
Die FFH-Richtlinie im Detail

Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie) bildet zusammen mit der EU-Vogelschutzrichtlinie das Fundament für den Naturschutz in der Europäischen Union. Sie ist ein wichtiger Grundbaustein für den Flächen- und Artenschutz.

Welche Aspekte regelt der Richtlinien-Text?

In **Artikel 1** der [FFH-Richtlinie](#) werden **alle wichtigen Begriffe definiert**, wie z. B. „Erhaltungszustand einer Art“ oder „Natürliche Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse“.

Artikel 2 formuliert die in der obigen Frage beschriebene **Zielsetzung** der Richtlinie.

Die **Artikel 3 – 11** regeln die Erhaltung der **natürlichen Lebensräume** und der **Habitats der Arten**. Diese Artikel stehen im Zusammenhang mit den **Anhängen I, II und III**.

Die **Artikel 12 – 16** regeln den **Artenschutz**. Die Artikel stehen im Zusammenhang mit den **Anhängen IV, V, und VI**.

In **Artikel 17** sind die Informations- und Berichtspflichten geregelt, siehe dazu die Frage „Wie erfolgt die Berichterstattung über die Umsetzung bzw. die Zielerreichung der FFH-Richtlinie?“

Artikel 18 regelt Aspekte der **Forschung** für notwendige wissenschaftliche Arbeiten im Hinblick auf die Zielerreichung (**Artikel 2** FFH-Richtlinie) und die Überwachung des Erhaltungszustands (**Artikel 11** FFH-Richtlinie) sowie zum **Informationsaustausch** zwischen den Mitgliedsstaaten im Hinblick auf eine gute Koordinierung der Forschung.

Artikel 19 regelt das **Verfahren zur Änderung der Anhänge**. Änderungen, die zur Anpassung an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt erforderlich sind, müssen vom Rat auf Vorschlag der Kommission für die **Anhänge I, II, III, V und VI** mit qualifizierter Mehrheit und für den **Anhang IV** einstimmig beschlossen werden.



Kontakt

NABU Bundesgeschäftsstelle

Dr. Laura Breitzkreuz
Referentin für Biodiversität und
Entomologie
Tel. +49 30 284984-1577
Laura.Breitzkreuz@NABU.de

Marie Neuwald
Referentin für Wölfe und Beweidung
Tel. +49 173 2496400
Marie.Neuwald@NABU.de

In **Artikel 22 – 24** folgen **ergänzende Bestimmungen** und **Schlussbestimmungen**

Die **Anhänge** beziehen sich einerseits auf den Artenschutz durch Erhalt und Wiederherstellung von Lebensräumen für bestimmte Arten (**Anhang I – III**), andererseits werden schutzbedürftige Arten, für deren Schutz der Erhalt ihrer natürlichen Lebensräume nicht ausreicht, konkret aufgelistet sowie Verbote und Kriterien für deren Nutzung definiert (**Anhang IV – VI**). Einige Arten sind daher mehrfach in verschiedenen Anhängen gelistet, wobei Vogelarten ausgeklammert und in der Vogelschutzrichtlinie aufgeführt sind. Steckbriefe zu in Deutschland vorkommenden wildlebenden Arten, die im Rahmen der FFH- oder Vogelschutzrichtlinien geschützt sind, finden sich [hier](#).

Was regeln die Anhänge der FFH-Richtlinie?

Anhang I

Im Anhang I sind **natürliche Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse** gelistet.

Dies sind diejenigen Lebensräume im europäischen Gebiet der Mitgliedsstaaten, die (i) im Bereich ihres natürlichen Vorkommens vom Verschwinden bedroht sind oder (ii) infolge ihres Rückgangs oder aufgrund ihres an sich schon begrenzten Vorkommens ein geringes natürliches Verbreitungsgebiet haben oder (iii) typische Merkmale einer oder mehrerer der folgenden neun biogeografischen Regionen aufweisen: alpine, atlantische, boreale, kontinentale, makaronesische, mediterrane, pannonische Region sowie Schwarzmeer- und Steppenregion. Alle wichtigen Begriffsdefinitionen sind auch in Artikel 1 der [FFH-Richtlinie](#) nachzulesen.

