

VERTRÄGLICH-  
KEITSPRÜFUNG  
NACH ART 6  
DER RICHTLINIE  
92/43/EWG



**Projektstudie**

Projektleiterin:

**Univ.-Prof.<sup>in</sup>  
Mag.<sup>a</sup> Dr.<sup>in</sup>  
Erika M. Wagner**

**Vorständin des Instituts  
für Umweltrecht und  
Leiterin der Abteilung  
Umweltprivatrecht am  
Institut für Zivilrecht**

**T +43 732 2468 3570  
F +43 732 2468 23570  
erika.wagner@jku.at**

Mitarbeitende:

**Mag.<sup>a</sup>  
Daniela Ecker**

**Universitätsassistentin  
am Institut für Umwelt-  
recht**

**T +43 732 2468 3568  
F +43 732 2468 23570  
daniela.ecker@jku.at**

Sekretariat:

**Renate Madlmayr  
T +43 732 2468 3570  
F +43 732 2468 23570  
renate.madlmayr@jku.at**

Angefertigt am  
**Institut für Umweltrecht**

Monat Jahr  
**Juni 2019**



# Vorwort

Bedingt durch die Wichtigkeit der Thematik im gesamten Naturschutzrecht beschäftigen wir uns seit fast zwei Jahren intensiv mit der Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-RL und der VSch-RL sowie dem Artenschutz. Als Ergebnis kann nun die umfassende Aufarbeitung in Form der vorliegenden Projektstudie präsentiert werden.

Das Werk soll sämtlichen Akteur/innen wie Behördenvertreter/innen, politischen Entscheidungsträger/innen, Sachverständigen, NGOs, Studierenden bzw sonstigen Interessierten einen tiefgreifenden und aktuellen Einblick in die diffizile Rechtslandschaft ermöglichen. Die Komplexität ergibt sich sowohl aus der Konkretisierung der beiden Richtlinien durch eine Vielzahl europarechtlicher und nationaler Entscheidungen, als auch aus der innerstaatlichen Kompetenzverteilung, die den Naturschutz in Gesetzgebung und Vollziehung nach der Generalklausel des Art 15 B-VG in die Zuständigkeit der Länder stellt.

Für die erfolgreiche Zusammenarbeit sei der OÖ Umweltschutz, allen voran DI Dr. *Martin Donat* und Mag. Dr. *Mario Pöstinger*, sowie den mitwirkenden Expert/innen aus der Praxis, die im Rahmen eines Projektbeirats unsere Studie begleitet haben, besonders gedankt: Dr. *Helmut Wittmann* (Institut für Ökologie OG), *Thoren Metz* (Obmann, Protect, Natur-, Arten- und Landschaftsschutz), Mag.<sup>a</sup> *Elisabeth Leitner* (Bezirkshauptmannschaft Rohrbach), *Johanna Schmöller* (OÖ Umweltschutz), Dr.<sup>in</sup> *Margarete Aumayr-Feitzlmayr* (Bezirkshauptmannschaft Wels-Land), Mag. Dr. *Thomas Ellmauer* (Abteilung Biologische Vielfalt & Naturschutz, Umweltbundesamt GmbH) und Umweltschutzexpertin MMag.<sup>a</sup> *Ute Pöllinger* (Stmk Umweltschutz). Zu Beginn der zweijährigen Projektdurchführung hat in unserem Team Mag.<sup>a</sup> *Julia Innreither* als Projektassistentin dankenswerter Weise inhaltlich und organisatorisch mitgewirkt.

In bewährter Weise wurde von Sen. Sc. Dr. *Rainer Weiß* das Korrekturlektorat übernommen, wofür ihm unser aufrichtiger Dank gebührt.

Linz, im August 2019

Univ.-Prof.<sup>in</sup> Mag.<sup>a</sup> Dr.<sup>in</sup> *Erika Wagner*  
Vorständin des  
Instituts für Umweltrecht, JKU Linz

Mag.<sup>a</sup> *Daniela Ecker*  
Universitätsassistentin am  
Institut für Umweltrecht, JKU Linz



# Geleitwort

Natura 2000 ist ein einzigartiges und richtungsweisendes Naturschutzprojekt zur Wahrung des europäischen Naturerbes. Auch Österreich als Mitglied der Europäischen Union ist dazu verpflichtet, seinen Beitrag zu leisten, dieses staatenübergreifende Schutzgebietsnetzwerk zu installieren und zu sichern.

Das rechtliche Fundament für die Umsetzung von Natura 2000 bilden die Vogelschutz- und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie. Dabei wird den Mitgliedstaaten weitgehend freie Hand bei der Auswahl der bestgeeigneten Schutzgebiete und der Entwicklung von Erhaltungsmaßnahmen gewährt. Um Beeinträchtigungen des Schutzzwecks von Natura 2000-Gebieten zu verhindern und um die Kohärenz des Schutzgebietsnetzwerkes nicht zu gefährden, werden hingegen strenge Vorgaben zum Ablauf von Verträglichkeitsprüfungen normiert.

Die Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen in nationales Recht erfolgte jedoch nicht immer eindeutig und erwies sich zum Teil auch als widersprüchlich zu den Richtlinien. Die Erfassungsdefizite bei der Erstellung der Standarddatenbögen und die zögerliche Entwicklung konkreter Maßnahmenpläne erschwerten den behördlichen Vollzug von Verträglichkeitsprüfungen und ließen Natura 2000 völlig zu Unrecht zum Schreckgespenst für Landnutzende und Wirtschaftstreibende mutieren.

Natura 2000 ist kein „Hüftschuss-Naturschutz“, sondern verlangt neben Hausverstand eine detaillierte Auseinandersetzung mit fachlichen und rechtlichen Inhalten. Die Natur steht im Fokus, ihr gilt das besondere Interesse, ohne freilich die Bedürfnisse der Menschen auszublenken. Vorhaben, die ein Natura 2000-Schutzgebiet erheblich beeinträchtigen, sind jedoch nur im absoluten Ausnahmefall genehmigungsfähig und es ist alles daran zu setzen, den verursachten Schaden auszugleichen.

Die Europäische Kommission war und ist bemüht, die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Natura 2000 zu unterstützen. Zur korrekten Abwicklung von Verträglichkeitsprüfungen wurden Handlungsleitfäden ausgearbeitet und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Dennoch musste zur Klärung der Rechtslage immer wieder der Europäische Gerichtshof angerufen werden. Die mittlerweile umfangreiche Rechtsprechung betreffend die Vogelschutz- und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie hat die Richtlinientexte mit Leben erfüllt und ihnen Profil gegeben.

Die vorliegende Studie widmet sich der rechtlichen Analyse nationaler und europäischer Judikatur rund um das Thema Verträglichkeitsprüfung. Unklarheiten werden ausgeräumt und Begrifflichkeiten werden sachlich erläutert, Unklarheiten ausgeräumt und dargelegt, wie Verträglichkeitsprüfungen nach formellen Kriterien abzuwickeln sind. Dadurch auch die Wertvorstellungen und Zielsetzungen von Natura 2000 ins richtige Licht gerückt.

Ergänzend zu dieser Studie wird Projektwerbem, Behördenvertretern und der interessierte Öffentlichkeit in einem gesondert ausgearbeiteten „Natura 2000-Leitfaden“ eine Hand-

reichung für die tägliche Praxis geboten, die in einfacher Art und Weise der Ablauf von Verträglichkeitsprüfungen kompakt erläutert.

Europäisch denken, lokal handeln – um unseren Teil zur Wahrung des europäischen Naturerbes beizutragen.

Mag. Dr. *Mario Pöstinger*  
Wissenschaftlicher Referent  
für Natur- und Landschaftsschutz  
bei der OÖ Umweltschutzbehörde und  
Vorstand des Naturschutzbundes OÖ

DI Dr. *Martin Donat*  
OÖ Umweltschutzanwalt und Leiter  
der OÖ Umweltschutzrechtskanzlei

# Inhaltsübersicht

Vorwort .....	III
Geleitwort .....	V
Inhaltsübersicht .....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XV
Literaturverzeichnis .....	XXI
A. Einführung .....	1
B. Zusammenhang mit dem „Verschlechterungsverbot“ .....	9
C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung.....	11
I. Phase 1: Screening/Vorprüfung .....	11
II. Phase 2: Verträglichkeitsprüfung .....	35
III. Phase 3: Alternativenprüfung.....	54
IV. Phase 4: Prüfung im Falle nicht vorhandener Alternativen und verbleibender nachteiliger Auswirkungen .....	63
D. Zulässigkeit der Erhöhung des Schutzniveaus von Natura 2000-Gebieten?.....	83
E. Zusammenhang zwischen der Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 der FFH-RL, der Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL und der strategischen Um- weltprüfung nach der SUP-RL .....	89
F. Die EuGH-Judikatur .....	91
G. Die VfGH-Judikatur .....	155
H. Die VwGH-Judikatur .....	159
I. Unterstützende Matrix.....	191



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	III
Geleitwort .....	V
Inhaltsübersicht .....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XV
Literaturverzeichnis .....	XXI
A. Einführung .....	1
B. Zusammenhang mit dem „Verschlechterungsverbot“ .....	9
C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung .....	11
I. Phase 1: Screening/Vorprüfung .....	11
1. Übersicht .....	11
2. Bedeutung der Vorprüfung .....	12
3. Vorliegen eines „Plans“ oder „Projekts“ .....	13
4. Verbindung des Plans/Projekts zum Gebietsmanagement .....	15
5. Das „Gebiet“ .....	16
a) Ausgewiesene Natura 2000-Gebiete .....	16
b) Potentielle FFH-Gebiete .....	16
(i.) Noch nicht verordnete FFH-Gebiete .....	17
(ii.) Gemeldete FFH-Gebiete .....	17
(iii.) Anerkannte FFH-Gebiete .....	17
(iv.) Eingemahnte FFH-Gebiete .....	18
c) Faktische Vogelschutzgebiete .....	18
6. Zusammenwirken mit anderen Plänen/Projekten .....	20
a) Berücksichtigung bereits bewilligter Pläne/Projekte .....	21
b) Berücksichtigung gleichzeitig zur Bewilligung eingereichter Vorhaben .....	21
c) Berücksichtigung tatsächlich beantragter Vorhaben .....	21
7. Beschreibung des Plans/Projekts (sowie anderer Pläne/Projekte bei Zusammenwirken) .....	22
8. Bestimmung der Gebietsmerkmale .....	23
9. Bestimmung möglicher Auswirkungen .....	25
10. „erheblich beeinträchtigen könnten“ .....	26
a) Begriff der Erheblichkeit .....	26
b) Schwelle der Erheblichkeit .....	27
c) Tatbestände, die erheblich sein können und daher jedenfalls eine Verträglichkeitsprüfung auslösen .....	28
d) Jedenfalls nicht erheblich .....	30
11. Bericht .....	33

II. Phase 2: Verträglichkeitsprüfung .....	35
1. Übersicht.....	35
2. Bedeutung der Verträglichkeitsprüfung.....	36
3. Informationssituation.....	37
4. Wirkungsprognose .....	38
5. Erhaltungsziele als Prüfungsmaßstab .....	39
6. Das „Gebiet als solches“ .....	40
7. Schadensbegrenzende Maßnahmen.....	43
a) Sinn und Zweck.....	43
(i.) Eingriffsmindernde Maßnahmen ieS.....	46
(ii.) Eingriffsmindernder Plan- bzw Projektbestandteil .....	46
(iii.) Funktionserhaltende Maßnahmen (continued ecological functionality, CEF-Maßnahmen) .....	46
b) Abgrenzung zu Projektalternativen .....	48
c) Abgrenzung zu Ausgleichsmaßnahmen.....	49
d) Abgrenzung zu Erhaltungsmaßnahmen .....	50
8. Verträglichkeitsprüfung .....	50
9. Anhörung der Öffentlichkeit .....	53
III. Phase 3: Alternativenprüfung .....	54
1. Übersicht.....	54
2. Bedeutung der Alternativenprüfung .....	54
3. Vorgehen bei der Prüfung.....	56
a) Bestimmung und Analyse der Ziele.....	56
b) Bestimmung von Alternativlösungen .....	57
c) Prüfung von Alternativlösungen .....	59
d) Nullvariante .....	61
4. Abgrenzung zu schadensbegrenzenden Maßnahmen .....	62
5. Abgrenzung zur Alternativenprüfung der Umweltverträglichkeitsprüfung .....	62
IV. Phase 4: Prüfung im Falle nicht vorhandener Alternativen und verbleibender nachteiliger Auswirkungen .....	63
1. Übersicht.....	63
2. Bedeutung der letzten Phase des Art 6 der FFH-RL .....	64
3. Vorliegen „zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Inter- esses“ .....	65
a) Klärung des öffentlichen Interesses .....	65
b) Abwägung mit den Zielen des Naturschutzes .....	66
c) Prüfung zwingender Gründe .....	68
d) Vorgehen bei prioritären Schutzgütern.....	69
e) Abgrenzung zur Alternativenprüfung.....	71
f) Schutzregime bei Vogelschutz-Gebieten .....	71
4. Die Ausgleichsmaßnahmen .....	72
a) Bestimmung von Ausgleichsmaßnahmen .....	73
b) Prüfung von Ausgleichsmaßnahmen .....	75
c) Die Sicherung der „globalen Kohärenz“ als Maßstab des Ausgleichs .....	77
d) Abgrenzung zu Erhaltungsmaßnahmen.....	79
e) Abgrenzung zu schadensbegrenzenden Maßnahmen.....	80
f) Verpflichtungen nach Vornahme der Ausgleichsmaßnahmen .....	80

## Inhaltsverzeichnis

5. Rechtsanspruch auf Genehmigungserteilung?.....	81
D. Zulässigkeit der Erhöhung des Schutzniveaus von Natura 2000-Gebieten?.....	83
1. Generelle Verbote im Natura 2000-Bereich.....	83
2. Die Zulässigkeit einer Schutzverstärkung im Lichte des Primärrechts .....	83
3. Die Verhältnismäßigkeit des Verbots als Maßstab .....	86
4. Rechtsprechung des EuGH .....	87
E. Zusammenhang zwischen der Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 der FFH-RL, der Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL und der strategischen Umweltprüfung nach der SUP-RL.....	89
F. Die EuGH-Judikatur.....	91
1. EuGH 28. 2. 1991, C-57/89, <i>Kommission gegen Deutschland</i> , „Leybucht“ .....	91
2. EuGH 2. 8. 1993, C-355/90, <i>Kommission gegen Spanien</i> , „Santoña“.....	91
3. EuGH 11. 7. 1996, C-44/95, Vorabentscheidungsverfahren Vereinigtes Königreich, „Lappel-Bank“ .....	92
4. EuGH 7. 11. 2000, C-371/98, Vorabentscheidungsverfahren Vereinigtes Königreich, „First Corporate Shipping“.....	93
5. EuGH 6. 4. 2000, C-256/98, <i>Kommission gegen Frankreich</i> .....	94
6. EuGH 7. 12. 2000, C-374/98, <i>Kommission gegen Französische</i> <i>Republik</i> , „Basses Corbières“ .....	95
7. EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Vorabentscheidungsverfahren Nieder- lande, „Herzmuschelfischerei“ .....	96
8. EuGH 29. 1. 2004, C-209/02, <i>Kommission gegen Österreich</i> , „Wörschacher Moos“.....	100
9. EuGH 10. 1. 2006, C-98/03, <i>Kommission gegen Deutschland</i> .....	101
10. EuGH 13. 1. 2005, C-117/03, Vorabentscheidungsverfahren Italien, „Draggagi“ .....	105
11. EuGH 14. 4. 2005, C-441/03, <i>Kommission gegen Niederlande</i> .....	106
12. EuGH 20. 10. 2005, C-6/04, <i>Kommission gegen Vereinigtes Königreich</i> <i>Großbritannien und Nordirland</i> , „Gibraltar“ .....	107
13. EuGH 23. 3. 2006, C-209/04, <i>Kommission gegen Österreich</i> , „Boden- see-Schnellstraße S 18“ .....	109
14. EuGH 26. 10. 2006, C-239/04, <i>Kommission gegen Portugiesische</i> <i>Republik</i> , „Castro Verde“ .....	110
15. EuGH 14. 9. 2006, C-244/05, Vorabentscheidungsverfahren Deutsch- land, „Autobahn A 94“ .....	111
16. EuGH 20. 9. 2007, C-304/05, <i>Kommission gegen Italienische Republik</i> , „Santa Caterina Valfurva“ .....	112
17. EuGH 4. 3. 2010, C-241/08, <i>Kommission gegen Frankreich</i> .....	113
18. EuGH 14. 1. 2010, C-226/08, Vorabentscheidungsverfahren Deutsch- land, „Papenburg“ .....	114
19. EuGH 26. 5. 2011, C-538/09, <i>Kommission gegen Belgien</i> .....	115
20. EuGH 12. 5. 2011, C-115/09, Vorabentscheidungsverfahren Deutsch- land, „Trianel Kohlekraftwerk Lühen“.....	115
21. EuGH 24. 11. 2011, C-404/09, <i>Kommission gegen Spanien</i> , „Braunbär“ .....	116
22. EuGH 11. 9. 2012, C-43/10, Vorabentscheidungsverfahren Griechenland, „Acheloos“.....	117

23. EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Vorabentscheidungsverfahren Irland, „Sweetman I“ .....	119
24. EuGH 15. 5. 2014, C-521/12, Vorabentscheidungsverfahren Niederlande, „Briels“ .....	120
25. EuGH 14. 1. 2016, C-399/14, Vorabentscheidungsverfahren Deutschland, „Waldschlösschenbrücke“ .....	121
26. EuGH 14. 1. 2016, C-141/14, Kommission gegen Republik Bulgarien, „Kaliakra“ .....	122
27. EuGH 10. 11. 2016, C-504/14, Kommission gegen Hellenische Republik, „Caretta caretta“ .....	124
28. EuGH 8. 11. 2016, C-243/15, Vorabentscheidungsverfahren Slowakei, „Braunbär II“ .....	126
29. EuGH 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15 (verbunden), Vorabentscheidungsverfahren Belgien, „Antwerpen“ .....	126
30. EuGH 26. 4. 2017, C-142/16, Kommission gegen Deutschland, „Kohlekraftwerk Moorburg“ .....	128
31. EuGH 12. 4. 2018, C-323/17, Vorabentscheidungsersuchen des High Court Irland, „Sweetman II“ .....	130
32. EuGH 17. 4. 2018, C-441/17, Kommission gegen Republik Polen, „Wald von Białowieża“ .....	133
33. EuGH 25. 7. 2018, C-164/17, Vorabentscheidungsersuchen des High Court Irland, „Sweetman III“ (Kornweihe) .....	137
34. EuGH 7. 11. 2018, C-293/17 und C-294/17 (verbunden), Vorabentscheidungsersuchen Niederlande, „landwirtschaftliche Stickstoffablagerungen“ .....	140
35. EuGH 7. 11. 2018, C-461/17, Vorabentscheidungsersuchen des High Court Irland, „Holohan ua“ .....	149
G. Die VfGH-Judikatur .....	155
1. VfGH 12. 12. 1992, G162/92, G163/92, Begriffe „unbedeutend“ und „erheblich“ .....	155
2. VfGH 21. 9. 2015, E865/2015, Aufforstung von Grundstücken mit Fichtenkultur .....	158
H. Die VwGH-Judikatur .....	159
1. VwGH 16. 4. 2004, 2001/10/0156, Hochleistungsstrecke Gloggnitz – Mürzzuschlag .....	159
2. VwGH 2. 5. 2005, 2005/10/0019, Golfanlage .....	160
3. VwGH 23. 1. 2006, 2005/10/0124, Umfahrung Klosterneuburg .....	161
4. VwGH 2. 10. 2007, 2006/10/0165, Errichtung einer Christbaumkultur .....	162
5. VwGH 15. 12. 2008, 2006/10/0179, Errichtung eines Kraftwerks am Seebach und Schwarzer Sulm .....	164
6. VwGH 23. 6. 2009, 2007/06/0257, Errichtung der Kremser Schnellstraße (S 33) .....	165
7. VwGH 21. 10. 2009, 2004/10/0096, Wasserkraftanlage an der Unteren Ybbs .....	168
8. VwGH 21. 3. 2013, 2012/10/0076, Weingarten .....	170
9. VwGH 12. 8. 2014, 2012/10/0088, „Semmering-Basistunnel neu“ .....	170
10. VwGH 17. 11. 2015, Ra 2015/03/0058, „Semmering-Basistunnel neu“ .....	171
11. VwGH 30. 6. 2016, Ra 2016/07/0034, Ökostromkraftwerk .....	181

## Inhaltsverzeichnis

12. VwGH 21. 6. 2017, Ra 2017/03/0016, „ <i>Semmering-Basistunnel neu</i> “ .....	181
13. VwGH 11. 8. 2017, Ro 2015/10/0039 und Ro 2015/10/0040, „ <i>Thoman- alplstraße</i> “ .....	185
14. VwGH 23. 1. 2013, 2011/07/0190, <i>Holz-Recyclinganlage</i> .....	188
I. Unterstützende Matrix .....	191



## Abkürzungsverzeichnis

aA	=	anderer Ansicht
aaO	=	am angegebenen Ort
ABl	=	Amtsblatt der EU
Abs	=	Absatz
AEUV	=	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl C 2012/326, 47
Anh	=	Anhang
arg	=	argumentum
Art	=	Artikel
AVG	=	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 BGBl 1991/51
AWG 2002	=	Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002) BGBl I 2002/102
Bd	=	Band
BGBI	=	Bundesgesetzblatt
BImSchG	=	(dt) Bundesimmissionsschutzgesetz
BMVIT	=	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BNatSchG	=	(deutsches) Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) BGBl I S 3573, 3574
BSG	=	Besonderes Schutzgebiet
BStG	=	Bundesstraßengesetz 1971 BGBl 1971/286
BVerwG	=	(deutsches) Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	=	Entscheidungen des deutschen Bundesverwaltungsgerichts
B-VG	=	Bundesverfassungsgesetz BGBl 1930/1
BVwG	=	Bundesverwaltungsgericht
bzgl	=	bezüglich
bzw	=	Beziehungsweise
ca	=	zirka
CEF	=	continued ecological functionality
COM	=	Dokumente der Europäischen Kommission (englisch)
dh	=	das heißt
DN	=	diamètre nominal (frz, Nennweite)
ds	=	das sind

**E. Wagner / D. Ecker    Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 der Richtlinie 92/43/EWG**

EE-RL	= Erneuerbare-Energien-Richtlinie (2009/28/EG) ABI L 2009/140, 16–62
EG	= Europäische Gemeinschaft(en)
endg	= endgültig
etc	= et cetera
EU	= Europäische Union
EUA	= Europäische Umweltagentur
EuGH	= Europäischer Gerichtshof
EurUP	= Zeitschrift für Europäisches Umwelt und Planungsrecht
EUV	= Vertrag über die Europäische Union ABI C 2012/326
evtl	= eventuell
EWG	= Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f, ff	= folgend, fortfolgend
FFH-RL	= Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) ABI L 1992/206, 7
fin	= final
FuE-Vorhaben	= Forschungs- und Entwicklungs-Vorhaben
GGB	= Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung
ggf	= gegebenenfalls
Ggs	= Gegensatz
GIS	= Geographisches Informationssystem
GmbH	= Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ha	= Hektar
hA	= herrschende Auffassung
hg	= hiergerichtlich
hL	= herrschende Lehre
Hrsg	= Herausgeber(in)
HS	= Halbsatz
IBA	= Important Bird and Biodiversity Area
idR	= in der Regel
idS	= in diesem Sinne
idZ	= in diesem Zusammenhang
ieS	= im engeren Sinne
insb	= insbesondere
iS	= im Sinne

## Abkürzungsverzeichnis

iSd	= im Sinne des/der
iSv	= im Sinne von
iVm	= in Verbindung mit
iwS	= im weiteren Sinne
iZm	= in Zusammenhang mit
km	= Kilometer
km <sup>2</sup>	= Quadratkilometer
KOM	= Dokumente der Europäischen Kommission (deutsch)
kW	= Kilowatt
leg cit	= legis citae
LGBl	= Landesgesetzblatt
lit	= litera (Buchstabe)
LVwG	= Landesverwaltungsgericht
m	= Meter
m <sup>2</sup>	= Quadratmeter
m <sup>3</sup>	= Kubikmeter
MS	= Mitgliedstaat
mwH	= mit weiteren Hinweisen
mwN	= mit weiteren NACHweisen
N	= Stickstoff
Nbw	= Natuurbescherminswet 1998 (Niederländisches Naturschutzgesetz 1998)
NGO	= Non Governmental Organisation
NÖ	= Niederösterreich, niederösterreichisch
Nr	= Nummer
NSchG	= Naturschutzgesetz (allgemein)
NVP	= Naturverträglichkeitsprüfung
NVwZ	= Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (deutsch)
oÄ	= oder Ähnliches
OÖ	= Oberösterreich
PAS	= Programma Aanpak Stikstof 2015–2021
Pkt	= Punkt
RdU	= Recht der Umwelt
RL	= Richtlinie

**E. Wagner / D. Ecker    Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 der Richtlinie 92/43/EWG**

Rn	=	Randnummer
Rs	=	Rechtssache
Rspr	=	Rechtsprechung
Rz	=	Randziffer
s	=	siehe
S	=	a) Seite b) Satz
SAC	=	Special Area of Conservation
Sbg	=	Salzburg
SCI	=	Site of Community Importance
Slg	=	Sammlung
sog	=	sogenannt
SPA	=	Special Protected Area
SPEC	=	Species Code [?]
st Rspr	=	ständige Rechtsprechung
Stmk	=	Steiermark, steiermärkisch
SUP	=	Strategische Umweltprüfung
SUP-RL	=	Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie) ABI L 2001/197, 30–37
TEN	=	Transeuropäisches Netz
Tir	=	Tirol, tirolerisch
U	=	Urteil
ua	=	und andere
UAbs	=	Unterabsatz
uU	=	unter Umständen
UVE	=	Umweltverträglichkeitserklärung
UVP	=	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-G	=	Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000) BGBl 1993/697
UVP-RL	=	Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten ABI L 2012/26, 1–21
v	=	vom
V	=	Verordnung (national)

## Abkürzungsverzeichnis

VfGH	= Verfassungsgerichtshof
VfSlg	= Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes
vgl	= vergleiche
VO	= Verordnung (der EU)
VSch-Gebiet	= Vogelschutzgebiet
VSch-RL	= Vogelschutzrichtlinie 2009/147/EG ABI L 2010/20, 7
VwGG	= Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 BGBl 1985/10
VwGH	= Verwaltungsgerichtshof
VwSlg	= Sammlung der Erkenntnisse und Beschlüsse des Verwaltungsgerichtshofes
WBP	= Waldbewirtschaftungsplan
WHG	= (deutsches) Wasserhaushaltsgesetz
Wnb	= Wet natuurbescherming (Niederländisches Naturschutzgesetz)
Z	= Ziffer
zB	= zum Beispiel
ZI	= Zahl
zT	= zum Teil



## Literaturverzeichnis

- *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV<sup>4</sup> (2011)
- *Ellmauer* (Hrsg), Entwicklung von Kriterien, Indikatoren und Schwellenwerten zur Beurteilung des Erhaltungszustandes der Natura 2000-Schutzgüter, Band 1: Vogelarten des Anhangs I der Vogelschutz-Richtlinie (2005)
- *Ellmauer* (Hrsg), Entwicklung von Kriterien, Indikatoren und Schwellenwerten zur Beurteilung des Erhaltungszustandes der Natura 2000-Schutzgüter, Band 2: Arten des Anhangs II der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (2005)
- *Ellmauer* (Hrsg), Entwicklung von Kriterien, Indikatoren und Schwellenwerten zur Beurteilung des Erhaltungszustandes der Natura 2000-Schutzgüter, Band 3: Lebensraumtypen des Anhangs I der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (2005)
- *Epiney*, Umweltrecht in der Europäischen Union<sup>2</sup> (2005)
- *Epiney*, Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2011, EurUP 2012, 93 f
- *Frenz*, FFH-relevante Projekte im Spiegel aktueller Judikatur, NVwZ 2011, 275 ff
- *Füßler/Lau*, Die Alternativenprüfung nach Art 6 Abs 4 FFH-RL: Rechtsdogmatik, Detailfragen und Perspektiven nach der Münster/ Osnabrück-Rechtsprechung, NuR 2012, 412 ff
- *Jarass*, Verstärkter Umweltschutz der Mitgliedstaaten nach Art 176 EG, NVwZ 2000, 529 ff
- *Lambrecht/Trautner*, Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP – Endbericht zum Teil Fachkonventionen, FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz (2007)
- *Mauerhofer*, Das Schutzgebietssystem „Natura 2000“ nach den Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG, RdU 1999, 90
- *Pürgy*, Natura 2000 – Auswirkungen und Umsetzung im innerstaatlichen Recht (2005)
- *Rajal/A. Tschugguel*, Natura 2000 – Das Schutzgebietssystem der EU (2003)
- *Rödiger-Vorwerk*, Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie der Europäischen Union und ihre Umsetzung in nationales Recht – Analyse der Richtlinie und Anleitung zu ihrer Anwendung (1998)
- *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup> – Empfehlungen für die Planungspraxis beim Bau von Verkehrsinfrastruktur (2016)
- *Thyssen*, Wann ist „erheblich“?, NUR 2010, 9
- *Volgger*, Schutzverstärkungsmaßnahmen im Zielkonflikt zwischen Natur- und Klimaschutz, RdU 2012/46, 74
- *Wagner*, Anforderungen an die nationale Umsetzung der Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 und 4 FFH-RL, RdU 2005/82, 134

**E. Wagner / D. Ecker    Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 der Richtlinie 92/43/EWG**

- *Werndzio*, Der unbestimmte Rechtsbegriff „erhebliche Beeinträchtigung“, NuR 2012, 459
- *Winter*, Alternativenprüfung und Natura 2000, NUR 2010, 605 f
- *Wittmann*, Eingriffsmindernde Maßnahmen und Projektbestandteile,
- CEF-Maßnahmen, Behördenauflagen, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bei Winter-sportprojekten und ihr Zusammenhang mit der Interessens- abwägung – ein Bericht aus der Praxis (2016)
- *Europäische Kommission*, Natura 2000 – Gebietsmanagement, Die Vorgaben des Arti-kels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG, C(2018) 7621 fin
- *Europäische Kommission*, Prüfung der Verträglichkeit von Plänen und Projekten mit erheblichen Auswirkungen auf Natura 2000-Gebiete – Methodik-Leitlinien zur Erfüllung der Vorgaben des Artikels 6 Absätze 3 und 4 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG (2001)

## A. Einführung

Die RL 92/43/EWG des Rates vom 21. 5. 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen,<sup>1</sup> auch FFH-RL genannt, und die RL 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. 11. 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten,<sup>2</sup> kurz VSch-RL, bezwecken, zur Sicherung der Artenvielfalt durch die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im Unionsgebiet beizutragen. Mit diesen RL wird ein kohärentes europäisches Netz besonderer Schutzgebiete geschaffen, um den Fortbestand, gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitats der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet zu gewährleisten.

Den zentralen Bestandteil des FFH-Schutzregimes stellt die FFH-Verträglichkeitsprüfung, kurz NVP, dar. „Pläne und Projekte“,<sup>3</sup> die in „Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung“ iSd Art 4 Abs 2 ff der FFH-RL (GGB; Site of Community Importance, SCI) realisiert werden sollen, werden hierbei vor ihrer Genehmigung einer Verträglichkeitsprüfung nach Maßgabe des Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL unterworfen. Art 6 Abs 3 der FFH-RL lautet: *„Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, erfordern eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung und vorbehaltlich des Absatzes 4 stimmen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben.“* Art 6 Abs 4 der FFH-RL normiert: *„Ist trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art ein Plan oder Projekt durchzuführen und ist eine Alternativlösung nicht vorhanden, so ergreift der Mitgliedstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist. Der Mitgliedstaat unterrichtet die Kommission über die von ihm ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen. Ist das betreffende Gebiet ein Gebiet, das einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art einschließt, so können nur Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen*

---

<sup>1</sup> ABI L 1992/206, 7, zuletzt geändert durch die RL 2013/17/EU des Rates vom 13. 5. 2013 zur Anpassung bestimmter RL im Bereich Umwelt aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien, ABI L 2013/158, 193.

<sup>2</sup> ABI L 2010/20, 7, zuletzt geändert durch die RL 2013/17/EU des Rates vom 13. 5. 2013, ABI L 2013/158, 193.

<sup>3</sup> Zu den Begriffen vgl näher *Frenz*, FFH-relevante Projekte im Spiegel aktueller Judikatur, NVwZ 2011, 275 ff bzw Pkt I. 3.

*günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder, nach Stellungnahme der Kommission, andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht werden.“*

Innerhalb dieser „besonderen Schutzgebiete“ (BSG; Special Areas of Conservation, SAC bzw FFH-Gebiete) müssen die Mitgliedstaaten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für die die Gebiete ausgewiesen worden sind, vermeiden. Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung dieses Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches jedoch erheblich beeinträchtigen könnten, erfordern demnach eine Prüfung auf die Verträglichkeit mit den für das Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. Die zuständigen einzelstaatlichen Behörden stimmen dem Plan bzw Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben.

Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten durch die VSch-RL verpflichtet, die zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete als „Natura 2000-Gebiete für den Vogelschutz“ (Special Protected Areas, SPA bzw Vogelschutz-Gebiete, kurz VSch-Gebiete), zu schützen. In diesen VSch-Gebieten ersetzen die Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis Abs 4 der FFH-RL nach Art 7 der FFH-RL das ursprüngliche, ein absolutes Verbot erheblicher Beeinträchtigungen vorsehende Schutzregime des Art 4 Abs 4 der VSch-RL. Die NVP nach Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL gilt daher sowohl für FFH-Gebiete als auch für VSch-Gebiete.

Grundsätzlich ist von einer weiten Auslegung des Begriffs „Plan“ bzw „Projekt“ auszugehen. Anknüpfungspunkt der Verträglichkeitsprüfung sind jedoch nicht bestimmte Maßnahmen, sondern deren Auswirkungen in Form der Gefährdung des Schutzgebiets. Die FFH-RL stellt nicht auf Plan- bzw Projekttypen oder Kategorien von Eingriffen ab, sondern es kommt allein auf die potentielle erhebliche Beeinträchtigung des Schutzgebiets an. Die gesamten Daten zur Prüfung und Beurteilung des Plans oder Projekts werden durch die Beteiligten (Antragsteller/in, Naturschutzbehörde, gegebenenfalls NGOs) gesammelt. Die zuständige Behörde ermittelt die Prüfergebnisse und trifft sodann eine Entscheidung (Näheres siehe Punkt I.–IV.). Zum Ablauf der Verträglichkeitsprüfung, insb der Auslegung der in Art 6 Abs 3 und 4 FFH-RL enthaltenen unbestimmten Gesetzesbegriffe, hat die Europäische Kommission, Generaldirektion Umwelt, mehrere maßgebliche Dokumente erlassen, wobei nachstehend das Augenmerk auf folgende gelegt wird:

- „Natura 2000-Gebietsmanagement“ – Die Vorgaben des Art 6 der Habitat-RL 92/43 (2018),<sup>4</sup> kurz „Natura 2000-Gebietsmanagement“. Dieser Vermerk der Kommission vom 21. 11. 2018 soll bei der Auslegung bestimmter Schlüsselbegriffe des Art 6 der FFH-RL unterstützen.

---

<sup>4</sup> *Europäische Kommission, Natura 2000 – Gebietsmanagement, Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG, C(2018) 7621 fin; im Folgenden zitiert: Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin; ersetzt das Dokument der Europäischen Kommission, Natura 2000 – Gebietsmanagement, Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG (2000), kurz MN2000.*

## A. Einführung

- Methodik-Leitlinien zur Erfüllung der Vorgaben des Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL 92/43 (2001),<sup>5</sup> kurz „Methodik-Leitlinien“. Hierbei handelt es sich um eine unverbindliche Hilfestellung hinsichtlich der Methode zur Durchführung und Überprüfung des Art 6 Abs 3 und 4 FFH-RL.

RL der EU sind grundsätzlich nicht unmittelbar anwendbar,<sup>6</sup> sondern ausschließlich an die Mitgliedstaaten gerichtet und bedürfen einer innerstaatlichen Umsetzung.<sup>7</sup> Prinzipiell ist es nach dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten überlassen, die verfahrenstechnischen Anforderungen des Art 6 Abs 3 und 4 FFH-RL zu konkretisieren.<sup>8</sup> Nicht notwendigerweise muss dabei der Inhalt des umzusetzenden Rechtsakts wortwörtlich ins innerstaatliche Recht übernommen werden. Die Umsetzungsverpflichtung kann auch erfüllt sein, wenn die vollständige Anwendung der RL hinreichend bestimmt gewährleistet ist.<sup>9</sup> Die Methodik-Leitlinien bzw Natura 2000-Gebietsmanagement sind daher grundsätzlich nicht zwingend durch verfahrensmäßige Vorgaben umzusetzen. Die dort zu findende Unterteilung in strikt zu trennende Phasen samt deren einzuhaltender Reihenfolge bzw diverse andere Teilbereiche wurden jedoch bereits vom EuGH bestätigt (siehe unten sowie Punkt I.–IV. bzw Punkt F.), weshalb hinsichtlich der vorliegenden Arbeit eine entsprechende Orientierung an den genannten Kommissionsdokumenten erfolgt. Die Bestimmungen des Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL stellen ein Stufenverfahren dar, welches die Rahmenbedingungen für die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von Plänen bzw Projekten bildet. Der Ablauf der Verträglichkeitsprüfung, einschließlich deren Tatbestandsmerkmale, die von der Kommission strukturiert und konkretisiert wurden (siehe oben), besteht laut den Methodik-Leitlinien<sup>10</sup> und Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>11</sup> aus folgenden Phasen:

- Phase 1 – Vorprüfung/Screening:

In der ersten Phase nach Art 6 Abs 3 S 1 der FFH-RL findet eine Vorprüfung, auch „Screening“ genannt, statt. Hier stellt sich die Frage, ob ein Plan bzw Projekt mit der Bewirtschaftung des Gebiets unmittelbar in Zusammenhang steht oder für die Bewirtschaftung erforderlich ist, und ob der Plan oder das Projekt einzeln oder in Zusammenwirkung

<sup>5</sup> *Europäische Kommission*, Prüfung der Verträglichkeit von Plänen und Projekten mit erheblichen Auswirkungen auf Natura 2000-Gebiete – Methodik-Leitlinien zur Erfüllung der Vorgaben des Artikels 6 Absätze 3 und 4 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG (2001); im Folgenden zitiert: Methodik-Leitlinien.

<sup>6</sup> Anders ist dies bei Säumnis eines Mitgliedstaates bzw bei Ablauf der Umsetzungsfrist und bei einer entsprechend konkreten Formulierung der RL – hier ist eine direkte Anwendung möglich.

<sup>7</sup> Art 288 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABI C 2012/326, 47.

<sup>8</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 6.

<sup>9</sup> Vgl *Pürgy*, Natura 2000 – Auswirkungen und Umsetzung im innerstaatlichen Recht (2005) 230.

<sup>10</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 6.

<sup>11</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 39; Hier wird das Verfahren in drei Teile geteilt: Vorprüfung/„Screening“, Verträglichkeitsprüfung und Art 6 Abs 4 der FFH-RL als Ausnahme; zur besseren Übersichtlichkeit wird jedoch der dritte Teil der Prüfung wie in den Methodik-Leitlinien in zwei Phasen geteilt.

mit anderen Plänen und Projekten erhebliche Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet haben könnte.

➤ Phase 2 – Prüfung auf Verträglichkeit:

Die zweite Phase, demnach Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL, betrifft die Verträglichkeitsprüfung und die Entscheidung der zuständigen einzelstaatlichen Behörde. Sie befasst sich mit den Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet als solches, entweder einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten in Hinblick auf die Struktur und die Funktion des betreffenden Gebiets und seine Erhaltungsziele.

➤ Phase 3 – Prüfung von Alternativlösungen:

Bei der dritten Phase nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL handelt es sich um den Untersuchungsprozess alternativer Möglichkeiten zur Erfüllung der Projekt- oder Planziele ohne nachteilige Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet als solches.

➤ Phase 4 – Prüfung im Falle verbleibender nachteiliger Auswirkungen:

Sowohl im Rahmen von Plänen bzw Projekten außerhalb von prioritären Lebensräumen als auch bei Plänen bzw Projekten in prioritären Lebensräumen (bei denen der Kreis der öffentlichen Interessen selektiv auf den Gesundheitsschutz, die Sicherheit oder den Umweltschutz beschränkt ist; siehe Punkt IV. 3.) sind in der vierten Phase nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL Ausgleichsmaßnahmen zu setzen, wenn aufgrund des Vorliegens zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses der Plan oder das Projekt durchgeführt wird.

Für die Anwendbarkeit des Verfahrens bzw den Umfang, in welchem das Verfahren zur Anwendung kommt, sind mehrere Faktoren maßgeblich. Dabei hängt jeder einzelne Schritt vom jeweils vorhergehenden ab. Die Abfolge dieser Schritte ist daher von entscheidender Bedeutung für die ordnungsgemäße Anwendung des Art 6 Abs 3 der FFH-RL.<sup>12</sup>

Art 6 Abs 4 der FFH-RL (siehe oben, Phase 3 und 4) stellt eine Ausnahme von der in Art 6 Abs 3 leg cit enthaltenen allgemeinen Regel, nach der Plänen oder Projekten nur dann zugestimmt werden kann, wenn das Gebiet als solches bzw die Gebiete als solche nicht beeinträchtigt werden, dar (siehe oben, Phase 1 und 2) und ist in der Praxis unter Einhaltung der in der RL vorgesehenen Schritte und in der dort festgelegten Reihenfolge anzuwenden.<sup>13</sup> Dies wurde vom EuGH<sup>14</sup> mehrfach bestätigt.

So hat etwa der EuGH<sup>15</sup> klargestellt, dass Art 6 Abs 4 der FFH-RL nur zur Anwendung kommt, nachdem die Auswirkungen eines Plans oder Projekts nach Art 6 Abs 3 leg cit erforscht wurden. Die Kenntnis der Verträglichkeit mit den für das fragliche Gebiet festgelegten

<sup>12</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 39.

<sup>13</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 64.

<sup>14</sup> EuGH 29. 1. 2004, C-209/02; siehe Pkt F. 8.; 26. 10. 2006, C-239/04; siehe Pkt F. 14.; 20. 9. 2007, C-304/05; siehe Pkt F. 16.; 15. 12. 2011, C-560/08; 24. 11. 2011, C-404/09; siehe Pkt F 21.

<sup>15</sup> EuGH 20. 9. 2007, C-304/05, Rn 83; siehe Pkt F. 16.

## A. Einführung

Erhaltungszielen (Phase 2; siehe Punkt II.) ist nämlich eine unerlässliche Voraussetzung für die Anwendung von Art 6 Abs 4 der FFH-RL, da andernfalls keine Anwendungsvoraussetzung dieser Ausnahmeregelung geprüft werden kann. Die Prüfung etwaiger zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses und der Frage, ob weniger nachteilige Alternativen bestehen, erfordert nämlich eine Abwägung mit den Beeinträchtigungen, die für das Gebiet durch den vorgesehenen Plan oder das vorgesehene Projekt entstünden. Außerdem müssen die Beeinträchtigungen des Gebiets genau identifiziert werden, um die Art etwaiger Ausgleichsmaßnahmen bestimmen zu können.<sup>16</sup>

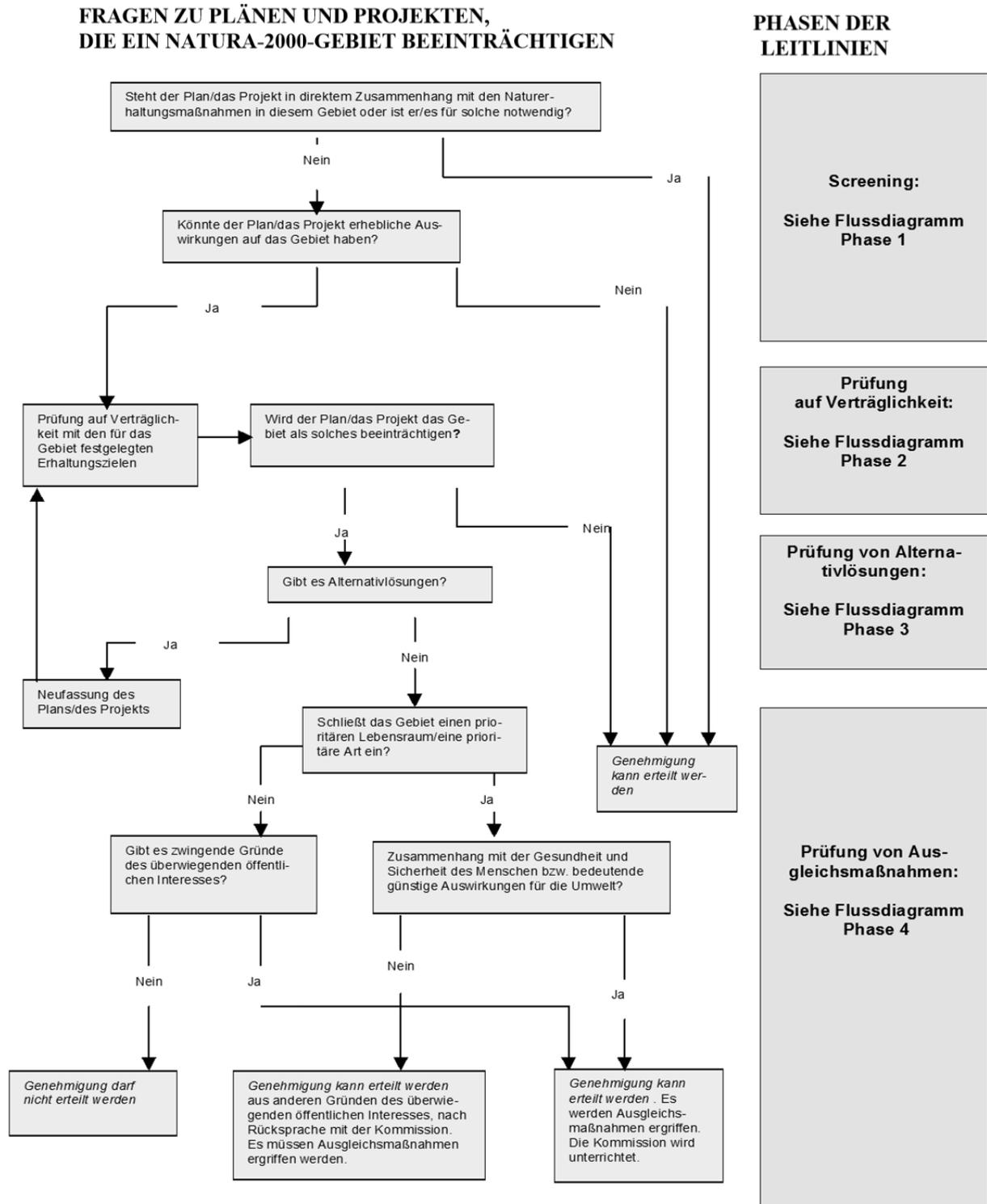
---

<sup>16</sup> Siehe auch EuGH 14. 1. 2016, C-399/14; siehe Pkt F. 25 sowie 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15 (verbunden); siehe Pkt F. 29 und 26. 4. 2017, C-142/16; siehe Pkt F. 30.

In den Methodik-Leitlinien<sup>17</sup> der Kommission findet sich folgendes Flussdiagramm:

**Prüfung der Verträglichkeit von Plänen und Projekten mit erheblichen Auswirkungen auf Natura 2000-Gebiete**

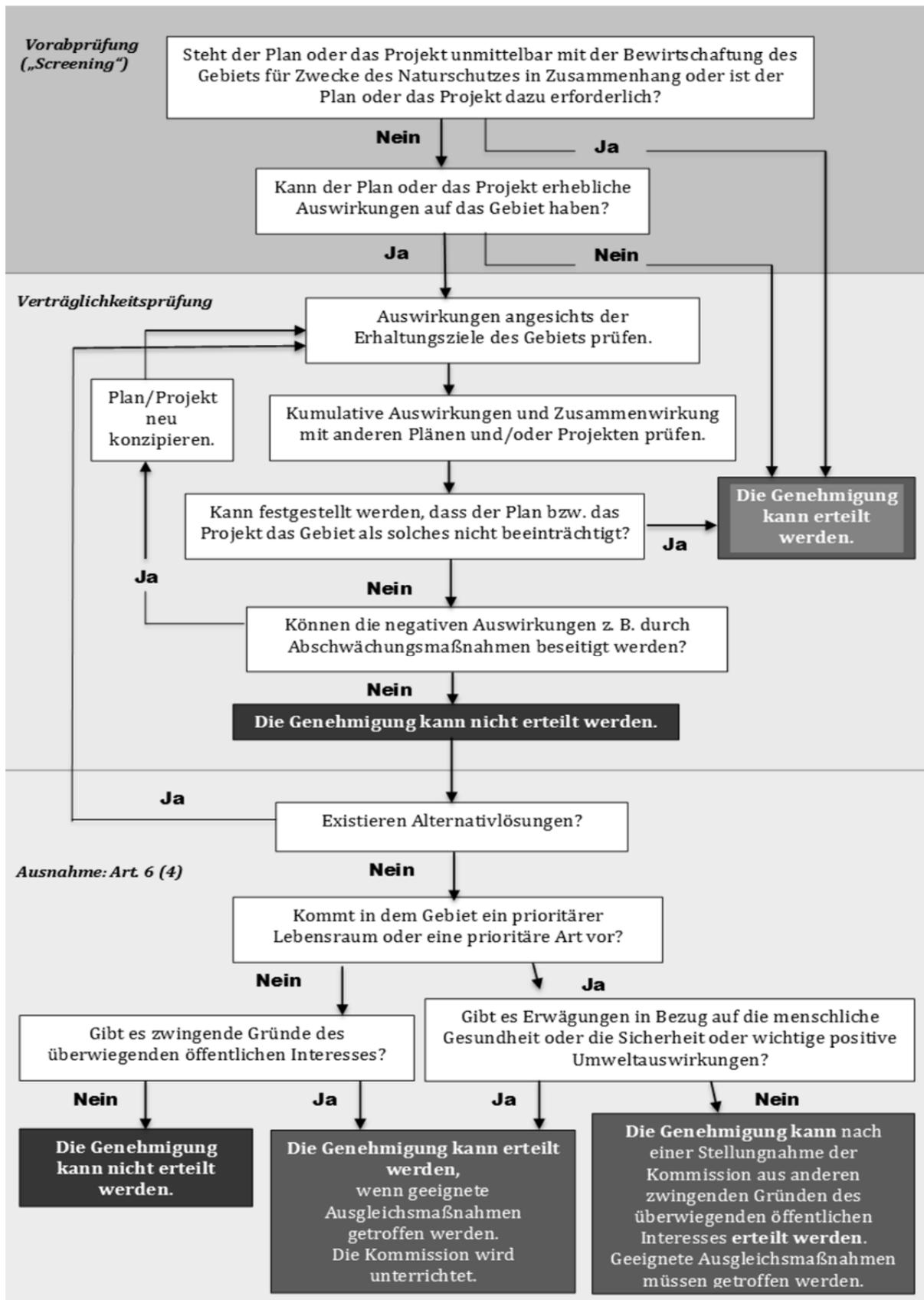
**Flussdiagramm zum Verfahren nach Artikel 6 Absätze 3 und 4 (aus MN2000) bezogen auf die Phasen der Leitlinien:**



<sup>17</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 7.

## A. Einführung

Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>18</sup> der Kommission zeigt folgendes Flussdiagramm:



<sup>18</sup> Vgl Europäische Kommission, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 92.



## B. Zusammenhang mit dem „Verschlechterungsverbot“

Nach Art 6 Abs 2 der FFH-RL treffen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen, um in den besonderen Schutzgebieten (siehe sogleich) die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für die die Gebiete ausgewiesen worden sind, zu vermeiden, sofern solche Störungen sich im Hinblick auf die Ziele dieser RL erheblich auswirken könnten.

