



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

GENERALSEKRETARIAT

Brüssel, den 10 IV 2006

SG-Greffe(2006)D/ 201644

STÄNDIGE VERTRETUNG DER
BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
BEI DER EUROPÄISCHEN UNION
Rue J. de Lalaing, 8-14
1040 - BRÜSSEL

Betreff: Mit Gründen versehene Stellungnahme
Vertragsverletzung-Nr. 2001/5117

Das Generalsekretariat sendet Ihnen in der Anlage mit Gründen versehene Stellungnahme gemäß Artikel 226 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gerichtet an die Bundesrepublik Deutschland wegen unzureichender Umsetzung von Artikel 4 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie) (ABl. L 103 vom 25. April 1979, S. 1ff) in der Bundesrepublik Deutschland.

Für den Generalsekretär



Karl VON KEMPIS

Anlage: K(2006)1085



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 4/4/2006

2001/5117
K(2006)1085

MIT GRÜNDEN VERSEHENE STELLUNGNAHME

gemäß Artikel 226 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gerichtet an die Bundesrepublik Deutschland wegen unzureichender Umsetzung von Artikel 4 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie) (ABl. L 103 vom 25. April 1979, S. 1ff) in der Bundesrepublik Deutschland.

MIT GRÜNDEN VERSEHENE STELLUNGNAHME

gemäß Artikel 226 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gerichtet an die Bundesrepublik Deutschland wegen unzureichender Umsetzung von Artikel 4 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie) (ABl. L 103 vom 25. April 1979, S. 1ff) in der Bundesrepublik Deutschland.

I. Sachverhalt

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die unvollständige Umsetzung von Artikel 4 Absätzen 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie in der Bundesrepublik Deutschland.

II. Rechtslage

Die Vogelschutzrichtlinie legt in Artikel 4 fest:

„1. Auf die in Anhang I aufgeführten Arten sind besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich ihrer Lebensräume anzuwenden, um ihr Überleben und ihre Vermehrung in ihrem Verbreitungsgebiet sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang ist folgendes zu berücksichtigen:

- a) vom Aussterben bedrohte Arten,*
- b) gegen bestimmte Veränderungen ihrer Lebensräume empfindliche Arten,*
- c) Arten, die wegen ihres geringen Bestands oder ihrer beschränkten örtlichen Verbreitung als selten gelten,*
- d) andere Arten, die aufgrund des spezifischen Charakters ihres Lebensraums einer besonderen Aufmerksamkeit bedürfen.*

Bei den Bewertungen werden Tendenzen und Schwankungen der Bestände der Vogelarten berücksichtigt.

Die Mitgliedstaaten erklären insbesondere die für die Erhaltung dieser Arten zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Schutzgebieten, wobei die Erfordernisse des Schutzes dieser Arten in dem geographischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, zu berücksichtigen sind.

2. Die Mitgliedstaaten treffen unter Berücksichtigung der Schutzanforderungen in dem geographischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, entsprechende Maßnahmen für die nicht in Anhang I aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten hinsichtlich ihrer Vermehrungs-, Mauser-, und Überwinterungsgebiete sowie der Rastplätze in ihren Wanderungsgebieten. Zu diesem Zweck messen die Mitgliedstaaten dem Schutz der Feuchtgebiete und ganz besonders der international bedeutsamen Feuchtgebiete besondere Bedeutung bei.

3. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle sachdienlichen Informationen, so dass diese geeignete Initiativen im Hinblick auf die erforderliche Koordinierung ergreifen kann, damit die in Absatz 1 und die in Absatz 2 genannten Gebiete ein zusammenhängendes Netz darstellen, das den Erfordernissen des Schutzes der Arten in dem geographischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, Rechnung trägt.

4. *Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung der Vögel, sofern sich diese auf die Zielsetzungen dieses Artikels erheblich auswirken, in den Absätzen 1 und 2 genannten Schutzgebieten zu vermeiden. Die Mitgliedstaaten bemühen sich ferner, auch außerhalb dieser Schutzgebiete die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume zu vermeiden.*”

Der Rat hat die Mitgliedstaaten in seiner EntschlieÙung vom 2. April 1979¹ im Zusammenhang mit der Vogelschutzrichtlinie aufgefordert, der Kommission die aufgrund dieser Richtlinie zu besonderen Schutzgebieten (Special Protection Area - SPA) erklärten Gebiete, die Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung und die übrigen nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften bereits ausgewiesenen Gebiete mit vergleichbarer Schutzregelung binnen 24 Monaten nach Annahme der Vogelschutzrichtlinie mitzuteilen, das heißt vor dem 2. April 1981.

Die Erklärung über die SPAs der neuen Bundesländer hätte aufgrund der Vorschriften von Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 90/656/EWG des Rates vom 4. Dezember 1990 über die in Deutschland geltenden Übergangsmaßnahmen für bestimmte Gemeinschaftsvorschriften über den Umweltschutz² bis zum 3. April 1991 abgegeben werden müssen.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in seiner Rechtsprechung festgehalten, dass die Ausweisung besonderer Schutzgebiete in der Richtlinie festgelegten ornithologischen Kriterien folgt³ und die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet sind, alle Gebiete zu besonderen Schutzgebieten zu erklären, die nach ornithologischen Kriterien am Geeignetesten für die Erhaltung der betreffenden Arten erscheinen⁴. Der Gerichtshof hat im zuletzt angeführten Urteil auch den wissenschaftlichen Wert des Verzeichnisses „Important Bird Areas 1989” (IBA1989) und dessen Eignung als Bezugsgrundlage in diesem Fall anerkannt.

Im vorliegenden Zusammenhang ist auch auf die Feststellungen des EuGH hinzuweisen, wonach Artikel 4 Absätze 1 oder 2 der Vogelschutzrichtlinie dahin auszulegen sind, dass ein Mitgliedstaat bei der Auswahl und Abgrenzung eines SPA wirtschaftliche Erfordernisse nicht berücksichtigen darf, die zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, wie sie in Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie)⁵ genannt sind, darstellen⁶.

Weiter wird auf die Rechtsprechung des EuGH verwiesen, wonach Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, ein SPA mit einem rechtlichen Schutzstatus auszustatten, der geeignet ist, unter anderem das Überleben und die Vermehrung der in Anhang I der Richtlinie aufgeführten Vogelarten sowie die Vermehrung, die Mauser und die Überwinterung der nicht in Anhang I aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sicherzustellen⁷.

¹ ABI. C 103 vom 25. April 1979, S. 6.

² ABI. L 353 vom 17. Dezember 1990, S. 59.

³ Urteil vom 2. August 1993 in der Rechtssache C-355/90, Kommission/Spanien (Santoña), Slg. 1993, I-4221, Randnr. 26.

⁴ Urteil vom 19. Mai 1998 in der Rechtssache C-3/96, Kommission/Niederlande, Slg. 1998, I-3031, Randnr. 62.

⁵ ABI. L 206 vom 22. Juli 1992, S. 7.

⁶ Vgl. Urteil in der Rechtssache C-44/95, Royal Society for the Protection of Birds, Slg. 1996, I-3805, Rn. 42.

⁷ Urteil vom 18. März 1999 in der Rechtssache C-166/97, Kommission/Frankreich (Seinemündung), Slg.

III. Vorverfahren

1) Aufforderungsschreiben vom 21. Dezember 2001

In ihrem Aufforderungsschreiben vom 21. Dezember 2001⁸ hat die Kommission festgestellt, dass die Bundesrepublik Deutschland ihren Verpflichtungen aus Artikel 4 der Vogelschutzrichtlinie nicht vollständig nachgekommen ist, indem sie:

- a) nicht gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie die für die Erhaltung der Arten nach Anhang I beziehungsweise zum Schutz der regelmäßig auftretenden Zugvogelarten in international bedeutsamen Feuchtgebieten nach ornithologischen Kriterien zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete in Deutschland als SPAs ausgewiesen sowie einige bestehende SPAs flächenmäßig nicht nach ausschließlich ornithologischen Kriterien abgegrenzt beziehungsweise die Fläche einiger SPAs nicht nach rein wissenschaftlich begründeten Kriterien reduziert hat;
- b) ausgewiesene SPAs bisher nicht mit einem den Anforderungen nach Artikel 4 Absätze 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 erster Satz der Vogelschutzrichtlinie genügenden rechtlichen Schutzstatus versehen hat oder dies jedenfalls der Kommission nicht mitgeteilt hat;
- c) der Kommission nicht die nach Artikel 4 Absatz 3 der Vogelschutzrichtlinie erforderlichen Informationen über eine große Zahl ausgewiesener besonderer Schutzgebiete übermittelt hat.