Falls einer oder mehrere dieser Lebensräume in den Mitgliedsstaaten vorkommen, muss dieser Staat **für deren Erhalt besondere Schutzgebiete ausweisen** und durch entsprechende Schutzmaßnahmen, Entwicklungs- und Managementpläne dafür sorgen, dass ein günstiger Erhaltungszustand erreicht wird. Insgesamt sind 231 Lebensraumtypen (LRT) in Anhang I gelistet, wovon 93 in Deutschland vorkommen. Weiterführende Informationen dazu, welche LRT das sind und in welchem Zustand sie sich befinden, finden sich [hier](#).

"Prioritäre natürliche Lebensraumtypen" (mit einem Stern (*) gekennzeichnet) beschreiben Lebensräume, die vom Verschwinden bedroht sind und denen eine zusätzliche besondere Verantwortung zukommt. Dazu zählen z. B. Lebensräume wie Salzwiesen im Binnenland, lebende Hochmoore und Moorwälder. Für prioritäre Lebensräume gelten im Falle von Eingriffen besonders strenge Schutzvorschriften. Ausnahmen vom strengen Schutz können nur im Zusammenhang mit dem Gesundheitsschutz des Menschen, der öffentlichen Sicherheit und anderer zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht werden (Art. 6 (4) FFH-RL).

Anhang II

In Anhang II sind **Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse gelistet, für deren Erhaltung besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden müssen.**

Besonders prioritäre Arten sind im Anhang II mit einem Stern (*) gekennzeichnet und haben besonders strenge Schutzvorschriften im Falle von Eingriffen zur Folge (Art. 6 (4) FFH-RL). Zu diesen Arten zählen z. B. der Braunbär, der europäische Stör, der Eremit oder die Sand-Silberschärpe. Insgesamt sind 957 Pflanzen- und Tierarten in Anhang II gelistet, wovon 138 in Deutschland vorkommen.

Anhang III

Anhang III beschreibt die **Kriterien zur Auswahl der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung** (s. Anhang I und II), die als besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden können. Dies sind Gebiete, die in der biogeographischen Region, zu der sie gehören, dazu beitragen, einen natürlichen Lebensraumtyp des Anhangs I oder eine Art des Anhangs II in einem günstigen Erhaltungszustand zu bewahren oder einen solchen wiederherzustellen und die zu den Natura-2000-Schutzgebieten und/oder zur biologischen Vielfalt in der biogeographischen Region beitragen. Bei Tierarten, die große Lebensräume beanspruchen, entsprechen die Gebiete von gemeinschaftlichem Interesse den Orten im natürlichen Verbreitungsgebiet dieser Arten.

Anhand dieser Kriterien sind die Mitgliedsstaaten befähigt, eine Beurteilung der relativen Bedeutung der Gebiete auf nationaler Ebene vorzunehmen und die gemeinschaftliche Bedeutung der Gebiete auf europäischer Ebene zu beurteilen.

Ein Kriterium zur Beurteilung der Bedeutung eines natürlichen Lebensraumtyps (Anhang I) ist beispielweise der Erhaltungsgrad der Funktionen des Lebensraumtyps und seine Wiederherstellungsmöglichkeit. Ein Kriterium zur Beurteilung der Bedeutung eines Gebiets für eine Art (Anhang II) ist z. B. der Isolierungsgrad der in diesem Gebiet vorkommenden Population im Vergleich zum natürlichen Verbreitungsgebiet der jeweiligen Art. Die Bedeutung eines Gebietes für die Gemeinschaft kann z. B. daran bemessen werden, ob ein Gebiet ein zusammenhängendes Ökosystem über eine oder mehreren Grenzen hinweg innerhalb der Gemeinschaft bildet oder die Gebiete wichtig sind für die Zugwege bestimmter Arten durch den europäischen Raum.

Anhang IV

In Anhang IV sind alle **streng zu schützenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse** gelistet, für die der alleinige Schutz ihrer Lebensräume nicht ausreicht. Insgesamt sind 1071 Pflanzen- und Tierarten in Anhang IV gelistet, wovon 134 in Deutschland vorkommen.

Die Mitgliedstaaten müssen notwendige Maßnahmen ergreifen, um die gelisteten Arten innerhalb ihrer natürlichen Verbreitungsgebiete zu schützen (Art. 12 (1) FFH-RL). Es ist verboten, die in Anhang IV gelisteten Tierarten zu fangen, zu töten und sie absichtlich zu stören. Letzteres gilt insbesondere während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten. Absichtliche Zerstörung oder Entnahme von Eiern aus der Natur sowie jede Beschädigung oder Vernichtung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten ist verboten. Die im Anhang IV aufgeführten Pflanzenarten dürfen nicht absichtlich gepflückt, gesammelt, abgeschnitten, ausgegraben oder vernichtet werden (Art. 13 FFH-RL). Der Besitz, Transport, Handel, Austausch oder Angebot zum Verkauf dieser Tier- und Pflanzenarten muss von den Mitgliedsstaaten verboten und ein System zur Überwachung des unbeabsichtigten Fangs oder Tötens eingeführt werden. Deutschland hat diese Vorgaben im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) § 6 (3) 2 umgesetzt.