Art 6 Abs 2 der FFH-RL gilt für besondere Schutzgebiete nach der FFH-RL und der VSch-RL (siehe Punkt 2.) sowie für Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (siehe Punkt 2.) ständig. Die Bestimmungen dieses Absatzes können Tätigkeiten oder Ereignisse in der Vergangenheit, Gegenwart oder Zukunft betreffen. Wenn eine in einem besonderen Schutzgebiet nach der FFH-RL oder der VSch-RL ausgeübte Tätigkeit eine Verschlechterung natürlicher Lebensräume oder die Störung von Arten nach sich ziehen kann, für die das Gebiet als Schutzgebiet ausgewiesen wurde, ist diese Tätigkeit ggf mit den in Art 6 Abs 2 der FFH-RL bzw den in Art 4 Abs 4 der VSch-RL vorgesehenen Maßnahmen zu berücksichtigen. Dazu müssen ggf die nachteiligen Auswirkungen beendet werden, indem die betreffende Tätigkeit unterbunden wird und/oder indem Maßnahmen zur Abschwächung oder Wiederherstellung getroffen werden. In diesem Zusammenhang kann eine ex-post-Bewertung vorgenommen werden.<sup>19</sup>

Art 6 Abs 2 und Art 6 Abs 3 der FFH-RL sollen beide nachteilige Auswirkungen auf ein Gebiet verhindern. Ziel des Abs 2 leg cit ist es, eine Verschlechterung sowie Störungen zu vermeiden, sofern solche Störungen sich erheblich auswirken könnten, wohingegen Abs 3 leg cit auf die Vermeidung der Genehmigung von Plänen oder Projekten, die ein Gebiet als solches beeinträchtigen könnten (siehe Punkt 1.), abzielt (siehe Punkt 2.). Insoweit ähneln die Ziele einander weitgehend. Art 6 Abs 2 der FFH-RL ist jedoch weiter gefasst als die Bestimmungen des Abs 3 und 4 leg cit, da sich letztere ausschließlich auf Pläne und Projekte beziehen (siehe Punkt 1. 3.).<sup>20</sup> Art 6 Abs 2 der FFH-RL gilt demnach auch für andauernde Tätigkeiten wie beispielsweise landwirtschaftliche Tätigkeiten oder Fischereitätigkeiten, die nicht unter Abs 3 leg cit fallen (siehe Punkt 1. 3.), sowie für bereits genehmigte Pläne und Projekte, bei denen sich später herausstellt, dass sie zu Verschlechterungen oder Störungen führen können,<sup>21</sup> kann aber auch für die Durchführung von Plänen oder Projekten gelten, die vor dem Inkrafttreten des Art 6 Abs 3 der FFH-RL genehmigt wurden (Näheres dazu siehe sogleich).<sup>22</sup>

Da mit beiden Absätzen dasselbe übergeordnete Ziel (siehe oben) verfolgt wird, ist davon auszugehen, dass ein nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL genehmigter Plan bzw genehmigtes Projekt auch die Bestimmungen von Art 6 Abs 2 leg cit erfüllt, sofern sich nicht später herausstellt, dass der Plan bzw das Projekt den betreffenden Lebensraum verschlechtern

<sup>19</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 30, 40.

<sup>20</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 40.

<sup>21</sup> EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 37; siehe Pkt F. 7.

<sup>22</sup> EuGH 14. 1. 2016, C-399/14, Rn 33; siehe Pkt F. 25.

und/oder die Arten stören kann, für die das jeweilige Gebiet als Schutzgebiet ausgewiesen wurde.<sup>23</sup> So sprach der EuGH<sup>24</sup> aus, dass bei einer Genehmigung eines Plans/Projekts nach dem Verfahren des Art 6 Abs 3 der FFH-RL betreffend den Einfluss dieses Plans/Projekts auf das betreffende Schutzgebiet eine gleichzeitige Anwendung der allgemeinen Schutznorm des Art 6 Abs 2 leg cit überflüssig wird, da erstere notwendigerweise voraussetzt, dass befunden wurde, dass der Plan bzw das Projekt das betreffende Gebiet als solches nicht beeinträchtigt und daher auch nicht geeignet ist, Verschlechterungen oder erhebliche Störungen iSv Art 6 Abs 2 leg cit hervorzurufen. Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich ein solcher Plan bzw ein solches Projekt später, selbst ohne das Vorliegen eines von den zuständigen nationalen Behörden zu vertretenden Fehlers, als geeignet erweist, solche Verschlechterungen oder Störungen hervorzurufen. Unter diesen Umständen erlaubt laut EuGH Art 6 Abs 2 der FFH-RL, dem wesentlichen Ziel der Erhaltung und des Schutzes der Qualität der Umwelt einschließlich des Schutzes der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen iSd ersten Begründungserwägung der RL zu entsprechen. Wenn ein Plan/Projekt genehmigt wurde, der/das die Anforderungen des Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht erfüllt, kann nach dem EuGH<sup>25</sup> ein Verstoß gegen Art 6 Abs 2 leg cit vorliegen, sofern eine Verschlechterung eines Lebensraums/eine Störung der Arten festgestellt wurde, für die das in Rede stehende Gebiet als Schutzgebiet ausgewiesen wurde.

Entsprechendes gilt für alle Projekte und Tätigkeiten, die vor der Aufnahme von Gebieten in die Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung oder der Einstufung von Gebieten als besonderes Schutzgebiet genehmigt wurden und bei denen keine Verpflichtung zur Bewertung der Auswirkungen auf Lebensraumtypen und Arten nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL besteht, die aber die Gebiete als solche beeinträchtigen könnten.<sup>26</sup> Nach dem EuGH<sup>27</sup> sind Art 6 Abs 2 und 3 der FFH-RL als kohärentes Ganzes auszulegen und sollen das gleiche Schutzniveau für natürliche Lebensräume und für Habitate von Arten gewährleisten.

Wenn sich aus Art 6 Abs 2 der FFH-RL die Verpflichtung zur anschließenden Prüfung der Auswirkungen eines Plans oder eines Projekts auf das betroffene Gebiet ergibt, ist diese Prüfung daher nach Maßgabe von Art 6 Abs 3 leg cit durchzuführen.<sup>28</sup>

Art 6 Abs 3 der FFH-RL ist jedoch nicht auf Tätigkeiten anzuwenden, die genehmigungspflichtig gewesen wären, aber nicht genehmigt und somit rechtswidrig durchgeführt wurden. Denn diese können Folgen haben, mit denen gegen Art 6 Abs 2 der FFH-RL verstoßen wird. In diesen Fällen sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, nach Maßgabe des Art 6 Abs 2 leg cit zu verfahren (siehe auch Punkt F. 27.).<sup>29</sup>

<sup>23</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 40.

<sup>24</sup> EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 35 ff; siehe Pkt F. 7.

<sup>25</sup> EuGH 20. 9. 2007, C-304/05; siehe Pkt F. 16.; 20. 9. 2007, C-388/05; 24. 11. 2011, C-404/09; siehe Pkt F. 21.; 14. 1. 2016, C-141/14; siehe Pkt F. 26.

<sup>26</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 40.

<sup>27</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11; siehe Pkt F. 23.; 15. 5. 2014, C-521/12; siehe Pkt F. 24.; 14. 1. 2016, C-399/14; siehe Pkt F. 25.; 21. 7. 2016, C-387 und C-388/15; siehe Pkt F. 29.

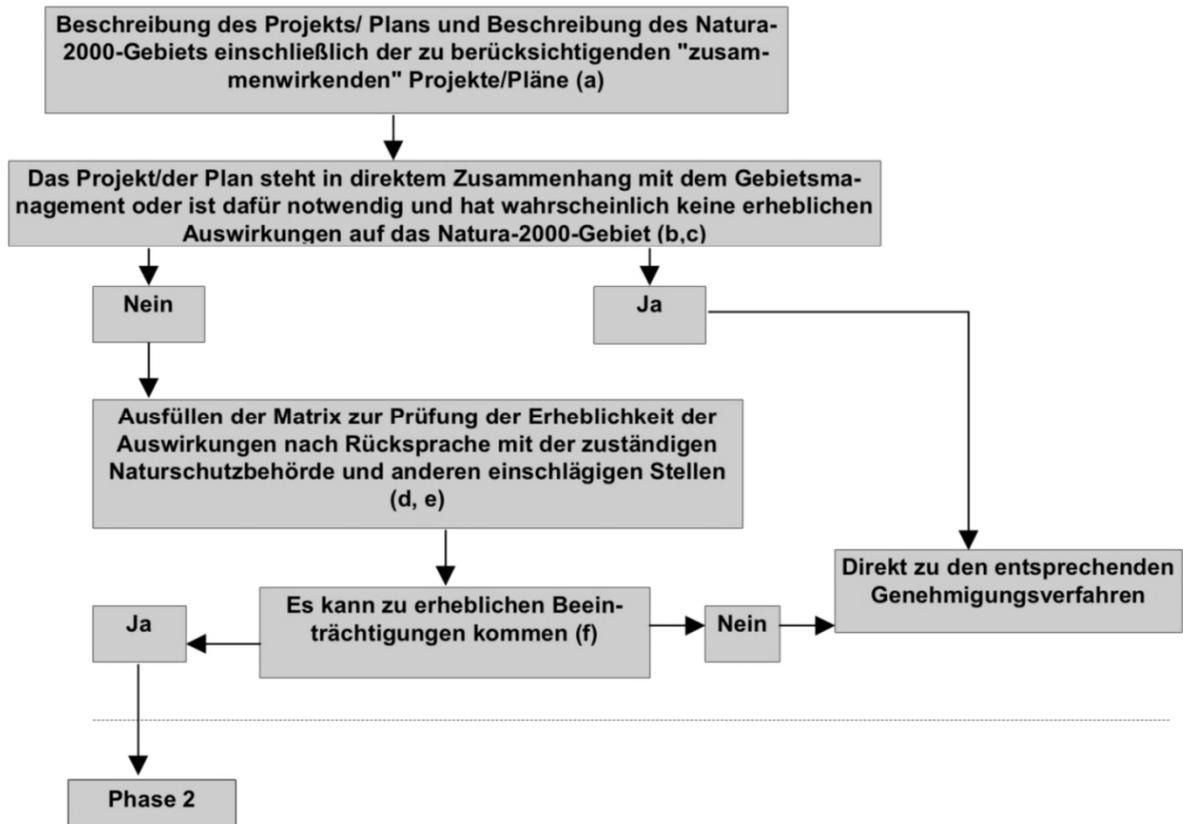
<sup>28</sup> EuGH 14. 1. 2016, C-399/14, Rn 54; siehe Pkt F. 25.

<sup>29</sup> EuGH 10. 11. 2016, C-504/14; siehe Pkt F. 27.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### I. Phase 1: Screening/Vorprüfung

#### 1. Übersicht<sup>30</sup>



#### ANMERKUNGEN:

- (a) Um eine Prüfung durchführen zu können, ist eine ausführliche Charakterisierung des zu prüfenden Projekts oder Plans und der empfangenden Umwelt erforderlich.
- (b) Bei der Prüfung müssen auch die Auswirkungen anderer (bestehender oder geplanter) Pläne oder Projekte berücksichtigt werden, die in Zusammenwirkung mit dem zu prüfenden Plan oder Projekt kumulative Wirkungen hervorrufen.
- (c) Wenn ein Plan oder Projekt unmittelbar mit dem Gebietsmanagement in Verbindung steht oder hierfür notwendig ist und voraussichtlich keine erheblichen Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet hat, ist eine Verträglichkeitsprüfung nicht erforderlich.
- (d) Bei der zu konsultierenden Einrichtung im Mitgliedstaat Österreich handelt es sich um die örtlich zuständige Naturschutzbehörde; Näheres zur Matrix siehe Punkt I. 2.).
- (e) Vorprüfung, ob mögliche Beeinträchtigungen erhebliche Auswirkungen haben könnten.
- (f) Diese Bewertung stützt sich auf das Vorsorgeprinzip.

<sup>30</sup> Vgl. Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 12.

## **2. Bedeutung der Vorprüfung**

Nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL erfordern Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen.

In einer ersten sog Screening- bzw Vorprüfungsphase ist demnach zu untersuchen, ob ein Plan oder Projekt einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen und Projekten erhebliche Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet haben könnte.<sup>31</sup> Die Berücksichtigung von kumulativen Auswirkungen iZm anderen Plänen oder Projekten ergibt sich ausdrücklich aus Art 6 Abs 3 der FFH-RL. Eine solche ist jedoch für Österreich aufgrund der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung nicht leicht zu realisieren. Hier scheint jedenfalls weiterer „Umsetzungsbedarf“ gegeben zu sein: Kumulative Auswirkungen eines Plans oder Projekts aus anderen Materiengesetzen, insb jenen des Bundesbereichs, werden im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung oft ungenügend abgedeckt.

In der Vorprüfungsphase sind die Voraussetzungen grob zu beurteilen, ohne dass hierdurch die tatsächliche Verträglichkeitsprüfung der Phase 2 (siehe Punkt II.) vorweggenommen werden soll. Phase 1 besteht nach dem Entscheidungsbaum der Methodik-Leitlinien<sup>32</sup> (siehe Punkt I. 1.) aus folgenden vier Schritten:

1. Gebietsmanagement: Klärung der Frage, ob der Plan bzw das Projekt in direktem Zusammenhang mit dem Gebietsmanagement steht oder dafür notwendig ist.
2. Plan-/Projektbeschreibung: Beschreibung des Plans bzw Projekts sowie eventuell Beschreibung anderer Pläne/Projekte, wenn von einem Zusammenwirken ausgegangen werden kann, bei dem die Möglichkeit besteht, dass erhebliche Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet auftreten können.
3. Gebietsmerkmale: Bestimmung der möglichen Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet.
4. Erste Erheblichkeitsprüfung: Prüfung der Erheblichkeit etwaiger Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet.

Die Methodik-Leitlinien<sup>33</sup> stellen eine Matrix in Form eines Prüfformulars zur Dokumentation (siehe Punkt I. Unterstützende Matrix) bereit. Über die vier Prüfschritte hinaus gilt es noch eine Reihe weiterer Begriffe zu erläutern, die mit diesen in Verbindung stehen. Nachfolgend wird sowohl auf die Prüfschritte der Phase 1 als auch auf die sonstigen Begrifflichkeiten und Vorgehensweisen näher eingegangen.

---

<sup>31</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 39.

<sup>32</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 8, 43 ff.

<sup>33</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 8, 43 ff.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### 3. Vorliegen eines „Plans“ oder „Projekts“

Es ist von einer weit gefassten Definition des Begriffs „Projekt“ auszugehen. Dabei wird auf die RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten<sup>34</sup> – kurz UVP-RL, verwiesen, die den Begriff „Projekt“ in Art 1 Abs 2 lit a folgendermaßen definiert: „*die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen*“ bzw „*sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen.*“ Die sehr allgemeine Definition beschränkt Projekte somit nicht zwingend auf physische bauliche Anlagen, sondern kann sich etwa auch auf Eingriffe in die natürliche Umwelt samt regelmäßiger Tätigkeiten zur Nutzung natürlicher Ressourcen beziehen (zB erhebliche Intensivierung der Landwirtschaft, durch die der naturnahe Charakter eines Gebiets möglicherweise beschädigt oder zerstört wird).<sup>35</sup>

Der EuGH<sup>36</sup> hat sich bereits mehrfach zur Art solcher Eingriffe geäußert: So stellte er klar, dass der Umstand, dass Tätigkeiten, die auf dem betreffenden Gebiet über mehrere Jahre regelmäßig ausgeübt wurden, für die jedoch jedes Jahr eine Lizenz für einen beschränkten Zeitraum erteilt wird, wobei jedes Mal aufs Neue zu beurteilen ist, ob und wenn ja in welchem Gebiet diese ausgeübt werden dürfen, für sich allein nicht daran hindert, diese Tätigkeiten bei jeder Antragstellung als gesonderten Plan bzw gesondertes Projekt iSd FFH-RL zu betrachten (siehe dazu auch Punkt F. 7.). Ferner erläuterte der EuGH,<sup>37</sup> dass fortlaufende Unterhaltungsmaßnahmen in einer Fahrrinne, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, bei ihrer Fortsetzung nach Aufnahme des Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung nach Art 4 Abs 2 UAbs 3 der FFH-RL einer Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 und 4 leg cit zu unterziehen sind, soweit sie ein Projekt darstellen und das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten. Wenn diese Unterhaltungsmaßnahmen ua hinsichtlich ihres wiederkehrenden Anfallens, ihrer Art oder der Umstände ihrer Ausführung als einheitliche Maßnahme betrachtet werden können, insb wenn sie den Zweck haben, eine bestimmte Tiefe der Fahrrinne durch regelmäßige und hierzu erforderliche Ausbaggerungen beizubehalten, können sie als ein einziges Projekt iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL angesehen werden.

Zudem ist laut EuGH<sup>38</sup> „Projekt“ iSd UVP-RL enger gefasst als „Projekt“ iSd FFH-RL. Es reicht für sich nicht aus, dass eine Tätigkeit nicht als „Projekt“ iSd UVP-RL eingestuft werden kann, um daraus den Schluss zu ziehen, dass diese Tätigkeit nicht unter „Projekt“ iSd FFH-RL fallen kann. UU können auch die Ausbringung von Düngemitteln bzw die Weidehaltung als „Projekt“ iSd FFH-RL angesehen werden.

<sup>34</sup> ABI L 2012/26, 1, zuletzt geändert durch die RL 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. 4. 2014, ABI L 2014/124, 1.

<sup>35</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 42.

<sup>36</sup> EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 25 ff; siehe Pkt F. 7.

<sup>37</sup> EuGH 14. 1. 2010, C-226/08, Rn 50 f; siehe Pkt F. 18.

<sup>38</sup> EuGH 7. 11. 2018, C-293/17 und C-294/17 (verbunden); siehe Pkt F. 34.

„Pläne“ iSd Art 6 der FFH-RL sind jedenfalls all jene Pläne, durch die Grund und Boden beansprucht wird oder räumliche Entwicklungen eines Gebiets beeinflusst werden (zu anderen siehe sogleich). Mit dieser großzügigen Begriffsbedeutung soll gewährleistet werden, dass bereits frühzeitig die Auswirkungen von mit Bodennutzung verbundene Maßnahmen auf ihre Konformität mit dem Schutzzweck des betroffenen Gebiets überprüft werden müssen. Eine Konkretisierung des Begriffs „Pläne“ kann auch durch Heranziehung der RL 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. 6. 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme,<sup>39</sup> kurz SUP-RL, erfolgen: Diese versteht unter „Pläne“ alle öffentlich raumrelevanten Planungen, sofern diese einen Flächenbezug besitzen, wodurch Bezug zu Natura 2000-Gebieten hergestellt werden kann. Das Aufweisen von Rechtsqualität, also die Verbindlichkeit des Plans, ist ebenso vonnöten. Allgemeine Absichtserklärungen sind folglich nicht Gegenstand der Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-RL.<sup>40</sup>

Die Bedeutung von Landnutzungs- und Raumordnungsplänen nach der FFH-RL liegt demnach auf der Hand: Einige Pläne haben unmittelbare rechtliche Auswirkungen auf die Landnutzung, bei anderen ergeben sich nur indirekte Auswirkungen. So werden etwa Regionalpläne bzw Pläne für ausgedehntere geografische Gebiete häufig nicht direkt angewendet, sondern bilden die Grundlage für detailliertere Pläne oder dienen als Rahmen für die Erteilung von Genehmigungen, welche sodann wiederum unmittelbare rechtliche Auswirkungen zeigen. Bei beiden Arten von Landnutzungsplänen ist davon auszugehen, dass sie in den Anwendungsbereich von Art 6 Abs 3 der FFH-RL idS fallen, dass von ihnen erhebliche Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet ausgehen dürften.<sup>41</sup>

Der EuGH<sup>42</sup> hat diese Auffassung mit der Feststellung bestätigt, dass durch Landnutzungspläne, auch wenn mit ihnen als solche keine Entwicklungsvorhaben genehmigt werden und sie noch einer im üblichen Verfahren zu erteilenden Genehmigung bedürfen, die Genehmigungsentscheidungen doch erheblich beeinflusst werden. Daher müssen Landnutzungspläne einer Verträglichkeitsprüfung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf das betroffene Gebiet unterzogen werden (siehe dazu auch Punkt F. 12.).<sup>43</sup> Ferner kann laut EuGH<sup>44</sup> bei sektorspezifischen Plänen davon ausgegangen werden, dass sie in den Anwendungsbereich des Art 6 Abs 3 der FFH-RL fallen, da sie Natura 2000-Gebiete erheblich beeinträchtigen könnten (zB Verkehrswege-, Energie-, Abfallentsorgungs-, sowie Wasserwirtschaft und Waldbewirtschaftungspläne).

Allerdings muss eine Abgrenzung gegenüber Plänen vorgenommen werden, bei denen es sich ihrem Wesen nach um Absichtserklärungen, demnach um politische Dokumente, die den allgemeinen politischen Willen oder die allgemeine politische Absicht eines Ministeriums

---

<sup>39</sup> ABI L 2001/197, 30.

<sup>40</sup> Vgl *Pürgy*, Natura 2000 – Auswirkungen und Umsetzung im innerstaatlichen Recht, 156.

<sup>41</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 43.

<sup>42</sup> EuGH 20. 10. 2005, C-6/04, Rn 52; siehe Pkt F. 12.

<sup>43</sup> Siehe auch EuGH 13. 12. 2007, C-418/04.

<sup>44</sup> EuGH 17. 4. 2018, C-441/17, Rn 122 ff; siehe Pkt F. 32.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

oder einer untergeordneten Behörde widerspiegeln, handelt (zB allgemeiner Plan für eine nachhaltige Entwicklung im gesamten Territorium eines Mitgliedstaats oder in einer Region). Deren Behandlung als „Pläne“ iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL dürfte unangebracht sein, vor allem dann, wenn aus diesen politischen Absichtserklärungen abgeleitete Maßnahmen nur mittels eines Landnutzungsplans oder eines sektorspezifischen Plans umgesetzt werden können.<sup>45</sup> In Fällen, in denen ein sehr deutlicher und unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Inhalt einer solchen Maßnahme und möglichen erheblichen Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet gegeben ist, sollte Art 6 Abs 3 der FFH-RL jedoch angewendet werden.<sup>46</sup>

Beinhaltet ein Plan allgemein eines oder mehrere spezifische Projekte, aber keine Einzelheiten zu den betreffenden Projekten, so bewirkt die auf der Planungsebene vorgenommene Prüfung nicht, dass die spezifischen Projekte in einem späteren Stadium, in dem deutlich mehr Einzelheiten über die Projekte bekannt sind, von den Prüfungsanforderungen nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL ausgenommen wären.<sup>47</sup>

Tätigkeiten, die nicht unter Art 6 Abs 3 der FFH-RL fallen, müssen die Bestimmungen von Art 6 Abs 1 *leg cit* (siehe Punkt IV. 4.) d) bzw bei besonderen Schutzgebieten (siehe Punkt 2.) die Bestimmungen von Art 6 Abs 2 der FFH-RL und von Art 3 und Art 4 Abs 1 und 2 der VSch-RL erfüllen (siehe Punkt 3.).<sup>48</sup>

In weiterer Folge wird für Pläne und Projekte iSd FFH-RL oftmals der Begriff „Vorhaben“ gleichbedeutend verwendet.

#### 4. Verbindung des Plans/Projekts zum Gebietsmanagement

Projekte und Pläne, die in direktem Zusammenhang mit der Verwaltung des Gebiets stehen oder dafür notwendig sind, sind keiner Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Dieser Zusammenhang besteht nur, sofern sich das Element „Verwaltung“ auf Managementmaßnahmen, die Erhaltungszwecken dienen bzw wenn sich die Komponente „unmittelbar“ nur auf ausschließlich für die Erhaltung eines Gebiets bestimmte Maßnahmen bezieht (siehe Punkt II. 7. d.) und nicht auf etwaige Folgen anderer Tätigkeiten. Dabei ist zu beachten, dass sehr wohl eine Verträglichkeitsprüfung dieser Maßnahmen durchzuführen ist, wenn sie ein anderes Gebiet beeinträchtigen können, da sie keine Erhaltungsmaßnahmen für das betreffende zweite Gebiet darstellen.<sup>49</sup> Durch die Formulierung „*nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind*“ ist zudem gewährleistet, dass auch ein nicht der Erhaltung dienender Bestandteil eines Plans/Projekts, zu dessen Zielen ua die Erhaltungsbewirtschaftung gehört, einer Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden kann. So kann etwa der kommerzielle Holzeinschlag Bestandteil eines Erhaltungszwecken dienenden Bewirtschaftungsplans für ein als besonderes Schutzgebiet ausgewiesenes Waldgebiet sein, soweit dieser kommerzielle Aspekt für die Erhaltungsbewirtschaftung

<sup>45</sup> EuGH 4. 10. 2007, C-179/06, Rn 41.

<sup>46</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 44.

<sup>47</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 44.

<sup>48</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 39.

<sup>49</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien 13.

schaftung des Gebiets jedoch nicht erforderlich ist, muss er möglicherweise einer Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden.<sup>50</sup>

## **5. Das „Gebiet“**

### **a) Ausgewiesene Natura 2000-Gebiete**

Österreich hat Anteil an der kontinentalen und der alpinen biogeographischen Region der EU. Mit Stand März 2019 sind insgesamt 350 Gebiete Österreichs (304 SCI [9.381 km<sup>2</sup>], 99 SPA [10.254 km<sup>2</sup>] bzw zum Teil sowohl SCI als auch SPA; insgesamt 12.891 km<sup>2</sup>) Teil des Natura 2000-Netzes, im Mai 2018 waren es noch 309 (262 SCI [9.202 km<sup>2</sup>], 99 SPA [10.170 km<sup>2</sup>] bzw zum Teil sowohl SCI als auch SPA; insgesamt 12.701 km<sup>2</sup>).<sup>51</sup> Mit Unterstützung der Europäischen Umweltagentur (EUA) hat die Europäische Kommission eine Bildbetrachtungssoftware, den sog Natura 2000-Viewer,<sup>52</sup> entwickelt, mit der auf Knopfdruck die Natura 2000-Schutzgebiete in der EU lokalisiert werden können.

Damit ein FFH-Schutzgebiet ausgewiesen werden kann, muss sowohl die naturschutzfachliche Wertigkeit gem Art 4 der FFH-RL (Anh III) als fachliches Kriterium erfüllt sein, als auch die Aufnahme in die Gemeinschaftsliste nach Durchführung eines mehrstufigen Auswahlverfahrens zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten gem Art 4 der FFH-RL als formales Kriterium erfolgen. Im Gegensatz dazu werden bei VSch-Gebieten ausschließlich naturschutzfachliche Kriterien für deren Ausweisung herangezogen, der Beurteilungsspielraum ist sehr begrenzt bzw reduziert sich sogar zumal auf Null.<sup>53</sup> Darüber hinaus sind auch die Sonderfälle der potentiellen FFH-Gebiete und der faktischen VSch-Gebiete zu berücksichtigen.

### **b) Potentielle FFH-Gebiete**

Neben den ausgewiesenen bzw verordneten FFH-Gebieten (siehe Punkt I. 5. a.) können auch noch aus Verordnungen und anderen nationalen Planungsgrundlagen nicht erkennbare Schutzverpflichtungen für Gebiete bestehen, bei denen die Mitgliedstaaten ihren Ausweisungsverpflichtungen (noch) nicht (voll) nachgekommen sind. Es handelt sich dabei um po-

<sup>50</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 45.

<sup>51</sup> <<https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/natura-2000-barometer>> (Stand 2. 9. 2019); aktualisierte Listen zu den SCIs: Durchführungsbeschluss (EU) 2019/17 der Kommission vom 14. 12. 2018 zur Annahme einer zwölften aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der alpinen biogeografischen Region, C/2018/8527, ABI L 2019/7, 28 sowie Durchführungsbeschluss (EU) 2019/18 der Kommission vom 14. 12. 2018 zur Annahme einer zwölften aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der kontinentalen biogeografischen Region, C/2018/8528, ABI L 2019/7, 77.

<sup>52</sup> <[http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000/viewer\\_leaflet\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000/viewer_leaflet_de.pdf)> (Stand 2. 9. 2019).

<sup>53</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup> – Empfehlungen für die Planungspraxis beim Bau von Verkehrsinfrastruktur (2016) 64; im Folgenden zitiert: NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

tentielle FFH-Gebiete, die aufgrund des mehrstufigen Ausweisungsprozesses von FFH-Gebieten in unterschiedlichen Formen auftreten können.<sup>54</sup>

### *(i.) Noch nicht verordnete FFH-Gebiete*

Für Gebiete, die der Europäischen Kommission von einem Mitgliedstaat gemeldet wurden und bereits in die Gemeinschaft aufgenommen, aber vom Mitgliedstaat noch nicht per Verordnung rechtsgültig innerstaatlich als Schutzgebiete ausgewiesen worden sind, gilt das Verschlechterungsverbot gem Art 6 Abs 2 und die NVP nach Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL.<sup>55</sup>

### *(ii.) Gemeldete FFH-Gebiete*

Dabei handelt es sich um Gebiete, die den fachlichen Kriterien eines FFH-Gebiets entsprechen und daher von einem Mitgliedstaat der Europäischen Kommission als mögliches FFH-Gebiet in den nationalen Listen gemeldet, allerdings noch nicht in die Gemeinschaftsliste aufgenommen wurden. Es herrscht daher ein gewisses Einverständnis des Mitgliedstaats über deren Einbringung in das Natura 2000-Netzwerk und die diesbezügliche Erfüllung der Verfahrensvorschriften gem Art 4 und 5 der FFH-RL (kein Schutz gegen den Willen des Mitgliedstaats).<sup>56</sup> Laut EuGH<sup>57</sup> muss der Mitgliedstaat bei diesen jene Schutzmaßnahmen ergreifen, die die ökologischen Merkmale der Gebiete nach Art 4 Abs 1 der FFH-RL erhalten bzw die die diesen Gebieten auf nationaler Ebene zukommende erhebliche ökologische Bedeutung wahren. Verfahren gem Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL sind hier nicht zulässig. Dies deshalb, da die Europäische Kommission im Moment des Ergehens ihrer Entscheidung Gewissheit haben muss, dass die vom Mitgliedstaat ausgewählten Gebiete jene Situation, die der wissenschaftlichen Beurteilung der potentiellen Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung zugrunde gelegen ist, auch tatsächlich widerspiegeln. Ansonsten bestünde die Gefahr einer Verfälschung des gemeinschaftlichen Entscheidungsprozesses.

Der EuGH<sup>58</sup> hat für diese Gebiete zudem zwingend die Verpflichtung einer nachträglichen Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL auf Basis des Art 6 Abs 2 *leg cit* festgelegt, sofern Projekte vor Aufnahme des Gebiets in die Gemeinschaftsliste bewilligt, aber erst danach umgesetzt wurden und die Verträglichkeitsprüfung die einzige geeignete Maßnahme darstellt, um die Wahrscheinlichkeit einer Störung von Arten oder Verschlechterung von Lebensraumtypen auszuschließen.

### *(iii.) Anerkannte FFH-Gebiete*

Nach dem EuGH<sup>59</sup> besteht auch für jene Gebiete, die vom Mitgliedstaat fachlich anerkannt wurden (kein Bestreiten des Mitgliedstaats, dass die ökologischen Kriterien des Art 4

<sup>54</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 63 ff.

<sup>55</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 66.

<sup>56</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 65 f.

<sup>57</sup> EuGH 13. 1. 2005, C-117/03; siehe Pkt F. 10 sowie 14. 9. 2006, C-244/05; siehe Pkt F. 15.

<sup>58</sup> EuGH 14. 1. 2016, C-399/14; siehe Pkt F. 25.

<sup>59</sup> EuGH 15. 3. 2012, C-340/10.

Abs 1 der FFH-RL erfüllt sind), aber der Europäischen Kommission noch nicht gemeldet wurden, eine Schutzwirkung.<sup>60</sup>

#### **(iv.) Eingemahnte FFH-Gebiete**

Ein solches Gebiet ist dann gegeben, wenn es im Zuge eines Vertragsverletzungsverfahrens von der Europäischen Kommission ausreichend konkretisiert bzw eingemahnt wurde (Gebiet wäre bereits in der Vergangenheit zu nominieren gewesen). Sobald das Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet und der Öffentlichkeit die Rüge der Europäischen Kommission zusammen mit der Liste der eingemahnten Gebiete zugänglich ist, kann auf den Bestand einer Projektgenehmigung nicht mehr vertraut werden. Demnach könnte eine Projektbewilligung einer nationalen Behörde mit Auswirkung auf ein potentielles FFH-Gebiet im Nachhinein abzuändern oder gar zurückzunehmen sein. Die Liste der beanstandeten Schutzgüter<sup>61</sup> konnte im März 2015 bei einem bilateralen Seminar zwischen der Europäischen Kommission und Österreich zwar reduziert werden. Die Europäische Kommission hält jedoch nach wie vor ihre Rüge gegenüber Österreich für zahlreiche Lebensraumtypen und Arten aufrecht.<sup>62</sup> In allen Bundesländern Österreichs wurden jedoch bereits Gebiete nachnominert.<sup>63</sup>

#### **c) Faktische Vogelschutzgebiete**

Gebiete, die trotz Erfüllung der fachlichen Kriterien der VSch-RL nicht als VSch-Gebiete ausgewiesen wurden bzw nicht verordnet wurden und daher keinen rechtlichen Schutzstatus genießen, gelten als faktische VSch-Gebiete. Zudem wurden manchmal nur Teile eines aus fachlichen Gründen auszuweisenden Gebiets tatsächlich unter Schutz gestellt. Die Existenz eines Natura 2000-Gebiets bedeutet daher nicht in jedem Fall, dass das Gebiet auch vollständig ist. Fehlende Gebietsteile können ebenfalls die Kriterien eines faktischen VSch-Gebiets erfüllen. Gemäß der st Rspr des EuGH<sup>64</sup> ist in faktischen VSch-Gebieten jegliche erhebliche Beeinträchtigung der Schutzziele ausnahmslos verboten. Nach Ansicht des EuGH könnten die Ziele der VSch-RL nicht erreicht werden, würden die Schutzbestimmungen nur dann greifen, wenn das Gebiet zuvor als SPA (siehe Punkt 2.) ausgewiesen wurde. Daher sind die Bestimmungen des Art 4 Abs 4 der VSch-RL anzuwenden, wenn es der Mitglied-

<sup>60</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 65.

<sup>61</sup> Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen die Republik Österreich Nr 2013/4077; Mahnschreiben vom 30. 5. 2013, C[2013] 3054 fin.

<sup>62</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 64 f.

<sup>63</sup> Die aktuelle Auflistung zu den SCIs findet sich im Durchführungsbeschluss (EU) 2019/17 der Kommission vom 14. 12. 2018 zur Annahme einer zwölften aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der alpinen biogeografischen Region, C/2018/8527, ABI L 2019/7, 28 sowie im Durchführungsbeschluss (EU) 2019/18 der Kommission vom 14. 12. 2018 zur Annahme einer zwölften aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der kontinentalen biogeografischen Region, C/2018/8528, ABI L 2019/7, 77.

<sup>64</sup> EuGH 7. 12. 2000, C-374/98; siehe Pkt F. 6.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

staat unterlassen hat, das betreffende Gebiet unter Schutz zu stellen (siehe dazu auch Punkt F. 6.).<sup>65</sup>

Art 4 Abs 4 der VSch-RL lautet: „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.“

In faktischen VSch-Gebieten ist eine Abwägung zwischen dem Interesse des Naturschutzes und anderen öffentlichen Interessen somit nicht gestattet. Es können demnach nur Projekte umgesetzt werden, die mit Sicherheit nicht zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Schutzziele führen.

Anders als für potentielle FFH-Gebiete (siehe oben) gibt es für alle Mitgliedsländer eine vom EuGH<sup>66</sup> anerkannte wissenschaftliche Grundlage, anhand derer geprüft werden kann, ob im Planungsgebiet eines Vorhabens ein faktisches VSch-Gebiet liegen könnte. Es handelt sich dabei um das Verzeichnis der Important Bird and Biodiversity Areas<sup>67</sup> (IBAs), das von der Vogelschutzorganisation BirdLife<sup>68</sup> nach international einheitlich festgelegten Kriterien erstellt wurde und in größeren Abständen aktualisiert wird. Das IBA-Verzeichnis ist jedoch rechtlich nicht bindend, dh nicht jede Fläche, die als IBA ausgewiesen wurde und keinen hoheitlichen Schutzstatus genießt, stellt automatisch ein faktisches VSch-Gebiet dar.<sup>69</sup>

Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass nach der Rspr des EuGH<sup>70</sup> die Verpflichtung zur Ausweisung von VSch-Gebieten nie erlischt. Faktische VSch-Gebiete können daher aufgrund veränderter Lebensraumentwicklungen auch im Lauf der Zeit neu entstehen. Es ist somit sinnvoll, im Fall von Planungen nicht nur die Liste der verordneten Natura 2000-Gebiete, sondern auch das jeweils aktuelle IBA-Verzeichnis und vergleichbare fachliche Grundlagen zu konsultieren.<sup>71</sup> Um rechtliche Probleme zu vermeiden ist entweder durch Alternativlösungen bzw schadensbegrenzende Maßnahmen zuverlässig auszuschließen, dass es zu einer Beeinträchtigung eines faktischen VSch-Gebiets kommt, oder das faktische VSch-Gebiet wird durch die Verordnung als Schutzgebiet zu einem „normalen“ VSch-Gebiet. Bei Letzterem gilt dann nicht mehr das Schutzregime des Art 4 der VSch-RL (absolutes Verschlechterungsverbot für faktische VSch-Gebiete), sondern es sind die weniger strengen Regelungen des Art 6 Abs 3 bis 4 der FFH-RL anzuwenden.<sup>72</sup>

<sup>65</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 59 f.

<sup>66</sup> EuGH 14. 1. 2016, C-141/14; siehe Pkt F. 26.

<sup>67</sup> <<http://datazone.birdlife.org/home>> (Stand 2. 9. 2019).

<sup>68</sup> <<https://www.birdlife.org/>> (Stand 2. 9. 2019).

<sup>69</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 60.

<sup>70</sup> EuGH 23. 3. 2006, C-209/04; siehe Pkt F. 13.

<sup>71</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 60.

<sup>72</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 60.

## **6. Zusammenwirken mit anderen Plänen/Projekten**

Die Verpflichtung zur Berücksichtigung anderer Pläne oder Projekte ergibt sich direkt aus Art 6 Abs 3 der FFH-RL. Demnach ist ein Vorhaben auch dann einer Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen (Phase 2; siehe Punkt II.), wenn es zwar für sich allein keine erhebliche Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets verursacht, eine solche aber durch das Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten entstehen könnte. Mehrere im Einzelnen nicht erhebliche Eingriffe können daher in Summe zu einer erheblichen Beeinträchtigung führen („kumulative Effekte“). Denn die Nichtberücksichtigung der kumulativen Wirkung hat laut EuGH<sup>73</sup> praktisch zur Folge, dass sämtliche Vorhaben ansonsten einer bestimmten Art der Verträglichkeitsprüfung entzogen werden können, obgleich sie zusammengenommen möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben.

Die Pflicht zur Prüfung kumulativer Auswirkungen beschränkt sich nicht auf die Prüfung ähnlicher Arten von Plänen/Projekten in jeweils demselben Tätigkeitssektor (wie etwa eine Reihe von Wohnungsbauvorhaben) und auch nicht auf die Zusammenwirkung jeweils nur von Projekten bzw nur von Plänen. Vielmehr sind alle Arten von Plänen/Projekten, die in Zusammenwirkung mit dem zu prüfenden Plan/Projekt erhebliche Auswirkungen haben könnten, samt der Wechselwirkung von Projekten und Plänen bei der Prüfung zu berücksichtigen.<sup>74</sup>

Die Möglichkeit erheblicher Auswirkungen kann sich laut EuGH<sup>75</sup> nicht nur aufgrund von Plänen/Projekten innerhalb eines Schutzgebiets, sondern auch durch solche außerhalb von Schutzgebieten ergeben (siehe auch Punkt F. 30.).

Zudem sind mögliche grenzüberschreitende Auswirkungen der Mitgliedstaaten untereinander zu berücksichtigen. Sofern ein Plan/Projekt in einem Mitgliedstaat einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen/Projekten ein Natura 2000-Gebiet in einem anderen Mitgliedstaat erheblich beeinträchtigen könnte, ist eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen, bei der ua die möglichen Auswirkungen auf die Integrität der jeweiligen Natura 2000-Gebiete auch im anderen Mitgliedstaat zu berücksichtigen sind. Grenzüberschreitende Pläne/Projekte, demnach jene, die nicht nur in einem einzigen Mitgliedstaat durchgeführt werden (etwa Verlegung von Pipelines oder Kabeln, Bau von Brücken oder Tunneln), sollten entsprechend behandelt werden. Dabei ist sicherzustellen, dass sämtliche potentiellen Auswirkungen auf Natura 2000-Gebiete berücksichtigt werden. Dazu bzw zur Vermeidung von Doppelarbeit sollten die zuständigen Behörden ihre Prüfungen koordinieren.<sup>76</sup>

Im Rahmen der FFH-RL ist sowohl das Zusammenwirken mit abgeschlossenen als auch mit noch in Planung befindlichen Vorhaben zu berücksichtigen (nicht jedoch mit noch nicht eingereichten):<sup>77</sup>

<sup>73</sup> EuGH 13. 12. 2007, C-418/04, Rn 76 und 82.

<sup>74</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 50.

<sup>75</sup> EuGH 26. 4. 2017, C-142/16, Rn 29; siehe Pkt F. 30.

<sup>76</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 47 f.

<sup>77</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 49 ff; *Suske/Bieringer/Ellmayer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 87 ff.

## **C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung**

### **a) Berücksichtigung bereits bewilligter Pläne/Projekte**

Zusätzlich zu den Auswirkungen des gegenständlichen Plans/Projekts müssen auch die Auswirkungen bereits abgeschlossener Pläne/Projekte einschließlich jener aus der Zeit vor der Umsetzung der FFH-RL bzw vor der Ausweisung als Schutzgebiet berücksichtigt werden.<sup>78</sup> Zudem sollten bereits genehmigte, aber noch nicht durchgeführte oder abgeschlossene Pläne/Projekte bei der Bestimmung über die Zusammenwirkung berücksichtigt werden.<sup>79</sup>

Belastungen sowohl durch bereits realisierte als auch durch bewilligte, aber noch nicht umgesetzte Pläne oder Projekte schränken den Spielraum für zukünftige Vorhaben ein, diese „erben“ deren gesamte kumulierte Last. Dabei ist es irrelevant, ob die Vorhaben räumlich innerhalb oder außerhalb der Gebietsgrenzen angesiedelt sind, ausschlaggebend ist nur ihr kumulativer Effekt für das Gebiet (siehe bereits Punkt I. 6.). Abgeschlossene Vorhaben ohne negative Effekte sind selbstverständlich nicht zu berücksichtigen (etwa wenn dauerhafte Wirkungen logisch ausgeschlossen werden können oder die verursachten negativen Auswirkungen bereits vollständig ausgeglichen wurden). Eine Verschlechterung des Erhaltungsgrads (siehe Punkt I. 10. c.) führt generell dazu, dass kein bzw höchstens ein sehr geringer Spielraum für weitere Beeinträchtigungen verbleibt und Eingriffe daher viel eher als erhebliche Beeinträchtigungen anzusehen sind. Die Ausweisung des Natura 2000-Gebiets bzw jener Zeitpunkt, zu dem es hätte ausgewiesen sein müssen, bildet die zeitliche Grenze für die Berücksichtigung. Demnach sind alle davor erfolgten Eingriffe in das Gebiet nicht in die kumulativen Wirkungen einzurechnen.<sup>80</sup>

### **b) Berücksichtigung gleichzeitig zur Bewilligung eingereichter Vorhaben**

„Gleichzeitig“ meint, dass das zuerst eingereichte Vorhaben noch nicht bewilligt wurde, bevor ein weiteres eingereicht wird. Hierbei muss in beiden Bewilligungsverfahren das jeweils andere mitberücksichtigt werden. Ob die Vorhaben räumlich innerhalb oder außerhalb der Gebietsgrenzen angesiedelt sind, ist auch hier irrelevant, es kommt ausschließlich auf ihren kumulativen Effekt für das Gebiet an (siehe bereits Punkt I. 6.). Keinesfalls ist es möglich, einer Verträglichkeitsprüfung (Phase 2; siehe Punkt II.) zu entgehen, indem ein größeres Vorhaben in mehrere für sich genommen jeweils „nicht erhebliche“ Abschnitte aufgeteilt und getrennt zur Prüfung eingereicht wird. Werden mehrere Teilbereiche als (verschiedene) Vorhaben eingereicht, so sind jedenfalls ihre kumulativen Auswirkungen zu bewerten.<sup>81</sup>

### **c) Berücksichtigung tatsächlich beantragter Vorhaben**

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist es angebracht, die Anwendung der Bestimmung über die Zusammenwirkung auf jene anderen Pläne/Projekte zu beschränken, die auch tatsächlich beantragt, für die also ein Antrag auf Genehmigung gestellt wurde. Gleichzeitig muss klargestellt werden, dass die Mitgliedstaaten durch die Prüfung eines beantragten

<sup>78</sup> So etwa EuGH 26. 4. 2017, C-142/16, Rn 61 ff; siehe Pkt F. 30.

<sup>79</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 50.

<sup>80</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 88 f.

<sup>81</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 88.

Plans/Projekts keine Vermutung einer Bevorzugung anderer noch nicht beantragter künftiger Pläne oder Projekte begründen (nicht mit erheblichen Beeinträchtigungen verbundene und daher genehmigte Erschließung eines Wohngebiets gibt keinen Anlass zu der Vermutung, dass weitere zukünftige Wohngebietserschließungen generell genehmigt würden).<sup>82</sup>

### **7. Beschreibung des Plans/Projekts (sowie anderer Pläne/Projekte bei Zusammenwirken)**

Um feststellen zu können, ob Pläne oder Projekte ein solches Gebiet einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, muss ermittelt werden, um welche Art von Beeinträchtigungen es sich handelt und welche Ursachen zu diesen führen können.<sup>83</sup> Auszuweisen sind demnach diejenigen Plan- oder Projektelemente, die einzeln oder in Zusammenhang mit anderen Plänen oder Projekten erhebliche Auswirkungen auf ein Gebiet haben könnten. Als Checkliste für die Beschreibung des Plans bzw Projekts geben die Methodik-Leitlinien<sup>84</sup> die wichtigsten Kriterien beispielhaft vor, die im Regelfall zu bestimmen sind:

<b>„Sind die folgenden Merkmale des Projekts bzw Plans bestimmt worden?“</b>	<b>✓   ✗</b>
<i>Umfang, Größenordnung, Fläche, Flächeninanspruchnahme usw</i>	
<i>Planungsbereich</i>	
<i>Aus dem Projekt/Plan resultierende physische Veränderungen (durch Abgrabungen, Aufschüttungen, Baggerarbeiten usw)</i>	
<i>Ressourcenverbrauch (Wasserentnahme usw)</i>	
<i>Emissionen und Abfälle (Landentsorgung, Einbringen in die Gewässer oder in die Luft)</i>	
<i>Transportbedarf</i>	
<i>Dauer der Bau-, Betriebs- und Stilllegungsphase usw</i>	
<i>Zeitraum der Plandurchführung</i>	
<i>Abstand zum Natura 2000-Gebiet oder zu wichtigen Gebietsmerkmalen</i>	
<i>Kumulative Effekte in Zusammenwirkung mit anderen Projekten oder Plänen</i>	
<i>Ggf andere“</i>	

Im Einzelfall kann es geboten sein, diese Parameter jeweils für die Bau-, die Betriebs- bzw die Stilllegungsphase getrennt durchzuführen.

<sup>82</sup> Vgl Europäische Kommission, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 50.

<sup>83</sup> Vgl Europäische Kommission, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 46.

<sup>84</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 14.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

Im Rahmen des Screenings bzw der Vorprüfung wird nicht nur auf das einzelne Vorhaben abgestellt, sondern auch ein etwaiges Zusammenwirken mit anderen, bereits existierenden oder erst geplanten Plänen und Projekten erhoben. Um zu gewährleisten, dass sämtliche kumulative Wirkungen erfasst werden, empfehlen die Methodik-Leitlinien<sup>85</sup> zusätzlich folgende Prüfschritte, die vor allem bei der Bestimmung möglicher Auswirkungen (siehe Punkt I. 8.) relevant sind:

<b>„Prüfschritte</b>	<b>Erforderliche Maßnahmen</b>
<i>Bestimmung aller möglicherweise zusammenwirkenden Projekte/ Pläne</i>	<i>Bestimmung aller eventuellen Wirkungsquellen des zu prüfenden Projekts/Plans zusammen mit allen anderen Quellen in der Umgebung sowie aller sonstigen Wirkungen, die sich aus anderen geplanten Projekten/Plänen ergeben können.</i>
<i>Wirkungsbestimmung</i>	<i>Bestimmung der Wirkungsarten (zB Lärm, Inanspruchnahme der Wasserressourcen, Stoffemissionen usw), die auf Veränderungen besonders empfindlich reagierende Aspekte der Struktur und der Funktionen des Gebiets beeinträchtigen könnten.</i>
<i>Festlegung der Prüfgrenzen</i>	<i>Festlegung der Grenzen für die Untersuchung der kumulativen Wirkungen; zu beachten ist dabei, dass diese je nach Wirkungsart (zB Auswirkungen auf die Wasserressourcen, Lärm) unterschiedlich sind und auch weiter entfernt (außerhalb des Gebiets) gelegene Standorte einschließen können.</i>
<i>Bestimmung der Pfade</i>	<i>Bestimmung potentieller kumulativer Wirkungspfade (zB Gewässer, Luft usw; zeitliche und räumliche Addition von Wirkungen). Prüfung der Standortbedingungen, um herauszufinden, wo auf Veränderungen besonders empfindlich reagierende Aspekte der Struktur und der Funktionen des Gebiets gefährdet sind.</i>
<i>Prognose</i>	<i>Vorhersage der Größenordnung/des Ausmaßes der identifizierten kumulativen Wirkungen.</i>
<i>Prüfung</i>	<i>Angaben darüber, ob die potentiellen kumulativen Wirkungen erheblich sein können oder nicht.“</i>

### 8. Bestimmung der Gebietsmerkmale

Um genauere Aussagen über die Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet treffen zu können, müssen die spezifischen Eigenschaft des Gebiets als Ganzes oder die der Teilflächen, in denen Auswirkungen am wahrscheinlichsten sind, bekannt sein. Bei dem Plan bzw Projekt wird es wichtige Aspekte geben, die sich auf bedeutende Gebietsmerkmale auswir-

<sup>85</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 14.

ken.<sup>86</sup> Als Informationsquellen, um die Auswirkungen des Projekts bzw Plans auf das Natura 2000-Gebiet zu bestimmen, dienen nach den Methodik-Leitlinien<sup>87</sup> folgende Quellen:

<b>„Sind diese Quellen zu Rate gezogen worden?“</b>	<b>✓   ✗</b>
<i>Der gebietsbezogene Standard-Datenbogen für Natura 2000-Gebiete</i>	
<i>Aktuelle und historische Karten</i>	
<i>Flächennutzungsplan und sonstige einschlägige Pläne</i>	
<i>Vorhandene Vermessungsunterlagen über das Gebiet</i>	
<i>Vorhandene hydrogeologische Daten</i>	
<i>Vorhandene Daten über Schlüsselarten</i>	
<i>Umwelterklärungen für ähnliche Projekte/Pläne an anderen Orten</i>	
<i>Berichte über den Umweltzustand</i>	
<i>Gebietsmanagementpläne</i>	
<i>Geografische Informationssysteme (GIS) (siehe Punkt II. 4.)</i>	
<i>Unterlagen zur Vorgeschichte des Gebiets</i>	
<i>Ggf andere“</i>	

Im Zentrum der Vorprüfung steht zweifellos die Erhebung jener spezifischen Eigenschaften des Gebiets, die Informationen über die Arten und Lebensraumtypen enthalten, wegen derer das Gebiet als Schutzgebiet ausgewiesen wurde. Außerdem sollen der Erhaltungszustand und die Erhaltungsziele für das jeweilige Gebiet beschrieben werden. Entsprechende Angaben finden sich einerseits im „Standard-Datenbogen“ für Natura 2000-Gebiete<sup>88</sup> (Angaben zur Fläche, Repräsentativität und zum Erhaltungszustand der Lebensräume im betreffenden Gebiet, zur allgemeinen Einschätzung der Bedeutung der jeweiligen Gebiete für den Erhalt der betreffenden Lebensraumtypen des Natura 2000-Netzes sowie zu den jeweils vorhandenen Arten [Populationen, Status] und zur Bedeutung der einzelnen Gebiete für die jeweiligen Arten; Näheres zum Standard-Datenbogen siehe Punkt I. 10. c.) und in „Plänen für die Ausweisung und die Bewirtschaftung“ der Natura 2000-Gebiete<sup>89</sup> (kurz Natura 2000-Bewirtschaftungspläne, können wichtige Angaben enthalten wie zB Erhaltungsziele für das jeweilige Gebiet, Arten und Lebensräume, den jeweiligen Erhaltungszustand und Bedrohungen, die in der Screening-Phase sowie bei Verträglichkeitsprüfungen von Interesse sein können) sowie bezüglich des Erhaltungszustands im von der Kommission gem Art 17 der FFH-

<sup>86</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 15.