Als wissenschaftliche Referenzgrundlage zur Beurteilung der Qualität des deutschen Netzwerkes von SPAs wurde in erster Linie das Verzeichnis der "Important Bird Areas" (IBAs) herangezogen, konkret das detaillierte Verzeichnis für die alten Bundesländer von 1989⁹, ergänzt durch das Verzeichnis für die neuen Bundesländer von 1991¹⁰, sowie das im Frühjahr 2000 erschienene neue internationale IBA-Verzeichnis (IBA2000)¹¹.

2) Antwort der Bundesrepublik Deutschland vom 27. März 2002¹²

In ihrer Antwort vom 27. März 2002¹³ hat die Bundesrepublik Deutschland zunächst die Meldesituation bezüglich SPAs in Deutschland erläutert und dabei Darstellungsfehler im Aufforderungsschreiben der Kommission korrigiert. In einem zweiten Teil hat die Bundesrepublik Deutschland zum Vorwurf der unzureichenden Gebietsausweisung

1999, I-1719, Rn. 21.

⁸ SG(2001)D/260551

⁹ Grimmett, R.F.A. & T.A. Jones (1989): Important Bird Areas in Europe – International Council of Bird Preservation, Technical Publication No 9.

¹⁰ Mayr, C. (1991): Europäische Vogelschutzgebiete (IBA) in der Bundesrepublik Deutschland – Entwicklung seit 1990. – Berichte der deutschen Sektion des Internationalen Rates für Vogelschutz 30, S. 35-53.

¹¹ Heath, M.F. & M.I. Evans (2000): Important Bird Areas in Europe. Priority sites for conservation. Volume 1: Northern Europe. BirdLife Conservation Series No 8, Cambridge, S. 866ff.

¹² Angegeben ist das Datum des Anschreibens der Ständigen Vertretung

¹³ SG(2002)A/3498

Stellung genommen, wobei zunächst allgemeine Einwände gegen die Argumentation der Kommission erhoben und anschließend die Lage in den einzelnen Bundesländern diskutiert wurde. Die allgemeinen Einwände betrafen in erster Linie rechtliche Bedeutung und Qualität der IBA-Listen. In einem dritten Teil hat die Bundesrepublik Deutschland zum rechtlichen Schutzstatus der einzelnen SPAs Stellung bezogen. Sie hat eingeräumt, dass noch nicht alle SPAs einen rechtlichen Schutzstatus genossen. In einem letzten Teil hat die Bundesregierung zum Vorwurf unzureichender Informationsübermittlung Stellung bezogen und dabei angekündigt, der Kommission die fehlenden Informationen schnellstmöglich zu übermitteln.

3) Übermittlung existierender Fachkonzepte

Mit Botschafters Schreiben vom 3. Mai 2002¹⁴ hat die Kommission die Bundesrepublik Deutschland um Übermittlung der existierenden Fachkonzepte der Länder gebeten. In den Fachkonzepten werden die wissenschaftlichen Kriterien für die Auswahl der SPAs in den Ländern niedergelegt.

Mit Mitteilung vom 3. September 2002¹⁵ (SG(2002)A/8831) hat die Bundesrepublik der Kommission Fachkonzepte beziehungsweise die bei der Auswahl von SPAs angewandten fachlichen Kriterien für Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Sachsen übermittelt. Die übrigen Länder orientierten sich nach Auskunft der Bundesregierung bei der Auswahl der SPAs an den IBA-Listen.

4) Ergänzendes Aufforderungsschreiben der Kommission vom 3. April 2003

Nach Auswertung der übermittelten Fachkonzepte hat die Kommission am 3. April 2003 ein ergänzendes Aufforderungsschreiben an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.¹⁶ Darin hat sie den Vorwurf aufrecht erhalten, dass die Bundesrepublik Deutschland:

- a) nicht gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie die für die Erhaltung der Arten nach Anhang I bzw. zum Schutz der regelmäßig auftretenden Zugvogelarten nach ornithologischen Kriterien zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete in Deutschland als SPAs ausgewiesen sowie einige bestehende SPAs flächenmäßig nicht nach ausschließlich ornithologischen Kriterien abgegrenzt hat und
- b) ausgewiesene SPAs bisher nicht mit einem den Anforderungen nach Artikel 4 Absätze 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 erster Satz der Vogelschutzrichtlinie genügenden rechtlichen Schutzstatus versehen hat, oder jedenfalls dies der Kommission nicht mitgeteilt hat.

Der Vorwurf der unzureichenden Informationsübermittlung wurde nicht weiter verfolgt, da die Bundesrepublik Deutschland glaubwürdig Ihre Bereitschaft zur Kooperation bei der Vervollständigung der zu übermittelnden Informationen bekundet hatte.

¹⁴ ENV(2002)D/522235

¹⁵ SG(2002)A/8831

¹⁶ SG(2003)D/220180

a) Zur unzureichenden Ausweisung

Die Kommission hat zunächst dargelegt, dass sie ihre Bewertung der deutschen Meldekulisse in erster Linie auf einen Vergleich zwischen der deutschen Meldung und den IBA-Listen, insbesondere IBA 2000, gestützt habe. Letztere sei inzwischen durch die IBA 2002¹⁷ ergänzt worden. Auch diese sei für die Bewertung der deutschen Gebietsmeldungen weiter herangezogen worden. Der Kommission sei bewusst, dass die IBA-Listen teilweise fehlerhaft oder unvollständig seien. Dennoch seien sie die beste vorliegende Zusammenfassung des bestehenden Kenntnisstandes zur Identifizierung wichtiger Gebiete für den Vogelschutz. Daher stellten sie für die Kommission das am Besten geeignete Mittel dar, um die Erfüllung der Verpflichtung zur Ausweisung von BSG zu überprüfen. Es stehe der Bundesrepublik Deutschland frei, die Vorschläge der IBA-Listen auf der Grundlage eigener wissenschaftlicher Konzepte und besserer Daten zu widerlegen. Dies sei ihr allerdings bisher zur Überzeugung der Kommission nicht gelungen. Als Ergebnis dieses Vergleichs sei festzuhalten, dass die deutsche Meldung sowohl zahlen- als auch flächenmäßig weit hinter den IBA-Listen zurückbleibe.

Der Vorwurf der unzureichenden Ausweisung von SPAs werde darüber hinaus auf die mangelhafte Abdeckung bestimmter Arten in SPAs gestützt. Die Analyse der deutschen Meldung habe bei allen Ländern Mängel bei der Berücksichtigung verbreitet auftretender Arten und bei Arten mit relativ großen Raumansprüchen ergeben.

Die von der Bundesregierung übermittelten Fachkonzepte für die Länder seien im Übrigen nicht geeignet gewesen, den Vorwurf der unzureichenden Ausweisung von Gebieten zu widerlegen. Die übermittelten Konzepte enthielten entweder fachliche Mängel oder seien nicht konsequent umgesetzt worden.

Die Kommission hat schließlich für jedes Bundesland das Fachkonzept beziehungsweise die angewandten Auswahlkriterien sowie deren Umsetzung und die konkrete Meldesituation bewertet. Im Ergebnis wurden für alle Bundesländer Defizite festgestellt. Dabei hat die Kommission auch für jedes Bundesland diejenigen Gebiete benannt, die nach den ihr vorliegenden Informationen mit hoher Wahrscheinlichkeit zusätzlich auszuweisen waren. Bezüglich der Vorwürfe im Einzelnen wird auf das ergänzende Aufforderungsschreibens verwiesen.¹⁸ Soweit für die vorliegende Bewertung relevant, werden die Vorwürfe außerdem in diesem Text unter IV. dargestellt.

b) Zur Einrichtung eines rechtlichen Schutzstatus für die einzelnen SPAs

Im zweiten Teil des ergänzenden Aufforderungsschreibens hat die Kommission Ausführungen zu den Anforderungen an den rechtlichen Schutzstatus für SPAs gemacht. Auch insoweit wird auf das ergänzende Aufforderungsschreiben verwiesen.¹⁹

¹⁷ Sudfeldt et al. (2002): IBA 2002

¹⁸ S. 15 bis 47

¹⁹ S. 47 bis 52

5. Antwort der Bundesrepublik Deutschland vom 20. August 2003

In ihrer Antwort vom 20. August 2003²⁰ hat sich die Bundesrepublik Deutschland mit der von der Kommission geäußerten Kritik auseinandergesetzt. Für die überwiegend Zahl der Länder wurden Defizite bei Fachkonzepten und/oder deren Umsetzung anerkannt und Nachmeldungen beziehungsweise jedenfalls eine Prüfung der bestehenden Meldekulisse angekündigt. Auf die Antwort der Bundesrepublik Deutschland wird insoweit vollumfänglich verwiesen. Soweit für die vorliegende Bewertung relevant, werden die Argumente außerdem in diesem Text unter IV. dargestellt.

