

Zur Rechtswirksamkeit von FFH-Gebieten

(Literatur:

PFOHL, M. (2013): Strafbarkeitsrisiken bei der Waldbewirtschaftung in Natura 2000-Gebieten, Natur und Recht 35: 311 – 316)

PANEK, N. (2009): Hessische FFH-Waldgebiete ohne ausreichenden Schutz, Naturschutz und Landschaftsplanung 41 (4): 125 – 126)

Umsetzung der FFH-Richtlinie in Deutschland:

4.619 FFH-Gebiete mit einer Fläche von 3,3, Mio. Hektar im terrestrischen und 2,1 Mio. Hektar im marinen Bereich.

Rund 18 % des Waldes (= 1,8 Mio. ha) sind als FFH-Gebiete eingestuft.

33,1 % dieser Flächen betreffen Laub- und Mischwälder; 18,2 % sind Nadelwälder. Insgesamt sind in den FFH-Gebieten 91 Lebensraumtypen erfasst und geschützt.

Nach der 1979 erlassenen und 2009 kodifizierten EG-Vogelschutzrichtlinie wurden in Deutschland 740 Gebiete ausgewiesen, die 11,2 % der Landfläche umfassen. Hinzu kommen 1,986 Mio. ha Bodensee sowie Meeres-, Bodden- und Wattflächen; von diesen marinen Flächen fallen rund 513.000 ha auf die „Ausschließliche Wirtschaftszone“ (AWZ) Deutschlands.

Mit dem 45. Strafrechtsänderungsgesetz vom 6.2.2011 wurde erstmals ein Straftatbestand der erheblichen Schädigung von Natura 2000-Gebieten geschaffen. Grundlage war eine Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt, die bis Dezember 2010 in nationales Recht umzusetzen war.

So wurden u.a. in § 329 Abs. 4 StGB und §§ 71, 71a BNatSchG erstmals Strafbestimmungen geschaffen, die ausdrücklich auf die Vorgaben der FFH-Richtlinie und der europäischen Vogelschutzrichtlinie verweisen

Die Festsetzung der „Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung“ (Natura 2000-Gebiete) erfolgt in drei Phasen:

Der Mitgliedsstaat meldet die in Betracht kommenden Gebiete an die Europäische Kommission. Diese erstellt in einer zweiten Phase eine Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung, die im Amtsblatt der EU veröffentlicht, gegebenenfalls ergänzt wird.

Gemäß § 32 Abs. 2 BNatSchG sind die in der Liste aufgeführten Gebiete auf nationaler Ebene zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft im Sinne § 20 Abs. 2 BNatSchG zu erklären (Phase 3). Nach Art.4 Abs. 4 der FFH-Richtlinie soll die nationale Unterschutzstellung so schnell wie möglich, spätestens binnen sechs Jahren erfolgen.

Unter Missachtung dieser 6-Jahresfrist ist die Umsetzung in den einzelnen Bundesländern noch bei weitem nicht abgeschlossen. Weniger als die Hälfte (!) der Natura 2000-Gebiete sind durch die Schutzkategorien der §§ 23 ff BNatSchG abgesichert. Stattdessen sind zum Teil nur pauschale Ausweisungen durch Gesetze oder Verordnungen vorgesehen. **Aus strafrechtlicher Sicht ist diese Situation problematisch.** Denn: Für die meisten Gebiete fehlen klare konkrete Regelungen in Form von Schutzerklärunen nach dem vorgegebenen Kanon der Schutzgebiete, verbunden mit einer sicheren Festlegung von geeigneten Geboten und Verboten. Tathandlungen werden in dem „neuen“ § 329 Abs. 4 StGB nicht explizit aufgeführt.

Solange derartige „ergänzende nationaler Regelungen insbesondere im Sinne des § 32 Abs. 2 oder 4 BNatSchG“ fehlen, wird eine strafrechtliche Ahndung etwaiger Verstöße in Natura 2000-Gebieten kaum möglich sein (!).

Aufgrund des derzeit unterschiedlichen Regelungsverhaltens der Länder und Behörden ist ein „gleichwertiger Schutz“ im Sinne § 32 Abs. 4 BNatSchG nicht gewährleistet. Der unterschiedliche Grad und Stand der Umsetzung der FFH-Richtlinie führt somit zu einer unterschiedlichen „Sanktionsdrohung“.

Verwaltungsrechtlich relevante Pflichten werden in den Gebieten (z. B. in Hessen) bislang vorzugsweise durch öffentlich-rechtliche Verträge (Vertragsnaturschutz) festgelegt. Diese Regelungstechnik wird jedoch wegen der Vielzahl möglicherweise betroffener Grundeigentümer als wenig praktikabel angesehen und ist auch juristisch fragwürdig (PANÉK 2009).

Als Grundlage verwaltungsrechtlicher Pflichten nicht ausreichend (!) sind in Gesetzen, Verordnungen und Erlassen niedergelegte Programmsätze. Auch bestehende Bewirtschaftungs-, Maßnahmen- oder Managementpläne haben keinen Rechtsstatus. Sie bedürfen erst einer Umsetzung in Verordnungen, Satzungen etc., um rechtswirksam, d. h. zur Grundlage einer strafrechtlichen Ahndung zu werden.

Dies bedeutet: Solange ein FFH-Gebiet im Stadium der genannten Bewirtschaftungspläne verharrt, ist eine strafrechtliche Verfolgung etwaiger Verstöße mangels entsprechender verwaltungsrechtlich festgelegter Pflichten nicht möglich.

Folgerung:

FFH-Gebiete, insbesondere auch im Waldbereich, stellen derzeit „rechtsfreie Räume“ dar, weil in vielen Fällen für diese Gebiete hinreichend konkretisierte, verwaltungsrechtliche Pflichten in Form von Schutzausweisungen nach nationalem Recht bisher nicht definiert wurden.

Panek

Korbach, im Juli 2013