<sup>87</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 15.

<sup>88</sup> Durchführungsbeschluss der Kommission vom 11. 7. 2011 über den Datenbogen für die Übermittlung von Informationen zu Natura 2000-Gebieten (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2011) 4892), ABI L 2011/198, 39.

<sup>89</sup> Vgl Europäische Kommission, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 25 f.

## **C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung**

RL zu erstellenden Bericht über den Erhaltungszustand der einzelnen Arten und Lebensraumtypen und im von der Kommission gem Art 12 Abs 2 der VSch-RL zu erstellenden zusammenfassenden Bericht über den Zustand der Avifauna.<sup>90</sup>

Art 1 lit e der FFH-RL definiert den Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums als die Gesamtheit der Einwirkungen, die den betreffenden Lebensraum und die darin vorkommenden charakteristischen Arten beeinflussen und die sich langfristig auf seine natürliche Verbreitung, seine Struktur und seine Funktionen sowie das Überleben seiner charakteristischen Arten, Art 1 lit i leg cit den Erhaltungszustand einer Art als die Gesamtheit der Einflüsse, die sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Arten in dem in Art 2 genannten Gebiet (europäisches Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat) auswirken können. Gem Art 1 lit e der FFH-RL ist ein Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums günstig, wenn sein natürliches Verbreitungsgebiet sowie die Flächen, die er in diesem Gebiet einnimmt, beständig sind und sich ausdehnen, die für seinen langfristigen Fortbestand notwendige Struktur und spezifische Funktionen bestehen sowie in absehbarer Zeit weiterbestehen werden und der Erhaltungszustand, der für ihn charakteristischen Arten iSd lit i leg cit günstig ist. Nach Art 1 lit i der FFH-RL wird der Erhaltungszustand einer Art als günstig betrachtet, wenn aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, dass diese ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraums, dem sie angehört, bildet oder langfristig weiterhin bilden wird, das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Population dieser Art zu sichern.

Der Erhaltungszustand bezieht sich im Gegensatz zum Erhaltungsgrad (siehe Punkt I. 10. c.) auf die Ebene des gesamten Verbreitungsgebiets von Lebensraumtypen und Arten bzw auf die Ebene der biogeographischen Region. Österreich hat Anteil an der kontinentalen und der alpinen biogeographischen Region der EU. Die Erhaltungszustandsbewertung erfolgt durch ein „Ampelsystem“: grün (FV favourable, günstig), orange (U1 unfavourable-inadequate, ungünstig-unzureichend) und rot (U2 unfavourable-bad, ungünstig-schlecht).

Zur näheren Erläuterung der Erhaltungsziele siehe Punkt II. 5.

### **9. Bestimmung möglicher Auswirkungen**

In Zusammenschau mit der Plan- bzw Projektbeschreibung und unter Berücksichtigung zusammenwirkender Pläne oder Projekte (siehe Punkt I. 7.) sowie den spezifischen Eigenschaften des Gebiets als Ganzes oder aber die der Teilflächen sind alle möglichen negativen Auswirkungen auf das Gebiet zu erfassen. Die Art der Auswirkungen bestimmt sich nach

---

<sup>90</sup> Vgl den Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Der Zustand der Natur in der Europäischen Union, Bericht über den Zustand und die Trends von unter die Vogelschutz- und die Habitat-Richtlinie fallenden Lebensraumtypen und Arten für den Zeitraum 2007–2012 gemäß Artikel 17 der Habitat-Richtlinie und Artikel 12 der Vogelschutzrichtlinie, COM(2015) 219 fin.

direkten und indirekten Wirkungen, Kurz- und Langzeitwirkungen, Wirkungen in Bau-, Betriebs- und Stilllegungsphase, Einzelwirkungen und interaktive oder kumulative Wirkungen. Sobald Auswirkungen eines Projekts identifiziert werden, muss geprüft werden.<sup>91</sup>

Folgende Wirkfaktoren können für unterschiedliche Projekttypen einschlägig sein:<sup>92</sup>

- direkter Flächenentzug (zB durch Bebauung)
- Veränderung der Habitatstruktur bzw Nutzung (zB durch horizontale Strukturen in niederwüchsigem bzw offenem Habitat)
- Veränderung abiotischer Standortfaktoren (zB des Wasserhaushalts einer Fläche)
- Barriere- und Fallenwirkung bzw Individuenverlust (zB durch eine die Wanderroute einer Art durchschneidende Straßentrasse)
- nichtstoffliche Einwirkungen (zB durch Erschütterung und Straßenlärm, aber auch Beleuchtung)
- stoffliche Einwirkungen (zB Streusalzauswaschung in einem Lebensraum)
- Strahlung (zB elektromagnetische Felder der Hochspannungsleitungen)
- gezielte Beeinflussung von Arten und Organismen etc

Nicht übersehen werden darf, dass Arten in Natura 2000-Gebieten auch dann beeinträchtigt werden können, wenn Wirkfaktoren sich mit wichtigen Habitaten außerhalb des Gebiets überlagern (zB Wanderkorridore, Fortpflanzungsstätten, relevante Nahrungshabitate etc). Zudem muss die Beeinträchtigung nicht unbedingt ein aktuelles Vorkommen eines Schutzguts des Gebiets betreffen, auch Eingriffe in eine zurzeit kein Schutzgut beherbergende, aber für die Umsetzung von Erhaltungszielen erforderliche Fläche (zB Entwicklungs- und Pufferfläche etc) kann als Beeinträchtigung gesehen werden.<sup>93</sup>

Sämtliche negative Projektwirkungen weisen eine bestimmte Reichweite auf, in Summe ergeben die einzelnen Wirkungsbereiche einen Projektwirkraum. Bei einem Überlappen des Projektwirkraums mit einem Natura 2000-Gebiet ist ein potentieller Beeinträchtigungsraum gegeben. Sodann ist zu prüfen, ob das Vorhaben das Gebiet erheblich beeinträchtigen könnte (siehe Punkt I. 9.).

## **10. „erheblich beeinträchtigen könnten“**

### **a) Begriff der Erheblichkeit**

Der VfGH<sup>94</sup> hat den Begriff „erheblich“ ganz grundsätzlich wie folgt definiert: *„beträchtlich, ins Gewicht fallend, groß, wichtig, durch das Ausmaß bedeutend“*. Im Gegensatz dazu wurde „unbedeutend“ wie folgt abgegrenzt: *„ohne Bedeutung, nicht ins Gewicht fallend, gering, geringfügig, sehr wenig“* bzw auch *„ganz geringfügig“*. Aus den Ausführungen des VfGH

<sup>91</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 24.

<sup>92</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 91 ff.

<sup>93</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 92.

<sup>94</sup> VfGH 12. 12. 1992, G162/92, G163/92; siehe Pkt G. 1.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

geht unmissverständlich hervor, dass alles, was die Dimension „unbedeutend“ übersteigt, „erheblich“ sein muss.

### b) Schwelle der Erheblichkeit

Die Erheblichkeitsschwelle wird überschritten und die Verpflichtung zur Vornahme einer Verträglichkeitsprüfung (Phase 2; siehe Punkt II.) ausgelöst, sobald ein Plan oder Projekt möglicherweise zu erheblichen Beeinträchtigungen von für das Natura 2000-Gebiet relevanten Gebietsbestandteilen führen könnte. Der Schwellenwert für die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung hängt von mehreren Faktoren ab.<sup>95</sup>

- Empfindlichkeit des Schutzguts: Ausmaß des Beeinträchtigungspotentials betreffend ein Schutzgut (zB abhängig von Sensibilität gegenüber diversen Wirkfaktoren, Gefährungsgrad etc)
- Regenerationspotential des Schutzguts: Fähigkeit des Schutzguts zur Erholung von einer Beeinträchtigung durch einen Wirkfaktor
- Intensität und Schwere der Beeinträchtigung
- Dauer der Beeinträchtigung: fallweise können bei entsprechender Regenerationsfähigkeit des Schutzgutes vorübergehende Beeinträchtigungen unterhalb der Erheblichkeitsschwelle liegen
- Eintrittswahrscheinlichkeit der Beeinträchtigung: je wahrscheinlicher die Beeinträchtigung, desto eher ist sie als erheblich einzustufen

Auch die Methodik-Leitlinien<sup>96</sup> enthalten Erheblichkeitsindikatoren:

<b>„Art der Auswirkung“</b>	<b>Erheblichkeitsindikator</b>
<i>Flächenmäßiger Verlust von Lebensräumen</i>	<i>Prozentualer Verlust</i>
<i>Fragmentierung</i>	<i>Dauer oder Permanenz, Ausmaß im Vergleich zum ursprünglichen Ausmaß</i>
<i>Störung</i>	<i>Dauer oder Permanenz, Abstand zu dem Gebiet</i>
<i>Bestandsdichte</i>	<i>Zeitrahmen der Bestandserneuerung</i>
<i>Wasserressourcen</i>	<i>Relative Veränderung</i>
<i>Wasserqualität</i>	<i>Relative Veränderung bei wichtigen, als Indikator dienenden Chemikalien und sonstigen Grundstoffen“</i>

Die zuständige Behörde trifft die Entscheidung, ob die Beeinträchtigung erheblich sein könnte. Wie bereits erwähnt ist aus dem Begriff „erheblich beeinträchtigen könnten“ zu schließen, dass dem in Art 6 Abs 3 der FFH-RL vorgesehenen Verfahren nicht erst die Ge-

<sup>95</sup> Vgl Suske/Bieringer/Ellmayer, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 94 ff.

<sup>96</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 16.

wissheit, sondern bereits die Wahrscheinlichkeit von erheblichen Auswirkungen zugrunde liegt. Nach Ansicht des EuGH<sup>97</sup> ist entscheidend, dass die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass die Auswirkungen das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen, wobei er hierbei dem primärrechtlich verankerten Vorsorgegrundsatz des Art 191 Abs 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union<sup>98</sup> (AEUV) Bedeutung beimisst. Danach liegt eine solche Gefahr dann vor, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass der betreffende Plan oder das Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt. Bereits bei Zweifeln in Bezug auf das Fehlen erheblicher Auswirkungen ist eine solche Verträglichkeitsprüfung vorzunehmen. Die Erheblichkeit der Auswirkung von Plänen oder Projekten ist dabei in Hinblick auf die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu prüfen. Pläne oder Projekte, die sich zwar auf das Gebiet auswirken, aber die festgelegten Erhaltungsziele nicht beeinträchtigen, sind nicht geeignet, das in Rede stehende Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. Sind die in Frage stehenden Pläne oder Projekte dagegen geeignet, die für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu gefährden, so steht dadurch fest, dass sie dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten.

Aus inhaltlicher Sicht muss die zuständige Behörde bei der Ermittlung der Wahrscheinlichkeit erheblicher Auswirkungen und damit der Notwendigkeit einer Verträglichkeitsprüfung (Phase 2; siehe Punkt II.) das Projekt bzw den Plan laut EuGH<sup>99</sup> ohne Berücksichtigung etwaiger gezielt darin einbezogener Schadensbegrenzungsmaßnahmen (siehe Punkt II. 7.), die Teil eines Plans/Projekts sind, prüfen, um ein Höchstmaß an Objektivität zu gewährleisten. Denn die Vorstellungen des/der Beantragenden hinsichtlich wirksamer Schadensbegrenzungsmaßnahmen könnten mit jenen der Behörden auseinanderklaffen (siehe auch Punkt F. 31.). Auch die Prüfung von Alternativen (Phase 3; siehe Punkt III.) und Ausgleichsmaßnahmen (Phase 4; siehe Punkt IV.) ist nicht Gegenstand des Screenings.<sup>100</sup>

**c) Tatbestände, die erheblich sein können und daher jedenfalls eine Verträglichkeitsprüfung auslösen**

Von der Wahrung bzw Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands als übergeordnetes Erhaltungsziel (siehe Punkt II. 5.) ist eine logische Ableitung von Tatbeständen, die diesem entgegenstehen und daher jedenfalls als erheblich zu werten sind, möglich. Folgende Tatbestände sind mit besonders großer Wahrscheinlichkeit als erheblich anzusehen und lösen daher jedenfalls eine Verträglichkeitsprüfung nach Phase 2 (siehe Punkt II.) aus.<sup>101</sup>

- Die Erreichung eines für das Gebiet formulierten Erhaltungsziels wird durch eine Beeinträchtigung verunmöglicht oder wesentlich erschwert.

<sup>97</sup> EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 43; siehe Pkt F. 7. sowie bestätigend 8. 6. 2004, C-239/04; siehe Pkt F. 14.

<sup>98</sup> ABI C 2012/326, 47.

<sup>99</sup> EuGH 12. 4. 2018, C-323/17; siehe Pkt F. 31.

<sup>100</sup> Vgl bereits *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 13 ff.

<sup>101</sup> Weitergehend, da demnach Tatbestände als „jedenfalls erheblich“ anzusehen *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 95 f.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

- Jede Beeinträchtigung von Schutzgütern, die im Gebiet bereits einen ungünstigen Erhaltungsgrad (auf Ebene des individuellen Natura 2000-Gebiets; siehe sogleich; nicht zu verwechseln mit Erhaltungszustand; siehe Punkt I. 8.) aufweisen (Einstufung C im Standard-Datenbogen; siehe sogleich), da für diese die Verbesserung des Erhaltungsgrades als Ziel festgelegt werden muss.
- Jede (kumulative) Vernichtung von mehr als 1 % der Fläche eines Lebensraumtyps oder Artenpopulation innerhalb eines Gebiets<sup>102</sup> (Umkehrschluss – Verlust von weniger als 1 % als unerheblich anzusehen – ist hingegen nicht zulässig).
- Verschlechterung des Erhaltungsgrades (siehe sogleich) eines Schutzgutes im Gebiet (zB von dem hervorragenden Erhaltungsgrad [A] auf den guten Erhaltungsgrad [B]), aber idR auch schon die Verschlechterung eines entsprechenden Erhaltungsindikators (siehe sogleich).

Mit dem Erhaltungsgrad wird, im Gegensatz zum Erhaltungszustand (siehe Punkt I. 8.), die Einstufung der Vorkommen von Lebensraumtypen und Arten von gemeinschaftlichem Interesse in einem individuellen Natura 2000-Gebiet hinsichtlich ihrer Erhaltung vorgenommen.

Der Erhaltungsgrad auf Gebietsebene ist gemäß einem Durchführungsbeschluss der Kommission<sup>103</sup> im Standard-Datenbogen (siehe bereits Punkt I. 8.) des jeweiligen Gebiets dokumentiert. Dort findet sich eine dreistufige Bewertung, die nicht mit dem „Ampelsystem“ für den Erhaltungszustand auf der biographischen Ebene verwechselt werden darf: A (hervorragender Erhaltungsgrad), B (guter Erhaltungsgrad) und C (durchschnittlicher oder eingeschränkter Erhaltungsgrad).

Die Erhaltungsgradbewertung in einem Natura 2000-Gebiet bezieht sich auf die Struktur und Funktion von Lebensraumtypen bzw auf die Habitatqualität bei Arten und korrespondiert somit jeweils mit einem Parameter des Erhaltungszustands auf der biogeographischen Ebene (siehe Punkt I. 8.). Der im Standard-Datenbogen eines Gebiets dokumentierte Erhaltungsgrad einzelner Schutzgüter leitet sich aus dem Zustand zumeist mehrerer Einzelvorkommen einer Art bzw eines Lebensraumtyps innerhalb dieses Gebiets ab und stellt daher ein aggregiertes Maß dar. In Österreich erfolgt die Bewertung des Erhaltungsgrads von Lebensräumen und Arten über entsprechende Erhaltungsindikatoren,<sup>104</sup> welche für das jeweilige Schutzgut definiert sind (zB Flächengröße, Artenzusammensetzung, Standortfaktoren,

<sup>102</sup> Siehe auch *Lambrecht/Trautner*, Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP (2007) 41 ff, <[https://www.bfn.de/fileadmin/MDB/images/themen/eingriffsregelung/BfN-FuE\\_FFH-FKV\\_Bericht\\_und\\_Anhang\\_Juni\\_2007.pdf](https://www.bfn.de/fileadmin/MDB/images/themen/eingriffsregelung/BfN-FuE_FFH-FKV_Bericht_und_Anhang_Juni_2007.pdf)> (Stand 2. 9. 2019).

<sup>103</sup> Durchführungsbeschluss der Kommission vom 11. 7. 2011 über den Datenbogen für die Übermittlung von Informationen zu Natura 2000-Gebieten (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2011) 4892), ABI L 2011/198, 39.

<sup>104</sup> Näheres dazu siehe *Ellmauer* (Hrsg), Entwicklung von Kriterien, Indikatoren und Schwellenwerten zur Beurteilung des Erhaltungszustandes der Natura 2000-Schutzgüter, Band 1: Vogelarten des Anhangs I der Vogelschutz-Richtlinie (2005), Band 2: Arten des Anhangs II der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (2005) und Band 3: Lebensraumtypen des Anhangs I der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (2005).

Störungseinflüsse bei Lebensraumtypen bzw Populationsgröße, Reproduktionsrate, Habitatqualität und Beeinträchtigung bei Arten). Für diese Indikatoren wurden Schwellenwerte festgelegt und die einzelnen

Indikatoren im Schema der Standard-Datenbögen skaliert (A, B und C). Über eine logische Verknüpfung der Einzelindikatoren wird der Erhaltungsgrad des jeweiligen Schutzobjektes ermittelt. Weicht jedoch die Ist-Situation offensichtlich von den Angaben im Standard-Datenbogen ab, sollte in Abstimmung mit der zuständigen Naturschutzbehörde der aktuelle Erhaltungsgrad ermittelt und der Standard-Datenbogen entsprechend aktualisiert werden.<sup>105</sup> Denn laut EuGH<sup>106</sup> sollten die erforderlichen Informationen aktuell sein. Zur Betonung der Bedeutung der Einbeziehung der besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse siehe auch Punkt II. 8.).

Folgende Tatbestände sind mit großer Wahrscheinlichkeit als erheblich anzusehen (Toleranzgrenze für eine weitere Beeinträchtigung durch Pläne oder Projekte ist jedenfalls maßgeblich geringer):<sup>107</sup>

- Jede Beeinträchtigung von Schutzgütern, die nach Roten Listen<sup>108</sup> als hochgradig gefährdet eingestuft sind bzw einen ungünstigen Erhaltungszustand in der biogeographischen Region aufweisen (Bewertung nach Art 17: U2 – unfavourable-bad; siehe Punkt I. 8.)
- Jede Beeinträchtigung von Schutzgutvorkommen von naturschutzfachlich außergewöhnlicher (zB europäischer oder nationaler) Bedeutung

Trifft eines dieser Kriterien zu, so ist die Erheblichkeit eines Eingriffs gesichert bzw äußerst wahrscheinlich und eine Verträglichkeitsprüfung ist durchzuführen. Andernfalls heißt dies jedoch noch nicht, dass keine erhebliche Beeinträchtigung vorliegt.

#### **d) Jedenfalls nicht erheblich**

Geringfügige Eingriffe, die ein Schutzgut bloß in einem vernachlässigbaren Ausmaß beeinträchtigen bzw nicht durch ein kumulatives Auftreten zu einer schleichenden Verschlechterung führen, sind als nicht erhebliche Beeinträchtigungen einzustufen (sog Bagatellen). Dem Vorsorgeprinzip entsprechend muss die Festlegung, welches Beeinträchtigungsausmaß (noch) als geringfügig gewertet werden kann, besonders restriktiv erfolgen.<sup>109</sup> Derartige geringfügige Beeinträchtigungen werden manchmal beispielhaft zur „besseren Orientierung“ auf Websites oder in Handbüchern der zuständigen Landesregierungen veröffentlicht bzw von diesen in Gesetzen oder Verordnungen normiert. Der EuGH<sup>110</sup> hat jedoch bereits mehrfach ausgesprochen, dass solche „Kataloge“ jedenfalls unzulässig sind, demnach eine Ermächtigung der Mitgliedstaaten zum Erlassen von nationalen Vorschriften, welche bestimmte Pläne bzw Projekte oder entsprechende Kategorien vorab von der Prüfungspflicht ausneh-

<sup>105</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 75 ff.

<sup>106</sup> EuGH 11. 9. 2012, C-43/10, Rn 115; siehe Pkt F. 22.

<sup>107</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 93 ff.

<sup>108</sup> <[http://www.umweltbundesamt.at/umwelt/naturschutz/natur\\_aktuell/verlust\\_vielfalt/](http://www.umweltbundesamt.at/umwelt/naturschutz/natur_aktuell/verlust_vielfalt/)> (Stand 2. 9. 2019).

<sup>109</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 93 ff.

<sup>110</sup> EuGH 26. 5. 2011, C-538/09; siehe Pkt F. 19.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

men, iSd FFH-RL nicht vorgesehen ist. Diese Möglichkeit würde nämlich die Gewährleistung, dass diese Tätigkeiten das Schutzgebiet als solches nicht beeinträchtigen, vereiteln. Vielmehr muss eine strikte Einzelfallbeurteilung vorgenommen werden.

Um Schwellenwerte für derartige Bagatellen festzulegen, werden in der Praxis oft unter Experten abgestimmte Übereinkünfte, sog Fachkonventionen, verwendet. Das für den Mitgliedstaat Deutschland ausgearbeitete Dokument „Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“<sup>111</sup> kann, solange eine eigene österreichische Fachkonvention angepasst an die nationalen Verhältnisse fehlt, grundsätzlich als Orientierungshilfe für Österreich herangezogen werden (so etwa bereits das Landesverwaltungsgericht Salzburg<sup>112</sup>). Es stellt sich jedoch in diesem Zusammenhang folgende Problematik: Ausgangspunkt dieser deutschen Fachkonventionsvorschläge ist der idR als erhebliche Beeinträchtigung zu wertende direkte und dauerhafte Verlust von nach den Erhaltungszielen geschützten Beständen (Lebensraumtypen und Arten). Denn laut EuGH<sup>113</sup> stellt grundsätzlich jeder permanente Verlust von (relevanten) Schutzgütern eine erhebliche Beeinträchtigung dar. Für eine fallweise Abweichung von dieser Grundannahme wurde in den Fachkonventionsvorschlägen als Orientierungsrahmen ein differenzierter methodischer Ansatz mit diversen Kriterien bzw Bedingungen entwickelt. Dadurch wird es möglich, spezifische qualitativ und quantitativ geringfügige und von fachlicher Seite gegebenenfalls noch tolerierbare Verluste zu bestimmen, die im Rahmen der Fachkonventionsvorschläge als nicht erhebliche Beeinträchtigungen eingestuft werden können. Fachkonventionsvorschläge stellen damit eine fachliche Konkretisierung des Erheblichkeitsbegriffs dar. Sie sollen jedoch bloß eine Hilfestellung für die Einzelfallbeurteilung sein und wollen bzw können keine formalrechtliche Verbindlichkeit iSv verbindlichen Grenzwerten beanspruchen. Der EuGH<sup>114</sup> bewertete bereits sehr kleinflächige Lebensraumverluste als erheblich und hinterfragte kritisch, ob ein direkter Verlust eines nach den Erhaltungszielen eines Gebiets geschützten Lebensraumtyps überhaupt als nicht erheblich bewertet werden kann. Er nahm jedoch nicht abschließend dazu Stellung, ob solche Verluste naturschutzfachlich und rechtlich zu rechtfertigen sind.

---

<sup>111</sup> *Lambrecht/Trautner*, Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP – Endbericht zum Teil Fachkonventionen, FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz (2007), <[https://www.bfn.de/fileadmin/MDB/images/themen/ingriffsregelung/BfN-FuE\\_FFH-FKV\\_Bericht\\_und\\_Anhang\\_Juni\\_2007.pdf](https://www.bfn.de/fileadmin/MDB/images/themen/ingriffsregelung/BfN-FuE_FFH-FKV_Bericht_und_Anhang_Juni_2007.pdf)> (Stand 2. 9. 2019) im Folgenden zitiert: *Lambrecht/Trautner*, Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP.

<sup>112</sup> LVwG Salzburg 12. 3. 2015, LVwG-1/145/8-2015; siehe Pkt H. 13.

<sup>113</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Rn 43; siehe Pkt F. 23.

<sup>114</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Rn 43; siehe Pkt F. 23.

Nachfolgend wird vor diesem Hintergrund näher auf das deutsche Fachinformationssystem und die Fachkonventionen eingegangen. Demnach können nur dann, wenn folgende Kriterien kumulativ erfüllt sind, Beeinträchtigungen als nicht erheblich eingestuft werden:<sup>115</sup>

1. Beim betroffenen Schutzobjekt handelt es sich um kein außergewöhnliches Exemplar mit besonderer Charakteristik (qualitativfunktionale Besonderheit); und
2. durch den absoluten Verlust<sup>116</sup> wird nicht der für jedes Schutzgut in einer Tabelle festgelegte Orientierungswert überschritten (absoluter Orientierungswert für permanenten Verlust); und
3. der relative Schutzgutverlust überschreitet nicht 1 % des Schutzgutes im betroffenen Gebiet bzw im definierten Teilgebiet (relativer Orientierungswert für permanenten Verlust, 1 %-Kriterium); und
4. der kumulative Verlust durch andere Pläne oder Projekte geht weder über den absoluten noch den relativen Orientierungswert hinaus (kein mehrkumulativer Verlust); und
5. auch durch andere Wirkfaktoren des Vorhabens werden keine erheblichen Beeinträchtigungen verursacht (keine Kumulation mit anderen Wirkfaktoren; siehe Punkt I. 8.).

---

<sup>115</sup> Vgl *Lambrecht/Trautner*, Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP, 33.

<sup>116</sup> Für den absoluten Verlust werden bei *Lambrecht/Trautner*, Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP, in detaillierten Tabellen für jeden in der Bundesrepublik Deutschland vorhandenen Lebensraumtyp jene Flächenverluste angegeben, die unter der Erheblichkeitsschwelle liegen, also den Bagatellen zuzuordnen sind. Diesbezüglich findet auch Berücksichtigung, wie groß der Lebensraumverlust relativ zum Gesamtlebensraum eines Lebensraumtyps in einem bestimmten FFH-Gebiet ist. Es werden grundsätzlich drei Kategorien des relativen Verlustes eines Lebensraumtyps im Vergleich zur Gesamtlebensraumfläche im FFH-Gebiet angegeben und zwar:  $\leq 1\%$ ,  $\leq 0,5\%$  und  $\leq 0,1\%$ . Die Flächenverluste, die noch als Bagatellen anzusehen sind, liegen im Regelfall zwischen 50 und 2.500 m<sup>2</sup>. Ebenso werden bei den in Deutschland relevanten Tierarten Orientierungswerte eines allenfalls noch tolerablen Flächenverlustes bei direktem Flächenverlust in Habitaten der Tierarten nach Anh II in einem FFH-Gebiet und von Habitaten ausgewählter Vogelarten nach Anh I der VSch-RL in einem VSch-Gebiet dargelegt. Diesbezüglich wird sehr detailliert auf einzelne Organsimen bzw Organismengruppen, auf die Anzahl der Reviere bzw Paare bzw auf die Anzahl adulter Individuen eingegangen. Die diesbezüglichen Größenordnungen der Flächen liegen in sehr unterschiedlichen Dimensionen, weshalb an dieser Stelle nicht im Detail darauf eingegangen werden kann. Generell kann jedoch festgehalten werden, dass sämtliche angegebenen Größenordnungen den Begriff der Nachweisbarkeit bzw Feststellbarkeit überschreiten, dass sie jedoch durchwegs als sehr geringfügig zu bezeichnen sind. Im Regelfall werden die dort dargestellten Dimensionen daher eher den oberen Schwellenwert einer tolerierbaren Bagatelle im Hinblick auf den Erheblichkeitsbegriff darstellen.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### 11. Bericht

Es empfiehlt sich, über die Feststellung keinerlei erheblicher Auswirkungen des Vorhabens auf das Natura 2000-Gebiet einen Bericht zu erstellen. Nachfolgend findet sich der diesbezügliche Vorschlag der Methodik-Leitlinien.<sup>117</sup>

<i>„Name des Projekts bzw Plans</i>	
<i>Name und Standort des Natura 2000-Gebiets</i>	<i>Die Beifügung einer Karte oder eines Plans dürfte sehr hilfreich sein.</i>
<i>Beschreibung des Projekts bzw des Plans</i>	<i>Genaue Angaben über Umfang, Größenordnung, bauphysikalische Anforderungen, Betrieb und ggf Stilllegung</i>
<i>Steht das Projekt bzw der Plan in direkter Verbindung mit dem Gebietsmanagement bzw ist es/er dafür erforderlich (genaue Angaben)?</i>	
<i>Gibt es andere Projekte/Pläne, die in Zusammenarbeit mit dem zu prüfenden Projekt/Plan das Gebiet beeinträchtigen könnten (genaue Angaben)?</i>	<i>Festlegung der Grenzen der Prüfung, Angaben über die Zuständigkeiten für die anderen Projekte sowie Pläne und Name und Standort der anderen Projekte/Pläne (auch hier sind Karten ein nützliches Hilfsmittel zur Veranschaulichung der Zusammenhänge).</i>
<b><i>Prüfung der Erheblichkeit der Auswirkungen</i></b>	
<i>Beschreibung der Art und Weise, in der das Projekt bzw der Plan (einzeln oder in Zusammenarbeit) das Natura 2000-Gebiet beeinträchtigen könnte.</i>	<i>Beschreibung der direkten und indirekten Wirkungen und Erläuterung des Ablaufs der Prüfung.</i>
<i>Erläuterung der Gründe, weshalb diese Auswirkungen nicht für erheblich erachtet werden.</i>	<i>Dies kann unter Heranziehung wichtiger Erheblichkeitsindikatoren erfolgen wie etwa des Ausmaßes der Veränderungen in dem Gebiet, der Dauer des Projekts/Plans usw</i>
<i>Liste der konsultierten Stellen:</i>	<i>Name und Tel-Nr oder eMail-Adresse der Ansprechpartner.</i>
<i>Reaktionen auf die Konsultation:</i>	<i>Angabe, ob diese Stellen die Auswirkungen als erheblich oder als nicht erheblich erachten.</i>

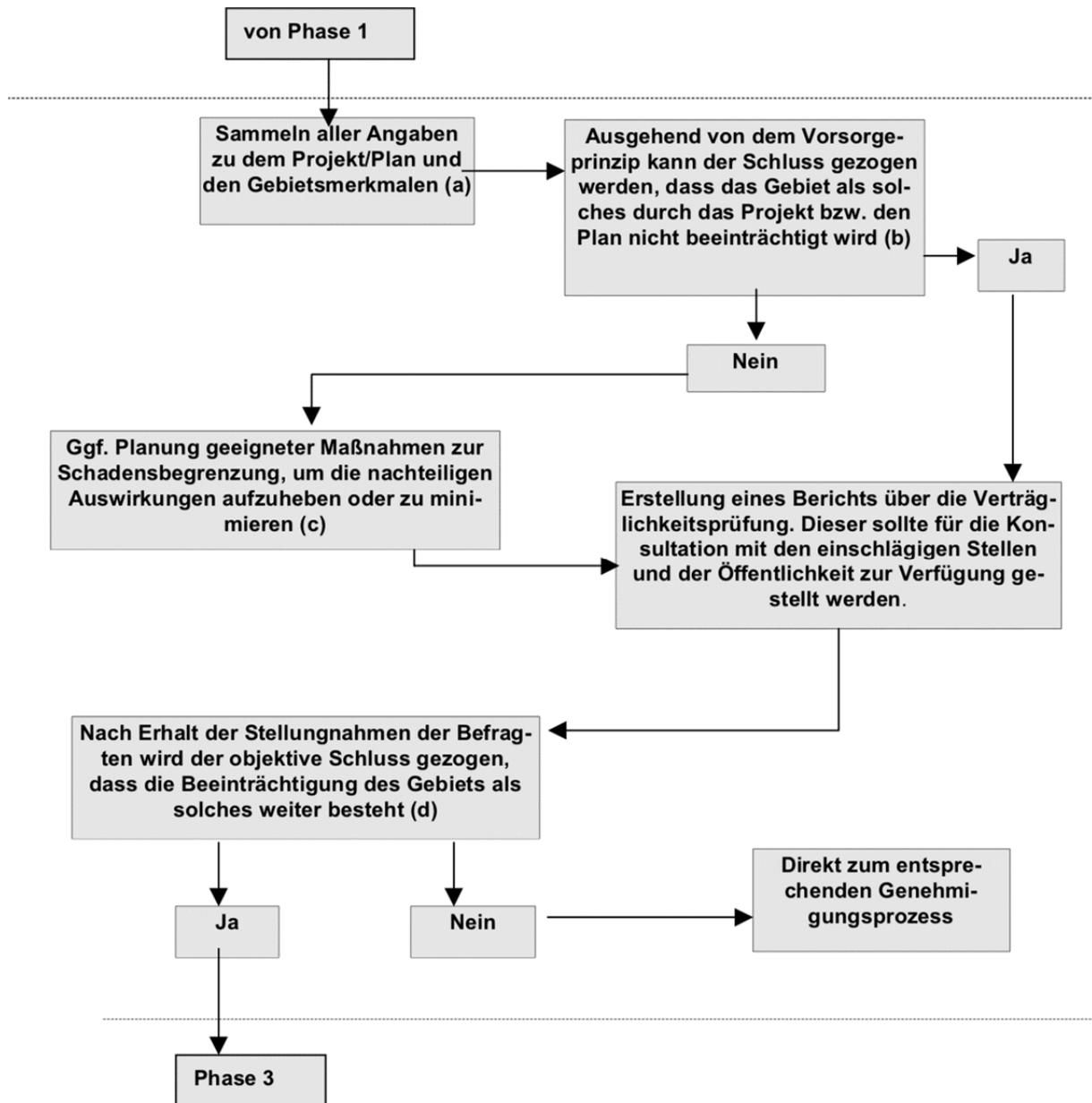
<sup>117</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 20.

<b>Gesammelte Daten für die Durchführung der Prüfung</b>			
<i>Wer führte die Prüfung durch?</i>	<i>Datenquellen</i>	<i>Abgeschlossene Prüfung</i>	<i>Wo sind die Gesamtergebnisse der Prüfung verfügbar und einsehbar?</i>
<i>Dies könnte die zuständige Behörde, der Antragsteller oder die auf nationaler oder regionaler Ebene zuständige staatliche Stelle sein.</i>	<i>Dazu könnten Feldstudien, vorhandene Unterlagen, Konsultationen mit den maßgeblichen Stellen usw gehören.</i>	<i>Dazu könnten Sekundärstudien, eine umfassende Umweltprüfung usw gehören. Angabe des Grads des Vertrauens, der den Prüfungsergebnissen zuerkannt werden kann.</i>	<i>Angabe von Uhrzeit und Datum einer möglichen Einsichtnahme sowie Anschrift und Tel-Nr des Ansprechpartners.</i>
<b>Gesamtschlussfolgerungen</b>			
<i>Erläuterung der Gründe für die insgesamt gezogene Schlussfolgerung, dass keine erheblichen Auswirkungen auf dieses Natura 2000-Gebiet zu erwarten sind.“</i>			

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### II. Phase 2: Verträglichkeitsprüfung

#### 1. Übersicht<sup>118</sup>



#### ANMERKUNGEN

- (a) Hierfür können die in Phase 1 (siehe Punkt I.) gesammelten Informationen herangezogen werden. Allerdings werden noch genauere Informationen benötigt.
- (b) Diese Prüfung muss unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips durchgeführt werden.
- (c) Schadensbegrenzende Maßnahmen können von dem- bzw. derjenigen, der/die die Genehmigung eines Plans oder Projekts beantragt, vorgeschlagen werden. Alternativ können schadensbegrenzende Maßnahmen von der zuständigen einzelstaatlichen Behörde

<sup>118</sup> Vgl. Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 21.

gefordert und als Auflage für die Genehmigung des Plans bzw Projekts vorgeschrieben werden.

- (d) Dafür soll die Checkliste zur Integrität des Gebiets als solches (siehe Punkt II. 6.) verwendet werden.

## **2. Bedeutung der Verträglichkeitsprüfung**

Konnten im Rahmen des Screenings bzw der Vorprüfungsphase (Phase 1; siehe Punkt I.) erhebliche Auswirkungen auf das Gebiet nicht objektiv ausgeschlossen werden, so ist eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. Diese umfasst nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen, wobei unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung und vorbehaltlich des Art 6 Abs 4 der FFH-RL die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw Projekt nur zustimmen, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird (zur diesbezüglichen Anhörung der Öffentlichkeit siehe Punkt II. 9.).

In der Phase 2 werden daher die Auswirkungen des Plans bzw Projekts einzeln und in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten auf das Natura 2000-Gebiet als solches im Hinblick auf die für das Gebiet festgelegten Erhaltungsziele und seine Struktur und Funktion geprüft. Es ist festzustellen, ob das Vorhaben die Erheblichkeitsschwelle überschreitet bzw ob ein derartiges Überschreiten mit Sicherheit ausgeschlossen werden kann. Die Prüfung der Phase 2 besteht nach dem Entscheidungsbaum der Methodik-Leitlinien<sup>119</sup> (siehe Punkt II. 1.) aus folgenden vier Schritten:

1. Überprüfung/Erhebung sämtlicher benötigter Informationen: Die bereits in Phase 1 (siehe Punkt I.) gesammelten Informationen bzw durchgeführten Erhebungen sind entsprechend zu vertiefen.
2. Erstellung einer Wirkungsprognose: Auch hier ist eine Konkretisierung der Phase 1 vorzunehmen.
3. Prüfung auf Verträglichkeit: In Hinblick auf die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele.
4. Maßnahmen zur Schadensbegrenzung: Durch diese können erhebliche Beeinträchtigungen ausgeschlossen bzw verringert werden.

Die Methodik-Leitlinien<sup>120</sup> stellen eine Matrix in Form eines Prüfformulars zur Dokumentation (siehe Punkt I. Unterstützende Matrix.) bereit. Über die vier Prüfschritte hinaus gilt es noch eine Reihe weiterer Begriffe zu erläutern, die mit diesen in Verbindung stehen. Nachfolgend wird sowohl auf die Prüfschritte der Phase 2 als auch auf die sonstigen Begrifflichkeiten und Vorgehensweisen näher eingegangen.

---

<sup>119</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 22 ff.

<sup>120</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 8, 43 ff.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### 3. Informationssituation

Zunächst sind die gebietspezifischen Erhaltungsziele (siehe dazu Punkt II. 5.) und diejenigen Aspekte des Plans bzw Projekts, einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen oder Projekten zu bestimmen, die sich beeinträchtigend auf diese Ziele auswirken (siehe dazu bereits Punkt I. 6. ff). Dies hat natürlich genauer als in Phase 1 zu erfolgen, da die Phase 1 lediglich ein erstes Screening bzw eine Vorprüfung darstellt. Sind die vorliegenden Daten ungenau bzw lückenhaft oder fehlen manche Angaben, so sind sie durch weitere an Ort und Stelle durchzuführende Untersuchungen zu vervollständigen.

Um sicherzustellen, dass für die Durchführung der Verträglichkeitsprüfung ausreichende Informationen zur Verfügung stehen, wird in den Methodik-Leitlinien<sup>121</sup> vorgeschlagen, die Checkliste der für die Verträglichkeitsprüfung benötigten Angaben heranzuziehen:

<b>„Sind folgende Angaben bekannt oder verfügbar</b>	✓   ✗
<b>Informationen zum Projekt/Plan</b>	
<i>Sämtliche Merkmale des Projekts/Plans, die das Gebiet beeinträchtigen können.</i>	
<i>Der/die gesamte von dem Plan abgedeckte Raum/Fläche</i>	
<i>Umfang des Projekts und sonstige Angaben</i>	
<i>Die Merkmale bereits bestehender, geplanter oder sonstiger genehmigter Projekte/Pläne, die interaktive oder kumulative Auswirkungen auf das zu prüfende Projekt haben und das Gebiet beeinträchtigen können.</i>	
<i>Geplante oder in Erwägung gezogene Naturschutzinitiativen, die den Gebietsstatus künftig beeinflussen könnten.</i>	
<i>Beziehung (zB Entfernungen usw) zwischen dem Projekt/Plan und dem Natura 2000- Gebiet</i>	
<i>Von der Genehmigungsbehörde oder -instanz verlangte Angaben (zB UVP/SUP)</i>	
<b>Sind folgende Angaben bekannt oder verfügbar</b>	✓   ✗
<b>Gebietsbezogene Angaben</b>	
<i>Die Gründe für die Ausweisung des Natura 2000-Gebiets</i>	
<i>Die Erhaltungsziele des Gebiets und zu seiner Schutzwürdigkeit beitragende Faktoren</i>	
<i>Der Erhaltungszustand des Gebiets (günstig oÄ)</i>	
<i>Der bestehende Basiszustand des Gebiets</i>	

<sup>121</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 23.

<i>Die wichtigsten Merkmale ggf vorhandener Lebensräume nach Anh I oder Arten nach Anh II in dem Gebiet</i>	
<i>Die physikalischen und chemischen Merkmale des Gebiets</i>	
<i>Die Dynamik der Lebensräume und Arten und ihre Ökologie</i>	
<i>Die auf Veränderungen besonders empfindlich reagierenden Gebietsmerkmale</i>	
<i>Die für die Integrität des Gebiets und für deren Aufrechterhaltung entscheidenden strukturellen und funktionalen Zusammenhänge</i>	
<i>Die saisonalen Einwirkungen auf die Schlüsselhabitats nach Anh I bzw Schlüsselarten nach Anh II in dem Gebiet</i>	
<i>Andere gebietsrelevante Erhaltungsfragen wie zB für die Zukunft zu erwartende natürliche Veränderungen“</i>	

#### 4. Wirkungsprognose

Die zu erwartenden Auswirkungen eines Plans oder Projekts auf ein Natura 2000-Gebiet (siehe dazu bereits Punkt I. 9.) zu schätzen bzw vorausszusehen gestaltet sich oftmals schwierig, da die verschiedenen Bestimmungsfaktoren der ökologischen Struktur und Funktion eines Gebiets dynamisch und nicht einfach zu messen sind. Die Prognostizierung der Auswirkungen sollte daher unter strukturierten und systematischen Rahmenbedingungen und mit einem Höchstmaß an Objektivität erfolgen. Das setzt voraus, dass die Auswirkungsarten bestimmt werden. Im Allgemeinen erfolgt eine Unterteilung in direkte und indirekte Wirkungen, Kurz- und Langzeitwirkungen, Wirkungen in der Bauphase, der Betriebsphase und der Stilllegungsphase, Einzelwirkungen und interaktive oder kumulative Wirkungen (siehe dazu bereits Punkt I. 8.).

Als verfügbare Techniken für die Durchführung von Wirkungsprognosen kommen nach den Methodik-Leitlinien<sup>122</sup> etwa folgende in Betracht:

*„Anhand von **Direktmessungen**, zB von verloren gegangenen oder beeinträchtigten Habitatflächen, kann der prozentuale Rückgang der Artenpopulationen, Lebensräume und Artengemeinschaften ermittelt werden.*

*Anhand von **Flussdiagrammen, Netzwerken und Systemdiagrammen** können durch die direkten Auswirkungen hervorgerufene Wirkungsketten ermittelt werden; die indirekten Auswirkungen werden – je nachdem, wie sie verursacht werden – als Sekundär- oder Tertiärauswirkungen usw bezeichnet. Mit Systemdiagrammen lassen sich Wechselbeziehungen und Prozesspfade flexibler darstellen als mit Netzwerken.*

***Quantitative Prognosemodelle** liefern mathematisch abgeleitete Prognosen auf der Grundlage von Daten und Annahmen über Stärke und Richtung der Auswirkungen. Anhand*

<sup>122</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 24.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

von Modellen können mit Vergangenheits- und Gegenwartsdaten übereinstimmende Prognosen (Trendanalyse, Szenarien, Analogien zur Übertragung von Informationen von anderen relevanten Standorten) sowie intuitive Vorhersagen extrapoliert werden. Es gibt normative Ansätze für eine Rückwärtsmodellierung der Arbeit ausgehend von einem Sollergebnis, um zu prüfen, ob das geplante Projekt diese Ziele erfüllen kann. Mit einigen gängigen Modellen lassen sich Parameter wie die Schadstoffverteilung in der Luft, die Bodenerosion, die Sedimentfracht in Fließgewässern und die Sauerstoffzehrung in verschmutzten Flüssen prognostizieren.

**Geographische Informationssysteme (GIS)** dienen zur Erstellung von Modellen der räumlichen Verhältnisse, etwa zur analytischen Verschneidung von Grundlagendaten oder zur Darstellung von empfindlichen Gebieten und Standorten mit Habitatverlusten. GIS sind eine Kombination aus rechnergestützter Kartographie, der Speicherung kartografischer Daten und einem Datenbankverwaltungssystem zur Speicherung von Gebietsmerkmalen wie Flächennutzung oder Geländeneigung. Mit GIS können die gespeicherten Variablen dargestellt, kombiniert und umgehend analysiert werden.

**Informationen aus ähnlichen Vorläuferprojekten** können hilfreich sein, insbesondere dann, wenn zunächst quantitative Prognosen gemacht wurden, die dann im praktischen Einsatz kontrolliert werden.

**Sachverständigengutachten** und Beurteilungen können anhand früherer Erfahrungen und Konsultationen erstellt werden.

**Beschreibung und Korrelation.** Physische Faktoren (Wasserhaushalt, Lärm) können direkt mit der Artenverteilung und -abundanz in Zusammenhang gebracht werden. Wenn sich die künftigen physikalischen Bedingungen prognostizieren lassen, besteht evtl die Möglichkeit, auf dieser Basis die künftige Arten-Abundanz vorherzusagen.“

## 5. Erhaltungsziele als Prüfungsmaßstab

Aus dem Wortlaut des Art 6 Abs 3 der FFH-RL geht hervor, dass die Erhaltungsziele den Prüfungsmaßstab für die Verträglichkeitsprüfung bilden. Geprüft wird demnach das Vorhaben auf seine Verträglichkeit mit den gebietsspezifischen Erhaltungszielen. Gem Art 1 lit a der FFH-RL werden unter Erhaltung alle Maßnahmen verstanden, die erforderlich sind, um die natürlichen Lebensräume und die Populationen wildlebender Tier- und Pflanzenarten in einem günstigen Erhaltungszustand iSd lit e oder lit i leg cit (siehe Punkt I. 8.) zu erhalten oder diesen wiederherzustellen. Erhaltungsziele dokumentieren den Schutzzweck eines Gebiets und sind daher idR in nationalen Schutzgebietsverordnungen zu finden.

Erhaltungsziele sollten auf Ebene der einzelnen Gebiete festgelegt werden und innerhalb dieser Gebiete sämtliche Arten und Lebensraumtypen berücksichtigen, für die das betreffende Gebiet nach der FFH-RL ausgewiesen oder nach der VSch-RL eingestuft wurde.<sup>123</sup>

<sup>123</sup> Vgl Europäische Kommission, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 55; Näheres zur Festlegung der Erhaltungsziele auf Gebietsebene siehe Europäische Kommission, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 10 ff bzw Vermerk der Kommission über die Festlegung

Diese Erhaltungsziele sollten auf den ökologischen Erfordernissen der vorkommenden Arten und Lebensräume beruhen und den angestrebten Erhaltungszustand dieser in dem Gebiet vorkommenden Arten und Lebensraumtypen beschreiben. Sie sollten mittels einer Bewertung des Erhaltungszustands der einzelnen Arten und Lebensraumtypen im betreffenden Gebiet auf der Grundlage des Standard-Datenbogens (siehe Punkt I. 10. c.) formuliert werden. Auch der Bedeutung des Gebiets für die Kohärenz des Natura 2000-Netzes (siehe Punkt IV. 4. c.) sollten die Erhaltungsziele Rechnung tragen, damit jedes Gebiet bestmöglich zur Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands (siehe Punkt I. 8.) auf der jeweiligen geografischen Ebene innerhalb des natürlichen Verbreitungsgebiets der jeweiligen Arten oder Lebensraumtypen beiträgt.<sup>124</sup>

Wenn solche Erhaltungsziele für ein Gebiet festgelegt wurden, müssen die Auswirkungen von Plänen oder Projekten, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung eines Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, anhand dieser Ziele geprüft werden. Drohen diese Pläne oder Projekte, obwohl sie sich auf das Gebiet auswirken, nicht die für dieses festgelegten Erhaltungsziele zu beeinträchtigen, so sind sie laut EuGH<sup>125</sup> nicht geeignet, das in Rede stehende Gebiet erheblich zu beeinträchtigen.

Wurden für ein Gebiet keine Erhaltungsziele festgelegt, ist bis dahin bei der Verträglichkeitsprüfung als Ziel und unbeschadet der Wirksamkeit der zur Erfüllung der Anforderungen von Art 6 Abs 1 der FFH-RL erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen (siehe Punkt II. 7. d.) mindestens davon auszugehen, dass sich der Erhaltungszustand der im betreffenden Gebiet vorkommenden Lebensraumtypen und Arten nicht unter das aktuelle Niveau verschlechtern darf bzw dass die Arten nicht erheblich gestört werden dürfen.<sup>126</sup> Denn nach dem EuGH<sup>127</sup> setzt die nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL erteilte Genehmigung eines Plans bzw Projekts notwendigerweise voraus, dass befunden wurde, dass der Plan bzw das Projekt das betreffende Gebiet als solches nicht beeinträchtigt und daher auch nicht geeignet ist, Verschlechterungen oder erhebliche Störungen iSv Art 6 Abs 2 leg cit hervorzurufen (siehe Punkt 3.).

## **6. Das „Gebiet als solches“**

Die zuständige Behörde darf nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL ihre Zustimmung zum Vorhaben nur dann erteilen, wenn sie festgestellt hat, dass „das Gebiet als solches“ nicht beeinträchtigt wird.

Aus dem Zusammenhang und dem Zweck der RL ergibt sich, dass der Begriff des „Gebiets als solches“ bzw der „Integrität des Gebiets“ sich auf die Erhaltungsziele des jeweiligen Gebiets (siehe Punkt II. 6.) bezieht. So besteht etwa die Möglichkeit, dass ein Plan/Projekt ein Gebiet lediglich optisch beeinträchtigt oder sich ausschließlich auf Lebensraumtypen bzw

---

von Erhaltungszielen für Natura 2000-Gebiete (2013), <[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission\\_note/commission\\_note2\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/commission_note2_DE.pdf)> (Stand 2. 9. 2019).

<sup>124</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 55.

<sup>125</sup> EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 46 ff; siehe Pkt F. 7.

<sup>126</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 56.