6. Weiteres Verfahren

Zwischen Oktober 2003 und November 2005 wurden der Kommission zusätzliche SPAs für alle Bundesländer gemeldet sowie teilweise Änderungen bezüglich bestehender SPAs mitgeteilt. Außerdem wurden in Gesprächen zwischen Vertretern der Kommission, der Bundesregierung und einzelner Länder in Brüssel neue Fachkonzepte für verschiedene Bundesländer (Baden-Württemberg, Hamburg, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Bayern) vorgestellt und diskutiert.

IV. Beurteilung durch die Kommission

1. Zum rechtlichen Schutzstatus

Vorliegend wird alleine die Frage der unzureichenden Gebietsausweisungen beurteilt. Der rechtliche Schutzstatus der gemeldeten Gebiete wird von der Kommission nach Vervollständigung der Meldekulisse weiter geprüft und gegebenenfalls im Rahmen eines selbständigen Vertragsverletzungsverfahrens verfolgt werden.

2. Zur aktuellen Gebietskulisse

Die aktuelle Meldesituation in der Bundesrepublik Deutschland wurde wiederum anhand der relevanten IBA-Listen, der Abdeckung bestimmter Arten in den SPAs sowie anhand der einschlägigen Fachkonzepte der Länder beurteilt.

Nach dem Ergebnis der Prüfung hat sich die Meldesituation in der Bundesrepublik seit dem ergänzenden Aufforderungsschreiben der Kommission deutlich verbessert. Danach sind in der Bundesrepublik Deutschland mittlerweile insgesamt 539 Gebiete und 46.781 km² (davon 16.739 km² marine Fläche) als SPAs gemeldet worden.

Die Meldungen für Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen und Sachsen-Anhalt sind zur Überzeugung der Kommission mittlerweile zufrieden stellend. Unzureichend sind dagegen nach wie vor die Meldungen für Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen.

Die Situation für die als **unzureichend** bewerteten Länder stellt sich im Einzelnen wie

²⁰ SG(2003)A/8011

folgt dar:

a) Baden-Württemberg

In ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben der Kommission hatte die Bundesregierung für Baden-Württemberg die Kritik der Kommission am damaligen Fachkonzept des Landes sowie die festgestellten zusätzlichen Meldeerfordernisse noch zurückgewiesen.

In der Zwischenzeit wird für Baden-Württemberg ein neues Fachkonzept zur Auswahl von SPAs in Baden-Württemberg entwickelt. Das Konzept wurde den zuständigen Dienststellen der Kommission am 21. April 2005 von Vertretern des Landes Baden-Württemberg in Anwesenheit einer Vertreterin des Bundesumweltministeriums (BMU) vorgestellt.

Das Konzept berücksichtigt die aktuelle Bestands- und Gefährdungssituation der Avifauna des Landes Baden-Württemberg im europäischen Kontext. Es konkretisiert die Vorgaben der Vogelschutzrichtlinie, berücksichtigt die fachlichen Konsequenzen der zu diesem Thema ergangenen Rechtsprechung des EuGH und nimmt die Kritik der Kommission an der bestehenden Gebietskulisse des Landes Baden-Württemberg aus dem ergänzenden Aufforderungsschreiben auf. Wenn das Land Baden-Württemberg die Kulisse der Vogelschutzgebiete wie angekündigt überarbeitet und entsprechende Nachmeldungen erfolgen, kann von einer ausreichenden Meldung ausgegangen werden.

Die Meldung ist jedoch bislang noch nicht erfolgt. Die gegenwärtige Meldesituation ist daher nach wie vor als unzureichend zu bewerten. Die im ergänzenden Aufforderungsschreiben geäußerte Kritik wird vollständig aufrechterhalten.

b) Mecklenburg-Vorpommern

In ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben hat die Bundesregierung die Kritik der Kommission an der Meldesituation für Mecklenburg-Vorpommern weitgehend akzeptiert und eine Überarbeitung des bestehenden Fachkonzepts angekündigt. Die festgestellten Defizite sind bislang allerdings nicht behoben worden.

Mit Mitteilung der Bundesregierung vom 10. Oktober 2003²¹ wurde der Kommission für die bestehende Gebietskulisse eine vollständig neue Dokumentation vorgelegt. Es wurden allerdings keine neuen Gebiete gemeldet. Mit Mitteilung vom 9. November 2005²² wurde das Gebiet „Schweriner Seen“ als SPA neu gemeldet (2235-401).

Am 30. August 2005 sowie am 11. Oktober 2005 haben Vertreter des Landes Mecklenburg-Vorpommern den zuständigen Dienststellen der Kommission in Anwesenheit einer Vertreterin des BMU das neue Fachkonzept für die Auswahl von SPAs in Mecklenburg-Vorpommern sowie die sich hieraus ergebende Gebietskulisse vorgestellt. Das Konzept wurde ausschließlich auf Basis von naturwissenschaftlichen

²¹ SG(2003)A/10074

²² SG(2005)A/10003

Kriterien erstellt und zeichnet sich durch eine sehr gründliche Ausführung aus. Sollte die Umsetzung des Konzepts wie vorgetragen erfolgen, wird voraussichtlich eine zufriedenstellende Meldekulisse erreicht werden.

Da noch keine Nachmeldungen auf Basis des neuen Fachkonzepts vorgenommen wurden, ist die Meldesituation zum jetzigen Zeitpunkt nach wie vor als unzureichend zu bewerten. Die im ergänzenden Aufforderungsschreiben geäußerte Kritik wird vollständig aufrechterhalten.

c) Niedersachsen

Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben die Kritik der Kommission an der niedersächsischen Meldesituation weitgehend zurückgewiesen und keine weiteren Meldeverpflichtungen anerkannt.

Mit Mitteilung vom 16. Dezember 2004²³ hat Niedersachsen allein das Gebiet „Niedersächsische Mittelbe“ als zusätzliches SPA gemeldet (2832-401). Bei dieser Meldung handelt es sich jedoch in erster Linie um die Zusammenlegung und Grenzberichtigung der SPAs „Elbaue zwischen Schnackenburg und Lauenburg“ und „Elbmarschgebiet Amt Neuhaus/Bleckede“ sowie von Teilen des weiter bestehenden SPAs „Lucie“ (2933-401).

Die Kommission hält die in der Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben vorgebrachten Argumente zum niedersächsischen Fachkonzept sowie dessen Umsetzung weitgehend nicht für überzeugend und die niedersächsische Gebietskulisse nach wie vor für unzureichend. Im Einzelnen ist Folgendes zu sagen:

aa) Zum Fachkonzept

In ihrem ergänzenden Aufforderungsschreiben hatte die Kommission unter anderem kritisiert, dass Zugvögel nach Artikel 4 Absatz 2 der Vogelschutzrichtlinie nach der Vorauswahl nicht weiter berücksichtigt würden.²⁴

Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben dargelegt, dass Zugvögel durchaus weiter berücksichtigt würden, allerdings nach einer anderen Vorgehensweise als bei Arten nach Anhang I der Vogelschutzrichtlinie. Insbesondere würden dann TOP-5-Gebiete unter Umständen nicht gemeldet, wenn Kriterien der flächenmäßigen Eignung, weiterer zu berücksichtigender Vogelarten oder Parameter der räumlichen und ökologischen Repräsentanz und Kohärenz dagegen sprächen.²⁵

Diese Vorgehensweise ist ohne eine Liste der jeweiligen Gebiete und der konkreten Entscheidungskriterien schwer nachzuvollziehen. Es ist aber zu befürchten, dass die genannten Kriterien so restriktiv gehandhabt wurden, dass wichtige Gebiete nicht gemeldet wurden. Dies kann am Beispiel des Großen Brachvogels nachvollzogen werden, der in der Antwort der Bundesregierung zur Erläuterung des Konzepts angeführt wird. In die Grundausswahl wurden 13 Gebiete mit mehr als 20 Brutpaaren genommen,

²³ SG(2004)A/12488

²⁴ S. 30f

²⁵ S. 34ff

davon wurden 11 als SPAs gemeldet. Es werden keine Angaben gemacht, wie groß die Bestände in den einzelnen Gebieten waren. Nach den vorliegenden Daten zu den Vorkommen der Art in Niedersachsen wurde dabei das größte Dichtezentrum nicht berücksichtigt: die Westhälfte der Nordhorn-Bentheimer Sandniederung mit insgesamt über 250 Brutpaaren (BP) in vier Teilgebieten, die jeweils maximal 2 – 3 km voneinander getrennt sind. Von diesem geschlossenen Dichtezentrum werden nur einzelne Teile im SPA „Dalum-Wietmarscher Moor und Georgsdorfer Moor“ mit 20 – 30 BP gemeldet. Auch wenn insgesamt für den Brachvogel 30 Gebiete mit über 600 BP gemeldet wurden, geht die Kommission davon aus, dass diese teilweise kleinen Einzelvorkommen keine gute Alternative zu einem Dichtezentrum der Art mit mindestens 10 % der gesamten Landespopulation darstellen – also nicht die am besten geeigneten Gebiete gewählt wurden.

