ziel der Richtlinie ist es, zur Wahrung der biologischen Vielfalt Tier- und Pflanzenarten und ihre Lebensräume in einen günstigen Erhaltungszustand zu versetzen,<sup>5</sup> oder, wenn dieser bereits erreicht ist, ihn beizubehalten.<sup>6</sup>

Dieses Ziel konnte allerdings bisher nicht erreicht werden. In der Vergangenheit waren kontinuierlich Umsetzungsprobleme im europäischen Gebietsschutz zu beobachten. Aufgrund des anhaltenden Biodiversitätsverlusts sieht die aktuelle Biodiversitätsstrategie 2030 der Europäischen Union einen dringenden Handlungsbedarf. Ein zentraler Aspekt für einen wirksamen Schutz der Arten und Lebensräume sei die „wirksame Bewirtschaftung aller Schutzgebiete“.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> *Schlacke*, Umweltrecht, § 1 Rn. 8 ff., § 2 Rn. 5.

<sup>2</sup> Richtlinie 92/43/EWG des Rates v. 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. EG L 206/7 v. 22.7.1992, im Folgenden „FFH-Richtlinie“, zitiert als „FFH-RL“.

<sup>3</sup> Richtlinie 79/409/EWG v. 2.4.1979, ABl. EG L 103/1 v. 25.4.1979, heute kodifiziert durch Richtlinie 2009/147/EG v. 30.11.2009, ABl. EU L 20/7 v. 26.1.2010.

<sup>4</sup> Art. 1 lit. I FFH-RL.

<sup>5</sup> Vgl. *Kloepfer*, Umweltrecht, § 12 Rn. 59 ff.

<sup>6</sup> *Möckel*, in: *Schlacke* (Hrsg.), GK-BNatSchG, § 31 Rn. 3 f.

<sup>7</sup> *Europäische Kommission*, EU-Biodiversitätsstrategie für 2030, COM(2020) 380 final, unter 2.1.

Der anhaltende Biodiversitätsverlust in der Europäischen Union ist Anlass, der Frage nachzugehen, warum die Richtlinie als zentrales Rechtsinstrument im europäischen Naturschutz ihre Ziele nicht oder nur verspätet erreicht. Diese Frage ist Motivation der vorliegenden Arbeit. Der Druck auf bestehende Richtlinien, optimale Wirksamkeit zu entfalten, ist hoch. Jüngst wurde von der Europäischen Union das umstrittene „one-in-one-out“-Verfahren eingeführt, nach dem nach quantitativen Gesichtspunkten möglichst keine zusätzlichen Regularien des Unionsgesetzgebers erlassen werden sollen, ohne eine bestehende Regelung aufzuheben.<sup>8</sup> Die Europäische Kommission kündigte darüber hinaus an, umweltrelevante Rechtsvorschriften der Union erforderlichenfalls erneut zu überprüfen und zu überarbeiten.<sup>9</sup>

Da die Richtlinie gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV grundsätzlich keinen im Verhältnis zum Bürger unmittelbar anwendbaren Rechtsakt darstellt,<sup>10</sup> müssen die Mitgliedstaaten die Bestimmungen der Richtlinie in ihr nationales Recht umsetzen. In Deutschland finden sich die entsprechenden Regelungen zum europäischen Gebietsschutz in den §§ 31–36 BNatSchG. Dennoch bildet die FFH-Richtlinie selbst den Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit. Namentlich werden die Bestimmungen zum Gebietsschutz und insbesondere der in der Richtlinie zentrale Art. 6 FFH-RL näher beleuchtet. Offene Rechtsfragen sind im unionsrechtlich geprägten Umweltrecht nicht ohne Analyse des einschlägigen Sekundärrechts zu beantworten, das wiederum richtlinienkonform auszulegen ist. Die FFH-Richtlinie ist durch ausführliche Regelungen und konkrete Pflichten der Mitgliedstaaten geprägt. Um diese herauszuarbeiten, kann nur auf den Richtlinien-text abgestellt werden.

Um eine umfassende rechtsdogmatische Analyse der Richtlinienbestimmungen gewährleisten zu können, ist der Untersuchungsgegenstand der Arbeit aber noch weiter einzugrenzen. In Ansehung des bisherigen Forschungsstandes nach über 30 Jahren, in denen die Richtlinie angewendet wurde, legt die Arbeit den Fokus auf Aspekte, die bisher weniger im Zentrum der wissenschaftlichen Diskussion standen, für den Erfolg der Richtlinie aber nicht minder essentiell sind.