<sup>127</sup> EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 36; siehe Pkt F. 7.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

Arten auswirkt, die nicht zu den in Anh I bzw II genannten Lebensraumtypen bzw Arten zählen, für die das Gebiet als Schutzgebiet ausgewiesen wurde. In diesen Fällen sind die Auswirkungen nicht als nachteilige Auswirkung iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL zu betrachten. Wird jedoch auch nur ein einziger der dort genannten Lebensraumtypen bzw eine Art gemessen an den Erhaltungszielen des Gebiets erheblich beeinträchtigt, wird zwangsläufig auch das Gebiet als solches beeinträchtigt.<sup>128</sup> Dementsprechend hat der EuGH<sup>129</sup> ausgesprochen, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahingehend auszulegen ist, dass Pläne bzw Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung eines Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, das Gebiet als solches dann beeinträchtigen, wenn sie geeignet sind, die dauerhafte Bewahrung der grundlegenden Eigenschaften des betreffenden Gebiets, die mit dem Vorkommen eines prioritären natürlichen Lebensraumtyps zusammenhängen, dessen Erhaltung die Aufnahme dieses Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (siehe Punkt 2.) iSd RL rechtfertigte, zunichte zu machen. Bei dieser Beurteilung ist der Vorsorgegrundsatz anzuwenden. Die Logik dieser Auslegung ist laut Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>130</sup> auch auf nicht prioritäre Lebensraumtypen und auf Habitats der Arten zu übertragen. Der Begriff des „Gebiets als solches“ zeigt, dass der Schwerpunkt auf dem jeweiligen bestimmten Gebiet liegt. Daher kann ein Gebiet oder ein Teil eines Gebiets nicht mit der Begründung genehmigt werden, dass der Erhaltungszustand der dort vorkommenden Lebensraumtypen und Arten im europäischen Territorium des Mitgliedstaats ohnehin günstig sei. Der Zusatz „als solches“ bezieht sich in diesem Zusammenhang eindeutig auf die ökologische Integrität. Diese Integrität kann als Qualität oder Zustand der Vollständigkeit oder Unversehrtheit betrachtet werden. In einem dynamischen ökologischen Zusammenhang kann der Begriff zudem iSd Widerstandsfähigkeit und der Fähigkeit zu für die Erhaltung günstigen Entwicklungen verstanden werden.<sup>131</sup>

Die „Integrität eines Gebiets“ kann als kohärente Summe der ökologischen Struktur, der Funktion und der ökologischen Prozesse des Gebiets über die gesamte Fläche beschrieben werden, die diesem Gebiet die Erhaltung der Lebensräume, Lebensraumkomplexe und/oder Populationen von Arten ermöglicht, für die das Gebiet als Schutzgebiet ausgewiesen wurde. Für ein Gebiet kann eine ausgeprägte Integrität konstatiert werden, wenn in diesem Gebiet das inhärente Potential zur Erfüllung der Erhaltungsziele zum Tragen kommt, die Fähigkeit zur Selbstheilung und zur Selbsterneuerung unter dynamischen Bedingungen erhalten wird und eine Unterstützung durch externe Bewirtschaftung nur in minimalem Umfang benötigt wird. Bei einer Prüfung der „Integrität des Gebiets“ sind daher mehrere Faktoren zu berücksichtigen (ua die Möglichkeit des kurz-, mittel- und langfristigen Eintretens von Auswirkungen).<sup>132</sup>

Ein „Gebiet als solches“ bzw die „Integrität eines Gebiets“ umfasst daher kurz gefasst die für dieses Gebiet konstitutiven Merkmale und ökologischen Funktionen. Die Entscheidung, ob ein Gebiet beeinträchtigt wird, sollte auf die Erhaltungsziele des Gebiets sowie auf Le-

<sup>128</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 56.

<sup>129</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Rn 48; siehe Pkt F. 23.

<sup>130</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 56.

<sup>131</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 57.

<sup>132</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 57.

**E. Wagner / D. Ecker Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 der Richtlinie 92/43/EWG**

bensräume und Arten gerichtet und beschränkt sein, für die das Gebiet als Schutzgebiet ausgewiesen wurde.<sup>133</sup>

Die Methodik-Leitlinien<sup>134</sup> sehen folgende Checkliste hinsichtlich der Integrität des Gebiets als solches vor:

<i>„Erhaltungsziele</i>	
<i>Ist das Projekt bzw der Plan geeignet,</i>	<i>Ja   Nein</i>
<i>die Verwirklichung der Erhaltungsziele des Gebiets zu verzögern?</i>	
<i>die Erzielung von Fortschritten bei der Verwirklichung der Erhaltungsziele des Gebiets zu verhindern?</i>	
<i>die Faktoren zu beeinträchtigen, die zur Aufrechterhaltung des günstigen Erhaltungszustands des Gebiets beitragen?</i>	
<i>in das Gleichgewicht, die Verteilung und die Dichte der Schlüsselarten einzugreifen, die ein Indikator für den günstigen Erhaltungszustand des Gebiets sind?</i>	
<i>Andere Indikatoren</i>	
<i>Ist das Projekt bzw der Plan geeignet,</i>	<i>Ja   Nein</i>
<i>die wichtigsten Bestimmungsfaktoren (zB Nährstoffbilanz) für die Funktion des Gebiets als Lebensraum oder Ökosystem zu verändern?</i>	
<i>die Dynamik der Beziehungen (zB zwischen Wasser und Boden oder Pflanzen und Tieren) zu verändern, die für die Struktur oder die Funktion des Gebiets charakteristisch sind?</i>	
<i>die prognostizierten oder zu erwartenden natürlichen Veränderungen in dem Gebiet zu beeinträchtigen (etwa die Wasserdynamik oder die stoffliche Zusammensetzung)?</i>	
<i>die verfügbare Fläche für Schlüsselarten zu reduzieren?</i>	
<i>den Bestand an Schlüsselarten zu reduzieren?</i>	
<i>das Gleichgewicht zwischen den Schlüsselarten zu verändern?</i>	
<i>die biologische Vielfalt des Gebiets zu verringern?</i>	
<i>Störungen hervorzurufen, die sich ungünstig auf die Bestandsgröße/-dichte oder das Gleichgewicht zwischen den Schlüsselarten auswirken können?</i>	
<i>eine Fragmentierung zu verursachen?</i>	
<i>einen Verlust oder eine Abschwächung wichtiger Merkmale zu verursachen (zB Baumbestand, Gezeiteneinwirkung, Jahreshochwasser usw)?“</i>	

<sup>133</sup> Vgl Europäische Kommission, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 57.

<sup>134</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 26.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### 7. Schadensbegrenzende Maßnahmen

#### a) Sinn und Zweck

Den örtlich zuständigen nationalen Naturschutzbehörden steht es frei, einen Genehmigungskonsens nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL durch Schadensbegrenzungsmaßnahmen in Form von Auflagen oder Ähnlichem herzustellen. Maßnahmen zur Schadensbegrenzung finden sich per se weder in der FFH-RL noch in der VSch-RL, wurden aber mittlerweile in mehreren Entscheidungen des EuGH aufgegriffen.

Schadensbegrenzende Maßnahmen können von dem- bzw derjenigen, der/die die Genehmigung eines Plans oder Projekts beantragt, vorgeschlagen werden. Bewertet die zuständige Behörde die schadensbegrenzenden Maßnahmen als hinreichend zur Vermeidung der in der Verträglichkeitsprüfung festgestellten nachteiligen Auswirkungen auf ein Gebiet (siehe Punkt II. 8.), so werden sie wesentlicher integrativer Bestandteil der Spezifikation des endgültigen Plans oder Projekts.<sup>135</sup> Alternativ können schadensbegrenzende Maßnahmen von der zuständigen einzelstaatlichen Behörde gefordert und als Auflage für die Genehmigung des Plans bzw Projekts vorgeschrieben werden.<sup>136</sup>

Maßnahmen zur Schadensbegrenzung dienen dazu, die durch ein Vorhaben bedingten negativen Auswirkungen auf die Schutzziele eines Natura 2000-Gebiets maßgeblich zu verringern oder bestenfalls gänzlich zu vermeiden, um eine erhebliche Beeinträchtigung auszuschließen und dadurch ein Vorhaben konsensfähig zu machen, das andernfalls wegen der erheblichen Beeinträchtigung von Schutzzielen wahrscheinlich untersagt werden müsste. Denn eine schadensbegrenzende Maßnahme bewirkt, dass der am Schutzobjekt vorausgesagte Schaden gar nicht erst eintritt bzw so stark minimiert wird, dass er keine erhebliche Beeinträchtigung für das Schutzgut mehr darstellt. Eine erhebliche Beeinträchtigung der Erhaltungsziele (siehe Punkt II. 5.) wird demnach verhindert. Je nach Vorhaben und betroffenem Schutzziel können sie aufgrund ihrer Wirkungsbezogenheit (zu den Wirkungen eines Vorhabens siehe Punkt I. 9.) völlig unterschiedliche Vorkehrungen umfassen. Generell sollte bei jedem Plan oder Projekt versucht werden, den Schaden an Schutzgütern so gering wie möglich zu halten, die Möglichkeiten an Maßnahmen zur Schadensbegrenzung sind daher jedenfalls voll auszuschöpfen. Ausnahmeverfahren samt Ausgleichsmaßnahmen nach Phase 3 (siehe Punkt III.) und Phase 4 (siehe Punkt IV.) sind ausschließlich dann anzuwenden, wenn trotz aller in Betracht zu ziehender schadensbegrenzender Maßnahmen eine erhebliche Schutzgüterbeeinträchtigung nicht verhindert werden kann.<sup>137</sup>

Gut konzipierte und sorgfältig durchgeführte Maßnahmen zur Schadensbegrenzung beschränken somit den Umfang gegebenenfalls in Phase 4 erforderlicher Ausgleichsmaßnahmen nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL (siehe Punkt IV. 4.), indem sie die verbleibenden auszugleichenden nachteiligen Auswirkungen verringern.<sup>138</sup>

<sup>135</sup> EuGH 15. 5. 2014, C-521/12, Rn 28; siehe Pkt F. 24.

<sup>136</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 60 f.

<sup>137</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 101.

<sup>138</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 60.

Schadensbegrenzende Maßnahmen müssen genau jenen Mechanismen, die für die mögliche erhebliche Beeinträchtigung der Schutzziele ausschlaggebend sind, entgegenwirken. Eine ungefähre Übereinstimmung oder bloße Themenverwandtschaft genügt nicht. Es ist schwierig, die Reaktion von biologischen Systemen auf äußere Einwirkungen, aber auch die Wirksamkeit von entsprechenden schadensbegrenzenden Maßnahmen vorherzusagen. Deshalb ist es unabdingbar, dass für die Planung und Umsetzung das beste verfügbare Wissen herangezogen wird. Eine Maßnahme zur Schadensbegrenzung ist nur insofern als eine solche zu akzeptieren, wenn sie spätestens gleichzeitig mit dem schädigenden Eingriff wirksam wird. Daher ist die Bauphase entsprechend zu planen und sind Vorkehrungen zu treffen, damit es währenddessen zu keiner erheblichen Störung oder Beeinträchtigung kommt.<sup>139</sup>

Maßnahmen zur Schadensbegrenzung sind vor dem Hintergrund der negativen Auswirkungen zu prüfen, die ein Vorhaben – einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen oder Projekten – mit sich bringen könnte. Die Schadensbegrenzungsmaßnahmen setzen im besten Fall stets an der Spitze der Schadensbegrenzungshierarchie an (dh Vermeidung an der Quelle), da sie ihren Zweck idR umso besser erfüllen, je näher sie am Ursprung ansetzen. Aus diesem Grund gilt folgende Prioritätenreihenfolge:<sup>140</sup>

1. Vermeidung von Auswirkungen an der Quelle,
2. Verringerung von Auswirkungen an der Quelle,
3. Bekämpfung der Auswirkungen an Ort und Stelle und
4. Bekämpfung der Auswirkungen beim Empfänger.

Zur Prüfung der für eine Schadensbegrenzung in Frage kommenden Maßnahmen ist nach den Methodik-Leitlinien<sup>141</sup> Folgendes zu tun:

- Alle durchzuführenden Maßnahmen sind einzeln aufzuführen (zB Lärmschutzwälle, Baumpflanzungen).
- Es ist zu erläutern, inwieweit mit diesen Maßnahmen die nachteiligen Auswirkungen auf das Gebiet vermieden bzw verringert werden können.
- Anschließend ist für jede aufgeführte Maßnahme anzugeben, wie und von wem sie geplant und umgesetzt wird. Darüber hinaus ist die Erfolgswahrscheinlichkeit nachzuweisen, ein plan- bzw projektbezogener Zeitrahmen für ihre Umsetzung anzugeben und anzuführen, wie die Maßnahme überwacht wird und welche Gegenmaßnahmen im Fall eines Misslingens ergriffen werden.

Für jede schadensbegrenzende Maßnahme ist abzuschätzen und darzulegen, mit welcher Wahrscheinlichkeit sie die beabsichtigte Wirkung erreichen wird. Eine vollständige Sicherheit wird nur in Ausnahmefällen gegeben sein, weshalb eine Überprüfung und Bewertung

---

<sup>139</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 102 f.

<sup>140</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 10.

<sup>141</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 27.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

der gesetzten Maßnahmen notwendig ist. Für den Fall, dass eine Maßnahme nicht oder bloß ungenügend greift, sollte von vornherein die Art und Weise der Nachbesserung feststehen.<sup>142</sup>

Nach der Rspr des EuGH<sup>143</sup> dürfen Vorteile projektimmanenter Maßnahmen zur Minimierung nicht berücksichtigt werden, sofern diese nicht gewiss sind, demnach die Modalitäten zur Konkretisierung der Vorteile noch nicht vollzogen wurden oder nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse die Vorteile nicht mit Sicherheit ermittelt bzw. quantifiziert werden können. Zudem müssen in die angemessene Prüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht nur die erwarteten positiven Auswirkungen der „Maßnahmen“ aufgenommen werden, sondern auch die gewissen oder möglichen negativen Auswirkungen, die sich aus ihnen ergeben können.

Laut *Wittmann*<sup>144</sup> setzen sich eingriffsmindernde Maßnahmen iW.S. aus eingriffsmindernden Maßnahmen iE.S., eingriffsmindernden Projektbestandteilen und der Sonderform, den funktionserhaltenden Maßnahmen (continued ecological functionality, CEF-Maßnahmen; jedoch ausschließlich als Ausgleichsmaßnahmen in Phase 4 zulässig; siehe sogleich) zusammen. All diesen sind folgende typische Eigenschaften und Merkmale gemein:

1. Direkter räumlicher Bezug zum Vorhaben: Eine eingriffsmindernde Maßnahme mindert stets den negativen Eingriff der Plan- bzw. Projektrealisierung in Hinblick auf die Schutzgüter im Bereich oder im Umfeld der projektbezogenen Wirkung. Die Maßnahme ist Teil des Vorhabens, ein direkter Bezug zum Plan bzw. Projekt ist daher geographisch a priori gegeben.
2. Direkter naturhaushaltbezogener Bezug zum Vorhaben: Eine derartige Maßnahme mindert stets den negativen Eingriff der Plan- bzw. Projektrealisierung in Hinblick auf den vom Vorhaben abträglich beeinflussten Naturhaushalt. Das bedeutet, dass jene (Teil-)Populationen bzw. jene Tier- oder Pflanzenarten, die ohne diese Maßnahmen abträglich beeinflusst würden, durch diese Maßnahmen nicht oder weniger tangiert oder – im Regelfall längerfristig oder oft nach der Bau- und Errichtungsphase – gefördert werden.
3. Bestandteil des Vorhabens: Eine eingriffsmindernde Maßnahme ist bereits in den Unterlagen des/der Einreichenden enthalten oder wird zumindest bescheidmäßig fixiert. Entweder legt bereits der/die Einschreiter/in klar, was geplant wird, um die Eingriffsintensität eines Vorhabens zu minimieren oder die national zuständige Behörde stellt die Eingriffsminderung im notwendigen Umfang als Genehmigungsvoraussetzung durch Nebenbestimmungen im Bescheid sicher.
4. Rechtlich abgesicherte Umsetzbarkeit: Eine derartige Maßnahme ist privatrechtlich realisierbar (vgl. etwa § 48 Abs 1 lit h des Sbg NSchG 1999) und, falls sie sich auf einer bewilligungspflichtigen Ebene befindet, aus materienrechtlicher Sicht bereits bewilligt oder

<sup>142</sup> Vgl. *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 103.

<sup>143</sup> EuGH 7. 11. 2018, C-293/17 und C-294/17 (verbunden); siehe Pkt F. 34.

<sup>144</sup> Vgl. *Wittmann*, Eingriffsmindernde Maßnahmen und Projektbestandteile, CEF- Maßnahmen, Behördenauflagen, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bei Wintersportprojekten und ihr Zusammenhang mit der Interessensabwägung – ein Bericht aus der Praxis (2016) 108 f.

wird in einem konzentrierten Verfahren (zB UVP-Verfahren; Näheres siehe Punkt E.) bewilligt.

Die einzelnen Untertypen der eingriffsmindernden Maßnahmen iwS (eingriffsmindernde Maßnahmen ieS, eingriffsmindernder Plan- bzw Projektbestandteil und funktionserhaltende Maßnahmen) können nach *Wittmann*<sup>145</sup> wie folgt definiert werden:

***(i.)    Eingriffsmindernde Maßnahmen ieS***

Diese mindern den abträglichen Eingriff der Plan- bzw Projektrealisierung in Hinblick auf eines der betroffenen Schutzgüter, wobei der primäre Zweck solcher Maßnahmen auf die Eingriffsminderung und nicht die Realisierung des technischen Plans bzw Projekts abzielt.

***(ii.)    Eingriffsmindernder Plan- bzw Projektbestandteil***

Ein solcher ist Teil des zur Bewilligung beantragten technischen Vorhabens und besitzt die Eigenschaft, dessen abträgliche Wirkung auf die Schutzgüter des jeweiligen Gesetzes zu reduzieren. Im Regelfall kommt es durch das Entfernen einer (bestehenden) abträglichen Wirkung zu einer Entlastung des Schutzguts. Entscheidend für den Status als eingriffsmindernder Plan- bzw Projektbestandteil ist das Vorliegen eines fachlichen und rechtlichen Zusammenhangs mit dem zur Bewilligung beantragten Plan bzw Projekt. Meist besteht auch für diesen Vorhabensbestandteil eine Bewilligungspflicht. Die Eingriffsminderung ist nicht primäres Ziel der Maßnahme, sondern bloßer „Nebeneffekt“.

***(iii.)    Funktionserhaltende Maßnahmen (continued ecological functionality, CEF-Maßnahmen)***

CEF-Maßnahmen sind Maßnahmen, die im Umfeld einer von einem Vorhaben betroffenen Fortpflanzungs- bzw Ruhestätte realisiert werden, mit dieser Lebensstätte in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen und zeitlich so durchgeführt werden, dass die ökologische Funktion der von einem Eingriff betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätte nachweislich oder mit einer sehr hohen, objektiv belegbaren Wahrscheinlichkeit dauernd erhalten bleibt und sich nicht gegenüber dem Zustand vor Setzen des Eingriffes verschlechtert. Folgende Kriterien müssen dabei eingehalten werden:

- Lage im räumlich-funktionalen Zusammenhang mit der vom Eingriff betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätte: Maßgeblich hierfür sind im Einzelfall betroffene Habitatstrukturen, das Verhalten der Raumnutzung der betroffenen Arten und die Potentiale zur Entwicklung im räumlich-funktionalen Umfeld der betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätte. IdR wird mit einer derartigen Maßnahme die vom Plan bzw Projekt betroffene (Teil-)Population gesichert.
- Weitestgehende Wirksamkeit der Maßnahmen bereits zum Zeitpunkt des Eingriffs und dauerhaft über diesen hinaus: Dies in dem Ausmaß, dass die Funktionalität der Ruhe-

<sup>145</sup> Vgl *Wittmann*, Eingriffsmindernde Maßnahmen und Projektbestandteile, CEF-Maßnahmen, Behördenauflagen, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bei Wintersportprojekten und ihr Zusammenhang mit der Interessensabwägung – ein Bericht aus der Praxis, 109 ff.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

und Fortpflanzungsstätten kontinuierlich gewährleistet und damit die Bewahrung der Population mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit möglich ist.

- Ausreichende Sicherheit hinsichtlich der tatsächlichen Wirksamkeit der Maßnahmen: Funktionserhaltende Maßnahmen müssen eine hohe objektiv belegbare Erfolgsaussicht haben, idR sollten die zu ergreifenden Maßnahmen „Stand der Technik“ sein.
- Festlegung eines hinreichenden Risikomanagements aus Funktionskontrollen und Korrekturmaßnahmen: Dies insb dann, wenn trotz hoher Aussichten auf Erfolg Zweifel an der tatsächlichen Wirksamkeit verbleiben. Kritisch ist hier vor allem die Sicherung von Tier- oder Pflanzenpopulationen, bei denen noch unzureichende Erfahrungen über die Handhabung vorliegen, hier können die funktionserhaltenden Maßnahmen mit einem entsprechenden Monitoring verbunden werden. Im schlimmsten Fall ist bei Nichteintreten einer entsprechenden Populationsstärkung bzw einer nicht oder nur eingeschränkt gegebenen Funktionalität der Maßnahme eine Projektrealisierung nicht möglich. Die funktionserhaltende Maßnahme wird in diesem Fall mit einer klassischen Bedingung mit auf-schiebender Wirkung kombiniert, dh erst bei Vorliegen der Funktionalität kann der Plan bzw das Projekt in geplanter Form umgesetzt werden.

Laut EuGH<sup>146</sup> sind CEF-Maßnahmen jedoch nur als Ausgleichsmaßnahmen in Phase 4 (siehe Punkt IV. 4. a.) zulässig (siehe dazu auch Punkt F. 24.). Lediglich außerhalb von Natura 2000-Gebieten sind CEF- Maßnahmen nach der Rspr des VwGH<sup>147</sup> derzeit noch als eingriffsmindernd zulässig.

Die Methodik-Leitlinien<sup>148</sup> sehen hinsichtlich der Maßnahmen zur Schadensbegrenzung bei der Verträglichkeitsprüfung Folgendes vor:

<i>„Auflistung der durchzuführenden Maßnahmen</i>	<i>Angaben darüber, wie durch diese Maßnahmen die nachteiligen Auswirkungen auf das Gebiet als solches vermieden werden.</i>	<i>Angaben darüber, wie durch diese Maßnahmen die nachteiligen Auswirkungen auf das Gebiet als solches <b>verringert</b> werden.</i>	<i>Nachweis darüber, wie und von wem sie umgesetzt werden.</i>
<i>(i)</i>	<i>Genaue Angaben zur Schadensbegrenzung unter Berücksichtigung der Faktoren, die sich mit den nachteiligen Auswirkungen befassen</i>		<i>Dazu können Angaben über rechtsverbindliche Vereinbarungen gehören, die vor der Genehmigung des Projekts/ Plans erfüllt werden sollten.</i>

<sup>146</sup> EuGH 15. 5. 2014, C-521/12; siehe Pkt F. 24 sowie 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15 (verbunden); siehe Pkt F. 29; zuletzt EuGH 25. 7. 2018, C-164/17; siehe Pkt F. 33.

<sup>147</sup> VwGH 23. 1. 2013, 2011/07/0190; siehe auch Pkt H. 13.

<sup>148</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 29.

<i>(ii)</i>			
<i>(iii)</i>			
<i>Auflistung der Maßnahmen zur Schadensbegrenzung (so).</i>	<i>Nachweis der Erfolgswahrscheinlichkeit.</i>	<i>Angabe des plan-/projektbezogenen Zeitrahmens, in dem sie durchgeführt werden.</i>	<i>Erläuterung des geplanten Überwachungssystems und des Vorgehens im Fall eines Misslingens der Maßnahmen.</i>
<i>(i)</i>	<i>Dazu können Belege aus ähnlichen Projekten oder Unterstützung seitens der einschlägigen Naturschutzbehörde gehören.</i>	<i>Eine gewisse Schadensbegrenzung kann in das Projekt bzw in den Plan eingebaut werden; in manchen Fällen müssen zusätzliche Schadensbegrenzungsmaßnahmen entweder vor oder möglichst bald nach der Genehmigung des Projekts/Plans vorliegen.</i>	<i>Die Festlegung eines Überwachungsprogramms und das Vorgehen im Fall eines Misslingens der Schadensbegrenzungsmaßnahmen kann im Rahmen rechtsverbindlicher Vereinbarungen erfolgen, die vor der Genehmigung des Plans/Projekts abgeschlossen werden sollten.</i>
<i>(ii)</i>			
<i>(iii)“</i>			

**b) Abgrenzung zu Projektalternativen**

Der Unterschied zwischen einer Projektalternative des Art 6 Abs 4 der FFH-RL nach Phase 3 (siehe Punkt III. 3.) und einer schadensbegrenzenden Maßnahme nach Phase 2 kann beispielsweise in der Größenordnung liegen. Während etwa Grünbrücken oder Amphibien-Durchlässe als Maßnahmen zur Schadensbegrenzung anzusehen sind, könnten Trassenführungen in Tieflage oder Einhausungen auch als Alternativlösungen nach Phase 3 formuliert werden. Der Effekt für das Vorhaben ist ident: In beiden Fällen könnte die Verträglichkeitsprüfung zum Ergebnis kommen, dass eine erhebliche Schutzzielbeeinträchtigung ausgeschlossen werden kann und daher für das Projekt in der eingereichten Form Genehmigungsfähigkeit gegeben ist.<sup>149</sup> Schadensbegrenzende Maßnahmen sind im Gegensatz zu einer Projektalternative noch einer Auflage zugänglich.

<sup>149</sup> Vgl. Suske/Bieringer/Ellmayer, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 101 f.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### c) Abgrenzung zu Ausgleichsmaßnahmen

Maßnahmen zur Schadensbegrenzung sind von Ausgleichsmaßnahmen des Art 6 Abs 4 der FFH-RL nach Phase 4 (siehe Punkt IV. 4.) zu unterscheiden. Ausgleichsmaßnahmen dienen dazu, eingetretene Schäden zu kompensieren, während schadensbegrenzende Maßnahmen einen Schaden bestenfalls erst gar nicht entstehen lassen.<sup>150</sup> Im Gegensatz zu den schadensbegrenzenden Maßnahmen stellen Ausgleichsmaßnahmen Vorkehrungen dar, die ergriffen werden müssen, wenn ein Plan oder Projekt trotz negativer Ergebnisse der nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL vorgenommenen Prüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art, durchzuführen ist und eine Alternativlösung nicht vorhanden ist.<sup>151</sup> Die Intention der Ausgleichsmaßnahmen liegt in der Wahrung der Funktionsfähigkeit des Schutzgebiets sowie in der Gewährleistung der globalen Kohärenz von Natura 2000.<sup>152</sup>

Nach dem EuGH<sup>153</sup> ist es grundsätzlich nicht zulässig, Ausgleichsmaßnahmen (im Gegensatz zu den Schadensbegrenzungsmaßnahmen) bereits im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung einzubeziehen und sich dadurch von der Suche nach Alternativlösungen nach Phase 3 (siehe Punkt III. 3.) und der Interessenabwägung nach Phase 4 (siehe Punkt IV. 3.) quasi „freizukaufen“. Demnach können erst dann Ausgleichsmaßnahmen in Betracht gezogen werden, wenn aufgrund von zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses Beeinträchtigungen akzeptiert werden müssen. Im Rahmen der Prüfung auf Verträglichkeit des Plans oder Projekts nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL dürfen daher in einem Plan oder Projekt vorgesehene Schutzmaßnahmen, mit denen der Ausgleich von schädlichen Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet bezweckt wird, nicht berücksichtigt werden.

Im Zuge eines Vorabentscheidungsverfahrens<sup>154</sup> wurde die Frage an den EuGH herangetragen, ob der Satzteil „das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird“ des Art 6 Abs 3 FFH-RL dahingehend auszulegen ist, dass in dem Fall, in dem das Projekt das in dem Gebiet vorhandene Areal eines geschützten Lebensraumtyps beeinträchtigt, das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, wenn im Rahmen des Projekts in dem Gebiet eine gleich große Fläche/größere Fläche dieses Lebensraumtyps geschaffen wird oder ob die Schaffung einer neuen Fläche als Ausgleichsmaßnahme iSd Art 6 Abs 4 der FFH-RL anzusehen ist. Der EuGH betonte, dass innerstaatliche Behörden unter Anwendung des Vorsorgegrundsatzes die Projekt- bzw. Planauswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet auf ihre Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet bestimmten Erhaltungszielen zu prüfen haben. Dabei haben die Behörden nur die in das Projekt aufgenommenen Schutzmaßnahmen, durch die die unmittelbar verursachten schädlichen Auswirkungen auf das Gebiet verhindert oder verringert werden sollen, zu beachten. Hingegen sind Maßnahmen, die schädliche Auswirkungen auf das Gebiet ausgleichen sollen, im Rahmen der Prüfung der Verträglichkeit des Projekts nach

<sup>150</sup> Vgl. *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 103.

<sup>151</sup> EuGH 15. 5. 2015, C-521/12, Rn 31 ff; siehe Pkt F. 24.

<sup>152</sup> Vgl. *Rajal/A.Tschugguel*, Natura 2000 – Das Schutzgebietssystem der EU (2003) 64.

<sup>153</sup> EuGH 15. 5. 2014, C-521/12, Rn 29 ff; siehe Pkt F. 24.

<sup>154</sup> EuGH 15. 5. 2014, C-521/12; siehe Pkt F. 24.

Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht zu berücksichtigen. Dies wäre jedoch bei den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Maßnahmen genau der Fall gewesen (siehe auch Punkt F. 24. und 29.).<sup>155</sup> Erst kürzlich hat der EuGH<sup>156</sup> ausgesprochen, dass allfällige positive Auswirkungen eines künftig geschaffenen neuen Lebensraums bei der Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht als eingriffsmindernd berücksichtigt werden können, sondern gegebenenfalls unter Abs 4 leg cit fallen.

#### **d) Abgrenzung zu Erhaltungsmaßnahmen**

Von schadensbegrenzenden Maßnahmen müssen auch Maßnahmen unterschieden werden, die für das Gebietsmanagement und das Erreichen der Schutzziele ohnehin erforderlich sind (siehe Punkt IV. 4. d.). Derartige Planungsfehler können jedoch durch genaue Ausrichtung der schadensbegrenzenden Maßnahmen an den erwarteten negativen Auswirkungen des Vorhabens ausgeschlossen werden.<sup>157</sup>

### **8. Verträglichkeitsprüfung**

Gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL ist die Verträglichkeit mit den für das Gebiet festgelegten Erhaltungszielen (siehe Punkt II. 5.) zu prüfen. Voraussetzung für die Genehmigung ist vorbehaltlich des Art 6 Abs 4 der FFH-RL schließlich die Feststellung, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird. Die Durchführung der Verträglichkeitsprüfung ist Aufgabe der national zuständigen Naturschutzbehörde.

Zur Schwelle der Erheblichkeit (siehe bereits Punkt I. 10.). Die Judikatur des EuGH gibt Aufschluss zur Frage, ab welchem Beeinflussungsgrad ein Gebiet als solches beeinträchtigt wird: Demnach beeinträchtigt ein Eingriff ein Gebiet als solches, sofern er zu einem dauerhaften, nicht reversiblen Verlust eines Teils eines Lebensraumtyps, der ein Grund für die Gebietsausweisung war, führt.<sup>158</sup> Ein Schwellenwert, unterhalb welchem ein solcher Verlust nicht relevant ist, wird nicht angegeben. Der EuGH<sup>159</sup> stufte den Flächenverlust von 0,54 % eines prioritären Lebensraumtyps (siehe Punkt IV. 3. d.) bzw 1,7 % einer Subtypfläche als Beeinträchtigung des Gebiets als solches ein. Offenbar liegen daher Verluste dieser Größenordnung oder höher oberhalb der „Bagatellgrenze“ (siehe näher dazu Punkt I. 10. d.). Das Gebiet als solches wird hingegen durch zeitlich begrenzte und hinsichtlich aller relevanten Aspekte vollständig rückgängig gemachte Eingriffe nicht beeinträchtigt.<sup>160</sup> Zudem sprach der EuGH<sup>161</sup> aus, dass neben einem völligen Verlust von Teilen einer Fläche eines Lebensraumtyps das Gebiet als solches auch durch eine langfristige Verschlechterung eines Lebensraumtyps, durch die Beschleunigung einer bereits eingesetzten Qualitätseinbuße

<sup>155</sup> So auch EuGH 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15 (verbunden); siehe Pkt F. 29.

<sup>156</sup> EuGH 25. 7. 2018, C-164/17; siehe auch Pkt F. 33.

<sup>157</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 103.

<sup>158</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Schlussantrag, Rn 59.

<sup>159</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Rn 46 iVm Rn 12; siehe Pkt F. 23.

<sup>160</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Schlussantrag, Rn 60.

<sup>161</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Rn 23 f; siehe Pkt F. 23.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

oder durch die Hemmung einer möglichen Ausbreitung beeinträchtigt wird. Hinsichtlich des Prüfungsumfangs bzw -tiefe geht der EuGH<sup>162</sup> davon aus, dass eine Prüfung eines Plans oder Projekts auf Verträglichkeit für das betreffende Gebiet bedeutet, dass vor dessen Genehmigung unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte des Plans bzw Projekts zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die für das betroffene Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können.

Durch die Unterstreichung der Wichtigkeit der Einbeziehung der besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse bei der Durchführung von Verträglichkeitsprüfungen durch den EuGH (siehe oben) müssen die vorhandenen Daten uU durch weitere ökologische Feldarbeiten und Erhebungen ergänzt werden. Detaillierte Erhebungen und Feldarbeiten sollten sich auf die zu schützenden Merkmale, welche durch Maßnahmen im Rahmen des jeweiligen Projekts beeinträchtigt werden könnten, konzentrieren und sich über hinreichend lange Zeiträume erstrecken.<sup>163</sup>

Nach Ansicht des EuGH<sup>164</sup> hat die zuständige nationale Behörde die Genehmigung des Plans oder des Projekts zu versagen, wenn Unsicherheit darüber besteht, dass keine nachteiligen Auswirkungen auf das Gebiet als solches auftreten. Eine Tätigkeit ist daher nach einer Verträglichkeitsprüfung nur zu genehmigen, wenn Gewissheit besteht, dass sie sich nicht nachteilig auf dieses Gebiet als solches auswirkt. Dies ist dann der Fall, wenn zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung, mit der die Durchführung des Plans bzw Projekts genehmigt wird, aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass sich der Plan bzw das Projekt nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet auswirkt.

Kann etwa die Wirksamkeit einer Maßnahme erst nach einem mehrjährigen Monitoring bestätigt werden, so liegen nach dem EuGH<sup>165</sup> keine endgültigen Erkenntnisse zur Wirksamkeit vor. Derartiges stellt daher keine Garantie dafür dar, dass zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung kein vernünftiger Zweifel daran bestand, dass das Gebiet als solches durch ein Vorhaben nicht iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL beeinträchtigt wird.

Weiters muss die Prüfung laut EuGH<sup>166</sup> so umfassend sein, dass jegliche lückenhaften Ausführungen vermieden werden. Es bedarf vollständiger, präziser und endgültiger Feststellungen, die geeignet sind, sämtliche wissenschaftliche Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen des Projekts bzw des Plans auszuräumen.

Die erforderlichen Informationen sollten aktuell sein.<sup>167</sup> So sprach der EuGH<sup>168</sup> etwa aus, dass nicht von einer angemessenen Prüfung ausgegangen werden kann, wenn Angaben

<sup>162</sup> EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 61; siehe Pkt F. 7.

<sup>163</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 59.

<sup>164</sup> EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 57 f; siehe Pkt F. 7 sowie 26. 4. 2017, C-142/16, Rn 43.

<sup>165</sup> EuGH 26. 4. 2017, C-142/16, Rn 43; siehe Pkt F. 30.

<sup>166</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11; siehe Pkt F. 23 sowie 15. 5. 2014, C-521/12; siehe Pkt F. 24.

<sup>167</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 54.

<sup>168</sup> EuGH 11. 9. 2012, C-43/10, Rn 115; siehe Pkt F. 22.

oder verlässliche und aktualisierte Daten über die Vogelwelt im betreffenden besonderen Schutzgebiet fehlen (siehe auch Punkt F. 22.).

Einer Klarstellung durch den EuGH bedurfte zudem die Frage, ob die Verträglichkeitsprüfung gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL auch die in Art 6 Abs 4 *leg cit* vorgesehenen Einzelheiten umfassen muss (Alternativlösungen, zwingendes überwiegendes öffentliches Interesse an der Durchführung des Projekts etc; siehe Phase 3 Punkt III. und Phase 4 Punkt IV.). Der EuGH<sup>169</sup> entschied, dass kein Grund besteht, die in Art 6 Abs 4 der FFH-RL erwähnten Tatbestände zu prüfen, sofern die Verträglichkeitsprüfung zum Ergebnis gelangt, dass ein Plan oder Projekt das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt. Der in Art 6 Abs 4 der FFH-RL vorgesehenen Prüfung ist nur Rechnung zu tragen, wenn die Verträglichkeitsprüfung ein negatives Ergebnis hinsichtlich der möglichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets ergibt (Phase 2; siehe oben) und Alternativlösungen nicht vorhanden sind (Phase 3; siehe Punkt III.), aber ein zwingendes überwiegendes öffentliches Interesse an der Plan- bzw Projektrealisierung vorliegt (Phase 4; siehe Punkt IV.). Es handle sich hierbei um verschiedene Phasen der Durchführung der Verträglichkeitsprüfung.

Zuletzt sprach der EuGH<sup>170</sup> hinsichtlich der „angemessenen Prüfung“ iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL einige Neuerungen aus:

Demnach sind laut EuGH<sup>171</sup> auch die im Gebiet befindlichen nicht ausdrücklich geschützten Lebensräume und charakteristischen Arten in die angemessene Prüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL einzubeziehen, wenn sie zur Erhaltung der für das geschützte Gebiet ausgewiesenen Lebensraumtypen und Arten erforderlich sind (zB Lebensräume von großer Bedeutung für die Fortpflanzung geschützter Arten, wie etwa die Durchgängigkeit von Flüssen und Bächen, damit Wanderfische [wie etwa der Lachs] ihre Laichgebiete erreichen können<sup>172</sup> oder auch wichtige Nahrungsgebiete<sup>173</sup>). UU kann aber auch die Beeinträchtigung von Lebensräumen außerhalb von Schutzgebieten von Bedeutung und demnach in die angemessene Prüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL einzubeziehen sein (insb dann, wenn ein Schutzgebiet zwar bestimmte Artenschutz, aber nicht alle Lebensräume einschließt, die von diesen Arten genutzt werden – in diesem Fall könnten Verschlechterungen solcher Lebensräume außerhalb der Schutzgebiete die geschützten Vorkommen der Arten in den Schutzgebieten in Mitleidenschaft ziehen<sup>174</sup>).

Zudem darf nach der Rspr des EuGH<sup>175</sup> die zuständige Behörde einen Plan bzw Projekt, der bzw das es dem/der Projektträger/in überlässt, bestimmte Parameter für die Bauphase (wie zB Lage des Baukomplexes und die Trassenführungen) später festzulegen, nur dann genehmigen, wenn feststeht, dass in der Genehmigung hinreichend strenge Bedingungen

<sup>169</sup> EuGH 14. 4. 2005, C-441/03; siehe Pkt F. 11.

<sup>170</sup> EuGH 7. 11. 2018, C-461/17; siehe Pkt F. 35.

<sup>171</sup> EuGH 7. 11. 2018, C-461/17; siehe Pkt F. 35.

<sup>172</sup> Schlussanträge der Generalanwältin vom 7. 8. 2018, C-461/17, Rn 41.

<sup>173</sup> Schlussanträge der Generalanwältin vom 7. 8. 2018, C-461/17, Rn 39.

<sup>174</sup> Schlussanträge der Generalanwältin vom 7. 8. 2018, C-461/17, Rn 49.

<sup>175</sup> EuGH 7. 11. 2018, C-461/17; siehe Pkt F. 35.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

aufgestellt sind, die gewährleisten, dass die betreffenden Parameter das Gebiet als solches nicht beeinträchtigen werden.

Laut EuGH muss die „angemessene Prüfung“ darüber hinaus eine ausdrückliche detaillierte Begründung enthalten, die geeignet ist, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der geplanten Arbeiten auf das betreffende Gebiet auszuräumen, sofern die zuständige Behörde einem wissenschaftlichen Gutachten nicht folgt, das die Einholung weiterer Informationen empfiehlt.

### 9. Anhörung der Öffentlichkeit

Gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL ist die Öffentlichkeit lediglich „gegebenenfalls“ anzuhören. Die FFH-RL trifft demnach keine Aussagen dazu, wann bei der Genehmigung von Plänen oder Projekten, bei denen eine Verträglichkeitsprüfung vorgenommen werden muss, eine Anhörung der Öffentlichkeit angezeigt ist. Jedoch gibt Natura 2000-Gebietsmanagement diesbezüglich Auskunft: Die Anhörung der Öffentlichkeit ist ein wesentliches Element der UVP-RL<sup>176</sup> und der SUP-RL,<sup>177</sup> demzufolge ist eine solche eindeutig dann erforderlich, wenn die nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL geforderte Prüfung auf die Verträglichkeit mit einer Prüfung nach diesen RL abgestimmt wird.<sup>178</sup>

Selbst für Pläne oder Projekte, die nicht in den Anwendungsbereich der UVP-RL oder der SUP-RL fallen und ausschließlich nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL geprüft werden, hat der EuGH<sup>179</sup> auf der Grundlage des Übereinkommens von Aarhus klargestellt, dass die betroffene Öffentlichkeit samt anerkannten NGOs im Umweltschutzbereich ein Recht auf Beteiligung am Genehmigungsverfahren haben. Dieses Recht beinhaltet insb jenes zur effektiven Beteiligung während des umweltbezogenen Entscheidungsverfahrens, „*indem [die Öffentlichkeit] ‘alle von ihr für die geplante Tätigkeit als relevant erachteten Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen in Schriftform vorzulegen oder gegebenenfalls während einer öffentlichen Anhörung oder Untersuchung mit dem Antragsteller’ vorträgt*“ (siehe dazu auch Punkt F. 28.).

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass der EuGH<sup>180</sup> in Anbetracht der Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit, insb anerkannten NGOs ein Recht auf Anfechtung der folgenden Entscheidungen zugesteht. Dies gilt für Entscheidungen, die von den zuständigen nationalen Behörden im Rahmen von Art 6 Abs 3 der FFH-RL erlassen werden, gleichviel, ob sie sich auf einen Antrag auf Beteiligung am Genehmigungsverfahren, die Beurteilung

---

<sup>176</sup> RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABI L 2012/26, 1, zuletzt geändert durch die RL 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. 4. 2014, ABI L 2014/124, 1.

<sup>177</sup> RL 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. 6. 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABI L 2001/197, 30.

<sup>178</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 62.

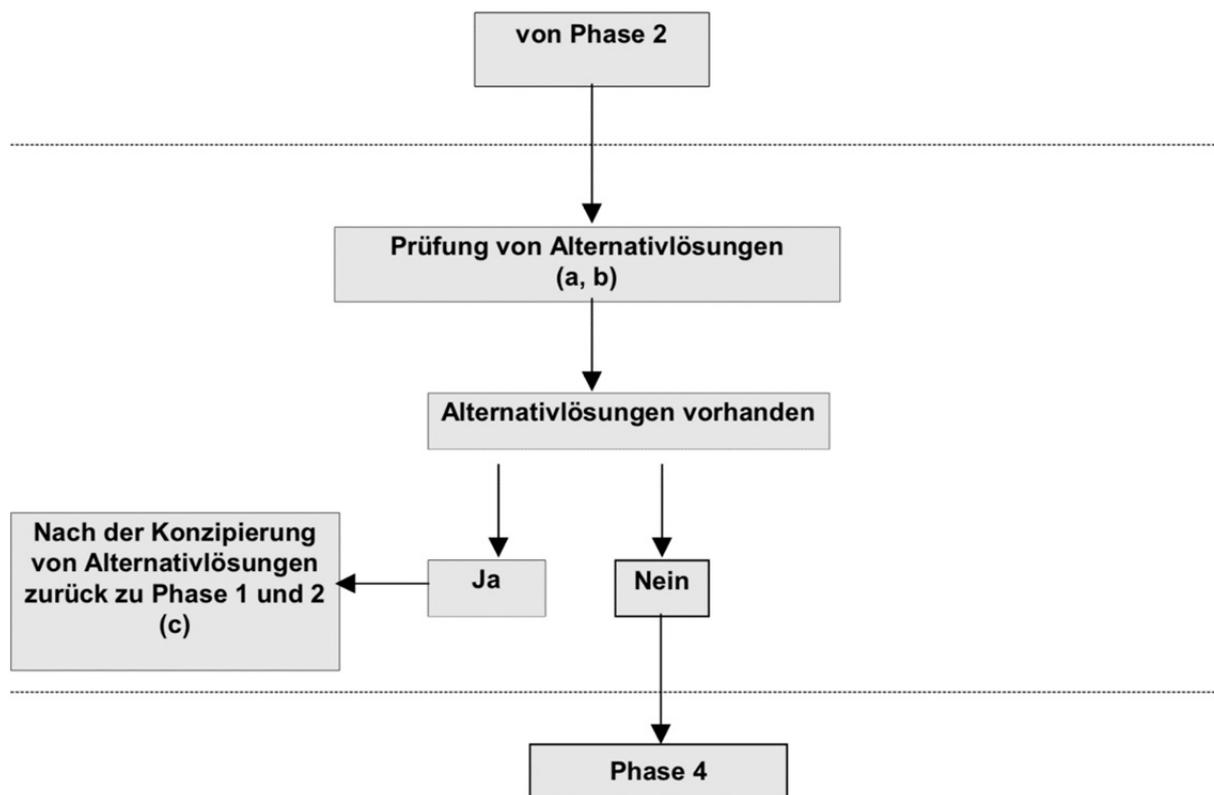
<sup>179</sup> EuGH 8. 11. 2016, C-243/15, Rn 46 ff; siehe Pkt F. 28.

<sup>180</sup> EuGH 8. 11. 2016, C-243/15, Rn 56; siehe Pkt F. 28.

der Erforderlichkeit einer Prüfung der Umweltverträglichkeit eines Plans oder Projekts in einem Schutzgebiet oder die Richtigkeit der aus einer solchen Prüfung gezogenen Schlussfolgerungen in Bezug auf die Risiken des Projekts oder Plans für ein solches Gebiet beziehen.

### III. Phase 3: Alternativenprüfung

#### 1. Übersicht<sup>181</sup>



#### ANMERKUNGEN

- (a) Unter Punkt III. 3. b) sind verschiedene Kategorien von Alternativlösungen zu finden.
- (b) Zur Prüfung von Alternativlösungen siehe Punkt III. 3. c).
- (c) Zurück zu Phase 1 zum Screening von Alternativlösungen, wenn es um neue Pläne bzw Projekte, oder zu Phase 2, wenn es um Änderungen des vorliegenden Plans bzw Projekts geht.

#### 2. Bedeutung der Alternativenprüfung

Die gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL vorgesehene Verträglichkeitsprüfung ermöglicht der zuständigen Behörde, Schlussfolgerungen zu den möglichen Auswirkungen auf das entsprechende Gebiet zu ziehen. Fallen diese positiv aus, besteht also kein vernünftiger Zweifel daran, dass eine Beeinträchtigung durch den Plan bzw das Projekt ausgeschlossen ist, so kann die begehrte Maßnahme genehmigt werden (siehe Phase 2, Punkt II.). Im Zweifelsfall,

<sup>181</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 31.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

wie auch bei negativer Schlussfolgerung ist entsprechend dem Vorsorge- und Vorbeugeprinzip das Verfahren gem Art 6 Abs 4 der FFH-RL zu verfolgen bzw der Antrag des/der Vorhabenswerbers/in abzuweisen.

Ist trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art ein Plan oder Projekt durchzuführen und eine Alternativlösung nicht vorhanden, so ergreift nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL der Mitgliedstaat ua alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist. Die Notwendigkeit der Alternativlösungsprüfung ist demnach in Art 6 Abs 4 der FFH-RL ausdrücklich verankert.

Wird entschieden, einen potentiell gebietsbeeinträchtigenden Plan bzw ein solches Projekt weiter zu verfolgen, muss belegt sein, dass die zur Genehmigung vorgeschlagene Alternative die geringste Beeinträchtigung bedeutet und keine andere mögliche Alternativlösung existiert, die sich nicht nachteilig auf die Integrität des Gebiets auswirken würde.

Bei einer Alternativlösung handelt es sich um eine Vorhabensvariante zum vorgesehenen Plan bzw Projekt, durch die das Ziel bzw der Zweck des Vorhabens auf eine alternative Art erreicht werden kann, das Natura 2000-Gebiet weniger oder gar nicht beeinträchtigt wird und die für die/den Einreichende/n des Plans bzw Projekts zumutbar ist.<sup>182</sup> Pläne oder Projekte, die einzeln oder im Zusammenhang mit anderen Plänen und Projekten ein Natura 2000-Gebiet beeinträchtigen, können abgesehen von Phase 4 (siehe Punkt IV.) nur dann durchgeführt werden, wenn der objektive Schluss zu ziehen ist, dass keine Alternativlösungen vorhanden sind. Die Kommission war im Zuge einer Klage gegen Frankreich<sup>183</sup> fälschlicherweise der Ansicht, dass die Vorlage von Alternativlösungen bereits die Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL verlange. Der EuGH berichtete dies jedoch dahingehend, dass sich die Alternativenprüfung erst in Art 6 Abs 4 der FFH-RL findet.

In der Phase 3 werden daher alternative Plan- bzw Projektdurchführungsmöglichkeiten geprüft, mit denen sich gegebenenfalls eine Beeinträchtigung des Gebiets als solches vermeiden lässt. Die Prüfung der Phase 3 besteht nach dem Entscheidungsbaum (siehe Punkt III. 1.) aus folgenden zwei Schritten:<sup>184</sup>

1. Bestimmung von Alternativlösungen: Die zuständige nationale Naturschutzbehörde hat verschiedene alternative Möglichkeiten der plan- bzw projektbezogenen Zielerfüllung aufzuzeigen.
2. Prüfung von Alternativlösungen: Darüber hinaus ist es Aufgabe der zuständigen nationalen Naturschutzbehörde, die notwendigen Vergleiche zwischen den bestimmten Alternativlösungen anzustellen. Sie muss demnach sicherstellen, dass sämtliche praktikablen

<sup>182</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 113.

<sup>183</sup> EuGH 4. 3. 2010, C-241/08; siehe Pkt F. 17; ebenso EuGH 14. 4. 2005, C-441/03; siehe Pkt F. 11.

<sup>184</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 10, 31 ff; *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 66 f.

alternativen Lösungen, mit denen die Plan- bzw Projektziele erreicht werden können, mit der gleichen Sorgfalt geprüft werden.

Die Methodik-Leitlinien<sup>185</sup> stellen eine Matrix in Form eines Prüfformulars zur Dokumentation (siehe Punkt I. Unterstützende Matrix) bereit. Über die zwei Prüfschritte hinaus gilt es noch eine Reihe weiterer Begriffe zu erläutern, die mit diesen in Verbindung stehen. Nachfolgend wird sowohl auf die Prüfschritte der Phase 3, als auch auf die sonstigen Begrifflichkeiten und Vorgehensweisen näher eingegangen.

### **3. Vorgehen bei der Prüfung**

Die Alternativenprüfung stellt einen Teil der Ausnahme in Bezug auf die allgemeine Regel, dass Plänen bzw Projekten nur zugestimmt werden darf, wenn eine Beeinträchtigung des Gebiets als solches ausgeschlossen ist, dar.<sup>186</sup>

Die Methodik-Leitlinien<sup>187</sup> schlagen folgendes Vorgehen bei der Prüfung von Alternativlösungen vor:

- *„Rücksprache mit den einschlägigen Behörden und sonstigen Stellen;*
- *Verwendung der gesammelten Informationen für die Durchführung der Phasen*
- *„Screening“ und „Prüfung auf Verträglichkeit“ der Prüfungen nach Artikel 6;*
- *Bestimmung und Charakterisierung der Kernziele des Projekts/Plans;*
- *Bestimmung aller alternativen Möglichkeiten der Erfüllung der Projekt-/Planziele;*
- *Bereitstellung möglichst vieler Informationen, Offenlegung von Informationslücken und Angabe von Informationsquellen;*
- *Prüfung jeder Alternative anhand derselben Kriterien, die bei der Verträglichkeitsprüfung zur Abschätzung der Auswirkungen des geplanten Projekts/Plans auf die Erhaltungsziele des Gebiets verwendet wurden;*
- *Anwendung des Vorsorgeprinzips bei der Prüfung aller Alternativen.“*

#### **a) Bestimmung und Analyse der Ziele**

Es ist notwendig, dass die Behörde die genauen Ziele des ursprünglichen Plans bzw Projekts kennt (erforderlich zur Abgrenzung eines aliuds; siehe Punkt III. 3. b.). Auf Basis dessen können sodann verschiedene Möglichkeiten zur Zielerreichung definiert werden, die ihrerseits auf mögliche Auswirkungen auf die Erhaltungsziele des Natura 2000-Gebiets (siehe Punkt II. 5.) geprüft werden sollen.<sup>188</sup> Auch Teilziele könnten im Rahmen der Alternativenprüfung als verbindlich gelten und entsprechend andere Varianten ausschließen.<sup>189</sup>

<sup>185</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 8, 43 ff.