Die Kommission hatte in ihrem ergänzenden Aufforderungsschreiben weiterhin kritisiert, dass die Begrenzung auf ein beschränktes TOP-5-Kriterium auch für Anhang I Arten zum Verzicht auf wichtige Gebiete führen könne.²⁶ In ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben hat die Bundesregierung erwidert, dass die genannten Zusatzkriterien das TOP-5-Kriterium nicht einschränken, sondern die Gebietsauswahl erweitern.²⁷ Auch diese Argumentation ist für die Kommission nicht überzeugend. Es mag sein, dass die Anwendung dieser Kriterien beim beispielhaft angeführten Mittelspecht nicht zu Einschränkungen geführt hat, doch folgt daraus nicht, dass dies bei allen Arten in gleicher Weise geschah.

Auf die Kritik der Kommission bezüglich der unzureichenden räumlichen Verteilung der Schutzgebiete²⁸ geht die Bundesregierung im Hinblick auf Zugvögel, speziell was die im ergänzenden Aufforderungsschreiben besonders erwähnten Wiesenbrüter angeht, nicht ein.

Die Kommission hält daher an ihrer Kritik fest, dass das Fachkonzept so angelegt und vor allem so umgesetzt ist, dass durch die Berücksichtigung verschiedener Kriterien bei der Gebietsauswahl wichtige Gebiete weggefallen sind und damit besonders die Meldung aller überdurchschnittlich großen Kernpopulationen nicht erreicht wurde.

bb) Zur konkreten Meldung

Die Antwort der Bundesregierung²⁹ auf die Kritik der Kommission bezüglich der unzureichenden Meldung von Schutzgebieten für bestimmte Arten³⁰ hält die Kommission bezüglich folgender Arten nicht für überzeugend:

- Rotmilan: Antwort: 10 % der landesweiten Population sind gemeldet (129 BP lt. SDB, davon 53 im SPA „Niedersächsische Mittelelbe“, und 21 BP im Dichtezentrum „Unteres Eichsfeld“. Bewertung: noch nicht zufrieden stellend, da in einigen großen Waldgebieten nur Teilbereiche gemeldet wurden (z.B. im Solling).

²⁶ S. 30f

²⁷ S. 37f

²⁸ S. 31 des ergänzenden Aufforderungsschreibens

²⁹ S. 43ff der Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben

³⁰ S. 31ff des ergänzenden Aufforderungsschreibens

- Wanderfalke: Antwort: 6 BP sind gemeldet, damit sind wichtige Lebensräume abgedeckt. Bewertung: nicht zufrieden stellend. Der Wanderfalke wird in den SDB nicht als Brutvogel erwähnt, sondern lediglich als „staging“. Angaben zur Abdeckung der Gesamtbestände fehlen, damit kann nicht entschieden werden, ob die Ausweisung ausreichend ist.
- Uhu: Antwort: nur 1 BP von landesweit ca. 80 ist in SPA gemeldet, Art ist zu punktuell verbreitet, um Dichtezentren melden zu können. Zudem seien auch in der IBA-Liste keine Gebiete für den Uhu angeführt. Bewertung: Die Antwort ist nicht zufrieden stellend. Sie trifft nur zu, wenn beispielsweise gerade in Wäldern nur sehr eng abgegrenzte Gebiete gemeldet werden. In größer zusammenhängende Waldgebiete ließen sich auch Brutplätze mit Jagdgebieten des Uhus integrieren. Für den Uhu sind weitere Gebiete erforderlich.
- Sperlingskauz: Antwort: keine quantitativen Angaben, aber „Auswahl deckt Regionen und Habitate ab“. In den SDB werden keine Brutpaare angegeben, sondern nur 48 Individuen. Dies wäre die Hälfte der von Melter & Schreiber (2000)³¹ genannten Population von mehr als 50 BP. Bewertung: Dies wäre an sich zufrieden stellend, es gilt aber bezüglich der Wälder das bei Rotmilan und Uhu Erwähnte.
- Grauspecht: Antwort: 10 % der landesweiten Population sind in SPA enthalten, ein höherer Anteil ist aufgrund der großen Raumanprüche nicht zu erreichen. Bewertung: an sich zufrieden stellend, es ist jedoch wie bei Rotmilan und Uhu möglich, durch eine großräumigere Abgrenzung von SPAs in Wäldern eine bessere Meldequote zu erreichen.
- Schwarzspecht: Antwort: keine quantitativen Angaben, lt. SDB sind 32 BP und ca. 300 Individuen in SPA enthalten, das wären 4 – 5 % gemäß den Angaben von Melter & Schreiber (2000)³². Bewertung: der Anteil ist zu klein, durch eine großzügigere Ausweisung von Waldgebieten ließen sich wie beim Rotmilan, Uhu und Grauspecht höhere Anteile erreichen.
- Mittelspecht: Antwort: zwei Drittel der Population sind in SPA erfasst (lt. SDB 520 Individuen und 106 BP, also maximal ca. 360 BP). Bewertung: nicht zufrieden stellend, da wichtige Mittelspecht-Gebiete nicht vollständig gemeldet wurden (z.B. Laubwälder Braunschweig).
- Heidelerche: Antwort: 900 von 6.000 BP sind in SPA gemeldet, flächen- und zahlenmäßig geeignetste Gebiete sind gemeldet. Bewertung: nicht zufrieden stellend. Es gilt das oben am Beispiel des Brachvogels geschilderte.
- Neuntöter: Antwort: ein Viertel von ca. 3.500 BP ist in SPA erfasst. Bewertung: Meldungsgrad ist an sich zufrieden stellend, es gilt aber das oben am Beispiel des Brachvogels Geschilderte.
- Ortolan: Antwort: Niedersachsen hält ein Viertel des bundesdeutschen Gesamtbestands von 1.400 Brutpaaren, die Verbreitungsschwerpunkte werden „umfassend berücksichtigt“. Bewertung: nicht zufrieden stellend. Es gilt das bereits

³¹ J. Melter und M. Schreiber (2000): Wichtige Brut- und Rastvogelgebiete in Niedersachsen. – Vogelkundliche Berichte aus Niedersachsen, Band 32.

³² *Ibid.*

beim Brachvogel Gesagte. Bisher sind nur ca. 25 % der niedersächsischen Bestände (bundesweites Schwerpunktorkommen!) in SPAs erfasst. Insbesondere die Abgrenzung der SPAs „Drawehn“, „Lucie“, „Niedersächsische Mittelelbe“ und „Ostheide südlich Himbergen“ erscheint im Vergleich zu den korrespondierenden IBAs unzureichend. So wurde beispielsweise im SPA „Lucie“ der Großteil einer Population von ca. 200 BP gemeldet, was jedoch nicht ausreichend ist, da der Ortolan auch außerhalb des SPA im IBA-Gebiet hohe Dichten aufweist. Von der zweiten Kernpopulation westlich von Clenze (ebenfalls ca. 200 BP) sind nur einzelne Bereiche in die 17 kleinen Teilflächen des SPA „Drawehn“ integriert, sie bilden weniger als 40 % des Dichtezentrums. Auch die Abgrenzung des SPAs „Ostheide südlich Himbergen“ (IBA Hohe Geest) ist nicht ausreichend, durch die Beschränkung wird nur ein Viertel des Ortolanbestandes erfasst, der 14% der niedersächsischen Population ausmacht.