Die Arbeit wird sich mit der Bewirtschaftung der Schutzgebiete beschäftigen und die allgemeinen Schutzmaßnahmen des europäischen Gebietsschutzes beleuchten. Diese werden als Erhaltungs- und Vermeidungsmaßnahmen bezeichnet und in Art. 6 Abs. 1 und Abs. 2 FFH-RL geregelt. Über die allge-

---

<sup>8</sup> *Europäische Kommission*, The Working Methods of the European Commission, P(2019) 2, S. 11.

<sup>9</sup> *Europäische Kommission*, EU-Biodiversitätsstrategie für 2030, COM(2020) 380 final, unter 3.2.

<sup>10</sup> *Haag/Kotzur*, in: Bieber/Epiney/Haag/Kotzur, Die Europäische Union, § 6 Rn. 29 ff.; *Schlacke*, Umweltrecht, § 7 Rn. 15.

meinen Schutzmaßnahmen werden die Habitate von geschützten Arten und die typischen Biotope eines Lebensraumes in den Schutzgebieten durch Naturschutzmaßnahmen aufrechterhalten und vor allgemeinen Beeinträchtigungen geschützt. Maßgeblich ist dabei der Erhaltungszustand der von der Richtlinie erfassten Arten und Lebensraumtypen, der verbessert oder, wenn bereits günstig, erhalten werden soll. Die rechtsdogmatischen Aspekte der Erhaltungs- und Vermeidungsmaßnahmen des Art. 6 Abs. 1 und 2 FFH-RL bilden den Kern der Analyse. Eine solche umfassende Untersuchung der rechtlichen Aspekte der allgemeinen Schutzmaßnahmen steht bisher aus. Es besteht jedoch Bedarf, diese Lücke zu schließen. Denn um das bisher weitgehend unerreichte Vorhaben der Erhaltung und Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustandes der Arten und Lebensräume zu verwirklichen, müssen diese Maßnahmen effektiv umgesetzt werden. Die Mitgliedstaaten müssen das jeweilige Schutzgebiet durch die allgemeinen Schutzmaßnahmen (wieder-)herstellen und bewahren.<sup>11</sup> Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich daher mit den Rechtsfragen einer solchen wirksamen Bewirtschaftung in den FFH-Schutzgebieten.

Die in Art. 6 Abs. 1 und 2 FFH-RL normierten Erhaltungs- und Vermeidungsmaßnahmen gewinnen aktuell zunehmend an Bedeutung. In mehreren aktuellen Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland bemängelt die Europäische Kommission die fehlende Umsetzung der Erhaltungs- und Vermeidungsmaßnahmen.<sup>12</sup> Durch den Klimawandel nimmt die Beeinträchtigung der Gebiete weiter zu, sodass die Abwehr von Schäden und der Umgang mit natürlichen Veränderungen der Gebiete als Gegenstand der allgemeinen Schutzmaßnahmen in den Fokus rückt.

Ziel der Arbeit ist, vor dem geschilderten Hintergrund und aufgrund der immer neu auftretenden Forderungen nach Reformen der Richtlinie<sup>13</sup> den Diskurs um einen rechtswissenschaftlichen Blickwinkel zu ergänzen, der bestehende dogmatische Probleme im Bereich des Gebietsschutzes analysiert und ergänzend Schwachstellen des Richtlinien textes aufdeckt, die den Fortschritt beim Erhalt der biologischen Vielfalt hemmen können. Als rechtswissenschaftliche Untersuchung liegt dabei der Fokus auf dem Regelwerk als solchem und den dogmatischen Fragestellungen.

---

<sup>11</sup> Vgl. etwa Art. 2 Abs. 2 FFH-RL.

<sup>12</sup> Anhängige Rs. C-116/22, Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2019/2145.

<sup>13</sup> Vgl. etwa *Dänisches Ministerium für Klima, Energie und Versorgung*, Coexistence between renewable energy and biodiversity (Informationspapier für den Energierat), S. 2; *Europäische Kommission*, Fitness Check of the EU Nature Legislation; siehe auch *SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP*, Mehr Fortschritt wagen – Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 56.