<sup>186</sup> Vgl Europäische Kommission, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 64.

<sup>187</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 33.

<sup>188</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 32.

<sup>189</sup> Vgl Winter, Alternativenprüfung und Natura 2000, NUR 2010, 605.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### b) Bestimmung von Alternativlösungen

Nach den Vorgaben der FFH-RL und entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip ist es Aufgabe der zuständigen Behörde zu prüfen, ob Alternativlösungen vorhanden sind oder nicht. Die zuständige Behörde darf sich daher nicht auf die Alternativlösungen beschränken, die von der/dem Einreichenden des Plans bzw Projekts vorgeschlagen worden sind.<sup>190</sup>

Zum Auffinden von Alternativen für das geplante Vorhaben bestehen mehrere Möglichkeiten.<sup>191</sup>

- Standortalternative: Hierbei handelt es sich um die Durchführung des mehr oder weniger unveränderten Plans bzw Projekts auf einem alternativen Standort (zB unterschiedliche Trassenvarianten im Straßenbau etc). Das betroffene Natura 2000-Gebiet wird durch den Standortwechsel weniger oder gar nicht beeinträchtigt (etwa kein/geringerer Flächenverlust eines Lebensraums, keine/verringerte Beeinträchtigung des Wasserhaushalts, keine/geringere Beeinträchtigung durch Lärm etc). Kann das Ziel bzw der Zweck des Vorhabens an anderer Stelle genauso gut erreicht werden, dürfen sich Standortalternativen nicht auf die Gemeinde oder die Region, in der der Plan bzw das Projekt ursprünglich vorgesehen war, beschränken.
- Ausführungsalternative: Im Gegensatz zur Standortalternative wird darunter eine veränderte Durchführung des Projekts am gleichen Standort verstanden. Eine Ausführungsalternative ist an das vorgesehene Vorhaben direkt gebunden, dh es erfolgt eine Abänderung des Plans bzw Projekts durch schadensbegrenzende Maßnahmen (etwa Heranziehung von Lärmschutzwänden, Änderung des Bauzeitplans oder der Vorhabensdimension etc). Daraus folgen Überschneidungen zwischen den Begriffen Alternativlösung und schadensbegrenzende Maßnahme (siehe dazu Punkt II. 7.).
- Konzeptalternative: Diese stellt eine alternative Möglichkeit der Umsetzung zur Ziel- bzw Zweckerreichung des vorgesehenen Plans bzw Projekts dar (zB die Wahl eines anderen Verkehrsträgers). Um Konzeptalternativen überhaupt erkennen zu können, müssen die Vorhabensziele korrekt identifiziert werden (etwa Anrainerentlastung entlang der Ortsdurchfahrt A um B Dezibel bzw C Kraftfahrzeuge pro Tag).

Alternativen ergeben sich darüber hinaus durch die Wahl unterschiedlicher Lösungen in Bezug auf:<sup>192</sup>

- Größenordnung bzw Umfang,
- Baumethoden, Betriebs- und Stilllegungsverfahren nach Ablauf der Projektlaufzeit,
- entsprechende Termin- und Zeitplanung (zB Saisonarbeit).

Zudem ist es auch Aufgabe der zuständigen nationalen Behörde, Alternativlösungen in Betracht zu ziehen, die in anderen Regionen bzw Ländern zu finden sind.<sup>193</sup>

<sup>190</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien 10; *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 66 f.

<sup>191</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 113 f.

<sup>192</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 33.

Die Aufbereitung der Alternativen erfolgt hinsichtlich ihrer unterschiedlichen Wirkungen auf die Erhaltungsziele (siehe Punkt II. 5.) des betroffenen Gebiets. Für jede Alternative ist eine Beschreibung erforderlich, diese bezieht sich auf Indikatoren des Erhaltungszustands (siehe Punkt I. 8.), dazu gehören sowohl quantitative (zB Population, Fläche etc) als auch qualitative Aspekte (zB Standortfaktoren, Struktur etc). Als solche Kriterien können etwa Artensterblichkeit, Flächenreduktion, Lärm oder die Zerschneidung wichtiger Korridore genannt werden. Die Alternativendarstellung hat die Unterschiede zwischen dem ursprünglichen Plan bzw Projekt und der Alternative bezüglich ihrer Auswirkungen zu enthalten, aber auch anzusprechen, ob die Variante über das ursprüngliche Vorhaben hinaus zusätzliche positive oder negative Wirkungen verursacht. Folgende Aspekte sind jedenfalls anzuführen:<sup>194</sup>

- Möglichkeit negativer Auswirkungen auf die Erhaltungsziele des Natura 2000-Gebiets durch die Alternative,
- Natura 2000-Gebiete, die von den möglichen Auswirkungen betroffen sind,
- Ausmaß der negativen erheblichen Wirkungen im Vergleich zum ursprünglichen Vorhaben und zu anderen Alternativen,
- Übereinstimmung der Alternativen mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip und Zumutbarkeit für die/den Einreichende/n,
- Höhe des Zielerfüllungsgrads der Variante.

Abgeschlossen wird die Alternativenprüfung durch ein auf der Abwägung aller natur-schutzfachlichen Vor- und Nachteile sowie durch ein auf der Mehraufwendungs-zumutbarkeit basierendes Ranking. Durch die Nichtdarlegung bzw Vorausscheidung von unzumutbaren Alternativen wird dem Prinzip einer nachvollziehbaren und vollständig durchgeführten Alternativenprüfung nicht entsprochen.<sup>195</sup>

Die Frage, wann eine Alternative zu einem aliud-Projekt, demnach einem gänzlich anderen Projekt wird, ist letztlich fließend: Das deutsche BVerwG<sup>196</sup> geht davon aus, dass von einer Alternative dann nicht mehr die Rede sein könne, wenn sie auf ein anderes Projekt hinausliefe, weil die von dem/der Vorhabensträger/in in zulässiger Weise verfolgten Ziele nicht mehr verwirklicht werden könnten. *Winter*<sup>197</sup> dagegen vertritt ein sehr weitreichendes Verständnis der möglichen Alternativen: Es seien nicht nur interne Lösungen zu prüfen, sondern auch solche, die nach herrschender Auffassung als ein anderes Projekt gelten würden. Als Beispiel nennt er das mögliche Projekt „Vertiefung der Elbe“ zwecks Ausbau der Fahrrinne: Die umweltschonendere Logistik des Warentransports auf der Straße oder etwa die Kooperation sämtlicher Häfen in der Umgebung wären seines Erachtens denkbare Alternativen, die im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung zu bedenken wären. Eine Kooperation der

---

<sup>193</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 32.

<sup>194</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 115.

<sup>195</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 116.

<sup>196</sup> BVerwG vom 9. 7. 2009, 4 C 12.07 (*Flughafen Münster/Osnabrück*), BVerwGE 134, 166 ff.

<sup>197</sup> Vgl *Winter*, Alternativenprüfung und Natura 2000, NUR 2010, 606.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

deutschen Nordseehäfen würde die erneute Elbevertiefung überflüssig machen. *Füßer/Lau*<sup>198</sup> haben sich gegen diese weite Sicht *Winters* gewandt: Eine solche weitgehende Betrachtung würde die Abweichungsmöglichkeit ad absurdum führen. Der Begriff der Alternative beziehe sich vielmehr auf die mit dem Plan bzw Projekt verfolgten und hierdurch bereits konkretisierten, zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses. Diese Wertung ließe sich aus der FFH-RL selbst ableiten. Nach Art 6 Abs 4 UAbs 1 S 1 der FFH-RL kämen alle Vorhabens- bzw Planungsvarianten in Betracht, in denen sich die konkret verfolgten Teilziele, wenn auch unter gewissen Abstrichen am Zielerfüllungsgrad, verwirklichen ließen.

### c) Prüfung von Alternativlösungen

Aufgrund der von der zuständigen nationalen Behörde durchzuführenden Prüfung von Alternativlösungen soll herausgefunden werden, ob sich der objektive Schluss ziehen lässt, dass keine Alternativlösungen vorhanden sind.

Sobald alle potentiellen alternativen Lösungen bestimmt wurden (siehe Punkt III. 3. b.), sind sie durch die Behörde in Hinblick auf ihre relativen Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet zu prüfen. Bei der Untersuchung von Alternativlösungen müssen die Erhaltungsziele (siehe Punkt II. 5.) und der Erhaltungszustand (siehe Punkt I. 8.) des Natura 2000-Gebiets gewichtiger sein als Kostenüberlegungen, Verzögerungen oder andere Aspekte einer Alternativlösung.<sup>199</sup> Die bestimmten Alternativlösungen sind prinzipiell nach den gleichen wissenschaftlichen Standards, wie sie zur Prüfung des eigentlichen Vorhabens herangezogen wurden, zu beurteilen (siehe Punkt II. 8.). Nur dadurch ist die Ermittlung der für das Natura 2000-Gebiet günstigsten Variante möglich. Es ist plausibel darzulegen, dass aus dem Blickwinkel der Erhaltungsziele des betroffenen Gebiets genau diese gewählte Variante von allen möglichen unter Berücksichtigung der Zumutbarkeit die günstigste darstellt.<sup>200</sup>

Im besten Fall wird eine Projektvariante gefunden, die die Erhaltungsziele des Gebiets nicht erheblich beeinträchtigt. Hier kann die Verträglichkeitsprüfung zu einem positiven Ergebnis gelangen, demnach der Plan bzw das Projekt bewilligt werden. Von Seiten der Behörde ist dieser Alternativlösung, sofern sie dem Grundsatz der Zumutbarkeit entspricht (siehe sogleich), der Vorzug zu geben. Alternativen zu finden, welche das Gebiet nicht erheblich beeinträchtigen, ist jedoch oft unmöglich. In diesem Fall hat sich die Behörde für jene Alternative mit den geringsten Beeinträchtigungen für das Natura 2000-Gebiet zu entscheiden, die für die/den Einreichende/n des Vorhabens zumutbar ist. Die Zumutbarkeit steht in Beziehung zum Zielerfüllungsgrad der Variante und der Schwere des Eingriffs.<sup>201</sup>

Um sowohl der Behörde als auch dem/der Einreichenden Kosten durch unnötig detaillierte Bearbeitung schlussendlich nach Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL nicht bewilligungsfähiger Pläne bzw Projekte zu ersparen, sollte die Alternativenprüfung grundsätzlich zum frü-

<sup>198</sup> Vgl *Füßer/Lau*, Die Alternativenprüfung nach Art 6 Abs 4 FFH-RL: Rechtsdogmatik, Detailfragen und Perspektiven nach der Münster/Osnabrück-Rechtsprechung, NuR 2012, 448 ff.

<sup>199</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 32.

<sup>200</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 115.

<sup>201</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 113 ff.

hestmöglichen Zeitpunkt vorgenommen werden. In Österreich stellt sich jedoch bei Vorhaben, die gem Abschnitt 3 des Bundesgesetzes über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, UVP-G 2000)<sup>202</sup> einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu unterziehen sind (Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken) die Problematik, dass eine Verträglichkeitsprüfung samt allfälliger Alternativenprüfung nach Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL erst nach Abschluss der UVP durchgeführt werden darf (siehe auch Punkt E.).<sup>203</sup> Die Kompetenz zur Vornahme der Alternativenprüfung nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL liegt grundsätzlich bei der für die Verträglichkeitsprüfung zuständigen Behörde.<sup>204</sup> Hingegen ist nach der Rspr<sup>205</sup> für die Beurteilung der naturschutzrechtlichen Aspekte hinsichtlich der Trassenführung und der allfälligen Abwägung der Ziele des geplanten Vorhabens mit dem öffentlichen Interesse des Naturschutzes die entsprechende Behörde für die Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL verantwortlich (siehe auch Punkt E.). Dass bei einer Trassenprüfung mehrere andere Trassen abgelehnt wurden bedeutet nach dem EuGH<sup>206</sup> nicht, dass diese Lösungen „Alternativlösungen“ iSd Art 6 Abs 4 der FFH-RL gewesen wären. So hat der EuGH etwa festgestellt, dass Portugal gegen seine Verpflichtung aus Art 6 Abs 4 der FFH-RL verstoßen hat, da ein Autobahnprojekt trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung realisiert wurde, ohne nachgewiesen zu haben, dass für diese Trasse keine Alternativlösung vorhanden war.

Der in Art 5 des Vertrags über die Europäische Union<sup>207</sup> (EUV) verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Europäischen Union begrenzt die Anzahl an relevanten Alternativen. Die Interpretation des Kriteriums der Alternativenprüfung darf daher nicht zu einem Ergebnis führen, das mit dem geltenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in Widerspruch steht.

Alternative Lösungen sind zumeist mit einem entsprechenden Mehraufwand verbunden. IdR steigt die Höhe der Zumutbarkeit mit der Schwere des Eingriffs, je größer die negative Beeinträchtigung des Natura 2000-Gebiets ist, umso höher kann der zumutbare Mehraufwand für Alternativen ausfallen. Die Zumutbarkeit steht auch im Verhältnis zum Zielerfüllungsmaß der Alternative, alternative Lösungen mit einem schwachen Zielerfüllungsgrad werden grundsätzlich für die/den Einreichende/n leichter unzumutbar. Es sind daher im Rahmen der Alternativenprüfung jene auszuschneiden, deren Realisierung mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden wäre. Als Bezugsgröße für die Zumutbarkeitsbeurteilung ist das Gesamtvorhaben und nicht der jeweils betroffene Planungsabschnitt heranzuziehen.<sup>208</sup>

<sup>202</sup> BGBl 1993/697, zuletzt geändert durch BGBl I 2017/111; Umsetzung der RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABi L 2012/26, 1.

<sup>203</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 116.

<sup>204</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 114.

<sup>205</sup> VwGH 16. 4. 2004, 2001/10/0156; siehe Pkt H. 1.

<sup>206</sup> EuGH 26. 10. 2006, C-239/04; siehe Pkt F. 14.

<sup>207</sup> Vertrag über die Europäische Union, ABi C 2012/326, 13.

<sup>208</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 116 f.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

Fraglich ist, was gilt, wenn die Vorzugsvariante mit einer erheblichen Beeinträchtigung prioritärer Lebensraumtypen oder -arten (siehe zum Begriff Punkt IV. 3. d.) einhergeht, während eine Alternative möglich ist, die zwar ebenfalls das Natura 2000-Gebiet erheblich beeinträchtigen würde, die prioritären Lebensräume und -arten jedoch verschont ließe.<sup>209</sup> In der Literatur<sup>210</sup> wird dann der Alternative der Vorzug gegeben, allerdings müsse man hier das öffentliche Interesse als Maßstab ansetzen: Komme eine Alternative in Betracht, die nicht zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets führe, so könnten nur zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses das Ausscheiden dieser Alternative begründen. Das betreffende Vorhaben müsse der Verwirklichung des verfolgten öffentlichen Interesses dienen. Der jeweils geltend gemachte Bedarf müsse tatsächlich bestehen und mit dem betreffenden Vorhaben und Plan befriedigt werden können.

Sind Alternativlösungen gefunden worden, mit denen sich Beeinträchtigungen vermeiden oder weniger gravierende Auswirkungen auf das Gebiet erzielen lassen, müssen deren potentielle Auswirkungen durch erneute Durchführung von Schritt 1 (Bestimmung von Alternativlösungen) bzw Schritt 2 (Prüfung von Alternativlösungen) geprüft werden. Wenn sich jedoch der begründete und objektive Schluss ziehen lässt, dass keine Alternativen vorhanden sind, muss direkt auf Phase 4 übergegangen werden.<sup>211</sup>

### d) Nullvariante

Die Kommission legt sowohl im Rahmen von Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>212</sup> als auch in den Methodik-Leitlinien<sup>213</sup> dar, dass selbst die Nullvariante in Erwägung gezogen werden müsse. So findet sich etwa in den Methodik-Leitlinien wörtlich folgende Formulierung: *„Besonders wichtig ist bei der Alternativenprüfung, dass auch die ‘Nullvariante’ berücksichtigt wird.“*

Bei der Nullvariante wird auf die Durchführung des Plans bzw des Projekts vollständig verzichtet. Das Grundprinzip einer alternativen Lösung stellt jedoch die Plan- bzw Projektzielerreichung dar (siehe Punkt III. 2.), die Nullvariante kann daher grundsätzlich bedingt durch ihr Wesen nicht als Alternative gewertet werden. Ausgenommen davon ist der nicht sehr wahrscheinliche Fall der Erreichbarkeit des Vorhabensziels auch ohne konkrete Maßnahmen bzw Alternativen. Ob auf die Vorhabensdurchführung zur Gänze verzichtet werden muss, ist im Rahmen der Prüfung des überwiegenden öffentlichen Interesses in Phase 4 zu klären (siehe Punkt IV.). Werden durch einen Plan bzw ein Projekt die Erhaltungsziele eines Gebiets (siehe Punkt II. 5.) erheblich beeinträchtigt und gibt es diesbezüglich keine bessere Alternative, darf das Vorhaben ua nur durchgeführt werden, sofern das öffentliche Interesse an diesem das öffentliche Interesse des Naturschutzes eindeutig überwiegt (siehe Punkt IV.).

<sup>209</sup> Vgl *Füßer/Lau*, Die Alternativenprüfung nach Art 6 Abs 4 FFH-RL, NuR 2012, 450 f.

<sup>210</sup> Vgl *Füßer/Lau*, Die Alternativenprüfung nach Art 6 Abs 4 FFH-RL, NuR 2012, 451.

<sup>211</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 33.

<sup>212</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 66.

<sup>213</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 32.

Bei Nichtzutreffen muss das Vorhaben durch die Behörde abgelehnt werden.<sup>214</sup> Da im Fall fehlender Alternativen Phase 4 (siehe Punkt IV.) zu folgen hat, bleibt für die „Nullvariante“ somit kein Raum.

#### **4. Abgrenzung zu schadensbegrenzenden Maßnahmen**

Alternativlösungen müssen scharf von den bereits dargelegten Schadensbegrenzungsmaßnahmen abgegrenzt werden (siehe dazu bereits Punkt II. 7.). Alternativlösungen sind etwa alternative Standorte, andere Größenordnungen oder Entwicklungspläne (siehe Punkt III. 3. a.). Wird eine Alternativlösung von dem/der Vorhabenswerber/in nicht weiterverfolgt, so fehlt es an der Genehmigungsfähigkeit. Maßnahmen zur Schadensbegrenzung hingegen dienen der Vermeidung von Auswirkungen an der Quelle, der Verringerung von Auswirkungen an der Quelle, der Bekämpfung der Auswirkungen an Ort und Stelle sowie der Bekämpfung der Auswirkungen beim Empfänger (siehe Punkt II. 7.).

#### **5. Abgrenzung zur Alternativenprüfung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Indem für den Fall, dass keine Alternative gefunden wird, die das Gebiet nicht erheblich beeinträchtigt, jene dem/der Einreichenden des Plans bzw Projekts noch zumutbare alternative Lösung zu finden ist, die das Gebiet am geringsten beeinträchtigt, stellt Art 6 Abs 4 der FFH-RL deutlich strengere Anforderungen an die Alternativenprüfung als die Regelungen der RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten,<sup>215</sup> kurz UVP-RL. Im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach der UVP-RL besteht für die Behörde keineswegs die Verpflichtung, von Amts wegen alle zumutbaren Varianten zum Gegenstand der UVP zu erheben (siehe auch Punkt E.).<sup>216</sup> Demnach sind in Übereinstimmung mit der Rspr des EuGH<sup>217</sup> Alternativlösungen nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL nicht mit den Varianten bzw der Alternativenprüfung der UVP-RL vergleichbar.

---

<sup>214</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 116.

<sup>215</sup> ABI L 2012/26, 1, zuletzt geändert durch die RL 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. 4. 2014, ABI L 2014/124 1.

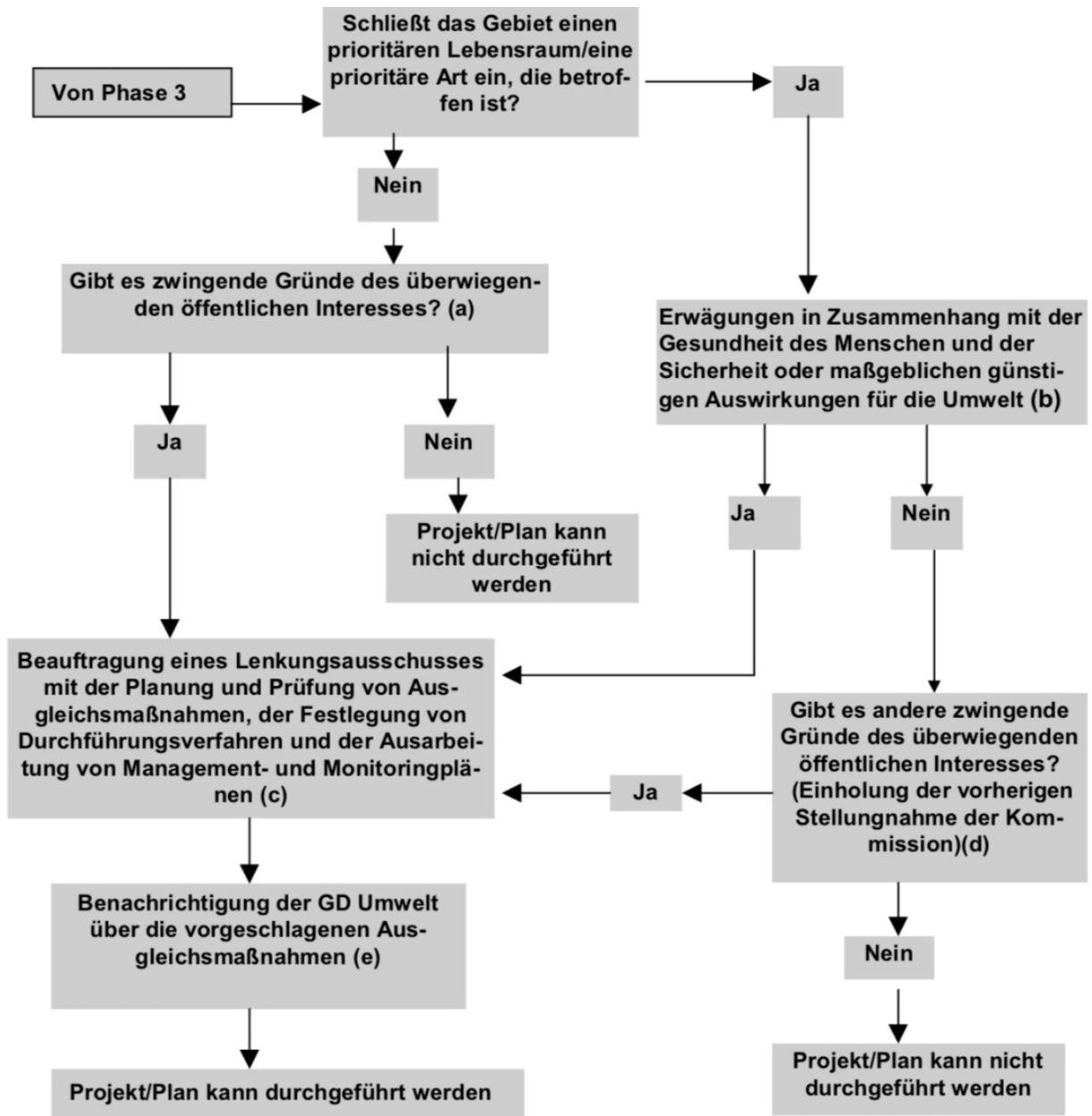
<sup>216</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 113.

<sup>217</sup> EuGH 26. 10. 2006, C-239/04, Rn 43; siehe Pkt F. 14.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### IV. Phase 4: Prüfung im Falle nicht vorhandener Alternativen und verbleibender nachteiliger Auswirkungen

#### 1. Übersicht<sup>218</sup>



#### ANMERKUNGEN

- (a) Der Begriff „zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ wird unter Punkt IV. 3.) näher erläutert.
- (b) Die Erwägungen in Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit werden in Punkt IV. 2. b.) angesprochen.

<sup>218</sup> Vgl. Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 37.

- (c) Ausgleichsmaßnahmen sind zusätzlich zur normalen Praxis zu ergreifen und sollten einen exakt dem Verlust für das Netz Natura 2000 entsprechenden Ausgleich schaffen.
- (d) Die Kommission gibt eine vorherige Stellungnahme zur Erheblichkeit der vorgebrachten zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses ab.
- (e) Dazu gibt es einen entsprechenden Vordruck der Kommission (siehe Punkt IV. 4. b.).

## **2. Bedeutung der letzten Phase des Art 6 der FFH-RL**

Art 6 Abs 4 der FFH-RL normiert:

*„Ist trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art ein Plan oder Projekt durchzuführen und ist eine Alternativlösung nicht vorhanden, so ergreift der Mitgliedstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist. Der Mitgliedstaat unterrichtet die Kommission über die von ihm ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen.*

*Ist das betreffende Gebiet ein Gebiet, das einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art einschließt, so können nur Erwägungen in Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder in Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder, nach Stellungnahme der Kommission, andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht werden.“*

Wird von der zuständigen nationalen Behörde entschieden, ein potentiell gebietsbeeinträchtigendes Vorhaben weiter zu verfolgen, muss entsprechend der Phase 3 (siehe Punkt III.) belegt sein, dass die zur Genehmigung vorgeschlagene Alternative die geringste Beeinträchtigung bedeutet und keine andere mögliche Alternativlösung existiert, die sich nicht nachteilig auf die Integrität des Gebiets auswirken würde.

Darüber hinaus haben nach Phase 4 zwingende Gründe des öffentlichen Interesses je nach Priorität in unterschiedlicher Qualität vorzuliegen. Ist dies der Fall, muss sodann geprüft werden, ob die Beeinträchtigung des Gebiets durch Ausgleichsmaßnahmen wirksam aufgewogen werden kann. Erst dann kann der Plan bzw das Projekt durchgeführt werden. Die Prüfung der Phase 4 besteht nach dem Entscheidungsbaum der Methodik-Leitlinien<sup>219</sup> (siehe Punkt IV. 1.) aus folgenden drei Schritten:

1. Vorliegen zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses: Diese können im Ausnahmefall eine erhebliche Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets rechtfertigen. Es ist zwischen prioritären und nicht prioritären natürlichen Lebensraumtypen und Arten zu unterscheiden.
2. Bestimmung von Ausgleichsmaßnahmen: Ausgleichsmaßnahmen stellen das letzte, ein Vorhaben konsensfähig machende Mittel dar.

---

<sup>219</sup> Vgl Europäische Kommission, Methodik-Leitlinien, 31 ff.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

3. Prüfung von Ausgleichsmaßnahmen: Durch Ausgleichsmaßnahmen muss sichergestellt werden, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist.

Die Methodik-Leitlinien<sup>220</sup> stellen eine Matrix in Form eines Prüfformulars zur Dokumentation (siehe Punkt I. Unterstützende Matrix) bereit. Über die drei Prüfschritte hinaus gilt es noch eine Reihe weiterer Begriffe zu erläutern, die mit diesen in Verbindung stehen. Nachfolgend wird sowohl auf die Prüfschritte der Phase 4 als auch auf die sonstigen Begrifflichkeiten und Vorgehensweisen näher eingegangen.

### 3. Vorliegen „zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“

Art 6 Abs 4 der FFH-RL ermöglicht eine Abwägung gewisser anderer Interessen gegen das Interesse des Naturschutzes. Sofern ua „*zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses*“ vorliegen, kann dadurch im Ausnahmefall eine erhebliche Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets gerechtfertigt sein.

Die Überprüfung zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses erfolgt in drei Schritten:<sup>221</sup>

1. Klärung des öffentlichen Interesses: Pläne bzw Projekte im privaten Interesse fallen nicht unter die Ausnahmeregelung des Art 6 Abs 4 der FFH-RL und sind daher von der zuständigen nationalen Behörde abzulehnen. Es ist daher in einem ersten Schritt festzustellen, ob es sich um ein Vorhaben im privaten oder öffentlichen Interesse handelt.
2. Abwägung mit den Zielen des Naturschutzes: Im konkreten Fall hat das mit dem Vorhaben verfolgte öffentliche Interesse jenes des Naturschutzes zu überwiegen, ansonsten liegt keine Rechtfertigung für die Beeinträchtigung des Natura 2000-Gebiets vor.
3. Prüfung zwingender Gründe: Letztlich muss geprüft werden, ob es sich bei diesem überwiegenden öffentlichen Interesse tatsächlich um zwingend erforderliche Belange handelt.

Nachfolgend werden die einzelnen Schritte näher erläutert.

#### a) Klärung des öffentlichen Interesses

Die Ausnahmeregelung des Art 6 Abs 4 der FFH-RL gelangt nur dann zur Anwendung, wenn zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses die Durchführung des Plans bzw Projekts gebieten. Rein dem privaten Interesse dienende Vorhaben bzw unternehmerische Interessen rechtfertigen die Ausnahme vom Verträglichkeitsgrundsatz der FFH-RL nicht.<sup>222</sup> Wenn private Interessen zugleich im öffentlichen Interesse liegen, wäre eine Ausnahme jedoch denkbar.

Zur Abgrenzung zwischen privatem Interesse und öffentlichem Interesse (gemeinnütziger Effekt, etwa öffentliche Daseinsvorsorge in Form der Bereitstellung notwendiger Infrastruktur) ist nicht am Träger des Plans bzw Projekts anzuknüpfen. Ein öffentliches Interesse kann auch dann erfüllt sein, wenn etwa der Plan bzw das Projekt an einem anderen Standort

<sup>220</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 8, 43 ff.

<sup>221</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmayer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 107 ff.

<sup>222</sup> Vgl *Pürgy*, Natura 2000 – Auswirkungen und Umsetzung im innerstaatlichen Recht, 184.

errichtet wird, auch wenn dadurch der/die Einreichende das privat verfolgte Interesse als nicht erfüllt erachtet.<sup>223</sup>

### **b) Abwägung mit den Zielen des Naturschutzes**

Die für den Plan bzw das Projekt ins Treffen geführten öffentlichen Interessen sind in einem nächsten Schritt mit den Interessen des Naturschutzes abzuwägen. Das Vorhaben kann nur im Falle einer überwiegenden Abwägung zugunsten der Projektinteressen genehmigt werden. Die Europäische Union erkennt dem Biodiversitätsschutz eine besondere Bedeutung zu, dem langfristigen Ziel des Schutzes der Biodiversität und des Erhalts des Naturerbes können demnach ausschließlich langfristige Ziele des/der Einreichenden gegenübergestellt werden. Erwägungen in Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder in Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt werden in Art 6 Abs 4 der FFH-RL (siehe Punkt IV. 3. d.) ausdrücklich genannt. Letztere betreffen ua die natürlichen Ressourcen wie Wasser, Boden, Luft und die Natur sowie das Klima. Der Schutz eines dieser Bereiche muss ein mit dem Projekt verfolgtes wesentliches Ziel sein, bloß begleitende „Nebenzwecke“ sind nicht ausreichend.<sup>224</sup>

Der Begriff der „öffentlichen Sicherheit“ bzw im weiteren Sinne auch der Begriff der „Gesundheit des Menschen“ lassen sich vor dem Hintergrund der Entscheidung „Leybucht“ des EuGH<sup>225</sup> und der Bestätigung dieses Verständnisses in den nachfolgenden Entscheidungen<sup>226</sup> deuten: Die Deichverstärkung in der an der Nordsee gelegenen Leybucht bewirkte die flächenmäßige Verringerung eines Natura 2000-Gebiets. Der EuGH sprach aus, dass nur Gründe des Gemeinwohls, denen Vorrang vor den mit der FFH-RL verfolgten Umweltbelangen zukommt, eine derartige Verkleinerung rechtfertigen können. Im gegenständlichen Fall werden sowohl die Gefahr von Überschwemmungen als auch der Küstenschutz als ausreichend gewichtige Gründe für eine Rechtfertigung der Eindeichungsmaßnahmen und der Maßnahmen zur Küstenanlagenverstärkung angesehen, solange sie sich auf das Allernotwendigste beschränken (siehe auch Punkt F. 1 und 2.). Der EuGH<sup>227</sup> äußerte sich diesbezüglich zudem im Zuge eines Vorabentscheidungsverfahrens: Das vorliegende griechische Gericht stellte die Frage, ob die FFH-RL dahingehend auszulegen sei, dass die einerseits mit der Bewässerung und andererseits mit der Trinkwasserversorgung zusammenhängenden Gründe, aus denen ein Projekt für die Umleitung von Wasser betrieben wird, zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses begründen würden, mit denen die Beeinträchtigung eines Natura 2000-Schutzgebiets gerechtfertigt werden könnte. Der EuGH bejahte dies, wies aber darauf hin, dass hinsichtlich der Beeinträchtigung prioritärer Gebiete oder Arten bloß die Aspekte der Trinkwasserversorgung erfolgreich geltend gemacht werden können. Die Bewässerung allein zählt laut EuGH grundsätzlich nicht zu den Erwägungen in

<sup>223</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 107.

<sup>224</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 108.

<sup>225</sup> EuGH 28. 2. 1992, C-57/89; siehe Pkt F. 1.

<sup>226</sup> So etwa EuGH 2. 8. 1993, C-355/90; siehe Pkt F. 2.

<sup>227</sup> EuGH 11. 9. 2012, C-43/10; siehe Pkt F. 22.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit (siehe auch Punkt F. 22.).

In Hinblick auf den dritten ausdrücklich genannten Rechtfertigungsgrund der „maßgeblich günstigen Auswirkungen auf die Umwelt“ ist hervorzuheben, dass diese Auswirkungen unmittelbar und kausal nachweisbar mit dem Vorhaben verbunden sein müssen. Darüber hinaus sind nicht sämtliche ökologische Aspekte, wie etwa eine umweltschonende Produktionsweise oder eine ökologische Energiegewinnung, erfasst, sondern nur jene Pläne bzw Projekte, die unmittelbar auf die durch die FFH-RL geschützten Lebensraumtypen und Habitate günstige Auswirkungen haben werden.<sup>228</sup> Auch die „überwiegenden günstigen Auswirkungen für die Umwelt“ lassen sich im Lichte der Entscheidung „Leybucht“ des EuGH<sup>229</sup> deuten: Die Eindeichungsmaßnahmen, die zur Verkleinerung des Lebensraums der Vögel führen, haben auch positive Auswirkungen auf den Lebensraum der Vögel. So kommt es zur Stilllegung von Schifffahrtswegen quer durch die Leybucht, sodass völlige Ruhe und Stille für die Vögel eintreten wird. Durch die Eindeichung bilden sich auch hochwertige Salzwiesen. Hierbei handelt es sich um konkrete positive Auswirkungen auf die Umwelt (siehe auch Punkt F. 1.). Die zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses schließen nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL auch solche sozialer oder wirtschaftlicher Art ein. Diese müssen sich in jedem Fall auf die Allgemeinheit, demnach das Gemeinwohl, beziehen, wie etwa auf die Erfüllung volkswirtschaftlicher Interessen (Stärkung der Wirtschaftskraft einer Region, wirtschaftliche Infrastrukturpolitik, Förderung regionaler Wirtschaftsstrukturen, Verbesserung eines Wirtschaftsstandorts, Entwicklung bzw Sicherung von Arbeitsplätzen etc). Die Dimension dieser Interessen hat jedoch den zwingenden Gründen Gesundheit, Sicherheit und Umwelt (siehe oben) zu entsprechen. Dies kann etwa der Fall sein bei von der EU als „Gebiete mit Entwicklungsrückstand“ deklarierten und nach den Voraussetzungen der Strukturfondsverordnung<sup>230</sup> geförderten Regionen, wo Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen bzw sozialen Zusammenhalts iSd Europäischen Union besondere Wichtigkeit zukommt. Gleiches gilt für das Transeuropäische Netz<sup>231</sup> (TEN), ein Schwerpunktprogramm der EU, mit welchem eine Verbesserung der Vernetzung im Binnenmarkt und eine gewisse Verkehrssystemvereinheitlichung angestrebt wird. Der EuGH hat mehrfach die Beeinträchtigung

<sup>228</sup> Vgl *Pürgy*, Natura 2000 – Auswirkungen und Umsetzung im innerstaatlichen Recht 195 f mwN.

<sup>229</sup> EuGH 28. 2. 1992, C-57/89; siehe Pkt F. 1.

<sup>230</sup> VO (EU) 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. 12. 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der VO (EG) 1083/2006 des Rates, ABI L 2013/347, 320, zuletzt geändert durch die VO (EU) 2018/1719 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. 11. 2018, ABI L 2018/291, 5.

<sup>231</sup> VO (EU) 1315/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. 12. 2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes und zur Aufhebung des Beschlusses Nr 661/2010/EU, ABI L 2013/348, 1, zuletzt geändert durch die Delegierte VO (EU) 2017/849 der Kommission vom 7. 12. 2016, ABI L 2017/1281, 1.

von Natura 2000-Gebieten akzeptiert (Verkehrsflughafen Karlsruhe, Hafen Rotterdam, Autobahn A 20 und A 43 in Deutschland), sofern dies zur Verkehrsinfrastrukturerrichtung im Rahmen des TEN unumgänglich war.<sup>232</sup> Der Abwägungsprozess erfordert eine einzelfallbezogene Ermittlung, Gewichtung und Abwägung des Ausmaßes der öffentlichen Interessen sowie eine entsprechende Entscheidung durch die national zuständige Behörde. Je schwerer die erhebliche Beeinträchtigung wiegt, umso höher hat das ins Treffen geführte öffentliche Interesse zu sein, um diese Beeinträchtigung rechtfertigen zu können.<sup>233</sup>

Der EuGH<sup>234</sup> betont in st Rspr den Ausnahmecharakter des Art 6 Abs 4 der FFH-RL. Daraus wird gefolgert, dass in der Abwägung ein erhöhtes Gewicht bzw ein deutliches Übergewicht der für das betreffende Vorhaben entsprechenden öffentlichen Interessen gegenüber den Aspekten der FFH-RL notwendig ist.<sup>235</sup>

Die Wendung „überwiegend“ bedeutet, dass das öffentliche Interesse gewichtiger ist als das allgemeine Interesse der Aufrechterhaltung des Erhaltungszustands eines Gebiets.<sup>236</sup> Ob ein öffentliches Interesse jenes an der Schutzgebietserhaltung überwiegt, kann nicht pauschal beantwortet werden, sondern muss in jedem Einzelfall genau geprüft werden. Dabei ist vor allem auf die Bedeutung des betroffenen Schutzgebiets als Bestandteil von Natura 2000, aber auch auf die Intensität des Schutzgebietseingriffs abzustellen: Je mehr Lebensraumtypen und Arten nach der FFH-RL betroffen sind, desto höher ist das Gewicht des Interesses an der Erhaltung des Schutzgebiets einzuschätzen und desto gewichtiger hat das öffentliche Interesse am Plan bzw Projekt zu sein. Das reine Überwiegen des öffentlichen Interesses rechtfertigt daher noch nicht die Durchführung des Vorhabens: Der Plan bzw das Projekt darf nur bewilligt werden, wenn das damit verfolgte öffentliche Interesse derart groß ist, dass die Zurückstellung der Naturschutzbelange zwingend erforderlich ist.<sup>237</sup>

### **c) Prüfung zwingender Gründe**

Ein das Interesse des Naturschutzes überwiegendes öffentliches Interesse bedeutet noch nicht, dass es auch zwingend erforderlich ist. Eine Verdrängung der Naturschutzziele durch schlichte „öffentliche Belange“ ist nicht ausreichend, vielmehr müssen diese einen „zwingenden Charakter aufweisen“.

Der Begriff „*zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses*“ wird in der FFH-RL nicht definiert, die in Art 6 Abs 4 UAbs 2 der FFH-RL angeführten Aspekte Gesundheit des Menschen, öffentliche Sicherheit und maßgebliche günstige Auswirkungen für die Umwelt (siehe bereits Punkt IV. 3. b.) zeigen jedoch beispielhaft, für welche öffentlichen Interessen typischerweise „zwingende Erfordernisse“ geltend gemacht werden können. Es

<sup>232</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 108 f.

<sup>233</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 109.

<sup>234</sup> EuGH 20. 9. 2007, C 304/05; siehe Pkt F. 16.

<sup>235</sup> Vgl *Füßer/Lau*, Die Alternativenprüfung nach Art 6 Abs 4 FFH-RL, NuR 2012, 412.

<sup>236</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 11.

<sup>237</sup> Vgl *Rajal/A.Tschugguel*, Natura 2000 – Das Schutzgebietssystem der EU, 63.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

ist jedoch keine pauschale Betrachtung, sondern eine Darstellung und Argumentation im Einzelfall erforderlich.<sup>238</sup>

Was „andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses sozialer oder wirtschaftlicher Art“ anbelangt, so ist laut Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>239</sup> auch die Berücksichtigung jener Bereiche des EU-Rechts, in denen sich ähnliche Begriffe finden, hilfreich. Vom EuGH wurde etwa der Begriff des „zwingenden Erfordernisses“ als Ausnahme vom Grundsatz des freien Warenverkehrs ausgearbeitet. Zu den diesbezüglichen Bereichen, die einzelstaatliche Maßnahmen zur Beschränkung des freien Warenverkehrs rechtfertigen können, zählte der EuGH die öffentliche Gesundheitsvorsorge und den Umweltschutz, aber auch die Verfolgung legitimer Ziele der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Außerdem erkennt das EU-Recht den Begriff der *„Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“* an, der in Art 106 Abs 2 AEUV<sup>240</sup> im Rahmen der Ausnahme von den Wettbewerbsregeln verwendet und für mit derartigen Dienstleistungen betrauten Unternehmen ins Auge gefasst wurde. In einer Mitteilung definierte die Kommission<sup>241</sup> *„Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“* unter Berücksichtigung der einschlägigen Rspr als *„eine Art von Gemeinwohlpflichtungen, die so ausgestaltet sind, dass bestimmte Dienstleistungen allen Verbrauchern und Nutzern in einem Mitgliedstaat unabhängig von ihrem Standort in dem betreffenden Mitgliedstaat unter Berücksichtigung der landesspezifischen Gegebenheiten in einer vorgegebenen Qualität zu einem erschwinglichen Preis zur Verfügung gestellt werden“*. Zu denken ist in diesem Zusammenhang etwa an Verkehrs-, Energieversorgungs- sowie Telekommunikationsdienste.

Die Kommission geht in Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>242</sup> überdies davon aus, dass sich die zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses auf solche Situationen beziehen, in denen sich das in Aussicht genommene Projekt als unerlässlich erweist:

- Im Rahmen von Handlungen und Politiken, die auf den Schutz von Grundwerten für das Leben der Bürger (Gesundheit, Sicherheit, Umwelt) abzielen,
- im Rahmen grundlegender Politiken für Staat und Gesellschaft,
- im Rahmen der Durchführung von Tätigkeiten wirtschaftlicher oder sozialer Art zur Erbringung bestimmter gemeinwirtschaftlicher Leistungen.

### d) Vorgehen bei prioritären Schutzgütern

Handelt es sich beim betreffenden Gebiet um eines, das prioritäre natürliche Lebensraumtypen und/oder Arten einschließt, so können nach Art 6 Abs 4 UAbs 2 der FFH-RL vorerst nur Erwägungen in Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentli-

<sup>238</sup> Vgl. *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 110.

<sup>239</sup> Vgl. *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 68.

<sup>240</sup> Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union, ABI C 2012/326, 47.

<sup>241</sup> Mitteilung der Kommission vom 20. 12. 2011 an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Qualitätsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Europa, KOM(2011) 900 endg.

<sup>242</sup> Vgl. *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 69.

chen Sicherheit oder mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt bzw erst nach Stellungnahme der Kommission andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht werden.

Zu den „*prioritären natürlichen Lebensraumtypen*“ zählen laut Art 1 lit d der FFH-RL die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten vom Verschwinden bedrohten natürlichen Lebensraumtypen, zu den „*prioritären Arten*“ laut Art 1 lit h iVm lit g der FFH-RL jene Arten, die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten bedroht sind (ausgenommen Arten, deren natürliche Verbreitung sich nur auf Randzonen des vorgenannten Gebiets erstreckt und die weder bedroht noch im Gebiet der westlichen Paläarktis potentiell bedroht sind), für deren Erhaltung der Gemeinschaft aufgrund ihrer natürlichen Ausdehnung im Verhältnis zum europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten besondere Verantwortung zukommt. Die prioritären natürlichen Lebensraumtypen sind in Anh I der FFH-RL, die prioritären Arten in Anh II der FFH-RL jeweils mit einem Sternchen (\*) gekennzeichnet.

Nach dem Verständnis der Kommission in Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>243</sup> fällt ein Plan bzw Projekt, der bzw das einen prioritären Lebensraum oder eine prioritäre Art in keiner Weise beeinträchtigt bzw solche Lebensräume oder Arten beeinträchtigt, die bei der Auswahl der Gebiete aufgrund ihres unerheblichen Vorkommens unberücksichtigt blieben, nicht unter Art 6 Abs 4 UAbs 2 der FFH-RL.

Werden andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht, so müssen diese der Qualität der eben genannten Gründe Gesundheit, Sicherheit und Umwelt entsprechen.<sup>244</sup> Zudem ist nach Art 6 Abs 4 UAbs 2 der FFH-RL eine Stellungnahme der Europäischen Kommission, Generaldirektion Umwelt, einzuholen. Über das Verfahren sowie den konkreten Inhalt entbehrt die RL einer Vorgangsweise. Um das Verfahren zu vereinfachen, stellt die Kommission ein Standard-Formblatt<sup>245</sup> zur Verfügung.

Die Stellungnahme muss eine Bewertung der möglicherweise durch den Plan bzw das Projekt beeinträchtigten ökologischen Werte, die Erheblichkeit der vorgebrachten zwingenden Gründe, den Ausgleich der beiden gegensätzlichen Interessen und eine Beurteilung der Ausgleichsmaßnahmen umfassen. Diese Bewertung schließt sowohl eine wissenschaftliche und wirtschaftliche Einschätzung als auch die Prüfung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit des Plans bzw Projekts in Hinblick auf den vorgebrachten zwingenden Grund ein. Die FFH-RL gibt zwar keine konkreten Fristen für die Stellungnahme der Kommission vor. Die Kommission bemüht sich jedoch nach eigenen Angaben nach Kräften, so schnell wie möglich eine Bewertung vorzunehmen und ihre Stellungnahme vorzulegen.<sup>246</sup>

Die Stellungnahme der Kommission hat keine rechtliche Verbindlichkeit, es wird jedoch vorausgesetzt, dass der Mitgliedstaat im Rahmen seiner Entscheidungsfindung die Argu-

<sup>243</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 84.

<sup>244</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 111.

<sup>245</sup> Siehe Vordruck Anhang III in *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 93 ff; zu finden auch unter <[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm)> (Stand 2. 9. 2019).

<sup>246</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 84.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

mentation der Kommission zumindest analysiert. Ferner bedarf es einer Begründung, warum von der Ansicht der Kommission abgewichen wird. Im Falle einer Nichtberücksichtigung der Stellungnahme steht es der Kommission offen, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den Mitgliedstaat einzuleiten.<sup>247</sup>

#### e) Abgrenzung zur Alternativenprüfung

Die Interessenabwägung ist von der Prüfung, inwieweit ein Plan bzw Projekt zwingend am vorgesehenen Standort mit den vorgesehenen Maßnahmen durchzuführen ist, zu unterscheiden. Die Prüfung von Letzterem hat im Rahmen der Alternativenprüfung der Phase 3 (Standort-, Ausführungs- und Konzeptalternativen etc; siehe Punkt III. 3.) zu erfolgen.<sup>248</sup>

#### f) Schutzregime bei Vogelschutz-Gebieten

Die VSch-RL enthält keine Differenzierung zwischen prioritären und nicht prioritären Vogelarten. Damit ist aber fraglich, welche öffentlichen Interessen iSd Art 6 Abs 4 der FFH-RL (der allgemeine Begriff oder der bei prioritären Arten eingeschränkte) bei VSch-Gebieten für einen Eingriff vorliegen müssen. Art 7 der FFH-RL nimmt insofern Bezug auf die VSch-RL, als er die Anwendung der FFH-RL auf nach Art 4 Abs 1 der VSch-RL als besondere Schutzgebiete (Special Protected Areas, SPA) zu erklärende oder nach Art 4 Abs 2 der VSch-RL solchen gleichgestellten Gebieten ab dem Datum der Anwendung der FFH-RL bzw ab dem Datum der Ausweisung oder Gleichstellung eines Gebiets als besonderes Schutzgebiet iSd VSch-RL vorsieht. Insgesamt bedeutet dies, dass das Schutzregime des Art 4 Abs 4 der VSch-RL durch die Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-RL ersetzt wird.

Im Zuge dessen drängt sich die Frage auf, ob Vögel der VSch-RL als prioritäre Arten iSd FFH-RL gelten oder nicht. Die Beantwortung dieser Frage ist von höchster Relevanz, da davon abhängt, welches der zwei unterschiedlich intensiven Schutzregime des Art 6 Abs 4 der FFH-RL zur Anwendbarkeit gelangt. So sind soziale oder wirtschaftliche Interessen im Schutzregime des Art 6 Abs 4 UAbs 1 FFH-RL zu berücksichtigende Rechtfertigungsgründe, während Eingriffe in Schutzgebiete von prioritären Arten und Lebensräumen nur unter Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit oder bei maßgebend günstigen Auswirkungen auf die Umwelt, ferner bei anderen zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses unter vorheriger Einholung einer Stellungnahme der Kommission (siehe Punkt IV. 3. d.) zulässig sind.

Ein Teil der Lehre vertritt, dass die Vogelarten, für die SPAs auszuweisen sind, in prioritäre und nicht prioritäre Arten eingeteilt werden müssten.<sup>249</sup> Nach Ansicht der Kommission sind die Regelungen des Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL mit Juni 1994 anstelle des Art 4

<sup>247</sup> Vgl *Pürgy*, *Natura 2000 – Auswirkungen und Umsetzung im innerstaatlichen Recht*, 200 f mwN.

<sup>248</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, *NATURA 2000 und Artenschutz*<sup>3</sup>, 110.

<sup>249</sup> Vgl *Mauerhofer*, *Das Schutzgebietssystem „Natura 2000« nach den Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG, RdU 1999, 90; Rödiger-Vorwerk*, *Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie der Europäischen Union und ihre Umsetzung in nationales Recht – Analyse der Richtlinie und Anleitung zu ihrer Anwendung* (1998) 21.

Abs 4 der VSch-RL zur Anwendung gelangt, weshalb es keine prioritären Vogelarten gebe und die weniger intensiven Schutzregelungen des Art 6 Abs 4 UAbs 1 FFH-RL auf die Vögel anwendbar seien.<sup>250</sup>

Im Rahmen dieser Arbeit wird unzweifelhaft davon ausgegangen, dass der prioritäre Artenschutz nicht automatisch auf die geschützten Vogelarten nach der VSch-RL anzuwenden ist. Der europäische Gesetzgeber der FFH-RL hat die Vogelarten im Netz Natura 2000 bedacht, indem er für sie die Einbindung nach Art 7 der FFH-RL normierte und die Anwendung des Regimes der Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 und Abs 4 der FFH-RL anordnete. Dass er sich dabei der in diesen Bestimmungen getroffenen Differenzierung nicht bewusst gewesen sei, kann wohl nicht angenommen werden.