In der folgenden Tabelle wird auf im ergänzenden Aufforderungsschreiben beispielhaft genannten Gebiete und IBAs Bezug genommen, auf die bislang im Text noch nicht eingegangen wurde. Es sind lediglich die Gebiete gelistet, bezüglich derer nach wie vor von einer unzureichenden Meldung ausgegangen wird:

Gebiete (Name, IBA- Status)	Arten	Beurteilung
Laubwälder zwischen Braunschweig und Wolfsburg IBA 2000: kein IBA 2002: 4440 ha	Mittelspecht, Grauspecht	Meldung nicht ausreichend . Keine Begründung, wodurch sich die „wesentlichen“ Flächen von den nicht ausgewiesenen unterscheiden, Gesamtgebiet eines der wertvollsten für Spechte in Niedersachsen mit überdurchschnittlich hohen Siedlungsdichten des Mittelspechts.
Voslapper Groden (Wilhelmshaven, 650 ha IBA 2000: kein IBA 2002: 796 ha	Rohrdommel (2-3), Tüpfelralle (bis 16), Blaukehlchen (91), Wasserralle (54), Schilfrohrsänger (50) u.a.	Meldung des Gebietes während des Gespräches zwischen Mitarbeitern der Kommission und Vertretern des Landes sowie des Bundes am 13.10.2005 angekündigt.
Krummhörn- Westermarsch einschl. Wybelsumer Polder IBA 2000: 11.015 ha IBA 2002: 13.176 ha	Blaukehlchen (> 200 BP über das SPA hinaus), Gänse, Wiesenbrüter, Säbelschnäbler, Goldregenpfeifer	Meldung nicht ausreichend .
Gebiet Norden-Esens, IBA 2000: 9.948 ha IBA 2002: 10.485 ha	Nonnengans (>1% Flyway-Population), div. Larolimikolen, Blaukehlchen (150)	Meldung nicht ausreichend . Die unmittelbar binnendeichs des SPA „Niedersächsisches Wattenmeer“ gelegenen Hochwasserrastflächen sind unter anderem im funktionalen Zusammenhang mit den Vorlandflächen des Wattenmeeres wichtig.
Aper Tief (Landkreis Leer, Ammerland), ca. 2000 ha IBA 2000: 1.900 ha IBA 2002: 2.103 ha	Kampfläufer (5-8 Weibchen 1995-97), Uferschnepfe (107), Rotschenkel (35), Kiebitz (243), Rohrweihe (4)	Meldung nicht ausreichend .

Gebiete (Name, IBA- Status)	Arten	Beurteilung
Süd-/Mittelradde- und Markaniederung, IBA 2000: 2720 ha IBA 2002: 6384 ha	Wiesenvögel: Brachvogel (86), Rohr- und Wiesenweihe (bis 4), Wachtelkönig (>5), Uferschnepfe (150), Kiebitz (>600)	Meldung nicht ausreichend . Das Gebiet weist eine überdurchschnittlich hohe Dichte auf und ist vermutlich eines der fünf besten im Land.
Solling (30.000 – 54.000ha) IBA 2000: kein IBA 2002: 42.029 ha	Rotmilan, Schwarz-, Grauspecht, Sperlingskauz, Uhu, Neuntöter und andere	Meldung nicht ausreichend . Meldung von ca. 20.000 ha, entsprechend gesamtem Laubwaldanteil des Solling, würden SPA kohärent machen und langfristig sichern.
Butjadingen IBA 2000: 10.484 ha IBA 2002: 13.452 ha	Uferschnepfe (178), Rotschenkel (83), Bekassine (9), Rohrweihe (2), Rastvögel	Meldung nicht ausreichend . Die unmittelbar binnendeichs des SPA „Niedersächsisches Wattenmeer“ (inkl. Jadebusen) gelegenen Hochwasserrastflächen sind unter anderem im funktionalen Zusammenhang mit den Vorlandflächen des Wattenmeeres zu beurteilen und sollten daher in ihren wesentlichen Teilen gemeldet werden.
Hildesheimer Wald IBA 2000: kein IBA 2002: 3.915 ha (NI098, nur Krit. C6/C7 erf.) Ramsar: kein	s. Text	Meldung ist nicht ausreichend . Die Begründung der höheren Dichte in den Kerngebieten kann für Laubwälder aus Gründen der Kohärenz nicht gelten. Gemeldet werden sollten eine zusammenhängende (Laubwald)Fläche, die in etwa den Gesamtlebensraum der Mittelspechtpopulation und anderer Waldarten umfasst, sowie Bereiche mit geringerer Revierdichte (siehe ausführlich oben zu Solling). Das IBA-Gebiet weist 2.400 ha Laubwald auf (60 % der Fläche). Mindestens diese Teile müssen zusätzlich ausgewiesen werden.
Gandersum/Lange Maar (in funktionaler Beziehung zum SPA Rheiderland, vor allem für Gänse) IBA 2000: 3.500 ha IBA 2002: 3.734 ha	Rastgebiet mit internationaler Bedeutung	Meldung nicht ausreichend . Das Gebiet steht im funktionalen Zusammenhang (Rastvögel) mit den SPAs „Ostfriesische Meere“, „Fehntjer Tief“ und dem Dollart, es sollte daher mindestens um Flächen südlich der Autobahn erweitert werden
Jadebusen binnendeichs IBA 2000: 8.267 ha IBA 2002: 8.399 ha	Rastgebiet mit internationaler Bedeutung	Meldung nicht ausreichend . Funktionaler Zusammenhang mit Nahrungsflächen im Jadebusen (SPA Nds. Wattenmeer): das heißt, die wichtigsten Hochwasserrastflächen (binnendeichs) sollten noch dazu kommen
Einswarder/Tegeler Plate IBA 2000: kein IBA 2002: 742 ha	Rastgebiet mit internationaler Bedeutung	Meldung nicht ausreichend . Es ist nicht nachvollziehbar und nicht begründet, warum die zum IBA gehörenden Weserwattflächen nicht in das SPA einbezogen wurden.

Gebiete (Name, IBA- Status)	Arten	Beurteilung
Nordsee vor den ostfriesischen Inseln IBA 2000: IBA 2002: 70.000 ha	Rastgebiete mit internationaler Bedeutung	Meldung nicht ausreichend . Da keine von IBA-Daten abweichenden Erkenntnisse vorgelegt wurden, sollte gesamtes IBA-Gebiet ausgewiesen werden.
Land Wursten IBA 2000: 7.413 ha IBA 2002: 7.413 ha		Meldung nicht ausreichend Funktionaler Zusammenhang mit Nahrungsflächen im SPA Nds. Wattenmeer, mindestens Teile, die als Hochwasser-Rastgebiete von Bedeutung sind, sollten ausgewiesen werden.
Oppenweher Moor IBA 2000: div. IBA 2002: 1.752 ha		Meldung nicht ausreichend . Niedersachsen hat ungefähr zu zwei Dritteln bis drei Vierteln Anteil am IBA- Gebiet. Das Land Nordrhein-Westfalen hat den gesamten im Land liegenden Teil des IBA- Gebiets als SPA gemeldet, eine Meldung auch der niedersächsischen Teile ist notwendig, um den kohärenten Schutz zu sichern.

cc) Weitere Probleme

Die (teilweisen) Rücknahmen von Schutzgebieten im Rahmen der niedersächsischen Meldekulisse werden, wie bereits im ergänzenden Aufforderungsschreiben mitgeteilt³³, gesondert geprüft und gegebenenfalls verfolgt.³⁴

Die obige Beurteilung erfolgt weiterhin vorbehaltlich einer endgültigen Klärung der Frage, ob im Zuge der Änderung des Nationalparkgrenzen „Niedersächsisches Wattenmeer“ unzulässige Löschungen von Teilbereichen des SPA „Niedersächsisches Wattenmeer“ vorgenommen wurde. Auch über diese Frage wird gesondert entschieden.

d) Nordrhein-Westfalen

In ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben hatte die Bundesregierung die Kritik der Kommission an der nordrhein-westfälischen Meldekulisse weitgehend zurückgewiesen. Mit Mitteilung vom 29. Dezember 2004³⁵ wurde ein Teil der in der dem ergänzenden Aufforderungsschreiben beigefügten Liste genannten Gebiete als SPAs für Nordrhein-Westfalen nachgemeldet.

Die Meldekulisse für Nordrhein-Westfalen hat sich durch die Nachmeldungen verbessert, ist zur Überzeugung der Kommission aber nach wie vor unzureichend.

Auf die Kritik der Kommission in ihrem ergänzenden Aufforderungsschreiben, die Artengemeinschaften von Felsen und Steinbrüchen, zum Beispiel Uhu und Wanderfalke,

³³ S. 31

³⁴ Vgl. insofern zum Beispiel das Vertragsverletzungsverfahren 2003/4032 (Riddaghäuser Teiche).