Die strengen Schutzvorschriften für Anhang IV-Arten **gelten auch außerhalb von FFH-Gebieten bzw. Natura-2000-Gebieten**. Der Schutz muss bei jeglichem Eingriff in Natur und Landschaft (z. B. bei Bautätigkeiten) beachtet werden.

In Deutschland sind laut Definition § 7 Abs. 2 Nr. 14 BNatSchG alle Anhang IV-Arten streng geschützt und insbesondere im § 44 BNatSchG übernommen.

Anhang V

In Anhang V sind **Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse, deren Rückgang und Gefährdung durch unkontrollierte Entnahme und Nutzung verursacht wurden, sodass eine weitere Entnahme aus der Natur und Nutzung Gegenstand von Verwaltungsmaßnahmen sein können**. Laut Art. 14 können Ausnahmen vom Schutz der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten in diesem Anhang unter Umständen genehmigt werden, sofern die Nutzung mit der Aufrechterhaltung des günstigen Erhaltungszustands vereinbar ist. Um dies sicherzustellen, können die Mitgliedstaaten unterschiedliche Maßnahmen ergreifen, wie z. B. Schonzeiten, Beschränkung des Zugangs zu Arten, zeitlich oder örtlich begrenzte Entnahmeverbote, Fangquoten oder Regelung des Verkaufs. Insgesamt sind 271 Pflanzen- und Tierarten in Anhang V gelistet, wovon 103 in Deutschland vorkommen.

Anhang VI

In Anhang VI sind **verbotene Methoden und Mittel des Fangs und der Tötung von Säugetieren und Fischen sowie verbotene Transportmittel zur Beförderung** aufgeführt, in Bezug auf die in Anhang V gelisteten Arten und – in Ausnahmefällen – die in Anhang IV gelisteten Arten. Dazu zählen z. B. nicht-selektive Fallen, der Einsatz von Sprengstoff oder Gift sowie der Einsatz von halbautomatischen und automatischen Waffen. Zu den verbotenen

Transportmitteln zählen Flugzeuge und fahrende Kraftfahrzeuge.

Welche Rolle spielt die FFH-Richtlinie im Rahmen von Natura 2000?

Tier- und Pflanzenarten kennen keine Landesgrenzen. Die EU-weit geltenden FFH- und Vogelschutzrichtlinien bilden daher die Grundlage für die Errichtung und den Schutz eines **EU-weiten Biotop-Verbundsystems**. **Dieses europäische Natura-2000-Schutzgebietsnetz ist weltweit einmalig** und besteht aus den natürlichen Lebensraumtypen (Anhang I) und den Habitaten der Arten (Anhang II) der FFH-Richtlinie sowie den Gebieten, die durch die Vogelschutzrichtlinie zu schützen sind (Karte [hier](#) einzusehen).

Laut dem FFH-Bericht von 2019 umfasst die [deutsche Gebietsmeldung](#) derzeit 4.544 Gebiete mit einer Fläche von 54.486 km². Es wurde außerdem berichtet, dass in der alpinen Region in Deutschland mittlerweile die Zustände der Heiden, Gebüsche, Felsen, Schutthalden und fast aller Wald-Lebensraumtypen als günstig bewertet werden können.

Um die Erhaltungsziele, die für die Gebiete festgelegt werden müssen, zu erreichen, muss jeder Staat Schutzgebiets- und Maßnahmenpläne erstellen und diese [umsetzen](#).

Wie erfolgt die Berichterstattung über die Umsetzung bzw. die Zielerreichung der FFH-Richtlinie?