#### **4. Die Ausgleichsmaßnahmen**

Durch Ausgleichsmaßnahmen wird eine nicht zu vermeidende Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets ausgeglichen. Ist ein Plan bzw Projekt aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses durchzuführen (siehe Punkt IV. 3.), so ergreift der Mitgliedstaat gem Art 6 Abs 4 der FFH-RL alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 gewahrt ist. Der Mitgliedstaat unterrichtet die Kommission über die von ihm ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen.

Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>251</sup> bringt deutlich zum Ausdruck, dass Ausgleichsmaßnahmen nur das letzte Mittel sind, um zu versuchen, die globale Kohärenz des Netzes Natura 2000 als Ganzes aufrechtzuerhalten. Ausgleichsmaßnahmen stellen keinen Bestandteil des Vorhabens dar und haben daher bei der Verträglichkeitsprüfung nach Phase 2 (siehe Punkt II.) unberücksichtigt zu bleiben. Damit Ausgleichsmaßnahmen eingesetzt werden dürfen, müssen folgende Voraussetzungen vorliegen:<sup>252</sup>

- Die Verträglichkeitsprüfung nach Phase 2 ergibt, dass das Vorhaben trotz Ausschöpfung sämtlicher schadensbegrenzender Maßnahmen zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets führen würde (siehe Punkt II).
- Die Alternativenprüfung nach Phase 3 kommt zu dem Schluss, dass es objektiv keine zumutbaren Alternativen für das eingereichte Vorhaben gibt (siehe Punkt III).
- In Phase 4 hat die zuständige Behörde bereits festgestellt, dass das eingereichte Vorhaben aufgrund zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses trotz Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets umzusetzen ist (siehe Punkt IV. 3.).

Sodann sind als letzter Teil der Phase 4 von der zuständigen Behörde mögliche Ausgleichsmaßnahmen zu bestimmen und zu prüfen. Zudem treffen die/den Einschreitende/n diverse Verpflichtungen nach Vornahme der Ausgleichsmaßnahmen.

---

<sup>250</sup> ABI C 1996/280, 74.

<sup>251</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 71.

<sup>252</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmayer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 119.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

### a) Bestimmung von Ausgleichsmaßnahmen

Aus dem Tenor einer Entscheidung des EuGH<sup>253</sup> geht hervor, dass zur Bestimmung der Ausgleichsmaßnahmen immerzu vorher jegliche Auswirkungen des beabsichtigten Plans bzw Projekts zu identifizieren sind, um in der Folge die Ausgleichsmaßnahmen genau auf die Beeinträchtigungen abzustimmen.

Nach ihrer Art und ihrem Ausmaß müssen Ausgleichsmaßnahmen geeignet sein, die Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets durch das Vorhaben zu kompensieren und sämtliche Funktionen dieses Gebiets aufrechtzuerhalten. Dazu zählen typischerweise die Wiederherstellung oder Neuschaffung von entsprechenden Flächen für die von der FFH-RL geschützten Lebensraumtypen und Arten, uU auch die Verbesserung von derartigen Lebensräumen oder Habitaten, sofern es sich dabei nicht um ohnehin erforderliche Erhaltungsmaßnahmen (siehe Punkt IV. 4. d.) handelt (etwa Wiedervernässung eines entwässerten Moors, Rückführung von Äckern zu Wiesen, Anlegung eines Amphibienlaichtümpels). Das Entstehen eines für eine Reihe anderer Arten als für die Zielart geeigneten Lebensraums kann nicht als Ausgleich des Eingriffs angesehen werden. Ausgleichsmaßnahmen sind daher genau auf die mit dem Eingriff des Vorhabens verloren gehende Funktion abzustimmen (zB Zerstörung eines Rasthabitats für eine bestimmte Vogelart – das neu zu schaffende Habitat muss den Ansprüchen eben dieser Art an Rastplätze genügen). Sowohl die Konzeption als auch die Pflege von Ausgleichsmaßnahmen setzen daher besondere spezifische ökologische und praktische Kenntnisse voraus.<sup>254</sup>

Nach den Methodik-Leitlinien<sup>255</sup> kommen als Ausgleichsmaßnahmen, die sich für beeinträchtigte Natura 2000-Gebiete eignen, folgende in Frage:

- *„die Wiederherstellung – Wiederherstellen des Lebensraums als Gewähr für die Aufrechterhaltung seiner Schutzwürdigkeit und für die Übereinstimmung mit den gebietsspezifischen Erhaltungszielen;*
- *die Neuanlage – Schaffung neuen Lebensraums in einem anderen Gebiet oder Erweiterung des bestehenden Gebiets;*
- *Verbesserungen – Verbesserung des verbleibenden Lebensraums entsprechend dem durch das Projekt bzw den Plan entstandenen Verlust;*
- *Erhaltung des Gesamtbestands an Lebensräumen – Maßnahmen zur Verhinderung einer weiteren Untergrabung der Kohärenz des Netzes Natura 2000;“*

Eine weitere Schwierigkeit von Ausgleichsmaßnahmen besteht darin, dass sie von der Initiierung bis zu ihrer Wirksamkeit geraume Zeit erfordern (zB Neuanlegung von Glatthaferwiesen). Gelingt während dieser Zeitspanne die Aufrechterhaltung der durch das Vorhaben beeinträchtigten Funktion nicht, so könnte dies zu irreversiblen Schäden führen (zB Ausster-

<sup>253</sup> EuGH 11. 9. 2012, C-43/10; siehe Pkt F. 22.

<sup>254</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmayer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 119 f.

<sup>255</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 38.

ben einer lokalen Population) bzw könnte dadurch die Kohärenz von Natura 2000 (siehe Punkt IV. 4. c.) gefährdet werden. Es gilt daher, derartige zeitliche Lücken zu vermeiden, indem Ausgleichsmaßnahmen bereits vor der Setzung des schädigenden Eingriffs ihre volle Wirksamkeit erlangen. Für die/den Einreichende/n stellt sich dadurch die Problematik, dass Ausgleichsmaßnahmen zum einen das letzte Mittel darstellen (siehe Punkt IV. 4.), andererseits jedoch bereits vor Vorhabensbeginn vorhanden sein sollen.<sup>256</sup>

Ist vor der Vorhabensdurchführung ein entsprechender Ausgleich nicht in vollem Umfang realisierbar, so sollte die zuständige nationale Behörde einen zusätzlichen Ausgleich für die zwischenzeitlich zu verzeichnenden Verluste erwägen.<sup>257</sup>

Zur Lage von Ausgleichsflächen sollten insb folgende Grundsätze beachtet werden:<sup>258</sup>

- Der Ausgleich sollte in größtmöglicher Nähe zum Eingriff, demnach idR im gleichen Natura 2000-Gebiet vorgenommen werden. Diesbezüglich kann die Notwendigkeit bestehen, bisher noch nicht zu diesem Natura 2000-Gebiet gehörende Flächen unter Schutz zu stellen, demnach das betreffende Gebiet zu vergrößern.
- Ist beides nicht möglich, kann die Ausgleichsmaßnahme auch in einem anderen Natura 2000-Gebiet vorgenommen werden, wobei hier wesentlich ist, dass es zur Erfüllung der gleichen Funktion in derselben biogeographischen Region kommt.
- Als letzter Ausweg ist die Ausweisung eines neuen Natura 2000-Gebiets, in dem der entsprechende Lebensraum bzw die entsprechende Art vorkommt und das die Funktion des betroffenen Gebiets übernimmt, samt der diesbezüglichen Setzung gezielter Aufwertungsmaßnahmen, zu sehen.

Nicht als Ausgleichsmaßnahmen iSd Art 6 Abs 4 der FFH-RL anzuerkennen sind:<sup>259</sup>

- Sämtliche Maßnahmen, zu denen Österreich aufgrund der Bestimmungen der FFH-RL bzw der VSch-RL ohnehin verpflichtet ist. Hierzu zählen das Management bzw die Neuanlage von Lebensraumtypen und Habitaten (siehe Punkt IV. 4. d.) und die Ausweisung von Natura 2000-Gebieten (siehe Punkt I. 5.). Daher kann etwa ein pflichtwidrig nicht ausgewiesenes Gebiet nicht als Ersatz für ein beeinträchtigtes Natura 2000-Gebiet zur Ausweisung herangezogen werden.
- Ausgleichszahlungen der/des Einreichenden, durch die eine Entbindung von der Verpflichtung der Verhandlungsführung mit Grundeigentümern, um die erforderlichen Flächen tatsächlich aufzubringen, erfolgt. In jedem Fall müssen physische Maßnahmen gesetzt werden.

Laut *Wittmann*<sup>260</sup> werden Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durch folgende typische Eigenschaften bzw gemeinsame Merkmale charakterisiert:

<sup>256</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 120.

<sup>257</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 74.

<sup>258</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 121.

<sup>259</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 121.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

- Geographische Trennung vom Vorhaben: Es besteht kein räumlicher Zusammenhang zwischen dem Eingriff in den Naturhaushalt und/oder das Landschaftsbild verbessernden Maßnahmen.
- Naturhaushaltbezogene Trennung vom Vorhaben: Die naturfördernden Maßnahmen betreffen andere (Teil-)Populationen bzw auch andere Tier- und Pflanzenarten oder überhaupt andere Aspekte des Naturschutzes als jene, die vom Plan bzw Projekt beeinträchtigt werden.<sup>261</sup>
- Verfahrensrechtliche und zeitliche Möglichkeit der Trennung vom Vorhaben: Ersatzmaßnahmen werden etwa gem den Bestimmungen des Salzburger Naturschutzgesetzes erst „nach“ positiver Interessenabwägung vorgeschrieben (vgl § 3a Abs 4 S 1 des Sbg NSchG 1999). Ausgleichsmaßnahmen können etwa nach § 51 des Sbg NSchG bis zu vier Wochen nach Kenntnisnahme des negativen Ergebnisses des Ermittlungsverfahrens beantragt werden.
- Nicht unbedingt vorliegende Bewilligung: Die Einholung nachträglicher Bewilligungen oder ein Bewilligungsvorbehalt über eine Bedingung mit aufschiebender Wirkung ist möglich, da Ersatzmaßnahmen erst „nach“ positiver Interessenabwägung notwendig werden.

Zur Zulässigkeit von funktionserhaltenden Maßnahmen nach *Wittmann* (continued ecological functionality, CEF-Maßnahmen) lediglich als Ausgleichsmaßnahmen siehe bereits Punkt II. 7. a.).

### b) Prüfung von Ausgleichsmaßnahmen

Ausgleichsmaßnahmen haben Beeinträchtigungen des Natura 2000-Gebiets zur Gänze und mit völliger Sicherheit auszugleichen. Aus diesem Grund ist eine Untermauerung durch praktische Erprobung der Maßnahme erforderlich, eine bloße Vermutung der Wirksamkeit reicht keinesfalls aus.<sup>262</sup>

Diese Ausgleichsmaßnahmen müssen gemäß den Methodik-Leitlinien<sup>263</sup> geprüft werden, um sicherzustellen:

- *„dass sie für das Gebiet und die durch das Projekt bzw den Plan verursachten Verluste angemessen sind;*
- *dass sie in der Lage sind, die globale Kohärenz von Natura 2000 aufrechtzuerhalten oder zu verbessern;*

---

<sup>260</sup> Vgl *Wittmann*, Eingriffsmindernde Maßnahmen und Projektbestandteile, CEF- Maßnahmen, Behördenauflagen, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bei Wintersportprojekten und ihr Zusammenhang mit der Interessensabwägung – ein Bericht aus der Praxis, 111 f.

<sup>261</sup> In Hinblick auf die FFH-RL sind Ausgleichsmaßnahmen nur für das jeweils betreffende Schutzgut zulässig, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 (siehe Pkt IV. 4. c.) gewährleistet ist.

<sup>262</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 121.

<sup>263</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 38.

- *dass sie durchführbar sind;*
- *dass sie bei Eintritt des Schadens in dem Gebiet wirksam sind (es sei denn, dies erweist sich in Anbetracht der Umstände des Einzelfalls als unnötig).“*

Bevor ein Projekt, das negative Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet hat, auch tatsächlich durchgeführt werden kann, müssen die als Kompensation für diese Auswirkungen vorgeschlagenen Ausgleichsmaßnahmen begründet werden. Der wichtigste Test, den die Ausgleichsmaßnahmen bestehen müssen, betrifft ihre Fähigkeit, die globale Kohärenz von Natura 2000 (siehe Punkt IV. 4. c.) aufrechtzuerhalten und zu verbessern. Um akzeptiert zu werden, sollten Ausgleichsmaßnahmen:<sup>264</sup>

- in vergleichbarem Maß auf die beeinträchtigten Lebensräume und Arten ausgerichtet sein;
- sich auf die gleiche biogeographische Region in demselben Mitgliedstaat beziehen und möglichst nah bei dem durch das Projekt bzw den Plan beeinträchtigten Lebensraum angesiedelt sein;
- Funktionen anbieten, die mit den als Grundlage für die Auswahlkriterien des ursprünglichen Gebiets dienenden Funktionen vergleichbar sind;
- klar definierte Durchführungs- und Managementziele haben, damit sie zur Aufrechterhaltung oder Verbesserung der Kohärenz von Natura 2000 beitragen können.

Bei einer Unmöglichkeit von Ausgleichsmaßnahmen ist die Maßnahme unzulässig.<sup>265</sup> Der Ausgleichsmaßnahme kommt damit absolute Bedeutung zu. Diese Tatsache ist in jenen Fällen von Bedeutung, in denen ein Ausgleich nicht möglich ist oder nicht umgesetzt werden kann.<sup>266</sup> Anhand der Antworten zu den in der Matrix (siehe Punkt I. Unterstützende Matrix) enthaltenen Fragen lässt sich der Schluss ziehen, ob es mit Ausgleichsmaßnahmen gelingen wird, die globale Kohärenz des Netzes Natura 2000 (siehe Punkt IV. 4. c.) aufrechtzuerhalten oder zu verbessern. Die Ergebnisse der Prüfung sollten in der Prüfungsnachweismatrix (Ausgleichsmaßnahmen) festgehalten werden (siehe Punkt I. Unterstützende Matrix).<sup>267</sup>

Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>268</sup> betont, dass gemäß dem Verursacherprinzip der bzw diejenige die Kosten für die Ausgleichsmaßnahmen zu tragen hat, der bzw die für den Plan oder das Projekt verantwortlich ist.

Nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL hat der Mitgliedstaat bzw damit die zuständige einzelstaatliche Behörde die Kommission, Generaldirektion Umwelt, über die ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen zu unterrichten. Dadurch wird sichergestellt, dass die Kohärenz des Natura 2000-Netzes nicht zugunsten einzelstaatlicher Interessen riskiert wird.

<sup>264</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 38 f.

<sup>265</sup> Vgl *Thyssen*, Wann ist „erheblich“?, NUR 2010, 9; *Werndzio*, Der unbestimmte Rechtsbegriff „erhebliche Beeinträchtigung“, NuR 2012, 459.

<sup>266</sup> Vgl *Pürgy*, Natura 2000 – Auswirkungen und Umsetzung im innerstaatlichen Recht, 190.

<sup>267</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien 40.

<sup>268</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 82.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

In Art 6 Abs 4 der FFH-RL werden weder die Form noch der Zweck der diesbezüglichen Informationen erläutert. Um das Verfahren zu vereinfachen, stellt die Kommission ein Standard-Formblatt<sup>269</sup> zur Verfügung, mit dessen Hilfe die nach Art 6 Abs 4 leg cit erforderlichen Informationen übermittelt werden können. Aufgabe der Kommission ist es jedenfalls weder, Ausgleichsmaßnahmen vorzuschlagen noch diese wissenschaftlich zu prüfen. Anhand der übermittelten Informationen soll die Kommission jedoch beurteilen können, wie die nachteiligen Auswirkungen derart ausgeglichen werden, dass die für das Gebiet als solches wesentlichen Elemente, welche zur globalen Kohärenz des Natura 2000-Netzes beitragen, langfristig erhalten werden. Obwohl für die einzelstaatlichen Behörden nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL lediglich die ausdrückliche Pflicht besteht, die von ihnen ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen zu melden, kann sich auch die Übermittlung darüber hinaus gehender Elemente als notwendig erweisen. So etwa für jene, die sich auf die untersuchten Alternativlösungen und die zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, welche die Realisierung des Plans bzw Projekts erforderten, beziehen, soweit diese Elemente die Wahl der Ausgleichsmaßnahmen beeinflusst haben.<sup>270</sup>

Um es der Kommission zu ermöglichen, zusätzliche Informationen über die ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen anzufordern bzw sofern sie der Auffassung ist, dass den rechtlichen Anforderungen der FFH-RL nicht ordnungsgemäß nachgekommen wurde, selbst Maßnahmen zu ergreifen, sollten ihr die Ausgleichsmaßnahmen gemeldet werden, bevor diese umgesetzt werden und bevor der bereits genehmigte Plan bzw das bereits genehmigte Projekt verwirklicht wird. Die Kommission sollte daher über die Ausgleichsmaßnahmen unterrichtet werden, sobald diese beschlossen wurden, um ihr die Möglichkeit zu geben, in ihrer Funktion als Hüterin der Verträge zu beurteilen, ob die Bestimmungen der FFH-RL ordnungsgemäß angewandt werden. Aufgrund ihrer Zuständigkeit für die Aufrechterhaltung der globalen Kohärenz des Natura 2000-Netzes und zur Aktualisierung der Informationen über das Natura 2000-Netz müssen die für das Natura 2000-Netz zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten bei diesem Prozess diese wichtige Funktion übernehmen. Die Informationen sollten von der jeweiligen einzelstaatlichen Behörde über die Ständige Vertretung des Mitgliedstaats<sup>271</sup> übermittelt werden.<sup>272</sup>

#### c) Die Sicherung der „globalen Kohärenz“ als Maßstab des Ausgleichs

Die Ausgleichsmaßnahmen haben nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL die „globale Kohärenz von Natura 2000“ zu gewährleisten, selbst wenn ein Eingriff in ein Natura 2000-Gebiet durch einen Plan bzw ein Projekt gerechtfertigt ist (siehe Punkt IV. 3.). Die „Kohärenz“ von Natu-

<sup>269</sup> Siehe Vordruck Anhang III in *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 93 ff; zu finden auch unter <[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm)> (Stand 2. 9. 2019).

<sup>270</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 82.

<sup>271</sup> Für Österreich zu finden unter <<https://www.bmeia.gv.at/oev-bruessel/>>(Stand 9. 2. 2019).

<sup>272</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 83.

ra 2000 wird daher als Bezugsgröße für die Ausgleichsmaßnahmen herangezogen (siehe Punkt IV. 4.).

Der Begriff „Kohärenz“ meint, dass die Natura 2000-Gebiete ein europaweit zusammenhängendes Netz bilden, wobei dieser Zusammenhang sowohl räumlich als auch inhaltlich zu verstehen ist. Die Kohärenz stellt somit keine Eigenschaft eines einzelnen Schutzgebiets, sondern des Netzwerks als Ganzes dar, wobei jedes einzelne Natura 2000-Gebiet zu dieser Kohärenz in einer spezifischen Weise beiträgt. Wird der Beitrag eines Gebiets zum Netzwerk durch einen Eingriff beeinträchtigt, ist daher für einen gleichwertigen Ausgleich zu sorgen.<sup>273</sup>

Art 10 der FFH-RL bestimmt, dass sich die Mitgliedstaaten dort, wo sie dies im Rahmen ihrer Landnutzungs- und Entwicklungspolitik, insb zur Verbesserung der ökologischen Kohärenz von Natura 2000, für erforderlich halten, bemühen werden, die Pflege von Landschaftselementen, die von ausschlaggebender Bedeutung für wildlebende Tiere und Pflanzen sind, zu fördern. Hierbei handelt es sich um Landschaftselemente, die aufgrund ihrer linearen, fortlaufenden Struktur (zB Flüsse mit ihren Ufern oder herkömmlichen Feldrainen) oder ihrer Vernetzungsfunktion (zB Teiche oder Gehölze) für die Wanderung, die geographische Verbreitung und den genetischen Austausch wildlebender Arten wesentlich sind. In Art 10 der FFH-RL wird daher linearen Strukturen in einem räumlichen (physischen oder funktionellen) Zusammenhang (wie etwa Flussläufen, Trittstein-Biotopen, Seen und Waldinseln) besondere Bedeutung für die Kohärenz beigemessen. Wird ein Korridor an einer Stelle unterbrochen oder ein Trittstein aus einer Kette von Rastgebieten entfernt, so können diese ihre jeweilige Funktion nicht mehr erfüllen. Neben dem räumlichen ist jedoch auch der inhaltliche Zusammenhang von Bedeutung (zB ein Gebiet beherbergt eine bestimmte, regionaltypische Lebensraumtypausprägung). Eine Fläche ist selbst dann für das Ziel der Erhaltung des Lebensraumtyps in seiner gesamten Vielfalt und in seinem gesamten natürlichen Verbreitungsgebiet unverzichtbar, wenn sie im Vergleich zur Gesamtfläche, auf der sich dieser innerhalb des Natura 2000-Netzwerks findet, gering sein mag. Entsprechend den ausgeführten verschiedenen Aspekten der Kohärenz müssen sich Ausgleichsmaßnahmen an jedem Beitrag, den ein Gebiet für das Netzwerk im Gesamten leistet, orientieren.<sup>274</sup>

Nach Art 3 Abs 1 der FFH-RL wird ein kohärentes europäisches ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung „Natura 2000“ errichtet, welches aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anh I sowie die Habitate der Arten des Anh II und die von den Mitgliedstaaten aufgrund der RL 79/409/EWG ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete umfassen, besteht und das den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands (siehe Punkt I. 8.) dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten muss. Daher ist für das Vorliegen der entsprechenden Kohärenz nicht nur eine komplette Gebietsliste bzw die tatsächliche Ausweisung aller relevanter Gebiete als Natura 2000-Gebiete erforderlich, sondern diese müssen darüber hinaus auch in vollem Umfang die ihnen zugedachten Funktionen erfüllen. Es ist daher ein hoher Anspruch sowohl an den Umfang

<sup>273</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 125.

<sup>274</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 125.

### C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

als auch an die Qualität von Ausgleichsmaßnahmen, insb hinsichtlich der Sicherheit und Zielgenauigkeit der Ersetzung von verloren gehenden Funktionen, zu stellen. Folgende Indikatoren sind beispielsweise für die Kohärenz von Lebensraumtypen heranzuziehen.<sup>275</sup>

- Gesamtfläche innerhalb des Natura 2000-Netzwerks,
  - Größe, Qualität und räumliche Verteilung der Einzelflächen,
  - Bandbreite an Ökotypen des Lebensraumtyps und
  - die Möglichkeit für genetischen Austausch der charakteristischen Arten;
- etwa folgende Indikatoren dagegen für Arten:
- Gesamtbestand,
  - Größe und räumliche Verteilung einzelner Vorkommen,
  - genetische Diversität innerhalb der Art (Unterarten, Ökotypen),
  - Reproduktionsraten und Trends hinsichtlich des Bestands,
  - Korridordurchgängigkeit und
  - ausreichende Verfügbarkeit von Trittstein-Biotopen.

Bedingt durch den aufwendigen Ausweisungsprozess im Fall von FFH-Gebieten nach klaren Vorgaben und die internationale Abstimmung der Gebietslisten ist davon auszugehen, dass für die Kohärenz von Natura 2000 jedes ausgewiesene Gebiet von Relevanz ist.<sup>276</sup>

#### d) Abgrenzung zu Erhaltungsmaßnahmen

Von den Ausgleichsmaßnahmen sind Erhaltungsmaßnahmen klar abzugrenzen. Erhaltungsmaßnahmen für Natura 2000-Gebiete sind in Art 6 Abs 1 und 2 der FFH-RL geregelt. Gem Art 6 Abs 1 der FFH-RL legen die Mitgliedstaaten für die besonderen Schutzgebiete die nötigen Erhaltungsmaßnahmen fest, die gegebenenfalls geeignete, eigens für die Gebiete aufgestellte oder in andere Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne und geeignete Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art umfassen, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anh I und der Arten nach Anh II entsprechen, die in diesen Gebieten vorkommen. Zudem treffen die Mitgliedstaaten nach Art 6 Abs 2 der FFH-RL geeignete Maßnahmen, um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für die die Gebiete ausgewiesen worden sind, zu vermeiden, sofern solche Störungen sich im Hinblick auf die Ziele dieser RL erheblich auswirken könnten. Demnach müssen die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen für Natura 2000-Gebiete von den Mitgliedstaaten auf Basis der Erhaltungsziele (siehe Punkt II. 5.) festgelegt werden. Zudem besteht die Verpflichtung zur Ergreifung geeigneter Maßnahmen, um die Verschlechterung von Lebensraumtypen in den FFH-Gebieten und die Störung von Arten der FFH-RL zu vermeiden, sofern sich diese Störungen erheblich auf die Erhaltungsziele auswirken können.

---

<sup>275</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmayer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 125 f.

<sup>276</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmayer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 126.

IdR müssen Ausgleichsmaßnahmen iSd Art 6 Abs 4 der FFH-RL über diese Erhaltungsmaßnahmen eines Natura 2000-Gebiets hinausgehen. Die vom Mitgliedstaat gem Art 6 Abs 1 der FFH-RL vorzunehmenden Pflegemaßnahmen dürfen nicht durch die im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung durchzuführenden Ausgleichsmaßnahmen vorweg realisiert werden. In diesem Zusammenhang können Erhaltungsmaßnahmen für bestehende Lebensräume, also für Lebensraumtypen oder Arten der FFH-RL bzw für Arten der VSch-RL kaum als Ausgleichsmaßnahme herangezogen werden. Hierzu zählen etwa Lebensraumtypen oder Arten mit dem Erhaltungszustand C, die durch Maßnahmen des Gebietsmanagements aufgewertet werden müssen. Dagegen können Entwicklungsflächen schon eher als Ausgleichsmaßnahmen verwendet werden. In diesem Fall hat die zuständige Behörde zu prüfen, ob die vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen nicht ohnehin schon notwendige Maßnahmen zur Erhaltungszustandsverbesserung darstellen.<sup>277</sup>

#### **e) Abgrenzung zu schadensbegrenzenden Maßnahmen**

Grundsätzlich geht die Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen mit dem Erwerb oder zumindest der dauerhaften Sicherung von Flächen einher. Mit dem eingereichten Vorhaben stehen Ausgleichsmaßnahmen in keinem engeren (baulichen) Zusammenhang, sondern ihre Anlegung erfolgt ganz im Gegenteil sinnvoller Weise abseits jeglicher möglicher Störungseinflüsse. Nicht zuletzt dadurch zeigt sich die Unterscheidung zu schadensbegrenzenden Maßnahmen wie Lärmschutzbauten oder Grünbrücken (siehe Punkt II. 7.). So stellt etwa der Ersatz eines durch die Errichtung eines Vorhabens zerstörten Tümpels eindeutig eine Ausgleichsmaßnahme und keine schadensbegrenzende Maßnahme dar.<sup>278</sup>

#### **f) Verpflichtungen nach Vornahme der Ausgleichsmaßnahmen**

Mit der Prüfung der Ausgleichsmaßnahmen ist Phase 4 noch nicht endgültig abgeschlossen. Durch rechtsverbindliche Mechanismen muss sichergestellt werden, dass die langfristigen Erhaltungsziele des Netzes Natura 2000 gewahrt bleiben. Dazu bedarf es ua der Schaffung gesicherter Bodenbesitzverhältnisse, der Aufstellung von Managementplänen mit klar umrissenen, realisierbaren kurz-, mittel- und langfristigen Zielen und langfristiger Überwachungsmechanismen. Letztere sind besonders wichtig für eine gesicherte Erfüllung der Ziele von Natura 2000.<sup>279</sup>

Hinsichtlich der Ausgleichsmaßnahmen hat eine Betreuung, Erfolgskontrolle und Bewertung zu erfolgen, die Verpflichtung des/der Einreichenden erlischt demnach nicht mit deren technischer Realisierung. Es ist erforderlich, die Ausgleichsmaßnahmenbetreuung für die gesamte Beeinträchtigungsdauer (zB Bestandsdauer einer Straße) sicherzustellen und eine entsprechende Kontrolle hinsichtlich der vollständigen Zweckerfüllung der Maßnahmen (Monitoring) durchzuführen. Erfüllt eine Ausgleichsmaßnahme ihren Zweck nicht in vollem Ausmaß, so sind weitere Maßnahmen zu setzen. Die mit diesen Verpflichtungen in Zusammen-

<sup>277</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmayer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 85 ff.

<sup>278</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmayer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 119 f.

<sup>279</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Methodik-Leitlinien, 40.

## C. Ablauf der Naturverträglichkeitsprüfung

hang stehenden Zeitpläne, die möglichen Nachbesserungsmaßnahmen und die Verfügbarkeit der dafür notwendigen Mittel sind von dem/der Vorhabensträger/in im Rahmen der Einreichung des Plans bzw Projekts nachzuweisen.<sup>280</sup>

### 5. Rechtsanspruch auf Genehmigungserteilung?

Dass bei Vorliegen der Eingriffsvoraussetzungen ein Rechtsanspruch bestehen muss, ist doch gerade Ausdruck der Interessenabwägung zwischen den konfligierenden Zielsetzungen nach Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL: einerseits ungestörte Entfaltung der Art (des Habitats) bzw Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustands, andererseits gerade die Ermöglichung einer Projektdurchführung in Natura 2000-Gebieten. Der RL-Gesetzgeber wollte bewusst vom engen Korsett, das Art 4 Abs 1 der VSch-RL vorsieht, Abstand nehmen (arg Art 7 FFH-RL). Selbst eine gebundene Ermessensentscheidung, wonach sämtliche Tatbestandsmerkmale vorliegen müssen, sich die Behörde aber letztlich immer noch gegen das Projekt entscheiden könnte, trägt dem Willen des RL-Gesetzgebers wohl nicht Rechnung. Sind nach Ablauf der Verträglichkeitsprüfung sämtliche Eingriffsvoraussetzungen verwirklicht, so muss die Genehmigungsentscheidung eine Rechtsentscheidung darstellen.

---

<sup>280</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 121 f.



## D. Zulässigkeit der Erhöhung des Schutzniveaus von Natura 2000-Gebieten?

### 1. Generelle Verbote im Natura 2000-Bereich

Die FFH-RL sieht wie aufgezeigt ein striktes Verfahren vor, welches es ermöglicht, in Schutzgebieten Pläne bzw Projekte zu realisieren (siehe Punkte I.–IV.). Ein generelles Verbot bestimmter Pläne bzw Projekte in Natura 2000-Gebieten ginge über diese Anforderungen hinaus. Damit würde es zu einer Schutzverstärkung in Natura 2000-Gebieten kommen. Fraglich ist, ob es im Rahmen der FFH-RL ohne weiters möglich ist, dass die Mitgliedstaaten eine derartige Schutzverstärkung normieren. Die FFH-RL stützt sich auf die Umweltkompetenz; insofern ist Art 193 AEUV anzuwenden. Zu prüfen ist, ob rechtliche Grenzen bestehen, die bei der Erlassung verstärkter Schutzmaßnahmen Berücksichtigung finden müssen. Derartige Grenzen könnten sich insb aus dem höherrangigen EU-Recht ergeben. Gem Art 193 AEUV wird den Mitgliedstaaten bei Maßnahmen, die aufgrund des Art 192 AEUV getroffen werden, die Möglichkeit eröffnet, „*verstärkte Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen.*“ Art 193 AEUV stellt anders als Art 114 AEUV an das Ergreifen von Schutzverstärkungsmaßnahmen keine höheren Anforderungen als an das Beibehalten. Zu beachten ist aber S 2 des Art 193 AEUV, der S 1 von Art 193 sinngemäß einschränkt. Danach steht den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, erhöhte Schutzmaßnahmen zu treffen, nur dann zu, wenn „*die betreffenden Maßnahmen [...] mit den Verträgen vereinbar*“ sind. Nationale erhöhte Schutzmaßnahmen müssen sich daher an den Verträgen als Maßstab ihrer Zulässigkeit messen lassen.

### 2. Die Zulässigkeit einer Schutzverstärkung im Lichte des Primärrechts

Eine Verschärfung von in der RL festgelegten Mindestanforderungen ist nach Ansicht des EuGH<sup>281</sup> dann zulässig, wenn im Rahmen der unionalen Umweltpolitik mit einer nationalen Maßnahme dieselben Ziele wie mit einer RL verfolgt werden. Die Schutzverstärkungsmaßnahme muss nach Art 193 AEUV „*mit den Verträgen vereinbar*“ sein. Maßstab der Vereinbarkeitsprüfung ist dabei das Primärrecht.

Der EuGH hat zu dieser Frage bereits in mehreren Entscheidungen Stellung genommen. Dabei hat sich maßgeblich herauskristalliert, dass dieser in der Frage der Zulässigkeit die allgemeinen Prinzipien der Verhältnismäßigkeit und Diskriminierungsfreiheit als Prüfungsmaßstab heranzieht.<sup>282</sup>

<sup>281</sup> EuGH 21. 7. 2011, C-2/10.

<sup>282</sup> In der Entscheidung vom 25. 6. 1998, C-203/96 (*Düsseldorf*) hat der EuGH Art 35 sowie Art 36 AEUV als Prüfungsmaßstab herangezogen und eine Schutzverstärkungsmaßnahme anhand der Warenverkehrsfreiheit geprüft. Ebenso ging er in der Entscheidung vom 14. 7. 1998, C-389/96 (*Aher-Waggon GmbH*) vor, wo er die Schutzverstärkungsmaßnahmen anhand von Art 34 AEUV

Der EuGH<sup>283</sup> hatte sich im Jahr 2011 mit der Frage der Zulässigkeit einer erhöhten Schutzmaßnahme zugunsten von Natura 2000-Gebieten zu befassen. Auf diese Entscheidung ist daher im Folgenden näher einzugehen: Der Entscheidung lag ein Fall der Verweigerung einer Genehmigung der Errichtung einer nicht zur Eigennutzung bestimmten Windenergieanlage im italienischen Nationalpark Alta Murgia, der zum europäischen Natura 2000-Netz gehört, zugrunde. Die Projektwerber hatten an die Parkverwaltung einen Antrag auf Unbedenklichkeitsbescheinigung und an die Region Puglia einen Antrag auf Prüfung der Umweltverträglichkeit gestellt. Beide hatten eine weitere Prüfung, gestützt auf Verordnungsbestimmungen, mit denen die Region Puglia die Errichtung von Windenergieanlagen in den in der FFH-RL und der VSch-RL vorgesehenen Gebieten verboten hatte, abgelehnt. Das vorliegende Gericht stellte dem EuGH die Frage, ob die FFH-RL und die VSch-RL sowie die RL 2001/77/EG<sup>284</sup> und die RL 2009/28/EG<sup>285</sup> dahin auszulegen seien, dass sie einer Regelung entgegenstehen, die die Errichtung von Windenergieanlagen im Natura 2000-Gebieten ohne vorherige Prüfung der ökologischen Auswirkungen des Projekts auf das spezifisch betroffene Gebiet verbieten würde.

Der EuGH führte hierzu aus, dass zur Beantwortung der Vorlagefrage zunächst zu bestimmen sei, ob und unter welchen Bedingungen das Unionsrecht die Mitgliedstaaten ermächtigt, strengere Schutzmaßnahmen als die in diesen RL vorgesehenen einzuführen. Grundsätzlich sei dabei festzuhalten, dass mit der Unionsregelung im Umweltbereich keine vollständige Harmonisierung angestrebt werde. Im Rahmen der VSch-RL ermögliche Art 14 ausdrücklich den Mitgliedstaaten, strengere Schutzmaßnahmen zu ergreifen, wohingegen die FFH-RL keine dem Art 14 der VSch-RL vergleichbare Bestimmung enthalte. Da sich die FFH-RL aber auf die Kompetenzgrundlage Art 192 AEUV stütze, könnten die Mitgliedstaaten aber nach Art 193 AEUV verstärkte Schutzmaßnahmen erlassen, wobei diese Vorschrift für solche Maßnahmen nur die Voraussetzung aufstelle, dass sie mit dem AEUV vereinbar sein und der Europäischen Kommission notifiziert werden müssten. Eine Verschärfung von in der RL festgelegten Mindestanforderungen sei dabei dann zulässig, wenn im Rahmen der gemeinschaftlichen Umweltpolitik mit einer nationalen Maßnahme dieselben Ziele wie mit einer RL verfolgt würden. Für die in Rede stehende nationale und regionale Regelung sei dies zu bejahen, da diese in erster Linie den Zweck hätten, die zum Natura 2000-Netz gehörenden Gebiete zu erhalten und insb die Lebensräume der wildlebenden Vögel gegen die Gefahren zu schützen. Das Verbot stelle insofern eine verstärkte Schutzmaßnahme iSv Art 193 AEUV

---

prüfte. Letztlich ist aber auch hier eine Prüfung anhand des Verhältnismäßigkeitsprinzips vorgenommen worden.

<sup>283</sup> EuGH 21. 7. 2011, C-2/10; RdU 2012/46, 74 (*Volgger*); dazu auch *Epiney*, Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2011, EurUP 2012, 93 f.

<sup>284</sup> RL 2001/77/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. 9. 2001 zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt, ABI L 2001/283, 33, aufgehoben durch die RL 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. 4. 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, ABI L 2009/140, 16.

<sup>285</sup> RL 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. 4. 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, ABI L 2009/140, 16.

#### D. Zulässigkeit der Erhöhung des Schutzniveaus von Natura 2000-Gebieten?

dar. Zur durch die italienische Regierung nicht erfolgten Notifizierung hielt der EuGH fest, dass Art 193 AEUV zwar die Pflicht vorsehe, Maßnahmen der Europäischen Kommission bekanntzumachen, dass die Umsetzung der beabsichtigten Maßnahmen aber nicht vom Einverständnis oder dem fehlenden Widerspruch der Europäischen Kommission abhängig sei, womit die Nichteinhaltung der den Mitgliedstaaten nach dieser Vorschrift obliegenden Notifizierungspflicht für sich allein die Rechtswidrigkeit der erlassenen verstärkten Schutzmaßnahmen nicht nach sich ziehen würde.

Bezüglich der zentralen Frage der Vereinbarkeit der verstärkten Schutzmaßnahme mit den Verträgen wies der EuGH zunächst die Ansicht der Kläger zurück, dass das Ziel der Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen, wie es für die Politik der Union in Art 194 Abs 1 lit c AEUV aufgestellt werde, Vorrang vor den mit der FFH-RL und der VSch-RL verfolgten Umweltschutzziele hätte. Denn einerseits hätte gem Art 194 Abs 1 AEUV die Energiepolitik der Union explizit auch die Erhaltung und Verbesserung der Umwelt zu berücksichtigen, und andererseits sei eine derart beschränkte Maßnahme wie die gegenständliche nicht geeignet, das Ziel der Union, neue und erneuerbare Energien zu entwickeln, zu gefährden. Im zweiten Schritt zieht der EuGH die RL über erneuerbare Energien, demnach die RL 2001/77/EG und 2009/28/EG (siehe bereits oben) in seine Betrachtung mit ein: Jenes in Art 6 Abs 1 der RL 2001/77/EG normierte Diskriminierungsverbot sei Ausdruck des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes, der zu den Grundprinzipien des Unionsrechts gehört und der es verbietet, vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte gleich zu behandeln, es sei denn, dass es für eine solche Behandlung eine objektive Rechtfertigung gäbe. Ob im konkreten Fall die unterschiedliche Behandlung von Projekten zum Bau von Windenergieanlagen und Projekten iZm anderen gewerblichen Tätigkeiten auf bestehende objektive Unterschiede zwischen diesen beiden Projektarten gestützt werden könnte, sei vom vorlegenden Gerichts zu beurteilen, wobei insb die Besonderheiten von Windenergieanlagen zu berücksichtigen wären. Auch bzgl der RL 2009/28/EG, die gem Art 13 Abs 1 verlangt „*dass einzelstaatliche Vorschriften für die Genehmigungs-, Zertifizierungs- und Zulassungsverfahren, die auf Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energiequellen [...] verhältnismäßig und notwendig sind*“, gelangt der EuGH zu dem Schluss, dass es sich hierbei um einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts handle, wodurch die Mitgliedstaaten bei Maßnahmen nicht die Grenzen dessen überschreiten dürften, was zur Erreichung der mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist.

Bei mehreren geeigneten Maßnahmen sei die am wenigsten belastende zu wählen und die verursachten Nachteile müssten in einem angemessenen Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen. Auch hier sei es Aufgabe des vorlegenden Gerichts, die Verhältnismäßigkeit der fraglichen nationalen Maßnahme zu prüfen, wobei insb zu berücksichtigen sei, dass die im Ausgangsverfahren fragliche Regelung auf Windenergieanlagen beschränkt ist und andere Formen der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen wie Photovoltaikanlagen ausgenommen sind. Außerdem wäre das Verbot ausschließlich auf neue Windenergieanlagen zu gewerblichen Zwecken anwendbar, da zur Eigennutzung bestimmte Anlagen mit einer Leistung bis zu 20 kW nicht unter dieses Verbot fallen würden.

Der EuGH gelangt insofern zum Schluss, dass die Zusammenschau von Natura 2000 und die Förderung von erneuerbaren Energien zum Ergebnis führt, dass generelle Verbote (in casu von Windenergieanlagen) an den Maßstäben der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit zu messen seien. Dieser Ansicht ist jedenfalls beizupflichten, ist doch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch dem Primärrecht immanent.

### **3. Die Verhältnismäßigkeit des Verbots als Maßstab**

Aus dem Tenor dieser Entscheidung (siehe Punkt D. 2.) gehen für den gegenständlichen Fall mehrere Determinanten hervor: Zunächst ist der Zweck des Verbots konkret zu hinterfragen. Nur wenn dieses dieselben Ziele wie die FFH-RL verfolgt, handelt es sich überhaupt um eine Schutzverstärkungsmaßnahme iSd Art 193 AEUV. Zweitens ist zu beachten, dass das Fehlen der Notifizierung nach Ansicht des EuGH – im Einklang mit der hL – keine Rechtswidrigkeit der erlassenen verstärkten Schutzmaßnahmen nach sich zieht. Eine Berufung auf ihr Fehlen bliebe insofern ohne Erfolg. Drittens scheint der EuGH mittelbar auch das Sekundärrecht als Prüfungsmaßstab heranzuziehen. Schließlich geht er auf die Bestimmungen der EE-RL näher ein. Ob auch das Sekundärrecht im Rahmen der Vereinbarkeitsprüfung des Art 193 AEUV Prüfungsmaßstab sein kann, ist in der Lehre umstritten, schließlich wird in Art 193 AEUV nur davon gesprochen, dass die Bestimmung „mit den Verträgen vereinbar“ sein müsse.<sup>286</sup> Jedenfalls haben aber in die Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer Schutzverstärkungsmaßnahme die Ziele allenfalls konfligierenden Sekundärrechts mit einzufließen. Entscheidend scheint letztlich die Vornahme einer Güter- und Interessenabwägung. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass Maßnahmen ein legitimes Ziel verfolgen und geeignet, erforderlich und angemessen sein müssen.

Der EuGH<sup>287</sup> führt zum Verhältnismäßigkeitsprinzip Folgendes aus:

*„Nach dem [...] Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, dürfen die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung der mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist. Dabei ist, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen; ferner müssen die verursachten Nachteile in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen.“<sup>288</sup>*

<sup>286</sup> Die hL hatte sich bislang gegen die Beachtlichkeit des Sekundärrechts ausgesprochen; vgl *Calliess* in *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV<sup>4</sup>, Art 193 AEUV Rn 10 mwN; aA aber etwa *Nettesheim* in *Grabitz/Hilf/Nettesheim*, Das Recht der Europäischen Union (2011) Art 193 AEUV Rn 15; differenzierend *Epiney*, Umweltrecht in der Europäischen Union<sup>2</sup>, 143; auch *Jarass*, Verstärkter Umweltschutz der Mitgliedstaaten nach Art 176 EG, NVwZ 2000, 529 ff, die nur eine Maßgeblichkeit des Sekundärrechts fordern, wenn es nicht auf Art 175 (nunmehr Art 192) gestützt ist.

<sup>287</sup> EuGH 21. 7. 2011, C-2/10.

<sup>288</sup> Verweis auf EuGH 13. 11. 1990, C-331/88, *Fedesa ua*, Slg 1990, I-4023, Rn 13, und EuGH 5. 10. 1994, C-133/93, C-300/93 und C-362/93, *Crispoltoni ua*, Slg 1994, I-4863, Rn 41.

## **D. Zulässigkeit der Erhöhung des Schutzniveaus von Natura 2000-Gebieten?**

### **4. Rechtsprechung des EuGH**

Der EuGH<sup>289</sup> hat festgestellt, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht einer verstärkten einzelstaatlichen Schutzmaßnahme entgegensteht, die beispielsweise ohne eine Prüfung der Umweltauswirkungen des jeweiligen Plans oder Projekts auf das betreffende Natura 2000-Gebiet ein uneingeschränktes Verbot einer bestimmten Art von Tätigkeiten vorsieht.

---

<sup>289</sup> EuGH 2. 7. 2011, C-2/10, Rn 39 ff.



## **E. Zusammenhang zwischen der Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 der FFH-RL, der Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL und der strategischen Umweltprüfung nach der SUP-RL**

Viele Projekte, die einer Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL bedürfen, unterliegen im Projektstadium der Umweltverträglichkeitsprüfung nach der RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten<sup>290</sup> – kurz UVP-RL. Die verfahrenstechnischen Anforderungen von Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL und der Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL sind insb in Hinblick auf folgende Kriterien vereinbar:

- ▸ Erfordernis der Beschreibung des Plans bzw Projekts,
- ▸ Erfordernis der als Bezugsbasis dienenden Umweltbedingungen,
- ▸ Ermittlung der Auswirkungen und der Prüfung ihrer Erheblichkeit und
- ▸ Protokollierung der Ergebnisse der Prüfung und Berichterstattung darüber.

Der Prüfungsumfang der Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL ist im Vergleich zur Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL je nach Betrachtungswinkel größer bzw geringer. Weniger umfassend stellt sich die Verträglichkeitsprüfung der FFH-RL in dem Sinn dar, dass bei dieser nicht wie bei der Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL die Auswirkungen auf sämtliche Umweltgüter einschließlich ihrer Wechselwirkungen von Relevanz sind, sondern die Prüfung auf die Konformität des Plans bzw Projekts mit den Erhaltungszielen eines Gebiets (siehe Punkt II. 5.) bzw darauf beschränkt ist, ob das Schutzgebiet die ihm zugeordnete Aufgabe innerhalb des Netzwerkes Natura 2000 (siehe Punkt II. 6.) im Falle der Verwirklichung des Projekts noch erfüllen können wird. Andererseits ist die UVP enger, weil sie nur den aktuell vorhandenen Zustand der Umweltgüter betrachtet, während die Naturverträglichkeitsprüfung auch den Beeinträchtigungen des Entwicklungspotentials eines Schutzgebiets (siehe Punkt II. 6.) nachzugehen hat (Näheres siehe Punkt H. 6.).

Indem für den Fall, dass nach Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL keine Alternative gefunden wird, die das Natura 2000-Gebiet nicht erheblich beeinträchtigt, jene dem/der Einreichenden des Plans bzw Projekts noch zumutbare alternative Lösung zu finden ist, die das Gebiet am geringsten beeinträchtigt (siehe Punkt III. 3.), stellt Art 6 Abs 4 der FFH-RL jedoch wiederum deutlich strengere Anforderungen an die Alternativenprüfung als die Regelungen der UVP-RL. Im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL besteht für die Behörde

---

<sup>290</sup> ABI L 2012/26, 1, zuletzt geändert durch die RL 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. 4. 2014, ABI L 2014/124, 1.

keineswegs die Verpflichtung, von Amts wegen alle zumutbaren Varianten zum Gegenstand der Umweltverträglichkeitsprüfung zu erheben.<sup>291</sup> Demnach sind in Übereinstimmung mit der Rspr des EuGH<sup>292</sup> Alternativlösungen nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL nicht mit den Varianten bzw der Alternativenprüfung der UVP-RL vergleichbar (siehe auch Punkt III. 5.).

In Österreich ergibt sich bei Vorhaben, die gem Abschnitt 3 des Bundesgesetzes über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, UVP-G 2000)<sup>293</sup> einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind (Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken) die Problematik, dass eine Verträglichkeitsprüfung samt allfälliger Alternativenprüfung nach Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL erst nach Abschluss der UVP durchgeführt werden darf (Näheres dazu siehe Punkt III. 3. c.).

Nicht nur die UVP nach der UVP-RL, sondern auch die strategische Umweltprüfung (SUP) nach der RL 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. 6. 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme,<sup>294</sup> kurz SUP-RL, kann aufgrund der unterschiedlichen Prüfungsanforderungen nicht das in Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL vorgesehene Verfahren ersetzen.<sup>295</sup>

Die SUP-RL stellt sicher, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden, indem dafür gesorgt wird, dass bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, einer Umweltprüfung entsprechend dieser RL unterzogen werden.<sup>296</sup> Abgestellt wird daher ganz allgemein auf mögliche erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt.

Eine Übersicht über die wesentlichen Ähnlichkeiten und Unterschiede bzw ein Vergleich der Verfahren zwischen der Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-RL und der UVP nach der UVP-RL bzw der SUP nach der SUP-RL lassen sich auch in Natura 2000-Gebietsmanagement<sup>297</sup> (Anh I) finden.

---

<sup>291</sup> Vgl *Suske/Bieringer/Ellmauer*, NATURA 2000 und Artenschutz<sup>3</sup>, 113.

<sup>292</sup> EuGH 26. 10. 2006, C-239/04, Rn 43; siehe Pkt F. 14.

<sup>293</sup> BGBl 1993/697, zuletzt geändert durch BGBl I 2017/111; Umsetzung der RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABI L 2012/26 1.

<sup>294</sup> ABI L 2001/197, 30.

<sup>295</sup> Siehe dazu auch EuGH 13. 12. 2007, C-418/04.

<sup>296</sup> Art 1 der RL 2001/42/EG.

<sup>297</sup> Vgl *Europäische Kommission*, Natura 2000-Gebietsmanagement, C(2018) 7621 fin, 87 ff.

## **F. Die EuGH-Judikatur**

### **1. EuGH 28. 2. 1991, C-57/89, *Kommission gegen Deutschland*, „Leybucht“**

Eine der ersten zentralen Entscheidungen zur VSch-RL, die den „Klassiker“ in der Literatur darstellt, ist die vorliegende: Die Klage betraf ua die Eindeichungsmaßnahmen in der Leybucht. Die Kommission brachte vor, dass diese Maßnahmen die nach Art 4 Abs 1 iVm Anh I der VSch-RL unter besonderen Schutz gestellte Vögel und ihren zu einem besonderen Schutzgebiet erklärten Lebensraum beeinträchtigen. Dies stelle somit einen Widerspruch zu Art 4 Abs 4 S 1 der VSch-RL dar. Maßnahmen zum Küstenschutz wie die Verstärkung eines Deiches seien nur unter dem Gesichtspunkt der Gefahr für Leib und Leben von Menschen zulässig. Weiters sei erforderlich, dass diese Eingriffe auf das absolut unerlässliche Minimum an Beeinträchtigung für das besondere Schutzgebiet beschränkt sind. Die Kommission sah diese Voraussetzung im gegenständlichen Fall als nicht erfüllt an. Im Zuge des Verfahrens wurde hinsichtlich des Grenzverlaufes des fraglichen besonderen Schutzgebiets festgestellt, dass die neue Trasse zu einer Verkleinerung des geschützten Gebiets führen würde.

Der EuGH stellte klar, dass die Mitgliedstaaten ein besonderes Schutzgebiet nur dann flächenmäßig verkleinern dürfen, wenn dafür außerordentliche Gründe vorliegen. Diese wären bloß Gründe des Gemeinwohls. Die in Art 2 der VSch-RL genannten Belange wie wirtschaftliche und freizeitbedingte Erfordernisse kämen daher nicht in Betracht. Im vorliegenden Fall war demzufolge festzustellen, dass der Schutz vor Überschwemmungen sowie der Küstenschutz gewichtige Gründe sind, die die Maßnahmen zur Eindeichung und zur Verstärkung der Küstenanlagen rechtfertigen, solange sich diese Maßnahmen auf das Allernotwendigste beschränken und die geringstmögliche Verkleinerung des besonderen Schutzgebiets bewirken.