³⁵ SG(2005)A/2

seien in der nordrhein-westfälischen Gebietskulisse nicht hinreichend berücksichtigt worden,³⁶ hat die Bundesregierung in ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben erwidert, dass für den Uhu außerhalb des Rurtals keine landesweiten Besiedlungsmuster erkennbar seien.³⁷ Dieser Begründung kann im Prinzip gefolgt werden. Die Buntsandsteinfelsen im Rurtal sind darüber hinaus inzwischen als SPA gemeldet worden. Ähnliches gilt für den Wanderfalken. Zusätzlich sollten die beiden FFH-Gebiete („Bruchhauser Steine“ und „Sandsteinzug Teutoburger Wald“), in denen die beiden einzigen bekannten Felsbrutplätze der Art liegen, noch als SPAs gemeldet werden, um eine ausreichende Meldung zu erzielen.

Auf die Kritik der Kommission, auch die Vogelgemeinschaften des Feuchtgrünlandes seien nur unzureichend berücksichtigt worden,³⁸ hat die Bundesregierung erwidert, dass „viele Arten wie Rotschenkel, Großer Brachvogel, Uferschnepfe, Bekassine und Kiebitz in Naturschutzgebieten brüten, die jedoch nicht den Kriterien von NATURA 2000 entsprechen“.³⁹ Diese Antwort ist nicht befriedigend. Die Bundesregierung hat keine detaillierten Zahlen zu den Wiesenbrütern vorgelegt, aus denen hervorgeht, warum welche Gebiete nicht gemeldet wurden. Dies gilt insbesondere bezüglich der TOP-5-Gebiete. So sind zum Beispiel vom Großen Brachvogel nur knapp 50 der 480 landesweiten Brutpaare (Stand 2000) in SPAs erfasst. Das Ostmünsterland weist mit 80 BP die höchste Dichte der Art im Land auf, die in den ausgewiesenen SPAs nicht berücksichtigt wird. Ähnliches dürfte für die anderen Arten des Feuchtgrünlands gelten. Der Bundesregierung muss zwar zugute gehalten werden, dass auch die IBA-Gebiete hier keine weiteren Gebietsvorschläge enthalten, dies kann allerdings als Begründung nicht ausreichen. Die im ergänzenden Aufforderungsschreiben bezüglich der Vogelgemeinschaften des Feuchtgrünlandes geäußerte Kritik wird daher aufrechterhalten. Dies gilt nicht für die Forderung, weitere Gebiete für den Kampfläufer auszuweisen, da diese Art in Nordrhein-Westfalen ausgestorben ist.

Die im ergänzenden Aufforderungsschreiben beispielhaft genannten Gebiete, die zu einer ausreichenden Meldung führen könnten, sind mittlerweile überwiegend entweder als SPAs gemeldet worden, oder die Begründung für die Nichtmeldung ist akzeptabel. Bezüglich der folgenden drei Gebiete ist die Meldung allerdings weiterhin als unzureichend zu bewerten:

Die Hellwegbörde, deren Meldung von der Kommission sowohl im ergänzenden Mahnschreiben⁴⁰ als auch im gesonderten Vertragsverletzungsverfahren 1998/4873 gefordert wurde, ist von der Bundesregierung mit Mitteilung vom 21. Dezember 2004 als SPA „Vogelschutzgebiet Hellwegbörde“ gemeldet worden. Bei der Meldung wurden allerdings Windvorrangzonen und Hofstellen ausgegrenzt. Des Weiteren wurden wichtige Teile des IBA-Gebietes nicht in die Meldung einbezogen, zum Beispiel das Gebiet westlich Salzkotten bis zur Kreisstraße 55 beziehungsweise Ortslage Auf'm Brink mit mindestens 9 Brutplätzen der Wiesenweihe (1999-2003 laut Karte LÖBF vom 22. April 2004), ebenso die großen IBA-Flächen zwischen Anröchte und Erwitte. Die Bundesregierung hat darüber hinaus keine fachlich nachvollziehbare Begründung für die

³⁶ S. 36

³⁷ S. 76

³⁸ S. 36 des ergänzenden Aufforderungsschreibens

³⁹ S. 77 der Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben

⁴⁰ S. 36

Ausgrenzung der Windenergievorrangzonen aus dem SPA geliefert. Die Kommission geht vielmehr davon aus, dass auch diese für den Vogelschutz relevant und in das SPA einzubeziehen sind.

Auch die Meldung des SPA „Wahner Heide“ ist nach Einschätzung der Kommission noch nicht ausreichend. Die Kommission hatte in ihrem ergänzenden Mahnschreiben argumentiert, dass die Herausnahme der Flughafenflächen fachlich nicht begründet und das gesamte Gebiet als SPA zu melden sei.⁴¹ In ihrer Antwort auf das ergänzende Mahnschreiben hat die Bundesregierung argumentiert, auf Flughafenflächen lasse sich der Vogelschutz nicht realisieren. Die bisherige Nutzung und Pflege dieser Flächen gewährleiste das dauerhafte Vorkommen der zu schützenden Arten.⁴² Die Kommission hält diese Begründung nicht für überzeugend. Eben weil die bisherige Nutzung und Pflege Vogelarten begünstigt, sind auch die Flughafenflächen mit in das SPA aufzunehmen, um eine rein fachliche Abgrenzung zu gewährleisten.

Wie bereits im ergänzenden Aufforderungsschreiben ausgeführt wurde⁴³, wird die Reduzierung des SPA „Unterer Niederrhein“ gesondert geprüft und gegebenenfalls verfolgt werden.

e) Rheinland-Pfalz

In ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben hatte die Bundesregierung die Kritik der Kommission an der rheinland-pfälzischen Meldekulisse weitgehend zurückgewiesen. Es wurden keine neuen SPAs oder die Erweiterung bestehender SPAs angekündigt sondern lediglich in Aussicht gestellt, dass eine Überprüfung von Waldhabitaten der FFH-Meldekulisse auf ihre zusätzliche Eignung als SPAs erfolgen werde.

Mit Mitteilung vom 27. Januar 2004⁴⁴ wurden zusätzliche SPAs für Rheinland-Pfalz an die Kommission gemeldet. Dabei handelte es sich aber lediglich um die bereits 2002 beabsichtigten Meldungen, die bereits im Rahmen des ergänzenden Aufforderungsschreibens der Kommission berücksichtigt und kritisiert worden waren.

Die Antwort der Bundesregierung auf das ergänzende Aufforderungsschreiben bezüglich Rheinland-Pfalz ist nicht überzeugend und die Meldekulisse des Landes daher nach wie vor nicht ausreichend.

Die Antwort der Bundesregierung⁴⁵ auf die Kritik der Kommission bezüglich der unzureichenden Meldung von Schutzgebieten für bestimmte Arten⁴⁶ hält die Kommission bezüglich folgender Arten für nicht oder nicht vollständig überzeugend:

- Schwarzstorch: Antwort: ist zu 45% des Gesamtvorkommens mit Schutzgebietsvorschlägen erfasst, die übrigen Vorkommen treten als vereinzelte Paare auf und sind für Schutzgebietsausweisungen nicht geeignet. Bewertung: eines

⁴¹ *Ibid*

⁴² S. 77

⁴³ S. 36

⁴⁴ SG(2004)A/1140

⁴⁵ S. 79ff der Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben

⁴⁶ S. 39ff des ergänzenden Aufforderungsschreibens

der TOP-5-Gebiete (Oberwesterwald) mit 4 – 5 BP wurde nicht gemeldet, dies ist kein Einzelvorkommen. Die Art ist noch nicht ausreichend gemeldet.