Die Berichtspflicht nach Artikel 17 der FFH-Richtlinie (bzw. Artikel 12 der Vogelschutzrichtlinie) sieht vor, dass Mitgliedsstaaten der EU-Kommission regelmäßig (FFH-Bericht alle 6 Jahre) berichten, wie es um den Zustand der geschützten Arten und Lebensraumtypen steht. Dafür werden von den Bundesländern in den Gebieten Daten durch Monitorings erhoben, Artenlisten erstellt und Biotopkartierungen durchgeführt. Diese Monitorings werden in drei biogeographischen Regionen, die im Bundesgebiet liegen, d. h. die alpine, die atlantische und die kontinentale Region, durchgeführt. So können Veränderungen des Erhaltungszustands von Lebensraumtypen und Arten analysiert und Entwicklungstrends abgeleitet werden. Auf Basis dieser Auswertungen arbeitet das Bundesamt für Naturschutz (BfN) einen nationalen Bericht aus, der mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUV) und den Bundesländern abgestimmt und veröffentlicht wird.

Mehr zum FFH-Bericht und zur "Lage der Natur" in Deutschland im Allgemeinen unter: [Bericht zur Lage der Natur - NABU](#)

Ist die FFH-Richtlinie wirksam bzw. „fit for purpose“?

Die FFH-Richtlinie und die Vogelschutzrichtlinie wurden ab 2014 einem „[Fitness-Check](#)“ unterzogen. Es sollte geprüft werden, ob und wie sich die Richtlinien zu einer „modernerer Gesetzgebung“ verschmelzen ließen. Dafür wurde eine Evaluationsstudie von der EU-Kommission in Auftrag gegeben. Im Sommer 2015 fand zudem eine EU-Bürgerbefragung mit mehr als einer halben Millionen Menschen statt, von denen über 90 Prozent für den Erhalt und eine bessere Umsetzung und Finanzierung der EU-Naturschutzrichtlinien stimmten.

Die wichtigsten Schlussfolgerungen der Studie sind:

1. **Wirksamkeit:** Es wurden bedeutende Fortschritte beim Schutz von Lebensräumen und Arten gemacht, vor allem durch das Natura-2000-Netzwerk. Dennoch bleiben Herausforderungen bestehen, insbesondere im marinen Bereich und bei der nachhaltigen Nutzung von Arten.
2. **Effizienz:** Die Kosten-Nutzen-Relation der Maßnahmen ist insgesamt positiv, allerdings gibt es Effizienzprobleme aufgrund unzureichender finanzieller Mittel und administrativer Hürden.
3. **Relevanz:** Die Naturschutzrichtlinien sind weiterhin notwendig und relevant für den Biodiversitätsschutz in der EU. Die Integration mit anderen Politikbereichen, wie Landwirtschaft und Fischerei, muss jedoch verbessert werden.
4. **Kohärenz:** Die Richtlinien sind untereinander weitgehend kohärent und im Einklang mit anderen EU-Zielen und -Rechtstexten. Die Gemeinsame Agrarpolitik könnte jedoch mehr zu den Zielen der Richtlinie beitragen. Energie- und Verkehrssektor könnten wiederum schädliche Auswirkungen haben.
5. **EU-Mehrwert:** Der Schutz der Biodiversität kann besser auf EU-Ebene als auf nationaler Ebene geregelt werden, weil die EU-weiten Maßnahmen zu einem höheren Schutzniveau führen und Natur Grenzen überwindet.

Nach einem über zwei Jahre andauernden Prozess fiel 2017 daher die Entscheidung, die EU-Naturschutzrichtlinien zu [erhalten](#).

Der Grund dafür, dass immer noch nicht alle Lebensräume und Arten einen günstigen Erhaltungszustand erreicht haben, liegt nicht an der FFH-Richtlinie selbst, sondern an Verzögerungen bei der Umsetzung der nötigen Erhaltungsmaßnahmen. Das bedeutet, dass trotz aller Erfolge, die mit der FFH-Richtlinie erzielt werden konnten, eine Verbesserung der Managementplanung und Umsetzung zur Zielerreichung weiterhin erforderlich sind.

Anstelle einer Änderung der Richtlinien legte die EU-Kommission daher im April 2017 einen [Aktionsplan](#) vor, der in den folgenden Jahren dabei helfen sollte, die bestehenden Defizite in der Richtlinienumsetzung zu beheben. Fünfzehn konkrete Maßnahmen inkl. 100 Einzelmaßnahmen, aufgeteilt auf vier Schwerpunkte, sollten dafür eigentlich bis 2019 von der EU umgesetzt werden. Zum derzeitigen Umsetzungsstand ist leider nichts bekannt.