### **2. EuGH 2. 8. 1993, C-355/90, *Kommission gegen Spanien*, „Santoña“**

Die Kommission brachte vor, dass Spanien seine Schutzpflichten nach den Art 3 und 4 der VSch-RL durch eine Reihe von Eingriffen in den Santoña-Marschen verletzt hat. Gem den Art 3 und 4 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Lebensräume als solche wegen ihres Wertes für die Umwelt zu erhalten und wiederherzustellen. Die spanische Regierung war dagegen der Auffassung, dass ökologische Erfordernisse anderen Interessen wie zB denen sozialer und wirtschaftlicher Art unterzuordnen oder zumindest gegen diese Interessen abzuwägen seien.

Der EuGH hielt dem Urteil in der Rs C-57/89 (siehe Punkt F. 1.) folgend fest, dass es im Zuge der Durchführung der VSch-RL nicht erlaubt ist, nach Belieben aus der Berücksichtigung anderer Interessen Gründe für eine Abweichung abzuleiten. Zulässige Gründe für eine Abweichung seien nur solche des Gemeinwohls, die Vorrang vor den mit der VSch-RL verfolgten Umweltbelangen haben. Wirtschaftliche und freizeitbedingte Erfordernisse kämen nicht in Betracht.

Im Zuge dieses Verfahrens brachte die Kommission ferner vor, dass die neue Führung der Straße C-629 zwischen Argonos und Santoña eine beachtliche Verkleinerung der Santoña-Marschen mit sich bringe sowie auch Störungen der Abgeschiedenheit dieses Gebiets und folglich der durch die Vorschriften der VSch-RL geschützten wildlebenden Vögel.

Der EuGH sprach diesbezüglich zu Recht aus, dass ein solcher Eingriff angesichts der angeführten grundsätzlichen Erwägungen nicht durch die Notwendigkeit gerechtfertigt werden kann, die Verkehrsanschlüsse der Gemeinde Santoña zu verbessern.

### **3. EuGH 11. 7. 1996, C-44/95, Vorabentscheidungsverfahren Vereinigtes Königreich, „Lappel-Bank“**

Der Umweltminister des Vereinigten Königreichs entschied, die Medway-Mündung und -Sümpfe als besonderes Schutzgebiet auszuweisen. Gleichzeitig entschied er, ein Gebiet von ca 22 ha auf der Lappel-Bank nicht in dieses besondere Schutzgebiet aufzunehmen. Die Lappel-Bank ist ein Gebiet, das ein bedeutender Bestandteil des gesamten Flussmündungs-ökosystems ist. Der Verlust dieses in der Gezeitenzone liegenden Gebiets würde wahrscheinlich zu einem Rückgang der Stelz- und Wildvögelbestände der Medway-Mündung und -Sümpfe führen. Die Lappel-Bank kommt für ein Erweiterungsvorhaben des Hafens Sheerness in Frage. Dieser Hafen ist zu dieser Zeit der fünftgrößte des Vereinigten Königreichs und ein wichtiger Güter- und Frachturnschlag. Der Umweltminister entschied deswegen in der Folge, die Lappel-Bank nicht in das besondere Schutzgebiet einzubeziehen. Die Wirtschaft der Region und des Landes sei dem Wert dieses Gebiets für den Naturschutz vorrangig.

Das vorliegende Gericht wollte mit seiner ersten Frage wissen, ob Art 4 Abs 1 oder 2 der VSch-RL dahingehend auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat berechtigt ist, die in Art 2 der VSch-RL genannten wirtschaftlichen Erfordernisse bei der Auswahl und Abgrenzung eines besonderen Schutzgebiets zu berücksichtigen.

Bezugnehmend auf das Urteil in der Rs C-355/90 (siehe Punkt F. 2.) antwortete der EuGH, dass Art 3 der VSch-RL Verpflichtungen allgemeiner Art begründet, nämlich die Verpflichtung, für alle durch die RL geschützten Vogelarten eine ausreichende Vielfalt und eine ausreichende Flächengröße der Lebensräume sicherzustellen, während Art 4 besondere Bestimmungen für die in Anh I aufgezählten Vogelarten und die dort nicht genannten Zugvogelarten enthält. Die Mitgliedstaaten haben sich bei der Auswahl und Abgrenzung der besonderen Schutzgebiete an den in Art 4 Abs 1 und 2 der VSch-RL genannten Kriterien zu orientieren. Aus dem Urteil *Santoña-Sümpfe*<sup>298</sup> ergibt sich, dass es sich dabei um ornithologische Kriterien handelt, auch wenn zwischen den verschiedenen Sprachfassungen des Art 4 Abs 1 UAbs 1 der VSch-RL Unterschiede bestehen. Der EuGH antwortete somit, dass Art 4 Abs 1 oder 2 VSch-RL dahin auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat nicht berechtigt ist, die in Art 2 dieser RL genannten wirtschaftlichen Erfordernisse bei der Auswahl und Abgrenzung eines besonderen Schutzgebiets zu berücksichtigen.

---

<sup>298</sup> EuGH 2. 8. 1993, C-355/90, Rn 26 und 27; siehe Pkt F. 2.

## F. Die EuGH-Judikatur

Mit dem ersten Teil der zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art 4 Abs 1 oder 2 der VSch-RL dahingehend auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat bei der Auswahl und Abgrenzung eines besonderen Schutzgebiets wirtschaftliche Erfordernisse als Gründe des Gemeinwohls, die Vorrang vor den mit dieser RL verfolgten Umweltbelangen haben, berücksichtigen darf. Verweisend auf die Urteile in den Rs C-57/89 (siehe Punkt F. 1.) und C-355/90 (siehe Punkt F. 2.) hat der Gerichtshof erklärt, dass in diesem Zusammenhang wirtschaftliche Erfordernisse nicht als Gründe des Gemeinwohls berücksichtigt werden dürfen.

Der zweite Teil der zweiten Frage betrifft wieder die Auslegung des Art 4 Abs 1 oder 2 VSch-RL hinsichtlich der Auswahl und Abgrenzung eines besonderen Schutzgebiets. Dem vorlegenden Gericht war unklar, ob dabei wirtschaftliche Erfordernisse berücksichtigt werden dürfen, die zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, wie sie in Art 6 Abs 4 der FFH-RL genannt sind, darstellen.

Der EuGH erörterte dies wie folgt: Art 7 der FFH-RL sähe vor, dass für die nach Art 4 Abs 2 als solche anerkannten Gebiete ab dem Datum für die Anwendung der FFH-RL bzw danach ab dem Datum, zu dem das betreffende Gebiet von einem Mitgliedstaat entsprechend der VSch-RL zum besonderen Schutzgebiet erklärt oder als solches anerkannt wird, anstelle der Verpflichtungen aus Art 4 Abs 4 S 1 dieser RL die Verpflichtungen nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL gelten. Die in die VSch-RL aufgenommene Regelung des Art 6 Abs 4 der FFH-RL habe ihr Spektrum der Gründe, die eine Beeinträchtigung eines besonderen Schutzgebiets rechtfertigen können, durch ausdrückliche Aufnahme der Gründe sozialer oder wirtschaftlicher Art erweitert (*Leybucht-Urteil* siehe Punkt F. 1.). Jedoch habe Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL insofern, als durch ihn

Art 4 Abs 2 S 1 der VSch-RL geändert werde, ein Verfahren eingeführt, das es den Mitgliedstaaten erlaubt, aus zwingenden Gründen Pläne bzw Projekte, die ein besonderes Schutzgebiet beeinträchtigen, zu verabschieden und damit eine Entscheidung über die Klassifizierung eines solchen Gebiets durch Verkleinerung der Fläche wieder rückgängig zu machen. Folglich habe die Klassifizierung von Gebieten als besondere Schutzgebiete auch im Geltungsbereich der FFH-RL in jedem Fall anhand der Kriterien zu erfolgen, die nach Art 4 Abs 1 und 2 der VSch-RL gelten. Die wirtschaftlichen Erfordernisse können in dieser Phase keine Berücksichtigung als zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses finden, was jedoch, wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, nicht ausschließt, dass sie danach im Rahmen des Verfahrens nach Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL berücksichtigt werden können.

### **4. EuGH 7. 11. 2000, C-371/98, Vorabentscheidungsverfahren Vereinigtes Königreich, „*First Corporate Shipping*“**

Klagende Partei ist die gesetzlich errichtete Hafenbehörde für den Hafen von Bistol, der im Mündungsgebiet des Severn liegt. Die beklagte Partei plante, das Mündungsgebiet des Severn der Kommission als Gebiet vorzuschlagen, das als besonderes Schutzgebiet nach Art 4 Abs 1 der FFH-RL ausgewiesen werden könnte. Die klagende Partei macht geltend, die

beklagte Partei sei bei ihren diesbezüglichen Vorschlägen nach Art 2 Abs 3 der FFH-RL verpflichtet, den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur Rechnung zu tragen. Die Frage wurde dem EuGH zur Vorabentscheidung vorgelegt. Der EuGH führte jedoch aus, dass die Sichtweise der klagenden Partei unzutreffend sei: Hätten nämlich die Mitgliedstaaten bei der Auswahl und Abgrenzung der Gebiete, die in die gem Art 4 Abs 1 der FFH-RL zu erstellende und der Kommission zuzuleitende Liste aufgenommen werden sollen, den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung zu tragen, so hätte die Kommission insb keine Gewissheit, dass sie über ein umfassendes Verzeichnis der als besondere Schutzgebiete in Betracht kommenden Gebiete verfüge. Das Ziel, ein kohärentes europäisches Netz zu errichten, würde mit großer Wahrscheinlichkeit dadurch vereitelt werden.

#### **5.    EuGH 6. 4. 2000, C-256/98, *Kommission gegen Frankreich***

Die Kommission leitete gegen die Französische Republik ein Vertragsverletzungsverfahren ein, da nach Ansicht der Kommission nicht alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen worden waren, um Art 6 der FFH-RL nachzukommen. Die Französische Republik übersandte der Kommission Gesetze und teilte ferner mit, ein speziell die RL betreffendes Dekret werde bereits in den Ministerialabteilungen geprüft. Die Kommission kam aber zu dem Schluss, dass die RL nur teilweise umgesetzt worden sei und dass zusätzliche Maßnahmen getroffen werden müssten, um deren vollständige Umsetzung, insb ihres Art 6, sicherzustellen.

Der EuGH führte zur Rüge betreffend die Umsetzung von Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL Folgendes aus: Auch wenn das französische Recht bereits alte Vorschriften, insb diejenigen des Gesetzes Nr 76-629 enthalte, die zur Vornahme von Prüfungen auf die Umweltverträglichkeit verpflichteten, wie sie auch nach der RL vorgesehen seien, obläge es doch den für die Umsetzung der RL verantwortlichen nationalen Behörden, dafür Sorge zu tragen, dass solche Vorschriften die vollständige Anwendung der betreffenden Gemeinschaftsvorschrift tatsächlich sowie mit hinreichender Klarheit und Genauigkeit sicherstellen. Was die nicht bestrittene Behauptung der Kommission angeht, die bestehenden französischen Rechtsvorschriften nähmen bestimmte Projekte aufgrund ihrer Kosten oder ihres Gegenstands von der Umweltverträglichkeitsprüfung aus, sei festzustellen, dass solche Ausnahmen nicht durch das Ermessen der Mitgliedstaaten gerechtfertigt werden können, das sich der französischen Regierung zufolge aus der Formulierung „*die ein solches Gebiet [...] erheblich beeinträchtigen könnten*“ ergibt.

Der EuGH weist darauf hin, dass diese Vorschrift einen Mitgliedstaat jedenfalls nicht ermächtigt, nationale Vorschriften zu erlassen, die Bewirtschaftungsprojekte aufgrund des geringen Umfangs der veranschlagten Kosten oder aufgrund der in Rede stehenden besonderen Tätigkeitsbereiche allgemein von der Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung ausnehmen.

Aus alledem folgt, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht mit hinreichender Klarheit und Genauigkeit in die französische Rechtsordnung umgesetzt worden ist. Insoweit ist die von der Kommission erhobene Klage daher als begründet anzusehen.

## F. Die EuGH-Judikatur

Was zweitens die Umsetzung des Art 6 Abs 4 der FFH-RL angeht, warf die Kommission der Französischen Republik vor, die in Art 6 Abs 4 der RL aufgestellten materiellen Voraussetzungen nicht umgesetzt zu haben, was die Verwirklichung eines Plans oder Projekts trotz der negativen Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung und mangels einer Alternativlösung angehe.

Hierzu genügt die Feststellung, dass die französische Regierung einräumt, dass sie nicht die Vorschriften erlassen hat, die erforderlich sind, um Art 6 Abs 4 der FFH-RL nachzukommen.

### **Merke:**

- Generelle Ausnahmen von der Pflicht, eine Naturverträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL durchzuführen (so etwa eine diesbezügliche Verordnungsermächtigung in OÖ), sind unzulässig. Solche Ausnahmen ignorieren die Möglichkeit, kumulative Auswirkungen im Einzelfall (case by case, vgl auch Rs C-6/04) zu berücksichtigen; siehe Punkt F. 12.

### **6. EuGH 7. 12. 2000, C-374/98, Kommission gegen Französische Republik, „Basses Corbières“**

Die Kommission wirft der Französischen Republik ua vor, sie habe nicht die geeigneten Maßnahmen getroffen, um im Gebiet Basses Corbières Störungen der betreffenden Arten und eine Verschlechterung ihrer Lebensräume zu vermeiden. Die Eröffnung und der Betrieb von Kalksteinbrüchen könnten zu Störungen der in diesem Gebiet vorkommenden Arten und zu einer Verschlechterung ihrer Lebensräume führen, insb für den Habichtsadler. Im Laufe des Verfahrens stellte sich die Frage, ob Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL auf noch nicht zu besonderen Schutzgebieten erklärte Gebiete anwendbar ist, obwohl dies bereits erforderlich gewesen wäre.

Dazu der EuGH:

Art 7 der FFH-RL bestimme ausdrücklich, dass Art 6 Abs 2 bis 4 dieser RL anstelle des Art 4 Abs 4 S 1 der VSch-RL gälte, sofern das Gebiet zum besonderen Schutzgebiet nach der VSch-RL erklärt worden sei. Weiters bestimme Art 7 der FFH-RL, dass Art 6 Abs 2 bis 4 dieser RL ab dem Datum für ihre Anwendung bzw danach ab dem Datum, zu dem das betreffende Gebiet von einem Mitgliedstaat entsprechend der VSch-RL zum besonderen Schutzgebiet erklärt wird, an die Stelle des Art 4 Abs 4 S 1 der VSch-RL trete. Demnach gelten Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL nicht für Gebiete, die nicht zu besonderen Schutzgebieten erklärt wurden, obwohl dies erforderlich gewesen wäre.

### **Merke:**

- Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL gilt nicht für Gebiete, die nicht zu besonderen Schutzgebieten entgegen Art 4 Abs 4 S 1 der VSch-RL erklärt wurden. Bei pflichtwidrig nicht ausgewiesenen Gebieten bleibt es beim strengeren Schutzregime des Art 4 Abs 4 S 1 der VSch-RL. Man spricht von einem „faktischen Vogelschutz-Gebiet“ (siehe Punkt I. 5. c.).

**7. EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Vorabentscheidungsverfahren Niederlande,  
„Herzmuschelfischerei“**

Dem Rechtsstreit lag die Lizenzverlängerung zum mechanischen Fischen von Herzmuscheln in dem gem Art 4 der VSch-RL als besonderes Schutzgebiet ausgewiesenem Wattenmeer zugrunde. Die Waddenvereniging und die Vogelbeschermingsvereniging wandten sich gegen die Lizenzerteilung mit der Begründung, diese Fischerei greife in das Nahrungsvorkommen der Vögel ein, die sich von Muscheln ernähren und führe zu einer Verringerung ihrer Populationen, insb bei Austernfischern und Eiderenten. Dem EuGH wurden im Wege der Vorabentscheidung mehrere Fragen gestellt:

Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die mechanische Herzmuschelfischerei, die seit vielen Jahren ausgeübt wird, für die jedoch jedes Jahr eine Lizenz für einen begrenzten Zeitraum erteilt wird, wobei jedes Mal aufs Neue beurteilt wird, ob und, wenn ja, in welchem Gebiet diese Tätigkeit ausgeübt werden dürfe, unter den Begriff „Plan“ oder „Projekt“ in Art 6 Abs 3 der FFH-RL fällt. Diese RL entbehre einer Legaldefinition von „Plan“ oder „Projekt“.

Dazu der EuGH:

Zurückzugreifen sei auf die Definition „Projekt“ der UVP-RL (Art 1 Abs 2 UVP-RL): „Die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen, sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von *Bodenschätzen*.“ Daher sei eine Tätigkeit wie die mechanische Herzmuschelfischerei vom Begriff Plan bzw Projekt in Art 6 Abs 3 der FFH-RL erfasst.

Mit seiner zweiten Frage begehrt das vorlegende Gericht Auskunft darüber, in welchem Verhältnis die Abs 2 und 3 des Art 6 der FFH-RL zueinander stehen.

Dazu der EuGH:

Art 6 Abs 3 der FFH-RL führe ein Verfahren ein, das mit Hilfe einer vorherigen Prüfung gewährleisten solle, dass Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des betreffenden Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die dieses jedoch erheblich beeinträchtigen könnten, nur genehmigt werden, soweit sie dieses Gebiet als solches nicht beeinträchtigen. Dagegen legt Art 6 Abs 2 der FFH-RL eine allgemeine Schutzpflicht fest, die darin besteht, Verschlechterungen und Störungen zu vermeiden, die sich im Hinblick auf die Ziele der RL erheblich auswirken könnten. Art 6 Abs 2 der FFH-RL könne nicht gleichzeitig mit Art 6 Abs 3 angewandt werden.

Die dritte Frage lautete zum einen wie folgt: Ist Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen, dass schon dann ein „Plan“ oder „Projekt“ vorliegt, wenn eine bestimmte Tätigkeit ein Gebiet beeinträchtigen könnte (woraufhin eine „Verträglichkeitsprüfung“ vorzunehmen ist, um zu klären, ob die Beeinträchtigungen „erheblich“ sind), oder ist nach dieser Bestimmung erst dann eine „Verträglichkeitsprüfung“ vorzunehmen, wenn (mit hinreichender Wahrscheinlichkeit) davon auszugehen ist, dass ein „Plan“ oder „Projekt“ erhebliche Beeinträchtigungen nach sich ziehen könnte?

## F. Die EuGH-Judikatur

Dazu der EuGH:

Das Erfordernis der Prüfung von Plänen oder Projekten auf ihre Verträglichkeit hängt von der Voraussetzung ab, dass sie das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten. Eine Gewissheit wird nicht vorausgesetzt, es reicht die bloße Wahrscheinlichkeit. Unter Berücksichtigung insb des Vorsorgegrundsatzes, der eine der Grundlagen der Politik eines hohen Schutzniveaus ist, die die Gemeinschaft im Bereich der Umwelt gem Art 174 Abs 2 UAbs 1 EG verfolgt, und in dessen Licht die FFH-RL auszulegen ist, liegt eine solche Gefahr dann vor, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass der betreffende Plan oder das betreffende Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt.

Zum anderen wurde die Frage gestellt, anhand welcher Kriterien zu prüfen sei, ob ein Plan oder ein Projekt iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL, der oder das nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung steht oder hierfür nicht notwendig ist, ein solches Gebiet einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnte.

Dazu der EuGH:

Die Erheblichkeit der Auswirkung von Plänen bzw Projekten ist zu prüfen. Dies sei der Fall, wenn sie drohen, die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu gefährden. Die Beurteilung dieser Gefahr ist namentlich im Licht der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von solchen Plänen oder Projekten betroffenen Gebiets vorzunehmen.

Mit der vierten Frage ersuchte das vorliegende Gericht den Gerichtshof um Klärung des Begriffes „Prüfung auf Verträglichkeit“ iSv Art 6 Abs 3 sowie der Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Tätigkeit wie die mechanische Herzmuschelfischerei genehmigt werden kann.

Dazu der EuGH:

Zum Begriff „Prüfung auf Verträglichkeit“ iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL ist auszuführen, dass diese RL keine besondere Methode für die Durchführung einer solchen Prüfung festlegt. Doch habe nach dem Wortlaut dieser Bestimmung eine Prüfung der Verträglichkeit der Pläne oder Projekte für das Gebiet deren Genehmigung voranzugehen und die Gesamtwirkungen aus der Kombination dieser Pläne oder Projekte mit anderen Plänen oder Projekten im Hinblick auf die für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu berücksichtigen. Eine solche Prüfung setze somit voraus, dass unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte des Plans oder des Projekts zu ermitteln seien, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten diese Ziele beeinträchtigen könnten. Diese Ziele können, wie sich aus den Art 3 und 4 der FFH-RL und insb deren Art 4 Abs 4 ergäbe, nach Maßgabe der Wichtigkeit dieser Gebiete für die Wahrung oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands eines natürlichen Lebensraumtyps des Anh I oder einer Art des Anh II und für die Kohärenz des Netzes Natura 2000 sowie danach festgelegt werden, inwieweit diese Gebiete von Schädigung oder Zerstörung bedroht seien. Es erweise sich somit, dass die Genehmigung des in Rede stehenden Plans oder Projekts nur unter der Voraussetzung erteilt werden kann, dass die zuständigen nationalen Behörden Gewissheit darüber erlangt haben, dass sich der Plan

oder das Projekt nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt. In diesem Zusammenhang sei – so der EuGH – festzustellen, dass das in Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL vorgesehene Kriterium für die Genehmigung den Vorsorgegrundsatz einschließt. Daher können nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL die zuständigen nationalen Behörden unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Prüfung der mechanischen Herzmuschelfischerei auf Verträglichkeit mit den für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungszielen eine solche Tätigkeit nur dann genehmigen, wenn sie Gewissheit darüber erlangt haben, dass sie sich nicht nachteilig auf dieses Gebiet als solches auswirkt. Dies sei dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt. Ansonsten könne auf Art 6 Abs 4 der FFH-RL ausgewichen werden.

Mit seiner fünften Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob ein nationales Gericht bei der Untersuchung der Rechtmäßigkeit der Genehmigung eines Plans oder eines Projekts iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL prüfen kann, ob die durch diese Bestimmung gezogenen Grenzen für den Ermessensspielraum der zuständigen nationalen Behörden eingehalten worden sind, auch wenn diese RL trotz Ablaufs der hierfür gesetzten Frist nicht in das Recht des betreffenden Mitgliedstaats umgesetzt worden ist.

Dazu der EuGH:

Was das Recht eines Einzelnen, sich auf eine RL zu berufen, und des nationalen Gerichts, sie zu berücksichtigen, angeht, wäre es mit der den RL durch Art 249 EG zuerkannten verbindlichen Wirkung unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, dass sich betroffene Personen auf die durch eine RL auferlegte Verpflichtung berufen können. Insb in den Fällen, in denen die Gemeinschaftsbehörden die Mitgliedstaaten durch eine RL zu einem bestimmten Verhalten verpflichten, würde die praktische Wirksamkeit einer solchen Maßnahme abgeschwächt, wenn die Bürger sich vor Gericht hierauf nicht berufen und die nationalen Gerichte sie nicht als Bestandteil des Gemeinschaftsrechts berücksichtigen könnten, um zu prüfen, ob der nationale Gesetzgeber im Rahmen der ihm vorbehaltenen Befugnis, Form und Mittel für die Umsetzung der RL zu wählen, innerhalb des in der RL vorgesehenen Ermessensspielraums geblieben ist (Urteil *Kraaijeveld* ua Rn 56). Das Gleiche gilt, wenn es um die Prüfung der Frage geht, ob sich die nationale Behörde, die die angefochtene Maßnahme erlassen hat, bei fehlender Umsetzung der einschlägigen Bestimmung der betreffenden RL in das nationale Recht in den Grenzen des durch diese Bestimmung eingeräumten Ermessensspielraums gehalten hat.

**Merke:**

➤ Pflicht zur NVP

- Das Erfordernis der Prüfung von Plänen oder Projekten auf ihre Verträglichkeit hängt von der Voraussetzung ab, dass sie das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten.

## F. Die EuGH-Judikatur

- Zur Erheblichkeit der Auswirkungen
  - Dies ist der Fall, wenn sie drohen, die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu gefährden. Die Beurteilung dieser Gefahr ist namentlich im Licht der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von solchen Plänen oder Projekten betroffenen Gebiets vorzunehmen.
  - Entscheidend ist der Erhaltungsgrad des Gebiets.
  - Hinsichtlich des in der Praxis oftmals auftretenden Falls, dass in einem verordneten Schutzgebiet Schutzgüter fehlen, sind nach Meinung der AutorInnen die Grundsätze der „faktischen Schutzgebiete“ sinngemäß anzuwenden, sodass auch diese Schutzgüter in die Beurteilung einzubeziehen sind.
- Auslegung des Begriffs „Prüfung auf Verträglichkeit“ iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL
  - Zum Begriff „Prüfung auf Verträglichkeit“ iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL ist auszuführen, dass diese RL keine besondere Methode für die Durchführung einer solchen Prüfung festlegt. Doch hat nach dem Wortlaut dieser Bestimmung eine Prüfung der Verträglichkeit der Pläne oder Projekte für das Gebiet deren Genehmigung vorauszugehen und die Gesamtwirkungen aus der Kombination dieser Pläne oder Projekte mit anderen Plänen oder Projekten im Hinblick auf die für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu berücksichtigen. Eine solche Prüfung setzt somit voraus, dass unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte des Plans oder des Projekts zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten diese Ziele beeinträchtigen könnten. Diese Ziele (scil: Erhaltungsziele) können, wie sich aus den Art 3 und 4 der FFH-RL und insb des Art 4 Abs 4 ergibt, nach Maßgabe der Wichtigkeit dieser Gebiete für die Wahrung oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands eines natürlichen Lebensraumtyps des Anh I oder einer Art des Anh II und für die Kohärenz des Netzes Natura 2000 sowie danach festgelegt werden, inwieweit diese Gebiete von Schädigung oder Zerstörung bedroht sind.
- Zur Genehmigungserteilung nach Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL/Vorsorgegrundsatz
  - Eine Genehmigung eines Plans oder Projekts kann nur unter der Voraussetzung erteilt werden, dass die zuständigen nationalen Behörden Gewissheit darüber erlangt haben, dass sich der Plan oder das Projekt nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt. Dies ist dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt. Ansonsten kann auf Art 6 Abs 4 der FFH-RL ausgewichen werden.
- Zur Untersuchung der Rechtmäßigkeit von Genehmigungen eines Plans oder Projekts trotz fehlender Umsetzung der einschlägigen Bestimmungen (scil „unmittelbare Wirkung“)
  - Betroffene Personen können sich auf die durch die RL den Mitgliedstaaten auferlegten Verpflichtungen berufen. Das nationale Gericht kann bei der Untersuchung der Rechtmäßigkeit der Genehmigung eines Plans bzw Projekts iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL prüfen, ob die durch diese Bestimmung gezogenen Grenzen für den Er-

messensspielraum durch die Behörden eingehalten worden sind, auch wenn die RL trotz Ablaufs der hierfür gesetzten Frist nicht in das nationale Recht des betreffenden Mitgliedstaates umgesetzt wurde.

**8. EuGH 29. 1. 2004, C-209/02, Kommission gegen Österreich,  
„Wörschacher Moos“**

Die Steiermärkische Landesregierung erteilte mit Bescheid vom 14. 5. 1999 die Genehmigung für die Erweiterung der in der Gemeinde Wörschach gelegenen Golfanlage von Weißenbach durch die Errichtung zweier neuer Spielbahnen in einem als „Wörschacher Moos“ bekannten, zum Schutzgebiet erklärten Gebiet. Die Kommission richtete aufgrund einer Beschwerde am 4. 11. 1999 ein Mahnschreiben an die Republik Österreich. Darin erläuterte sie, dass die Informationen im Beschwerdevorbringen und die fachlichen Grundlagen des Bescheids vom 14. 5. 1999 eine hohe Wahrscheinlichkeit eines negativen Ergebnisses iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL für die bestehende Wachtelkönigpopulation erkennen ließen, falls das in Rede stehende Erweiterungsprojekt verwirklicht werde. Daher sei das Projekt nur im Maße der Erfüllung der Voraussetzungen von Art 6 Abs 4 der FFH-RL genehmigungsfähig gewesen. Keine dieser Voraussetzungen sei aber von den zuständigen Behörden beachtet worden. Die Republik Österreich sei folglich ihren Verpflichtungen aus der VSch-RL iVm den Art 7 und 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL nicht nachgekommen.

Die österreichische Regierung macht geltend, dass unter Berücksichtigung der ordnungsgemäß durchgeführten Verträglichkeitsprüfung und der daraufhin im Bescheid vom 14. 5. 1999 angeordneten Auflagen eine erhebliche Gefährdung der Wachtelkönigpopulation im besonderen Schutzgebiet „Wörschacher Moos“ ausgeschlossen worden sei. Weiter sei es für die Genehmigung der Erweiterung der fraglichen Golfanlage nicht erforderlich gewesen, die Voraussetzungen des Art 6 Abs 4 der FFH-RL zu erfüllen.

Der EuGH erkannte auf Vertragsverletzung durch die Republik Österreich mit folgender Begründung: In Bezug auf die nach Art 4 der VSch-RL zu Schutzgebieten erklärten Gebiete bestimmt Art 6 Abs 3 der FFH-RL iVm deren Art 7, dass Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Schutzgebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die dieses jedoch einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Schutzgebiet festgelegten Erhaltungszielen erfordern. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung und vorbehaltlich des Abs 4 stimmen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, dass das Schutzgebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben. Es wurden Fachgutachten erstellt, die ergaben, dass die Golfanlage die Erhaltung des Wachtelkönigs gefährdet. Im Hinblick auf die Bedeutung der Fachgutachten und mangels gegenteiliger Beweise ist festzustellen, dass die österreichischen Behörden beim Erlass des Bescheids vom 14. 5. 1999 nicht zu Recht davon ausgingen, dass durch die geplante Erweiterung der Golfanlage mit den in diesem Bescheid angeordneten Auflagen die Wachtelkönigpopulation im Schutzgebiet „Wörschacher Moos“ nicht

## F. Die EuGH-Judikatur

erheblich gefährdet und dieses Schutzgebiet nicht beeinträchtigt wird. Minderungsmaßnahmen müssen zudem umsetzbar und unzweifelhaft langfristig wirken.

### Merke:

- Erweiterung einer Golfanlage im Bundesland Steiermark
  - Die Kommission rügte die Genehmigungserteilung trotz der Wahrscheinlichkeit eines negativen Ergebnisses iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL für die bestehende Wachtelkönigpopulation.
  - Das Fachgutachten von Dr. *Gepp*, das dem Genehmigungsbescheid zugrunde liegt, ergab eine potentiell erhebliche Gefährdung der Wachtelkönigpopulation.
  - Das Gutachten hat konkrete Ersatzgrundstücke für die Erweiterung der Golfanlage empfohlen.
  - Das Gutachten von *Lantner* zeigte, dass die als Ausgleichsmaßnahmen vorgeschriebenen Maßnahmen nicht geeignet sind, negative Auswirkungen auf die Wachtelkönigpopulation mit einem gewissen Maß an Sicherheit abzumindern.
  - Der EuGH entschied, dass die Republik Österreich aufgrund der Bewilligungserteilung gegen ihre Verpflichtung aus Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL verstoßen hat.

### 9. EuGH 10. 1. 2006, C-98/03, *Kommission gegen Deutschland*

Die Kommission machte ua folgende Vorwürfe gegen Deutschland geltend: Für bestimmte Projekte außerhalb besonderer Schutzgebiete iSd Art 4 Abs 1 der FFH-RL, die nach Art 6 Abs 3 und 4 der RL einer Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, sei keine Pflicht zur Durchführung einer solchen Prüfung vorgesehen, unabhängig davon, ob die Projekte ein besonderes Schutzgebiet erheblich beeinträchtigen könnten. Zudem werden Emissionen in ein besonderes Schutzgebiet unabhängig davon zugelassen, ob sie dieses erheblich beeinträchtigen könnten.

Erste Rüge:

Durch § 34 Abs 1 des BNatSchG 2002 wurde die in Art 6 Abs 3 S 1 der RL festgelegte Verpflichtung umgesetzt, Projekte einer Prüfung auf Verträglichkeit mit den Schutzgebieten iSd RL zu unterziehen.

Nach § 10 Abs 1 Z 11 des BNatSchG 2002 bedeuten „Projekte“ *„[i]m Sinne dieses Gesetzes“*:

*„a) Vorhaben und Maßnahmen innerhalb eines Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung oder eines Europäischen Vogelschutzgebiets, sofern sie einer behördlichen Entscheidung oder einer Anzeige an eine Behörde bedürfen oder von einer Behörde durchgeführt werden,*

*b) Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne des § 18, sofern sie einer behördlichen Entscheidung oder einer Anzeige an eine Behörde bedürfen oder von einer Behörde durchgeführt werden und*

*c) nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz genehmigungsbedürftige Anlagen sowie Gewässerbenutzungen, die nach dem Wasserhaushaltsgesetz einer Erlaubnis oder Bewilligung bedürfen,*

*soweit sie, einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen, geeignet sind, ein Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung oder ein Europäisches Vogelschutzgebiet erheblich zu beeinträchtigen [...]"*

§ 18 des BNatSchG 2002 bestimmt:

*„(1) Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne dieses Gesetzes sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können.*

*(2) Die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung ist nicht als Eingriff anzusehen, soweit dabei die Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt werden. Die den in § 5 Abs 4 bis 6 genannten Anforderungen sowie den Regeln der guten fachlichen Praxis, die sich aus dem Recht der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft und § 17 Abs 2 des Bundes-Bodenschutzgesetzes ergeben, entsprechende land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung widerspricht in der Regel nicht den in Satz 1 genannten Zielen und Grundsätzen.“*

Die Kommission wirft der Bundesrepublik Deutschland vor, sie habe Art 6 Abs 3 und 4 der RL nicht vollständig in nationales Recht umgesetzt, weil die Definition des Begriffes „Projekte“ in § 10 Abs 1 Z 11 lit b und c des BNatSchG 2002, die für Projekte außerhalb besonderer Schutzgebiete gelte, zu eng sei und bestimmte Eingriffe und sonstige Tätigkeiten, die für die Schutzgebiete potentiell schädlich seien, von der Verpflichtung zur Verträglichkeitsprüfung ausnehme. Die Projekte iSv § 10 Abs 1 Z 11 lit b des BNatSchG 2002 seien auf Eingriffe in Natur und Landschaft iSv § 18 des BNatSchG 2002 beschränkt, sodass bestimmte Projekte, die erhebliche Auswirkungen auf Schutzgebiete haben könnten, keiner vorherigen Verträglichkeitsprüfung gem Art 6 Abs 3 und 4 der RL unterlägen. § 18 Abs 1 erfasse nämlich nur Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen. Alle weiteren nicht auf die Grundfläche eines Schutzgebiets gerichteten sowie alle dort keine Veränderungen hervorrufenden Tätigkeiten oder Maßnahmen blieben unberücksichtigt, selbst wenn sie erhebliche Auswirkungen auf ein solches Gebiet haben könnten. In Wirklichkeit sei der Begriff „Projekte“ in § 10 Abs 1 Z 11 lit b des BNatSchG 2002, der Eingriffe außerhalb besonderer Schutzgebiete erfasse, enger als der Begriff „Projekte“ in Buchstabe a dieser Vorschrift, der Vorhaben innerhalb eines besonderen Schutzgebiets betreffe. Die RL sehe jedoch keinen Unterschied in der Definition der einer Verträglichkeitsprüfung zu unterziehenden Maßnahmen danach vor, ob diese Maßnahmen innerhalb oder außerhalb eines Schutzgebiets vorgenommen würden. Zudem nehme § 18 Abs 2 des BNatSchG 2002 die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung vom Begriff „Projekte“ iSv § 10 Abs 1 Z 11 lit b des BNatSchG 2002 aus, soweit sie die Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtige. In Bezug auf § 10 Abs 1 Z 11 lit c des BNatSchG 2002

## F. Die EuGH-Judikatur

beanstandet die Kommission, dass der Begriff „Projekte“ auf nach dem Bundes-Immissionschutzgesetz (im Folgenden: BImSchG) genehmigungsbedürftige Anlagen sowie auf Gewässerbenutzungen beschränkt sei, die nach dem Wasserhaushaltsgesetz (im Folgenden: WHG) einer Erlaubnis oder Bewilligung bedürften. Damit seien nicht genehmigungsbedürftige Anlagen und nicht erlaubnis- oder bewilligungsbedürftige Gewässerbenutzungen von der in Art 6 Abs 3 der RL vorgesehenen Verpflichtung zur Verträglichkeitsprüfung ausgenommen, ohne dass es darauf ankomme, ob sie die Schutzgebiete erheblich beeinträchtigen könnten.

Der Gerichtshof würdigte dieses Vorbringen wie folgt:

Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, hängt das Erfordernis einer angemessenen Prüfung von Plänen oder Projekten auf ihre Verträglichkeit davon ab, dass die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass sie das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen. Insb unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips liegt eine solche Gefahr dann vor, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass ein Plan oder Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt. Die Voraussetzung, von der die Prüfung von Plänen oder Projekten auf ihre Verträglichkeit mit einem bestimmten Gebiet abhängt und nach der bei Zweifeln hinsichtlich des Fehlens erheblicher Auswirkungen eine solche Prüfung zu erfolgen hat, verwehrt es, von dieser Prüfung, wie in § 10 Abs 1 Z 11 lit b des BNatSchG 2002 iVm § 18 des BNatSchG 2002 sowie in § 10 Abs 1 Z 11 lit c des BNatSchG 2002 geschehen, bestimmte Kategorien von Projekten anhand von Kriterien auszunehmen, die nicht geeignet sind, zu gewährleisten, dass die Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung der Schutzgebiete durch die fraglichen Projekte ausgeschlossen ist. § 10 Abs 1 Z 11 lit b und c des BNatSchG 2002 nimmt von der Prüfungspflicht zum einen Projekte aus, die in Eingriffen in Natur und Landschaft bestehen, bei denen es sich nicht um Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels handelt, und zum anderen Projekte, die nicht genehmigungsbedürftige Anlagen sowie nicht erlaubnis- oder bewilligungsbedürftige Gewässerbenutzungen betreffen. Es ist jedoch nicht ersichtlich, dass diese Kriterien für den Ausschluss von der Prüfungspflicht gewährleisten können, dass die Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung der Schutzgebiete durch die fraglichen Projekte systematisch ausgeschlossen ist. Was die nicht nach dem BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen angeht, so kann der Umstand, dass nach diesem Gesetz zu prüfen ist, ob schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind, und ob nach dem Stand der Technik unvermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen auf ein Mindestmaß beschränkt werden, nicht genügen, um die Beachtung der in Art 6 Abs 3 der RL vorgesehenen Verpflichtung zu gewährleisten. Was die nicht nach dem WHG erlaubnis- oder bewilligungsbedürftigen Gewässerbenutzungen angeht, so kann der Umstand, dass es sich um Nutzungen geringer Wassermengen handelt, als solcher nicht ausschließen, dass einige dieser Nutzungen ein Schutzgebiet erheblich beeinträchtigen könnten. Selbst wenn derartige Gewässerbenutzungen keine erheblichen Auswirkungen auf den Gewässerzustand haben sollten, folgt daraus nicht, dass sie auch keine erheblichen Auswirkungen auf benachbarte Schutzgebiete haben können. Deutschland hat somit gegen Art 6 Abs 3 der FFH-RL verstoßen.

Zweite Rüge:

§ 36 des BNatSchG 2002 („Stoffliche Belastungen“) bestimmt:

*„Ist zu erwarten, dass von einer nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz genehmigungsbedürftigen Anlage Emissionen ausgehen, die, auch im Zusammenwirken mit anderen Anlagen oder Maßnahmen, im Einwirkungsbereich dieser Anlage ein Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung oder ein Europäisches Vogelschutzgebiet in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigen, und können die Beeinträchtigungen nicht entsprechend § 19 Abs 2 ausgeglichen werden, steht dies der Genehmigung der Anlage entgegen, soweit nicht die Voraussetzungen des § 34 Abs 3 in Verbindung mit Abs 4 erfüllt sind. § 34 Abs 1 und 5 gilt entsprechend. Die Entscheidungen ergehen im Benehmen mit den für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden.“*

Die Kommission macht geltend, dass § 36 des BNatSchG 2002 Art 6 Abs 3 und 4 der RL nicht ordnungsgemäß umsetze, weil danach emittierende Anlagen nur dann nicht genehmigungsfähig seien, wenn zu erwarten sei, dass sie ein besonderes Schutzgebiet in ihrem Einwirkungsbereich besonders beeinträchtigen. Es könnten Anlagen, deren Emissionen ein Schutzgebiet außerhalb eines solchen Bereiches treffen, genehmigt werden, ohne dass die Auswirkungen dieser Emissionen auf das betreffende Gebiet berücksichtigt würden.

Der Gerichtshof würdigte dies folgendermaßen:

In Ermangelung wissenschaftlich erprobter Kriterien – solche sind von der deutschen Regierung nicht angeführt worden –, die es ermöglichen würden, von vornherein auszuschließen, dass Emissionen, die ein Schutzgebiet außerhalb des Einwirkungsbereichs der Anlage treffen, dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen können, ist das durch das einschlägige nationale Recht eingeführte System jedenfalls nicht geeignet, zu gewährleisten, dass Projekte und Pläne für Anlagen, die Emissionen in Schutzgebieten außerhalb des Einwirkungsbereichs dieser Anlagen verursachen, nicht iSv Art 6 Abs 3 der RL die Gebiete als solche beeinträchtigen. Art 6 Abs 3 der FFH-RL ist somit nicht ordnungsgemäß umgesetzt worden.

**Merke:**

- Aus folgenden Gründen liegt eine nicht ordnungsgemäße Umsetzung der Anwendungsbereiche der Naturverträglichkeitsprüfung im deutschen Bundesnaturschutzgesetz vor:
  - Die Definition des Projektbegriffs des Art 6 Abs 3 S 1 der FFH-RL in § 10 Abs 1 Z 1 des deutschen BNatSchG findet lediglich auf Vorhaben innerhalb des Schutzgebiets Anwendung.
  - Nach § 36 des BNatSchG ist die Genehmigung emittierender Anlagen nur dann ausgeschlossen, wenn die Emissionen geeignet erscheinen, ein Schutzgebiet im Einwirkungsbereich dieser Anlagen besonders zu beeinträchtigen. Anlagen, deren Emissionen ein Schutzgebiet außerhalb eines solchen Bereiches treffen, können genehmigt werden, ohne dass die Auswirkungen dieser Emissionen auf das betreffende Gebiet berücksichtigt werden.

## F. Die EuGH-Judikatur

- Der EuGH sah einen Verstoß gegen Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL, weil
  - die RL keinen Unterschied bei einer der Verträglichkeitsprüfung zu unterziehenden Maßnahmen danach macht, ob diese Maßnahmen innerhalb oder außerhalb eines Schutzgebiets vorgenommen werden;
  - Emissionen in ein besonderes Schutzgebiet unabhängig davon zugelassen werden, ob sie dieses erheblich beeinträchtigen können;
  - keine wissenschaftlich erprobten Kriterien vorliegen – solche sind von der deutschen Regierung nicht angeführt worden –, die es ermöglichen würden, von vornherein auszuschließen, dass Emissionen, die ein Schutzgebiet außerhalb des Einwirkungsbereichs der Anlage treffen, dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen können.

### **10. EuGH 13. 1. 2005, C-117/03, Vorabentscheidungsverfahren Italien, „Draggagi“**

Das Vorabentscheidungsverfahren betrifft ua den zeitlichen Anwendungsbereich des Art 6 Abs 3 der FFH-RL. Die Vorlagefrage lautete: Ist Art 4 Abs 5 der FFH-RL dahin auszu-legen, dass die Maßnahmen des Art 6, insb des Art 6 Abs 3, der RL die Mitgliedstaaten erst nach der endgültigen Billigung der Liste der Gebiete iSv Art 21 durch die Gemeinschaft bin- den, oder ist vielmehr über die Festlegung des Zeitpunkts des gewöhnlichen Beginns der Anwendung der Schutzmaßnahmen hinaus zwischen deklaratorischen und konstitutiven Eintragungen zu unterscheiden (wobei zu den Ersteren die Eintragungen für prioritäre Ge- biete gehören), und muss zum Zweck der Wahrung der praktischen Wirksamkeit der RL über den Schutz der Lebensräume nicht angenommen werden, dass bereits die Ermittlung eines Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung, das prioritäre natürliche Lebensraumtypen oder prioritäre Arten beherbergt, durch einen Mitgliedstaat die Verpflichtung entstehen lässt, Pläne und Projekte, die das Gebiet erheblich beeinträchtigen können, auch vor der Aufstel- lung des Entwurfs der Liste der Gebiete durch die Kommission oder der endgültigen Auf- stellung dieser Liste iSv Art 21 der RL und im Wesentlichen von der Aufstellung der nationa- len Liste an einer Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen?

Der EuGH nahm dazu wie folgt Stellung:

Nach Art 4 Abs 5 der FFH-RL finden die in Art 6 Abs 2 bis 4 der RL vorgesehenen Maß- nahmen zur Erhaltung der besonderen Schutzgebiete auf ein Gebiet Anwendung, sobald es nach Art 4 Abs 2 UAbs 3 der RL in die von der Kommission nach dem Verfahren des Art 21 der RL festgelegte Liste der als von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgewählten Gebiete aufgenommen worden ist. Die Tatsache, dass nach Anh III Phase 2 Nummer 1 der RL alle von den Mitgliedstaaten in Phase 1 dieses Anh ermittelten Gebiete, die prioritäre natürliche Lebensraumtypen oder prioritäre Arten beherbergen, als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung betrachtet werden, führt nicht dazu, dass auf sie die in Art 6 Abs 2 bis 4 der RL vorgesehenen Schutzmaßnahmen anzuwenden sind, bevor sie nach Art 4 Abs 2 UAbs 3 der RL in die von der Kommission festgelegte Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeu-

tung aufgenommen wurden. Es ergibt sich, dass Art 4 Abs 5 der RL dahin auszulegen ist, dass die in Art 6 Abs 2 bis 4 der RL vorgesehenen Schutzmaßnahmen nur für die Gebiete getroffen werden müssen, die nach Art 4 Abs 2 UAbs 3 der RL in die von der Kommission nach dem Verfahren des Art 21 der RL festgelegte Liste der Gebiete aufgenommen worden sind, die als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgewählt wurden. Daraus folgt jedoch nicht, dass die Mitgliedstaaten die Gebiete nicht von dem Moment an schützen müssen, indem sie sie nach Art 4 Abs 1 der RL auf der der Kommission zugeleiteten nationalen Liste als Gebiete vorschlagen, die als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung bestimmt werden könnten.

**Merke:**

- Es besteht keine Anwendbarkeit von Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL, bevor das Gebiet nach Art 4 Abs 2 der FFH-RL in die von der Kommission festgelegte Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgenommen wurde.
- Schutz (iSv Vorwirkung) besteht ab dem Moment, in dem der Mitgliedstaat nach Art 4 Abs 1 der FFH-RL die nationale Liste an die Kommission weiterleitet (insb bei prioritären natürlichen Lebensraumtypen oder prioritären Arten).
- Die ergriffenen Schutzmaßnahmen (scil: im Rahmen der Vorwirkung) müssen geeignet sein, in Hinblick auf das mit der RL verfolgte Erhaltungsziel, die erhebliche ökologische Bedeutung, die dem Gebiet auf nationaler Ebene zukommt, zu wahren.

**11. EuGH 14. 4. 2005, C-441/03, *Kommission gegen Niederlande*<sup>299</sup>**

Die Kommission erhebt gegen die Niederlande sieben Rügen, ua weil weder die Art 12 und 21 Abs 3 des Naturschutzgesetzes noch das Gesetz über die Umweltverwaltung noch eine andere in den Niederlanden geltende Rechts- oder Verwaltungsvorschrift den Anforderungen nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL entsprächen, bzw weder die Art 12 und 21 Abs 3 des Naturschutzgesetzes noch das Gesetz über die Umweltverwaltung noch eine andere in den Niederlanden geltende Rechts- oder Verwaltungsvorschrift eine angemessene Umsetzung von Art 6 Abs 4 der FFH-RL in den Situationen darstellten, die diese Bestimmung regele; ferner sei Art 13 Abs 4 des Naturschutzgesetzes mit dieser Bestimmung unvereinbar.

Die Kommission macht (in der ersten Rüge) geltend, dass die Verträglichkeitsprüfung, die aufgrund dieser Bestimmung vorgenommen werden müsse, auch die in Art 6 Abs 4 der FFH-RL erwähnten Einzelheiten umfassen müsse. Denn zum Zweck einer solchen Prüfung müsse nicht nur untersucht werden, ob ein Plan oder ein Projekt das betreffende Gebiet beeinträchtigen könne, sondern auch, ob es Alternativlösungen gebe, ob zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses verlangten, dass das Projekt durchgeführt werde, oder ob Ausgleichsmaßnahmen ergriffen werden müssten. Ferner müsse dem Umstand Rechnung getragen werden, dass ein bestimmtes Gebiet einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art einschließen könne.

---

<sup>299</sup> Siehe auch RdU 2005/82, 134 mAnm *Wagner*.

## F. Die EuGH-Judikatur

Der EuGH hat zum Umfang einer Verträglichkeitsprüfung gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL Folgendes erwogen: Dieses Verfahren der „angemessenen Verträglichkeitsprüfung“ stelle keine rein formale Untersuchung dar, sondern es solle eine eingehende Prüfung ermöglichen, die den Erhaltungszielen für das betreffende Gebiet, wie sie in Art 6 der FFH-RL aufgeführt sind, insb in Bezug auf den Schutz der natürlichen Lebensräume und der prioritären Arten gerecht werde. Die zuständigen Behörden dürfen nach dieser Bestimmung zum Zeitpunkt des Erlasses ihrer Entscheidung dem Plan bzw Projekt nur zustimmen, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird. Zudem müssen diese Behörden gegebenenfalls die Öffentlichkeit dazu anhören.

In dem so festgelegten Verfahrensrahmen ist die in Art 6 Abs 4 der FFH-RL vorgesehene Prüfung nur dann vorzunehmen, wenn die Ergebnisse der nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL vorgeschriebenen Verträglichkeitsprüfung negativ sind und Alternativlösungen nicht vorhanden sind, der Plan oder das Projekt aber aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses durchzuführen ist. Denn in Abs 3 heißt es, dass die Entscheidung der zuständigen Behörden „*vorbehaltlich des Absatzes 4*“ ergeht. Daher sei – so der EuGH – die Rüge, dass die nationale niederländische Regelung nicht vorsehe, dass die Verträglichkeitsprüfung iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL auch auf die in Art 6 Abs 4 aufgeführten Aspekte zu erstrecken sei, zurückzuweisen.

### **Merke:**

- Die Verträglichkeitsprüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL umfasst die in Art 6 Abs 4 aufgestellten Anforderungen nicht.
- Die Aspekte des Art 6 Abs 4 der FFH-RL (Fehlen von Alternativlösungen, Bestehen von Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, Ergreifung von Ausgleichsmaßnahmen zur Erhaltung der globalen Kohärenz von Natura 2000) sind keine Aspekte der Verträglichkeitsprüfung iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL. Zum Teil wird diese Sichtweise in der Praxis als „nicht praktikabel“ verworfen.
- Ausgleichsmaßnahmen sind daher streng von schadensminimierenden Auflagen, die in der Genehmigung vorgeschrieben werden dürfen, abzugrenzen. „Vorsicht“ ist geboten (weil unzulässig), wenn Auflagen zu einer Projektänderung führen, die selbst wiederum negative Auswirkungen auf das Gebiet als solches haben könnte.