- Rotmilan: Antwort: Vorkommen sind flächendeckend verteilt, Art kommt ohne SPA zurecht. Deshalb wird für diese Art nicht die Notwendigkeit von SPA gesehen. Bewertung: Obwohl die Schwierigkeiten bei der Meldung von Rotmilan-Schutzgebieten durchaus bekannt sind, kann die Antwort der Bundesregierung hier nicht als ausreichend angesehen werden, da 1) vom Land selbst im Rahmen der Suchkulisse für die Gebietsausweisung von 2004 vier (!) beste Gebiete benannt wurden und 2) eines dieser Gebiete (Oberwesterwald) mit 20 BP nicht gemeldet wurde.
- Uhu: Antwort: 50 % der Brutpaare sind in SPAs erfasst, der Rest sind Einzelvorkommen ohne ausreichende Stetigkeit. Durch eine hohe Fluktuation des Uhus bei wechselnden Brutplätzen sind stabile Gebietszuordnungen nur bedingt möglich. Bewertung: Antwort ist insofern richtig, als zwischen 50 und 60% der Brutpaare und auch die 5 besten Gebiete abgedeckt sind. Die Meldung für den Uhu kann daher als ausreichend akzeptiert werden. Es wird allerdings aus ornithologischer Sicht empfohlen zu prüfen, ob in verschiedenen waldreichen gemeldeten FFH-Gebieten, die in IBA-Gebieten liegen (zum Beispiel Dauner Maareifel und Mittelrheinische Becken), aber nicht oder nicht vollständig als SPA gemeldet wurden, weitere Uhus vorkommen und ob diese Gebietsteile nicht als SPA nachgemeldet werden sollten.
- Raufußkauz: Antwort: 25 % der 60 BP sind in SPA erfasst. Art lebt weit zerstreut, Land ist als Lebensraum im bundesweiten Vergleich nicht geeignet. Bewertung: Die Ausweisung wird insofern als ausreichend akzeptiert, als das Ahrgebirge nach neuesten Untersuchungen wohl die Hälfte der rheinland-pfälzischen Bestände enthält und als SPA gemeldet ist. Sollte das Gebiet Wildenburger Land/Giebelwald als SPA ausgewiesen werden, wird empfohlen zu prüfen, ob weitere Brutpaare der Art in dieses SPA neu aufgenommen werden können.
- Eisvogel: Antwort: 40 % der 100 BP sind in SPA erfasst, eine höhere Meldequote war wegen der „unsteten“ Vorkommen nicht möglich. Bewertung: kann nicht als ausreichend gelten, da eines der Top-5-Gebiete (Hornbach) nicht gemeldet wurde.
- Mittelspecht: Antwort: 50 % der 1.000 bis 1.500 BP sind in SPA erfasst, restliche Vorkommen sind diffus. Bewertung: Antwort ist so nicht ausreichend, da das von der deutschen Regierung genannte beste Gebiet für die Art (Kirchheimbolanden mit 100 BP) nicht gemeldet wurde.
- Heidelerche: Antwort: 60 – 80 % der ca. 80 BP sind erfasst. Weitere Meldung nicht notwendig. Bewertung: Antwort so nicht ausreichend, da eines der besten Gebiete nicht gemeldet wurde (Truppenübungsplatz Baumholder, ca. 20 BP). Bisher ist Erfüllungsgrad unter 60 %.
- Neuntöter: Antwort: konkrete Gebietsauswahl ist wegen des großen und landesweit verbreiteten Vorkommens nicht möglich. Bewertung: Antwort kann nicht akzeptiert werden, da die Landesregierung selbst 5 beste Gebiete benannt hat und das beste Gebiet, der Oberwesterwald mit über 400 BP (entspricht 5 – 8 % des Landesbestands der Art) nicht gemeldet wurde.

- Haselhuhn: die Mitteilung der Bundesregierung enthält keine generellen Aussagen zum Haselhuhn in Rheinland-Pfalz und ist somit nicht ausreichend. Die Erfassung in SPAs ist allerdings mit 55-60 % recht hoch. Trotzdem erscheint es notwendig, um länderübergreifenden Vorkommen effektiv zu sichern, im Anschluss an die vom Land NRW gemeldeten SPAs weitere Gebiete zu melden.
- Steinschmätzer: die Mitteilung der Bundesregierung enthält keine Aussagen zum Steinschmätzer in Rheinland-Pfalz und ist daher nicht ausreichend. Die Kritik aus dem ergänzenden Aufforderungsschreiben wird vollständig aufrechterhalten.
- Wanderfalke: Die Bundesregierung teilt für Rheinland-Pfalz mit, dass Artenschutzmaßnahmen das Vorkommen unter anderem des Wanderfalken ausreichend schützen würden und keine Schutzgebietsausweisung vorgesehen sei. Dieses ist nicht in Übereinstimmung mit der Vogelschutzrichtlinie, die Kritik aus dem ergänzenden Aufforderungsschreiben wird vollständig aufrechterhalten. Beispielsweise wird das IBA Dahner Felsenland als das landesweit beste Gebiet für den Wanderfalke angesehen und sollte mindestens in der Abgrenzung des FFH-Gebietes „Biosphärenreservat Pfälzer Wald“ als SPA gemeldet werden. Je nachdem, wie viele Brutpaare des Wanderfalke im Bereich des Biosphärenreservats erfasst sind, ist sogar eine großräumigere Abgrenzung denkbar.

Hinsichtlich der im ergänzenden Aufforderungsschreiben beispielhaft diskutierten beziehungsweise in der diesem Schreiben anhängenden Liste genannten Gebiete, die zu einer ausreichenden Meldekulisse führen könnten, ist Folgendes zu sagen:

- Die erfolgte Meldung des Gebietes „Wälder zwischen Wittlich und Cochem“ (5908-401) wird als ausreichend akzeptiert.
- Die in der Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben gegebene Begründung für die Nichtmeldung des IBA Nordpfälzer Bergland mit Randgebieten für die Wiesenweihe⁴⁷ wird akzeptiert (keine nachgewiesenen Brutgebiete), allerdings sollten die angekündigten Untersuchungen zum aktuellen Vorkommen von Weihen unbedingt durchgeführt werden.
- Die in der Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben gegebene allgemeine Begründung, warum keine weiteren Meldungen für den Uhu für notwendig gehalten werden (IBAs Dauner Maareifel und Mittelrheinische Becken)⁴⁸ wird akzeptiert, allerdings unter dem Vorbehalt der oben genannten Überprüfung der in den IBAs gemeldeten FFH-Gebieten hinsichtlich ihrer Eignung als Gebiete für den Uhu.

Für die übrigen im ergänzenden Aufforderungsschreiben genannten Gebiete wird die Begründung für die Nichtmeldung zurückgewiesen (Erläuterungen siehe oben bezüglich der einzelnen Arten). Die genannten Gebiete werden weiterhin als Möglichkeiten angesehen, die vorhandenen Defizite für die genannten Arten zu beseitigen.

⁴⁷ S. 83

⁴⁸ S. 80

f) Saarland

In ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben hat die Bundesregierung die Kritik der Kommission hinsichtlich der saarländischen Gebietskulisse im Wesentlichen anerkannt. Die Ausarbeitung eines Fachkonzepts bis Ende September 2003 sowie gegebenenfalls weitere Nachmeldungen wurden angekündigt. Am 30. April 2004⁴⁹ wurden für das Saarland weitere Gebiete als SPAs an die Kommission gemeldet. Dabei wurde allerdings nicht auf das angekündigte Fachkonzept Bezug genommen.

Am 19. Oktober 2004 wurde der Kommission für das Saarland ein von der Staatlichen Vogelschutzwarte für Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland erarbeitetes Fachkonzept vorgelegt. Es wurde mitgeteilt, dass auf Basis dieses Konzeptes eine Gebietskulisse zur Ausweisung weiterer Europäischer Vogelschutzgebiete im Saarland ausgearbeitet werde.

Das Fachkonzept beschreibt die fachlichen Kriterien, an Hand derer die Gebiete ausgewählt werden. Die Auswahl findet auf der Basis der für das Land Saarland erhobenen avifaunistischen Grundlagen statt. Es werden sowohl die Vogelarten nach Anhang I als auch die Zugvogelarten berücksichtigt. Das TOP 5-Kriterium, Erfüllungsgrade für die Arten sowie weitere wichtige Gebiete (10 % Kriterium) werden berücksichtigt. Lediglich die Beschränkung auf maximal 10 Gebiete für einzelne Arten, bei denen nach Benennung der TOP 5 Gebiete noch weiterer Meldebedarf besteht, ist nicht begründet und erscheint ornithologisch nicht sinnvoll. Insgesamt erfüllt das Fachkonzept jedoch grundsätzlich die fachlichen Qualitätskriterien.

Die im Oktober 2004 angekündigten weiteren Gebietsmeldungen auf der Grundlage des neuen Fachkonzepts sind bislang nicht erfolgt. Die Meldung des Landes ist daher nach wie vor als unzureichend zu bewerten. Sie umfasst derzeit lediglich 15 SPAs mit einer Fläche von 12.182 ha, das sind 4,7 % der Landesfläche – ein vom Bundesdurchschnitt stark abweichender Prozentsatz.

g) Sachsen

In ihrer Antwort auf das ergänzende Aufforderungsschreiben der Kommission hatte die Bundesregierung für Sachsen die Kritik der Kommission am damaligen Fachkonzept des Landes zurückgewiesen, mögliche Nachmeldeerfordernisse aber nicht ausgeschlossen.

Mit Mitteilung vom 10. Juni 2005⁵⁰ wurden der Kommission drei weitere SPAs gemeldet (Leipziger Auwald – 4639-401, Speicherbecken Stöhna – 4740-401, Moritzburger Kleinkuppenlandschaft – 4747-401). Mit dem „Leipziger Auenwald“ wurde eines der im ergänzenden Aufforderungsschreiben geforderten Gebiete gemeldet. Die beiden anderen Gebiete reduzieren bestehende Defizite für rastende und durchziehende Vögel, Arten des Feuchtgrünlandes und der Röhrichte sowie für mehrere Anhang I Arten.