Die vier Schwerpunkte waren:

- **SCHWERPUNKT A: Verbesserung von Leitlinien und Wissen** sowie der Vereinbarkeit mit allgemeineren **sozioökonomischen Zielen**
- **SCHWERPUNKT B:** Übernahme **politischer Eigenverantwortung** und Verbesserung der Rechtseinhaltung
- **SCHWERPUNKT C:** Förderung von **Investitionen** in Natura-2000-Projekte und Verbesserung der **Synergien mit EU-Finanzierungsinstrumenten**
- **SCHWERPUNKT D:** Bessere **Kommunikation und Sensibilisierung**, Einbindung von Bürgern, Interessenträgern und Gemeinschaften

Welche Verbindlichkeit haben EU-Richtlinien für Deutschland und was passiert bei Nicht-Einhaltung?

EU-Richtlinien geben Ziele vor, überlassen es aber den Mitgliedstaaten, Strategien und Instrumente zur Umsetzung zu wählen. EU-Richtlinien sind demnach nicht direkt rechtlich wirksam, sondern es ist Aufgabe der Mitgliedstaaten, die Richtlinie fristgerecht in nationales Recht umzusetzen. Vorgaben durch europarechtliche Naturschutzrichtlinien, wie die Vogelschutz- und die FFH-Richtlinie, sind bspw. durch das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) in deutschem Recht konkretisiert und verankert.

Das BNatSchG regelt z. B. in § 32 Abs. 2, dass FFH-Gebiete entsprechend ihren jeweiligen Erhaltungsziele zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft erklärt werden müssen. Wird eine solche Richtlinie nicht innerhalb der vorgegebenen Frist umgesetzt, kann gegen den Mitgliedstaat ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet werden und es kann zu Strafzahlungen kommen. Das Vertragsverletzungsverfahren ist eines der wenigen europäischen Rechtsmittel, das der EU-Kommission zur Durchsetzung europäischer Vorgaben auf Ebene der Mitgliedstaaten zur Verfügung steht, und damit ein wichtiges Rechtsinstrument zur Erfüllung ihrer Aufgabe als "[Hüterin der Verträge](#)". Ein Vertragsverletzungsverfahren kann auch von der interessierten Öffentlichkeit (z. B. von Privatpersonen oder Umweltverbänden) initiiert werden.

Was sind die Schritte eines Vertragsverletzungsverfahrens?

Grundsätzlich besteht das in Art. 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geregelte Vertragsverletzungsverfahren aus bis zu drei Verfahrensschritten, unterteilt in ein Vorverfahren und ein gerichtliches Verfahren:

1. Die Kommission teilt dem betreffenden Mitgliedsstaat ihren Verdacht einer Vertragsverletzung in einem Mahnschreiben mit und fordert weitere Informationen innerhalb einer angegebenen Frist an, die eine weitere Beurteilung ermöglichen sollen.
2. Wenn auf Grundlage der weiteren Informationen der Verdacht der Vertragsverletzung fortbesteht, wird die Kommission den Verdacht dem Mitgliedstaat in einer begründeten Stellungnahme ausführlich darstellen. Der Mitgliedstaat wird aufgefordert, den EU-rechtswidrigen Zustand zu beheben und fristgerecht Auskunft darüber zu geben.
3. Sollte der Mitgliedstaat der Aufforderung nicht nachkommen, kann die Europäische Kommission den Fall vor den Europäischen Gerichtshof (EuGH) bringen.

Nach einer Verurteilung durch den EuGH muss der Mitgliedstaat den Mangel umgehend beheben, da andernfalls Strafzahlungen gefordert werden. Leider dauern Vertragsverletzungsverfahren oft mehrere Jahre oder sogar Jahrzehnte und sind teilweise intransparent.

Welche Vertragsverletzungsverfahren wurden gegen Deutschland zur FFH-Richtlinie initiiert?

Im Jahr 2019 hat die EU-Kommission ein [Vertragsverletzungsverfahren](#) eingeleitet, weil Deutschland artenreiches Grünland nicht ausreichend schützt. Das Urteil steht noch aus.

Im Jahr 2023 wurde Deutschland vom EuGH verurteilt, weil die FFH-Richtlinie unzureichend umgesetzt und FFH-Gebiete [nicht ausreichend rechtlich geschützt](#) sind. Die Erhaltungsziele und Managementpläne sind unkonkret und rechtlich zu unverbindlich. Sollte Deutschland diese Mängel nicht rechtzeitig beheben, drohen Strafzahlungen.