In der Mitteilung vom 1. Juni 2005 wurde weiterhin ein „Fachkonzept zur Auswahl von Europäischen Vogelschutzgebieten im Freistaat Sachsen“ übersendet und angekündigt, dass in Folge des Fachkonzeptes voraussichtlich weitere SPA gemeldet würden. Das Fachkonzept sowie die hieraus resultierende Gebietskulisse wurden den zuständigen

⁴⁹ Fax, keine SG Registrierung

⁵⁰ SG(2005)A/5459

Dienststellen der Kommission am 9. November 2005 sowie am 8. Februar 2006 von Vertretern des Landes Sachsen in Anwesenheit einer Vertreterin des BMU vorgestellt.

Das Konzept wurde ausschließlich auf Basis von naturwissenschaftlichen Kriterien erstellt und zeichnet sich durch eine gründliche Ausführung aus. Sollte die Umsetzung des Konzepts wie vorgetragen erfolgen, wird voraussichtlich eine zufrieden stellende Meldekulisse erreicht werden. Die Meldesituation zum jetzigen Zeitpunkt ist allerdings nach wie vor unzureichend. Die im ergänzenden Aufforderungsschreiben geäußerte Kritik wird vollständig aufrechterhalten.

h) Schleswig-Holstein

Die im ergänzenden Aufforderungsschreiben für Schleswig-Holstein aufgeführten Defizite sind durch die Antwort der Bundesregierung auf dieses Schreiben sowie durch die Nachmeldung von weiteren Schutzgebieten mit Mitteilungen vom 7. April 2004⁵¹ und 7. September 2004⁵² nicht behoben worden. Die Meldung des Landes Schleswig-Holstein ist weiterhin nicht ausreichend:

Die letzte Nachmeldung von Vogelschutzgebieten für Schleswig-Holstein erfolgte mit Mitteilung der Bundesrepublik Deutschland vom 3. September 2004. Die Nachmeldung umfasst 14 Gebiete bzw. Erweiterungen von bestehenden Gebieten, die insgesamt gemeldeten Gebiete nehmen damit 8.387.000 Hektar ein, wovon 910.000 Hektar auf Landflächen entfallen.

Nach Mitteilung vom 3. September 2004 ist für zwei Gebiete die Meldung durch das Bundesland geplant, wurde jedoch aufgrund von Klagen mit aufschiebender Wirkung beim Verwaltungsgerichtshof gegen diese Meldung bisher nicht vorgenommen:

- „Eiderstedt“ (1618-401)
- „Erweiterung Eider-Treene-Sorge-Niederung“ (1622-402)

Durch die in der Antwort der Bundesregierung gegebenen Antworten sowie durch die Nachmeldung weiterer Gebiete konnte die Kritik der Kommission an der Meldekulisse des Landes weitgehend entkräftet werden.

Nicht ausreichend ist die Meldung allerdings nach wie vor bezüglich folgender Gebiete:

- Eiderstedt: Meldung geplant, aber bisher nicht erfolgt (s.o.). Wie bereits im ergänzenden Aufforderungsschreiben dargestellt, ist Eiderstedt nicht nur für die Trauserseeschwalbe von herausragender Bedeutung, sondern auch für Wiesenbrüter, wie die Uferschnepfe und den Kiebitz.⁵³
- Eider-Treene-Sorge-Niederung: Meldung zu kleinflächig, Meldung der Erweiterung bisher nicht erfolgt. Wie bereits im ergänzenden Aufforderungsschreiben ausgeführt, ist auch dieses Gebiet von großer Bedeutung für Wiesebrüter.⁵⁴

⁵¹ SG(2004)A/4033

⁵² SG(2004)A/9674

⁵³ S. 44

⁵⁴ *Ibid*

- Naturpark Lauenburgische Seen: Meldung zu kleinflächig. Derzeit sind nur 70% der Kranich-Brutpaare des IBA-Gebietes im SPA enthalten, ebenso nur 57% der Rotmilan-Paare und nur 2 der 3 Seeadler-Brutpaare. Das SPA sollte mindestens 15.000 ha umfassen, wobei aus fachlicher Sicht zu empfehlen wäre insbesondere historische Laubwälder (ca. 2000 ha) sowie den Ratzeburger See (Jagdgebiet Seeadler) in die Gebietskulisse aufzunehmen.

Für zwei weitere Bereiche sollte nach dem ergänzenden Aufforderungsschreiben der Kommission eine detaillierte Begründung für die von den IBA-Grenzen abweichende Abgrenzung der SPAs geliefert werden.⁵⁵ Diese liegt der Kommission bislang nicht vor. Die Kommission geht daher weiterhin davon aus, dass:

- die von den IBA-Grenzen abweichende Abgrenzung des SPAs „Ostsee östlich Wagrien“ (1633-491) (der Küstenabschnitt zwischen Neustädter Bucht und Kellenhusen ist ausgespart) sowie
- die Abgrenzung der beiden SPAs „Ostsee östlich Wagrien“ (1633-491) und „Östliche Kieler Bucht“ (1530-491) unter Ausgrenzung des dazwischen liegenden Teils des IBA-Bereiches

nicht auf wissenschaftlichen Gründen beruhen.

i) Thüringen

Die im ergänzenden Aufforderungsschreiben für Thüringen aufgeführten Defizite sind durch die Antwort der Bundesregierung auf dieses Schreiben sowie durch die Nachmeldung von zwei weiteren Schutzgebieten mit Mitteilung vom 10. Oktober 2003⁵⁶ nicht behoben worden. Die Meldung des Landes ist weiterhin nicht ausreichend:

Mit Mitteilung vom 10. Oktober 2003 wurden für Thüringen zwei SPAs nachgemeldet. Im Übrigen wurde darauf hingewiesen, dass eine aufgrund vorhandener Daten erfolgte Überprüfung ergeben habe, dass damit die zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete gemeldet seien und kein weiterer Nachmeldebedarf bestehe.

Die erfolgte Nachmeldung kann lediglich für das Gebiet „Werra-Aue zwischen Breitung und Creuzburg“ 5127-401 als ausreichend betrachtet werden. Für das Gebiet „Thüringische Rhön“ 5326-401 ist eine erhebliche Abweichung zum IBA vorhanden, die nicht fachlich begründet wurde.

Da in der Antwort der Bundesregierung auf das ergänzende Aufforderungsschreiben für das Land Thüringen keine fachliche Auseinandersetzung mit der Kritik der Kommission erfolgte, bleibt die besagte Kritik mit Ausnahme der beiden oben genannten Änderungen vollständig bestehen.

V. Ergebnis

Die Kommission hält an ihrem Vorwurf fest, dass die Bundesrepublik Deutschland Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie nicht ordnungsgemäß umgesetzt hat,

⁵⁵ S. 44

⁵⁶ SG(2003)A/10032

da sich nicht die für die Erhaltung der Arten nach Anhang I beziehungsweise zum Schutz der regelmäßig auftretenden Zugvogelarten nach ornithologischen Kriterien zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete in Deutschland als SPAs ausgewiesen sowie einige bestehende SPAs flächenmäßig nicht nach ausschließlich ornithologischen Kriterien abgegrenzt hat. Die betroffenen Länder sind Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen,

**AUS DIESEN GRÜNDEN
GIBT DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN**

nachdem sie der Bundesrepublik Deutschland mit Aufforderungsschreiben vom 21. Dezember 2001 (SG(2001)D/260551) sowie mit ergänzendem Aufforderungsschreiben vom 3. April 2003 (SG(2003)D/220180) Gelegenheit zur Äußerung gegeben hat und in Anbetracht der Antworten der Regierung der Bundesrepublik Deutschland vom 27. März 2002 (SG(2002)A/3498) sowie vom 20. August 2003 (SG(2003)A/8011) gemäß Artikel 226 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft folgende

MIT GRÜNDEN VERSEHENE STELLUNGNAHME AB:

Die Bundesrepublik Deutschland hat gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie verstoßen,

indem sie nicht gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie die für die Erhaltung der Arten nach Anhang I beziehungsweise zum Schutz der regelmäßig auftretenden Zugvogelarten nach ornithologischen Kriterien zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete in Deutschland als SPAs ausgewiesen sowie einige bestehende SPAs flächenmäßig nicht nach ausschließlich ornithologischen Kriterien abgegrenzt hat.

Die Kommission fordert die Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 226 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um dieser mit Gründen versehenen Stellungnahme binnen zwei Monaten nach Eingang dieses Schreibens nachzukommen.

Brüssel, den 4/4/2006

Für die Kommission

Stavros DIMAS

Mitglied der Kommission