### **12. EuGH 20. 10. 2005, C-6/04, *Kommission gegen Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, „Gibraltar“***

Die Kommission war der Auffassung, das Vereinigte Königreich habe die FFH-RL nicht ordnungsgemäß umgesetzt, da die Umsetzung lückenhaft erfolgte und dies insgesamt nicht den Anforderungen der Rechtssicherheit, Konkretheit, Bestimmtheit und Klarheit genüge.

Der EuGH würdigte dies wie folgt:

Den Mitgliedstaaten ist bei der Umsetzung die Wahl der Form und der Mittel selbst überlassen. Der Umsetzung kann auch durch einen allgemeinen rechtlichen Kontext Genüge

getan werden, sofern die vollständige Anwendung der RL hinreichend klar und bestimmt ist. Die vom Vereinigten Königreich angeführten Regelungen sind jedoch so allgemein gehalten, dass sie keine Durchführung der Bestimmungen der RL mit der Bestimmtheit und Klarheit darstellen, deren es bedarf, um dem Erfordernis der Rechtssicherheit voll zu genügen.

Hinsichtlich der Rüge einer unvollständigen Umsetzung von Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL führte der EuGH ergänzend aus:

- Zu Plänen und Projekten der Wasserentnahme:
  - Die Auflistung (in casu Wasserentnahmen) potentiell beeinträchtigender Tätigkeiten für jedes Gebiet bringt daher die Gefahr mit sich, dass bestimmte Vorhaben, die das Gebiet wegen ihrer spezifischen Eigenschaften ebenfalls beeinträchtigen können, nicht erfasst werden.
- Zur NVP-Pflicht von Landnutzungsplänen:
  - Nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL hänge das Erfordernis einer Prüfung von Plänen oder Projekten auf ihre Verträglichkeit davon ab, dass die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass sie das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen. Unter Anwendung des Vorsorgeprinzips ist dieser notwendige Grad der Wahrscheinlichkeit dann erreicht, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass ein Plan oder Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt (vgl. Herzmuschelfischerei; siehe Punkt F. 7.). Folglich stellte das Höchstgericht fest, dass Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL nicht hinreichend klar und bestimmt in die Rechtsordnung umgesetzt wurden. Die Landnutzungspläne würden nämlich keiner Verträglichkeitsprüfung im Hinblick auf die besonderen Schutzgebiete unterworfen sein.
- Zur Prüfung der in Gibraltar bereits bestehenden Baugenehmigungen:
  - Die Kommission brachte vor, dass den Anforderungen von Art 6 Abs 3 der FFH-RL insoweit nicht entsprochen wurde, als keine Verpflichtung bestehe, zu überprüfen, ob bereits bestehende Baugenehmigungen die nach der RL geschützten Gebiete beeinträchtigen. Dazu vertrat der EuGH Folgendes: Es könne sich die Verpflichtung zur nachträglichen Prüfung auf Art 6 Abs 2 der FFH-RL stützen, doch enthalte Art 6 Abs 3 keine Bestimmung, die die Mitgliedstaaten zur Durchführung derartiger Überprüfungen verpflichtet. Nach dem Wortlaut von Art 6 Abs 3 der RL sei das dort vorgesehene Verfahren vielmehr anzuwenden, bevor die Mitgliedstaaten der Verwirklichung von Plänen oder Projekten zustimmen, die ein Gebiet beeinträchtigen können.

**Merke:**

- Der EuGH deutet erstmals an, dass es eine – aus Art 6 Abs 2 der FFH-RL ableitbare – Pflicht zur Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung bei bestehenden (noch vor der Anwendbarkeit der maßgeblichen Bestimmungen erlassenen) Bewilligungen geben könne.

## F. Die EuGH-Judikatur

### 13. EuGH 23. 3. 2006, C-209/04, *Kommission gegen Österreich*, „*Bodensee-Schnellstraße S 18*“

Die Kommission rügt erstens einen Verstoß gegen Art 4 Abs 1 und 2 der VSch-RL: Die gegenwärtige Ausweisung und Abgrenzung des besonderen Schutzgebiets Lauteracher Ried entsprachen nicht den Erfordernissen des Schutzes und der nachhaltigen Erhaltung der in diesem Gebiet vorkommenden Vogelarten, insb des Wachtelkönigs, um den Anforderungen des Art 4 Abs 1 und 2 der VSch-RL zu genügen. Dazu müsse, so die Kommission, der Raum dieses besonderen Schutzgebiets auf die Gebiete Soren und Gleggen-Köblern erweitert werden.

Dazu der EuGH:

Der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Auswahl der Gebiete, die für die Ausweisung als besonderes Schutzgebiet am geeignetsten erscheinen, bezieht sich nicht darauf, diejenigen Gebiete zu besonderen Schutzgebieten zu erklären, die nach ornithologischen Kriterien am geeignetsten erscheinen, sondern nur auf die Anwendung dieser Kriterien für die Gebiete, die für die Erhaltung der im Anh I angeführten Arten am geeignetsten sind (C-3/95, *Kommission gegen Niederlande*). Somit sei festzustellen, dass die Gebiete Soren und Gloggen-Köbern nach ornithologischen Kriterien zusammen mit dem besonderen Schutzgebiet Lauteracher Ried zu den zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebieten für eine Ausweisung als besonderes Schutzgebiet gem Art 4 Abs 1 und 2 der VSch-RL gehören. Die Nichtausweisung sei europarechtswidrig.

Die Kommission rügt zweitens die Nichtbeachtung der Anforderungen des Art 6 Abs 4 der FFH-RL bei der Genehmigung des Straßenbauvorhabens S 18 hinsichtlich der für das besondere Schutzgebiet Lauteracher Ried festgesetzten Erfordernisse zum Schutz von Biotopen und Lebensräumen. Die Kommission führt zunächst aus, vor dem Mai 2000 habe keine konkrete und detaillierte Prüfung im Einklang mit den Zielen der VSch-RL stattgefunden. Als die Verträglichkeitsprüfung im Mai 2000 zu einer ablehnenden Stellungnahme des Amtssachverständigen des Landes Vorarlberg wegen der Auswirkungen des Straßenbauvorhabens S 18 auf das besondere Schutzgebiet geführt habe, sei keine Untersuchung eingeleitet worden, um zu prüfen, ob Ersatzlösungen für die Trasse dieser Straße vorstellbar seien. Schließlich macht sie geltend, es sei auch nicht erwiesen, dass alle Ausgleichsmaßnahmen, die zur Sicherstellung der globalen Kohärenz von Natura 2000 notwendig seien, tatsächlich getroffen worden seien.

Dazu der EuGH:

Da der Sachverhalt in Bezug auf das Straßenbauvorhaben S 18 zeitlich zT vor dem Beitritt der Republik Österreich zur Europäischen Union liegt, sei zu prüfen, ob diese auf den Sachverhalt des Rechtsstreits überhaupt anwendbar sei. Aus der Rspr des Gerichtshofes ergebe sich, dass der Grundsatz, nach dem Vorhaben, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden müssen, dann nicht gilt, wenn das Datum der förmlichen Stellung des Antrags auf Genehmigung eines Vorhabens vor dem Datum liegt, an dem die Frist für die Umsetzung einer RL

abläuft. Die Verpflichtungen aus der FFH-RL galten im vorliegenden Fall für die Republik Österreich nicht und das Straßenbauvorhaben S 18 unterlag nicht den Vorgaben dieser RL.

**14. EuGH 26. 10. 2006, C-239/04, *Kommission gegen Portugiesische Republik, „Castro Verde“***

In dieser Entscheidung ging es um ein Autobahnprojekt, das durch das im September 1999 als besonderes Schutzgebiet ausgewiesene Gebiet Castro Verde führen sollte. Im September 1999 wurde eine Umweltverträglichkeitsstudie zur Trassenführung vorgelegt. Im Januar 2000 billigte der Umweltsekretär die Studie und genehmigte die Durchführung des Projekts. Im Juli 2001 wurde das Autobahnstück dem Verkehr übergeben. Es kam zu einer Beschwerde, da die portugiesischen Behörden mit dem Bau der Autobahntrasse durch das besondere Schutzgebiet Castro Verde begonnen hatten, obgleich die Auswirkungen der Trasse auf das Schutzgebiet in der Umweltverträglichkeitsstudie negativ beurteilt worden waren. Diese wies darauf hin, dass 17 Vogelarten, die unter Anh I der VSch-RL fallen, im besonderen Schutzgebiet Castro Verde präsent seien und einige darunter eine erhöhte Störungsempfindlichkeit und/oder Empfindlichkeit gegenüber der Fragmentierung ihrer Lebensräume durch die Trassenführung der Autobahn in Castro Verde aufwiesen. Aus der Studie ergibt sich auch, dass das fragliche Projekt „deutlich erhöhte“ Gesamtauswirkungen sowie „erhöhte negative Auswirkungen“ auf die Vogelwelt im besonderen Schutzgebiet Castro Verde habe. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass die portugiesischen Behörden nicht erklärt hätten, warum alternative Trassen nicht untersucht worden seien, und dass die Portugiesische Republik damit gegen ihre Verpflichtungen aus Art 6 Abs 4 der FFH-RL verstoßen habe.

Der EuGH hat dazu festgestellt, dass aufgrund der Studie die portugiesischen Behörden zu dem Zeitpunkt, zu dem sie die Trassenführung der Autobahn A 2 genehmigten, nicht davon ausgehen konnten, dass diese sich nicht nachteilig auf das genannte Gebiet als solches auswirken werde. Man hätte durchaus eine alternative Trasse wählen können, die keine negativen Auswirkungen auf das besondere Schutzgebiet gehabt und weder die genannten noch andere Ortschaften beeinträchtigt hätte. Der EuGH meinte, dass die Durchführung eines Plans oder Projekts nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL insb von der Voraussetzung abhängig sei, dass das Fehlen von Alternativlösungen nachgewiesen wird. Der EuGH ging daher davon aus, dass die Portugiesische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art 6 Abs 4 der FFH-RL verstoßen habe, da sie trotz negativer Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung ein Autobahnprojekt mit Trassenverlauf durch das besondere Schutzgebiet Castro Verde durchführte, ohne nachgewiesen zu haben, dass für diese Trasse keine Alternativlösungen vorhanden waren.

**Merke:**

- Beeinträchtigungen des Erhaltungsgrades eines FFH-Gebiets sind – abgesehen von den weiteren Voraussetzungen des Art 6 Abs 4 der FFH-RL – nur dann zulässig, wenn der Nachweis erbracht wird, dass es keine weniger beeinträchtigende Alternativlösung gibt.

## F. Die EuGH-Judikatur

### 15. EuGH 14. 9. 2006, C-244/05, Vorabentscheidungsverfahren Deutschland, „Autobahn A 94“

Das vorliegende Gericht möchte im Anlassfall – dem Neubau der Autobahn A 94 – wissen, welche Schutzregelung für Gebiete gilt, die von den zuständigen nationalen Behörden gemeldet wurden, um als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung anerkannt zu werden, über deren Aufnahme in die entsprechende Liste die Kommission jedoch noch nicht entschieden hat.

Dazu der EuGH:

Unter Berufung auf das Urteil „Dragaggi“ (siehe Punkt F. 10.) ergebe sich, dass die in Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL vorgesehenen Schutzmaßnahmen nur für Gebiete getroffen werden müssten, die in der Liste der Gebiete aufgenommen worden sind, die als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgewählt wurden. In der Folge konkretisiert der EuGH aber diese Aussage ganz maßgeblich: Sie bedeute nicht, dass die Mitgliedstaaten keine Pflicht treffe, die Gebiete von dem Moment an zu schützen, ab dem sie diese Gebiete nach Art 4 Abs 1 der RL in der der Kommission zugeleiteten nationalen Liste als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung vorschlagen. Somit seien die Mitgliedstaaten in Bezug auf Gebiete, die als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung bestimmt werden könnten und die in den der Kommission zugeleiteten nationalen Listen aufgeführt sind (zu denen insb auch Gebiete gehören, die prioritäre natürliche Lebensraumtypen oder prioritäre Arten beherbergen), nach der RL verpflichtet, „geeignete“ Schutzmaßnahmen zur Wahrung der betreffenden ökologischen Bedeutung zu ergreifen. Die Mitgliedstaaten dürfen daher keine Eingriffe zulassen, die die ökologischen Merkmale eines nach den genannten Kriterien bestimmten Gebiets ernsthaft beeinträchtigen können. Dies gälte insb dann, wenn ein Eingriff die Fläche des Gebiets wesentlich verringern oder zum Verschwinden von in diesem Gebiet vorkommenden prioritären Arten führen oder aber die Zerstörung des Gebiets oder die Beseitigung seiner repräsentativen Merkmale zur Folge haben könnte.

#### **Merke:**

- Der EuGH konkretisiert erstmals die Vorwirkungen aus Art 6 der FFH-RL: Die Mitgliedstaaten müssen zugunsten von Gebieten, die als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung der Kommission vorgeschlagen wurden, „geeignete“ Schutzmaßnahmen zur Wahrung der ökologischen Bedeutung ergreifen. Die Mitgliedstaaten dürfen – schon im Rahmen der Vorwirkungen – keine Eingriffe zulassen, die die ökologischen Merkmale eines nach den genannten Kriterien bestimmten Gebiets ernsthaft beeinträchtigen können, zB
  - wesentliche Verkleinerung;
  - Verschwinden von prioritären Arten;
  - Zerstörung des Gebiets;
  - Beseitigung seiner repräsentativen Merkmale.

**16. EuGH 20. 9. 2007, C-304/05, Kommission gegen Italienische Republik,  
„Santa Caterina Valfurva“**

Diesem Verfahren lag die Umgestaltung eines Schigebiets (Kabinenseilbahn, Sessellift etc) für die Schiweltmeisterschaft 2005 in Italien zugrunde. Diesbezüglich existierte eine Studie, die eine positive Stellungnahme zur Verträglichkeit des Projekts unter der Voraussetzung, dass allgemeine und spezielle Bedingungen eingehalten werden, enthielt.

Die erste Rüge der Kommission betraf einen möglichen Verstoß gegen Art 6 Abs 2 iVm Art 7 der FFH-RL. Sie war der Ansicht, dass die Genehmigung auf keiner angemessenen Verträglichkeitsprüfung der Entscheidung beruhe. Die Genehmigung sei erteilt worden, ohne dass die nationalen Behörden Gewissheit darüber erlangt hätten, dass die geplanten Arbeiten auf das betreffende Schutzgebiet als solches keine nachteiligen Auswirkungen hätten.

Dazu der EuGH:

Die RL selbst sähe für die Prüfung keine bestimmte Methode vor. Der EuGH habe jedoch bereits festgestellt, dass diese Prüfung in der Weise erfolgen müsse, dass die zuständigen Behörden Gewissheit darüber erlangen, dass sich ein Plan oder Projekt nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt, wobei die Behörden verpflichtet seien, die beantragte Genehmigung zu versagen, wenn Unsicherheit darüber bestehe, dass keine derartigen Auswirkungen auftreten (vgl Urteile *Waddensee/Herzmuschelfischerei*; siehe Punkt F. 7. sowie *Castro Verde*; siehe Punkt F. 14. Es dürfe aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel an der Gewissheit bestehen, was auf beste einschlägige wissenschaftliche Erkenntnisse zu stützen ist. Die bereits erwähnte Studie berücksichtigte nach Ansicht des EuGH eine erhebliche Anzahl von Gesichtspunkten nicht. Demnach stelle sie keine angemessene Prüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL dar. Der EuGH erachtete die erste Rüge der Kommission als begründet, da die Genehmigungsentscheidung nicht auf der erforderlichen Gewissheit basierte.

In ihrer zweiten Rüge machte die Kommission einen Verstoß gegen Art 6 Abs 4 iVm Art 7 der FFH-RL geltend. Nach Ansicht der Kommission war offensichtlich, dass die geplanten Arbeiten dem fraglichen Gebiet als solchem erheblichen Schaden zufügen konnten. Eine Alternative sei aber nicht ernsthaft in Betracht gezogen worden. Die Durchführung sei außerdem nicht aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses gerechtfertigt gewesen, Ausgleichsmaßnahmen wurden auch nicht vorgesehen. Die Italienische Republik stritt diese Vorwürfe ab.

Der EuGH würdigte dies wie folgt:

Art 6 Abs 4 der FFH-RL sei als Ausnahme von dem in Art 6 Abs 3 festgelegten Genehmigungskriterium konzipiert und eng auszulegen. Die Kenntnis der Verträglichkeit mit den für das fragliche Gebiet festgelegten Erhaltungszielen sei eine unerlässliche Voraussetzung für die Anwendung von Art 6 Abs 4 der RL. Die Prüfung etwaiger zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses und der Frage, ob weniger nachteilige Alternativen bestehen, erfordere eine Abwägung mit den Beeinträchtigungen, die für das Gebiet durch den

## F. Die EuGH-Judikatur

vorgesehenen Plan oder das vorgesehene Projekt entstünden. Die Beeinträchtigungen müssten zur Bestimmung der Ausgleichsmaßnahmen vorher genau identifiziert werden. Demnach folgte der EuGH, dass die Genehmigung nicht mit Art 6 Abs 4 der FFH-RL vereinbar gewesen sei.

Die Kommission machte in ihrer dritten Rüge geltend, dass die nationalen Behörden nicht befugt gewesen seien, die Genehmigung für die Arbeiten zur Erweiterung und Umgestaltung des Schigebiets zu erteilen, da diese Arbeiten geeignet gewesen seien, dem Park als solchem erheblichen Schaden zuzufügen.

Nach Ansicht des EuGH sei hierzu zu prüfen, ob Tätigkeiten, die ein besonderes Schutzgebiet berühren, sowohl gegen Art 6 Abs 3 und 4 als auch gegen Art 6 Abs 2 der FFH-RL verstoßen können. Wurde wie in casu ein Plan bzw Projekt unter Verstoß gegen Art 6 Abs 3 der FFH-RL genehmigt, so könne ein Verstoß gegen Art 6 Abs 2 der RL in Bezug auf ein besonderes Schutzgebiet festgestellt werden, wenn Verschlechterungen eines Lebensraums oder Störungen von Arten, für die das fragliche Gebiet ausgewiesen wurde, erwiesen sind. Innerhalb dieses Schutzgebiets wurden ca 2.500 Bäume in einem Waldstück gefällt, das den Lebensraum geschützter Vogelarten darstellte, ua Habicht, Alpenschneehuhn oder Birkhuhn. Diese Arbeiten seien mit dem rechtlichen Schutzstatus unvereinbar, woraufhin der EuGH der Klage der Kommission auch in diesem Punkt stattgab.

### **Merke:**

- Entspricht die Naturverträglichkeitsprüfung nicht den Anforderungen des Art 6 Abs 3 der FFH-RL, fehlt es der Berufung auf die Ausnahmegvorschrift des Art 6 Abs 4 der FFH-RL an der Basis.
- Der Eingriff in das Schutzgebiet unter Nichtabführung einer Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3, der zu einer erheblichen Verschlechterung in Hinblick auf die Erhaltungsziele führt, bildet zugleich einen Verstoß gegen Art 6 Abs 2 der RL.
- Beachtlich an dieser Entscheidung ist, dass das Schigebiet nur 0,02 % der Gesamtfläche betroffen hat. Es handelte sich um ein Brutgebiet für 7 Vögel. Das wirft die Frage auf, wo die fachliche Bagatellgrenze liegt.

### **17. EuGH 4. 3. 2010, C-241/08, *Kommission gegen Frankreich***

Die Französische Republik habe nach Ansicht der Kommission nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen, die zur ordnungsgemäßen Umsetzung von Art 6 Abs 2 und 3 der FFH-RL erforderlich sind.

Der EuGH hat dazu wie folgt erwogen:

Die Französische Republik hat klar gegen ihre Verpflichtungen aus Art 6 Abs 2 der FFH-RL verstoßen, da sie allgemein vorgesehen hat, dass Tätigkeiten wie Fischerei, Aquakultur und Jagd, die unter den nach den geltenden Gesetzen und Verordnungen zulässigen Bedingungen ausgeübt werden, keine Tätigkeiten darstellen, die störend sind oder derartige Auswirkungen haben. Art 6 Abs 3 der FFH-RL sei nicht ordnungsgemäß umgesetzt worden, da

nach der genannten Bestimmung des Code de l'environnement in den Natura 2000-Verträgen vorgesehene Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen grundsätzlich von der Verträglichkeitsprüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL befreit werden. Dafür müssten diese Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür notwendig sein, wovon jedoch nach Ansicht der Kommission nicht uneingeschränkt ausgegangen werden kann. Daher hat die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen verstoßen und Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht ordnungsgemäß umgesetzt.

Die Kommission war außerdem – zu Unrecht – der Ansicht, dass die Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 FFH-RL die Vorlage von Alternativlösungen verlange.

**Merke:**

- Der EuGH stellte abermals klar, dass der Antragsteller nach der FFH-RL im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung nicht zu einer Beschreibung der verschiedenen alternativen Lösungen verpflichtet sei.

**18. EuGH 14. 1. 2010, C-226/08, Vorabentscheidungsverfahren Deutschland, „Papenburg“**

Mit dieser Frage wollte das vorliegende Gericht wissen, ob fortlaufende Unterhaltungsmaßnahmen in der Fahrrinne des im Ausgangsverfahren betroffenen Ästuariums, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind und bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist der RL nach nationalem Recht genehmigt wurden, bei ihrer Fortsetzung nach Aufnahme des Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung gem Art 4 Abs 2 UAbs 3 der FFH-RL einer Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 und 4 FFH-RL zu unterziehen sind, soweit sie das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten.

Der EuGH hat dazu erwogen:

Der Umstand, dass die Tätigkeit vor Ablauf der Umsetzungsfrist der FFH-RL nach nationalem Recht endgültig genehmigt wurde, hindert als solcher nicht daran, diese Tätigkeit bei jedem Eingriff in die Fahrrinne als gesondertes Projekt iSd FFH-RL anzusehen. Gründe der Rechtssicherheit oder des Vertrauensschutzes verhindern nicht, die in Rede stehenden Ausbaggerungen als gesonderte und sukzessive Projekte dem in Art 6 Abs 3 und 4 der RL vorgesehenen Verfahren zu unterwerfen. Festzustellen ist auch, dass die Unterhaltungsmaßnahmen, wenn sie ua im Hinblick darauf, dass sie wiederkehrend anfallen, als einheitliche Maßnahme betrachtet werden können, insb wenn sie den Zweck haben, eine bestimmte Tiefe der Fahrrinne durch regelmäßige Ausbaggerungen beizubehalten. Diesfalls gelten sie als einziges Projekt iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL.

**Merke:**

- Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL sind dahingehend auszulegen, dass fortlaufende Unterhaltungsmaßnahmen in der Fahrrinne, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind und die bereits vor Ablauf

## F. Die EuGH-Judikatur

der Umsetzungsfrist der FFH-RL nach nationalem Recht genehmigt wurden, bei ihrer Fortsetzung nach Aufnahme des Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung gem Art 4 Abs 2 UAbs 2 der RL einer Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 und 4 zu unterziehen sind, soweit sie ein Projekt darstellen und das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten.

### **19. EuGH 26. 5. 2011, C-538/09, *Kommission gegen Belgien***

Mit ihrer Klage beantragte die Kommission festzustellen, dass Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art 6 Abs 3 der FFH-RL verstoßen hat, indem belgische Rechtsvorschriften für bestimmte Tätigkeiten, wenn diese ein Natura 2000-Gebiet beeinträchtigen können, keine Verträglichkeitsprüfung vorschreiben und für bestimmte Tätigkeiten eine Anmeldeverordnung vorsehen.

Der EuGH hat dazu erwogen:

Art 6 Abs 3 der FFH-RL kann einen Mitgliedstaat nicht ermächtigen, nationale Vorschriften zu erlassen, die Bewirtschaftungsprojekte aufgrund der geringen Höhe der veranschlagten Kosten oder aufgrund der in Rede stehenden besonderen Tätigkeitsbereiche allgemein von der Pflicht zur Verträglichkeitsprüfung ausnehmen. Ebenso verstößt ein Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen aus Art 6 Abs 3 der RL, wenn er die anzeigepflichtigen Programme und Projekte für Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen vom Verfahren der Verträglichkeitsprüfung grundsätzlich befreit.

### **20. EuGH 12. 5. 2011, C-115/09, *Vorabentscheidungsverfahren Deutschland, „Trianel Kohlekraftwerk Lünen“***

Beabsichtigt war die Errichtung eines Steinkohlekraftwerks in Lünen. In 8 km Umkreis befinden sich fünf FFH-Gebiete iSd FFH-RL. Es erging ein Vorbescheid, in dem festgestellt wurde, dass keine rechtlichen Bedenken gegen den Standort des Vorhabens bestehen. Der Bund für Umwelt und Naturschutz erhob Klage und machte Verstöße gegen die Vorschriften zur Umsetzung der FFH-RL geltend, insb gegen Art 6. Die Umweltverträglichkeitsprüfung habe nicht nachweisen können, dass keine erheblichen Beeinträchtigungen in den FFH-Gebieten entstehen können.

Der EuGH entschied aber, dass ein Umweltverband aus Art 10a Abs 3 S 3 der RL 85/337/EWG des Rates vom 27. 6. 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten<sup>300</sup> das Recht herleiten kann, im Rahmen eines Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung, mit der Projekte, die iSv Art 1 Abs 1 der RL 85/337/EWG „*möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben*“, genehmigt werden, vor Gericht die Verletzung von aus Art 6 der FFH-RL hervorgegangenen nationalen Rechtsvorschriften geltend zu machen, obwohl das nationale Verfahrensrecht dies

<sup>300</sup> Aufgehoben durch die RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABI L 2012/26, 1.

nicht zulässt, weil die angeführten Vorschriften nur die Interessen der Allgemeinheit und nicht die Rechtsgüter Einzelner schützen.

**Merke:**

- Der EuGH bestätigt erstmals, dass NGOs – in casu jedenfalls iZm einem UVP-pflichtigen Projekt – die Verletzung von Art 6 der FFH-RL im Genehmigungsverfahren unmittelbar geltend machen können.

**21. EuGH 24. 11. 2011, C-404/09, *Kommission gegen Spanien, „Braunbär“***

Die Kommission macht geltend, dass die Umweltverträglichkeitsprüfungen der Gruben „Fonfría“, „Nueva Julia“ und „Ladrones“ erhebliche Lücken aufwiesen. Die Prüfungen seien daher unzureichend gewesen und stünden nicht im Einklang mit der geänderten RL 85/337/EWG des Rates vom 27. 6. 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten.<sup>301</sup>

Der EuGH prüfte die einzelnen zur Genehmigung der betreffenden Gruben führenden Verfahrensschritte und erwog dazu im Wesentlichen: Nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL bedeutet Prüfung der Pläne und Projekte auf Verträglichkeit für das betreffende Gebiet, dass vor der Genehmigung unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte der Pläne bzw Projekte zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können.

Die zuständigen nationalen Behörden dürfen eine Tätigkeit in dem geschützten Gebiet nur dann genehmigen, wenn sie Gewissheit darüber erlangt haben, dass sie sich nicht nachteilig auf das Gebiet als solches auswirkt. Dies ist dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt.

Eine Prüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL sei nicht angemessen, wenn sie lückenhaft ist, keine vollständigen, präzisen und endgültigen Feststellungen enthält, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der Maßnahmen im besonderen Schutzgebiet auszuräumen. In casu umfasste die UVP jedoch keine Prüfungen etwaiger kumulativer Auswirkungen der einzelnen Betriebe auf das Auerhuhn, obwohl eine derartige Prüfung geboten war. Es könnte daher – so der EuGH – nicht davon ausgegangen werden, dass vor der Genehmigung dieser Gruben unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte des Plans oder Projekts ermittelt worden wären, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die für den „Alto Sil“ festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können. Die Genehmigungen der genannten Projekte verstoßen somit gegen Art 6 Abs 3 der FFH-RL.

---

<sup>301</sup> Aufgehoben durch die RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABI L 2012/26, 1.

## F. Die EuGH-Judikatur

Die Tatsache, dass ein Plan oder ein Projekt nach dem Verfahren des Art 6 Abs 3 der FFH-RL genehmigt wurde, mache eine gleichzeitige Anwendung der allgemeinen Schutznorm des Art 6 Abs 2 der FFH-RL im Hinblick auf den Einfluss dieses Plans oder Projekts auf das betreffende Schutzgebiet überflüssig. Der von der Kommission beanstandete Betrieb der Grube „Ampliación de Feixolín“ könne aber, soweit er vor Erteilung der Betriebserlaubnis erfolgte, einen Verstoß gegen Art 6 Abs 2 der FFH-RL darstellen. Art 6 Abs 2 der FFH-RL gilt schließlich für die Tagebaustätten „Feixolín“, „Fonfría“ und „Salguero-Prégame-Valdesegadas“, obwohl deren Betriebserlaubnis erteilt wurde, bevor die nach der FFH-RL vorgesehene Schutzregelung für den „Alto Sil“ aufgrund seiner Ausweisung als besonders Schutzgebiet anwendbar wurde (vgl C-226/08; siehe Punkt F. 18.).

Die Kommission bringt ua vor, dass der Lärm und die Vibrationen, die von den Gruben ausgehen und im besonderen Schutzgebiet „Alto Sil“ wahrzunehmen sind, eine erhebliche Beeinträchtigung für das Auerhuhn darstellen könnten. Da es ausreicht, dass die Kommission die Wahrscheinlichkeit nachweist, dass erhebliche Störungen verursacht werden könnten, ist davon auszugehen, dass die Gruben die Erhaltung des Auerhuhns erheblich beeinträchtigen und gegen Art 6 Abs 2 der FFH-RL verstoßen.

Auch kann das Königreich Spanien nicht die Bedeutung der Bergbautätigkeiten für die ortsansässige Wirtschaft geltend machen, da ein solcher Grund nur in einem nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL vorgesehenen Verfahren geltend gemacht werden kann. Jedoch müssten dazu die Projekte gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL auf ihre Auswirkungen hin überprüft worden sein, was nicht der Fall war. Die durchgeführte Umweltverträglichkeitsprüfung überprüfte nicht die erheblichen Störungen, die von den Projekten für das Auerhuhn ausgehen könnten. Art 6 Abs 4 der FFH-RL kommt zur Anwendung, nachdem die Auswirkungen eines Plans oder Projekts gem Art 6 Abs 3 der RL untersucht wurden.

### **22. EuGH 11. 9. 2012, C-43/10, Vorabentscheidungsverfahren Griechenland, „Achelooos“**

Das Ausgangsverfahren betrifft das Vorhaben, den Oberlauf des Flusses Achelooos teilweise nach Thessalien umzuleiten. Das vorliegende Gericht fragte an, ob die Gebiete, die in der der Kommission gem Art 4 Abs 1 UAbs 2 der FFH-RL zugeleiteten nationalen Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgeführt waren und später in die mit der Entscheidung 2006/613 festgelegte Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgenommen wurden, vor Veröffentlichung dieser Entscheidung unter den Schutz der FFH-RL fielen.

Der EuGH antwortet dahingehend, dass der betreffende Mitgliedstaat nach der Bekanntgabe der Entscheidung 2006/613 an ihn verpflichtet war, die in Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL vorgesehenen Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Abgesehen davon ist jedenfalls darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten die Gebiete auch vor Inkrafttreten der Entscheidung 2006/613 von dem Moment an schützen müssen, indem sie sie nach Art 4 Abs 1 der RL in der der Kommission zugeleiteten nationalen Liste als Gebiete vorschlagen, die als Gebiete

von gemeinschaftlicher Bedeutung bestimmt werden können. Denn die Mitgliedstaaten sind nach dieser RL verpflichtet, Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die im Hinblick auf das mit der RL verfolgte Erhaltungsziel geeignet sind, die erhebliche ökologische Bedeutung, die diesen Gebieten auf nationaler Ebene zukommt, zu wahren und dürfen daher keine Eingriffe zulassen, die die ökologischen Merkmale dieser Gebiete ernsthaft beeinträchtigen könnten.

Das vorliegende Gericht fragte ferner an, ob die FFH-RL dahin auszulegen ist, dass sie der Genehmigung eines Vorhabens zur Umleitung von Wasser, das nicht unmittelbar mit der Erhaltung eines besonderen Schutzgebiets zusammenhängt oder hierfür erforderlich ist, sondern dieses erheblich beeinträchtigen könnte, entgegensteht, wenn Angaben oder verlässliche und aktualisierte Daten über die Vogelwelt in diesem Gebiet fehlen.

Dazu hat der EuGH wie folgt erwogen:

Die Prüfung muss in der Weise erfolgen, dass die zuständigen Behörden Gewissheit darüber erlangen, dass sich der Plan oder das Projekt nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt, wobei die Behörden verpflichtet sind, die beantragte Genehmigung zu versagen, wenn Unsicherheit darüber besteht, dass keine derartigen Auswirkungen auftreten. Hinsichtlich der Kriterien, anhand deren die zuständigen Behörden erforderliche Gewissheit erlangen können, weist der EuGH darauf hin, dass aus wissenschaftlicher Sicht nach den besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen kein vernünftiger Zweifel bestehen darf. In Anbetracht dessen könne nicht angenommen werden, dass eine Prüfung angemessen ist, wenn Angaben oder verlässliche und aktualisierte Daten über die Vogelwelt im betreffenden besonderen Schutzgebiet fehlen.

In der Folge beschäftigt sich der EuGH mit der Frage, ob die Wasserversorgung als zwingender Grund des überwiegenden öffentlichen Interesses anzusehen ist: Der EuGH bejaht dies (auch in Hinblick auf die Gesundheit des Menschen und die öffentliche Sicherheit iZm prioritären natürlichen Lebensraumtypen). Hingegen gehöre Bewässerung grundsätzlich nicht zu den Erwägungen iZm der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit, die ein Vorhaben wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende rechtfertigen können.

Weiters wollte das vorliegende Gericht wissen, ob nach der FFH-RL für die Feststellung geeigneter Ausgleichsmaßnahmen der Umfang dieser Umleitung von Wasser und die Bedeutung der hiermit verbundenen Arbeiten berücksichtigt werden müssen. Der Gerichtshof antwortete hierauf, dass Ausgleichsmaßnahmen gem Art 6 Abs 4 der FFH-RL zu ergreifen sind, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist. Es müssen die Beeinträchtigungen des betreffenden Gebiets durch das Vorhaben genau identifiziert werden, um die Art etwaiger Ausgleichsmaßnahmen bestimmen zu können.

**Merke:**

- ▸ Eingriffe in den Wasserhaushalt zum Zwecke der Bewässerung, die sich nachteilig auf das FFH-Gebiet als solches auswirken, können nicht unter Berufung auf den Schutz der menschlichen Gesundheit gerechtfertigt werden.

## F. Die EuGH-Judikatur

### 23. EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Vorabentscheidungsverfahren Irland, „Sweetman I“

Das Vorabentscheidungsverfahren betrifft die Genehmigung eines Straßenbauvorhabens im November 2008, das zum endgültigen Verlust von 1,5 ha Kalk-Felspflaster im Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung von Lough Corrib führte. Im Zeitpunkt der Entscheidung des An Bord war dieses Gebiet bereits als potentiell Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung in die Liste von Gebieten aufgenommen worden, die Irland der Kommission übermittelte. Erst im Dezember 2008 wurde das Gebiet durch die Kommission förmlich als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgewiesen. An Bord war aber bereits seit Dezember 2006 nach dem nationalen Recht verpflichtet, dem Gebiet einen Schutz zu gewähren, der dem Schutz nach Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL gleichkommt.

Der EuGH traf in diesem Verfahren folgende Ausführungen:

Art 6 Abs 3 der FFH-RL sehe ein zweistufiges Prüfverfahren vor, das gewährleisten soll, dass Pläne bzw Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des betreffenden Gebiets in Verbindung stehen bzw hierfür notwendig sind, die dieses jedoch erheblich beeinträchtigen können, nur genehmigt werden, soweit sie dieses Gebiet als solches nicht beeinträchtigen.

Der EuGH beschäftigt sich mit dem Begriff „Gebiet als solches“ und sprach – in Übereinstimmung mit den Ausführungen der Generalanwältin – Folgendes aus:

Um die Tragweite des Ausdrucks zu beurteilen, muss Art 6 der FFH-RL am Maßstab der mit der RL verfolgten Erhaltungsziele als ein zusammenhängender Normkomplex ausgelegt werden. Art 6 Abs 2 und 3 der RL sollen ein gleiches Schutzniveau bieten. Art 6 Abs 4 der RL sei lediglich eine Ausnahmvorschrift, die zur Anwendung gelangt, wenn die Auswirkungen des Plans bzw Projekts nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL analysiert wurden.

Die Genehmigung eines Plans oder Projekts iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL darf daher nur unter der Voraussetzung erteilt werden, dass die zuständigen Behörden nach Ermittlung sämtlicher Gesichtspunkte des betreffenden Plans oder Projekts, die für sich oder iVm anderen Plänen oder Projekten die für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können, und unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse Gewissheit darüber erlangt haben, dass sich der Plan oder das Projekt nicht dauerhaft nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt.

Dies sei dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt. Da die Behörde die Genehmigung des Plans oder des Projekts versagen muss, wenn Unsicherheit darüber besteht, ob keine nachteiligen Auswirkungen auf das Gebiet als solches auftreten, schließt das in Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL vorgesehene Genehmigungskriterium den Vorsorgegrundsatz ein und erlaubt es, durch Pläne oder Projekte entstehende Beeinträchtigungen der Schutzgebiete als solche wirksam zu verhüten. Für die Prüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL ist darauf hinzuweisen, dass sie nicht lückenhaft sein darf und vollständige, präzise und endgültige Feststellungen enthalten muss, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel

hinsichtlich der Auswirkungen der Arbeiten, die in dem betreffenden Schutzgebiet geplant sind, auszuräumen.

Da der natürliche Lebensraum, der durch das Straßenbauprojekt betroffen sei, zu den prioritären Lebensraumtypen gehört, sei für deren Erhaltung durch die Europäische Union besondere Verantwortung zu übernehmen. Eine dauerhafte Beeinträchtigung des Gebiets sei somit unzulässig. Unter diesen Umständen könnte der eingangs genannte Plan oder das genannte Projekt auf der Grundlage dieser Bestimmung nicht genehmigt werden. Jedoch könnte die betreffende Behörde dann gegebenenfalls nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL eine Genehmigung erteilen, wenn die dort festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind.

#### **24. EuGH 15. 5. 2014, C-521/12, Vorabentscheidungsverfahren Niederlande, „Briels“**

Mittels Verordnung wurde die Verbreiterung einer Autobahn vorgesehen. Dieses Projekt beeinträchtigt das Natura 2000-Gebiet, welches ua für den Lebensraumtyp Pfeifengraswiesen ausgewiesen wurde. Es wurde eine erste Umweltprüfung-A vorgenommen, welche ergab, dass erhebliche Auswirkungen auf Lebensraumtypen und geschützte Arten in diesem Gebiet nicht auszuschließen seien und somit eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich sei. Eine zweite Umweltprüfung-B ergab, dass das Trassenprojekt schädliche Auswirkungen auf das Gebiet des Lebensraumtyps Pfeifengraswiesen habe. Nach Ansicht des zuständigen Ministers könne den Erhaltungszielen genüge getan werden, wenn neue Pfeifengraswiesen angelegt werden würden.

Der Raad van State hatte in der Folge das Verfahren ausgesetzt und folgende Frage dem EuGH vorgelegt: Ist der Satzteil *„das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird“* des Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahingehend auszulegen, dass in dem Fall, in dem das Projekt das in dem Gebiet vorhandene Areal eines geschützten Lebensraumtyps beeinträchtigt, das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, wenn im Rahmen des Projekts in dem Gebiet eine gleich große bzw größere Fläche dieses Lebensraumtyps geschaffen wird oder ob die Schaffung einer neuen Fläche als Ausgleichsmaßnahme iSd Art 6 Abs 4 der FFH-RL anzusehen ist.

Der EuGH hat entschieden, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass durch nicht unmittelbar mit der Verwaltung eines Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung in Verbindung stehende oder hierfür nicht notwendige Pläne oder Projekte, die schädliche Auswirkungen auf einen in dem Gebiet vorhandenen natürlichen Lebensraumtyp haben und Maßnahmen zur Schaffung eines gleich großen oder größeren Areals dieses Lebensraumtyps in diesem Gebiet vorsehen, das Gebiet als solches beeinträchtigt wird. Derartige Maßnahmen könnten in einem solchen Fall nur dann als „Ausgleichsmaßnahmen“ iSv Art 6 Abs 4 der RL eingestuft werden, wenn die in dieser Bestimmung festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind. Daher hat die zuständige nationale Behörde nach dem Vorsorgegrundsatz im Rahmen der Durchführung von Art 6 Abs 3 der FFH-RL die Verträglichkeit der Auswirkungen, die das Projekt auf das Natura 2000-Gebiet hat, mit den Erhaltungszielen für dieses Gebiet zu prüfen. Dabei hat sie die in das Projekt aufgenommenen Schutzmaßnahmen zu

## F. Die EuGH-Judikatur

berücksichtigen, mit denen die etwaigen unmittelbar verursachten schädlichen Auswirkungen auf das Gebiet verhindert oder verringert werden sollen, um dafür zu sorgen, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird. Dagegen dürfen in einem Projekt vorgesehene Schutzmaßnahmen, mit denen dessen schädliche Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet ausgeglichen werden sollen, im Rahmen der Prüfung der Verträglichkeit des Projekts nach Art 6 Abs 3 der RL nicht berücksichtigt werden. Dies wäre aber bei den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Maßnahmen der Fall, die in einer Situation, in der die zuständige nationale Behörde tatsächlich festgestellt hat, dass das Trassenprojekt Rijksweg A2 erhebliche, möglicherweise dauerhaft schädliche Auswirkungen auf den geschützten Lebensraumtyp des betroffenen Natura 2000-Gebiets haben kann, vorsehen, dass in einem anderen, von dem Projekt nicht unmittelbar berührten Teil des Gebiets ein neues, gleich großes oder größeres Areal dieses Lebensraumtyps geschaffen wird.

### **25. EuGH 14. 1. 2016, C-399/14, Vorabentscheidungsverfahren Deutschland, „Waldschlösschenbrücke“**

Ein Gebiet wurde nach Erteilung der Genehmigung für ein Projekt, aber vor Beginn der Ausführung des Projekts in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgenommen.

Das diesbezügliche Vorabentscheidungsersuchen hat der EuGH wie folgt beantwortet:

Die Ausführung eines Projekts, das genehmigt wurde, bevor die Schutzregelung der FFH-RL für das fragliche Gebiet anwendbar wurde, fällt unter Art 6 Abs 2 der FFH-RL. Der EuGH verweist auf seine Vorjudikatur (C-404/09; siehe Punkt F. 21.), worin er bereits entschieden habe, dass in Bezug auf Projekte, die den sich aus Art 6 Abs 3 der FFH-RL ergebenden Anforderungen nicht genügen, eine Verpflichtung zur nachträglichen Prüfung auf Verträglichkeit auf Art 6 Abs 2 der FFH-RL gestützt werden kann. Eine Tätigkeit ist nur dann im Einklang mit Art 6 Abs 2 der RL, wenn gewährleistet ist, dass sie keine Störung verursacht, die die Ziele dieser RL, insb der mit ihr verfolgten Erhaltungsziele, erheblich beeinträchtigen kann. In der Folge könne die Tätigkeit nur fortgesetzt werden, wenn die Wahrscheinlichkeit einer Verschlechterung der Lebensräume ausgeschlossen ist und die Prüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL die einzige Maßnahme darstellt, um zu verhindern, dass die Ausführung des Plans bzw Projekts zu einer Verschlechterung führt.

Als Anforderungen an die nachträgliche Prüfung nach Art 6 Abs 2 der FFH-RL hält der EuGH Folgendes fest:

Gefordert sei nach st Rspr eine Prüfung des Plans bzw Projekts auf Verträglichkeit mit dem betreffenden Gebiet. Unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sind sämtliche Gesichtspunkte des Plans bzw Projekts zu ermitteln, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen bzw Projekten die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können (C-241/08; siehe Punkt F. 17.). Die Prüfung dürfe nicht lückenhaft sein und muss vollständige, präzise und endgültige Feststellungen enthalten, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich Aus-

wirkungen der im betreffenden Schutzgebiet geplanten Arbeiten auszuräumen (C-521/12; siehe Punkt F. 24.). Art 6 Abs 2 und 3 der FFH-RL sollen ein gleiches Schutzniveau gewährleisten. Eine nachträgliche Prüfung nach Art 6 Abs 2 der RL muss die zuständige Behörde in die Lage versetzen, sicherzustellen, dass die Ausführungen des Plans bzw Projekts nicht zu Verschlechterungen führen, die sich in Hinblick auf die Ziele der RL erheblich auswirken könnten. Diese nachträgliche Prüfung muss, wenn sie auf Grundlage des Art 6 Abs 2 eine geeignete Maßnahme iSd Bestimmung ist, den Anforderungen des Art 6 Abs 3 der FFH-RL genügen (C-404/09; siehe Punkt F. 21.). Auch sei nach st Rspr nicht auszuschließen, dass ein Mitgliedstaat entsprechend Art 6 Abs 4 der FFH-RL zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend macht und einen Plan genehmigen kann, der ansonsten nach Abs 2 als verboten hätte angesehen werden können (C-404/09; siehe Punkt F. 21.).

Es müsse bei einer neuen Prüfung eines bereits ausgeführten Plans bzw Projekts auf Verträglichkeit berücksichtigt werden, dass sich Risiken einer Verschlechterung oder von Störungen, die sich iS Art 6 Abs 2 der FFH-RL erheblich auswirken könnten, wegen der Errichtung des fraglichen Bauwerks bereits realisiert haben. Es sei auch zu ermitteln, ob durch den weiteren Betrieb des Bauwerks solche Risiken drohen. Art 6 Abs 4 der FFH-RL ist analog anzuwenden; bei der Suche nach Alternativen dürfe weder die etwaige Verschlechterung bzw Störung, die durch den Bau und Inbetriebnahme hervorgerufen wird noch etwaige Vorteile dadurch außer Acht gelassen werden. Die Möglichkeit des Abrisses müsse auch einberechnet werden. Das Rückbauvorhaben fällt auch unter die Prüfpflicht gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL.

**26. EuGH 14. 1. 2016, C-141/14, *Kommission gegen Republik Bulgarien, „Kaliakra“***

Die Region Kaliakra ist von NGOs als IBA ausgewiesen (siehe Punkt I. 5. c.), dies wegen Vogelarten nach Anh I (Kalanderlerche, Kurzzehenlerche, Triel, Brachpieper, Kurzfangsperber, Adlerbussard, Uhu) und Zugvogelarten (Rothalsgans).

Die Kommission erhob folgende Vorwürfe: Es liege ein Verstoß gegen Art 4 Abs 1 und 2 der VSch-RL vor, da Bulgarien es unterlassen habe, die IBA zur Gänze in das besondere Schutzgebiet der Region Kaliakra zu integrieren. Ebenso sei ein Verstoß gegen Art 4 Abs 4 der VSch-RL gegeben, da Windenergieprojekte im IBA-Gebiet, das nicht als besonderes Schutzgebiet ausgewiesen wurde, durchgeführt wurden. Ferner begründe die Genehmigung der Windenergieprojekte einen Verstoß gegen Art 6 Abs 2 der FFH-RL. Schließlich sei ein Verstoß gegen Art 2 Abs 2 der RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten<sup>302</sup> (UVP-RL) iVm Art 4 Abs 2 und 3 und Anh III Abs 1 lit b gegeben, indem kumulative Auswirkungen der Windenergieprojekte nicht berücksichtigt wurden.

---

<sup>302</sup> ABI L 2012/26, 1.

## F. Die EuGH-Judikatur

Dazu hat der EuGH wie folgt erwogen:

Erstens sei darauf hinzuweisen, dass nach der st Rspr des Gerichtshofs (*Kommission gegen Irland*, C-418/04) Art 4 Abs 1 und 2 der VSch-RL die Mitgliedstaaten verpflichtet seien, die Gebiete, die den in diesen Bestimmungen festgelegten ornithologischen Kriterien entsprechen, zu besonderen Schutzgebieten zu erklären. Zweitens sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle Gebiete zu besonderen Schutzgebieten zu erklären, die nach ornithologischen Kriterien am geeignetsten für die Erhaltung der betreffenden Arten erscheinen (*Kommission gegen Irland*, C-418/04). Drittens habe der Gerichtshof entschieden, dass sich der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Auswahl der Gebiete, die für die Ausweisung als besondere Schutzgebiete am geeignetsten sind, nicht darauf bezieht, diejenigen zu besonderen Schutzgebieten zu erklären, die nach ornithologischen Kriterien am geeignetsten erscheinen, sondern nur auf die Anwendung dieser Kriterien für die Bestimmung der Gebiete, die für die Erhaltung der in Anh I der VSch-RL aufgeführten Arten am geeignetsten sind (*Kommission gegen Österreich*, C-209/04; siehe Punkt F. 13). Schließlich habe der Gerichtshof viertens hinsichtlich der teilweisen Ausweisung bestimmter Regionen entschieden, dass zum einen die Ausweisung eines besonderen Schutzgebiets nicht das Ergebnis einer isolierten Prüfung des ornithologischen Wertes jeder einzelnen der in Rede stehenden Flächen sein kann, sondern unter Berücksichtigung der natürlichen Grenzen des betroffenen Ökosystems erfolgen muss und dass zum anderen die ornithologischen Kriterien, auf denen die Ausweisung ausschließlich zu beruhen hat, wissenschaftlich begründet sein müssen (*Kommission gegen Irland*, C-418/04).

In der vorliegenden Rechtssache stehe fest, dass das IBA Kaliakra eine vorrangige Bedeutung für eine Reihe von Vogelarten und ihren Lebensraum habe. Den Daten zufolge, die der Kommission von der Republik Bulgarien geliefert wurden, beherbergt das Gebiet Kaliakra insgesamt 310 Vogelarten, davon etwa 100, deren Lebensraumerhaltung besonderer Maßnahmen bedarf, und 95, die in Anh I der VSch-RL aufgeführt sind, sowie eine große Anzahl von Zugvogelarten. Von diesen 310 dort vorkommenden Vogelarten seien 106 im Hinblick auf die Erhaltung von europaweiter Bedeutung, 17 sind weltweit bedroht, 21 sind in der Kategorie „SPEC 2“ (species code Nr 2, ds Vogelarten, deren globaler Bestand sich auf Europa konzentriert, die jedoch in Europa einen ungünstigen Naturschutzstatus haben [europaweite Gefährdungskategorie]) und 68 in der Kategorie „SPEC 3“ (species code Nr 3, ds Vogelarten, deren globaler Bestand sich nicht auf Europa konzentriert und die in Europa einen ungünstigen Naturschutzstatus haben [europaweite Gefährdungskategorie]) als Arten mit besorgniserregendem Erhaltungszustand in Europa ausgewiesen.

Die Republik Bulgarien hat plausibel dargetan, dass die Brutvögel in deutlich geringerem Umfang in den Gebieten brüten, als es im IBA- Verzeichnis genannt wird. Hinsichtlich der Zugvögel folgt der EuGH der Bewertung des Gebiets als IBA. Hinsichtlich der Genehmigung von Projekten vor dem Beitritt der Republik Bulgarien stellt der EuGH klar, dass die Kommission nicht die Genehmigung, sondern die Durchführung der Windenergieprojekte nach dem Beitritt und die daraus erfolgende Verschlechterung des Gebiets rüge. Der EuGH verweist auf seine st Rspr, wonach Art 6 Abs 2 der FFH-RL auch für Anlagen gelte, für die das Vor-

haben von der zuständigen Behörde genehmigt wurde, bevor der nach dieser RL vorgesehene Schutz für das betreffende Schutzgebiet Geltung erlangte.

**27. EuGH 10. 11. 2016, C-504/14, Kommission gegen Hellenische Republik,  
„Caretta caretta“**

Die Kommission wirft der Hellenischen Republik vor, dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dieser Bestimmung verstoßen zu haben, dass sie für die Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets von Kyparissia in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, dieses jedoch erheblich beeinträchtigen können, keine Verträglichkeitsprüfung durchgeführt habe. Nach Ansicht der Kommission hätte eine solche Verträglichkeitsprüfung insb vor der Erteilung der Baugenehmigung und der Errichtung verschiedener Wohneinheiten im Gebiet von Kyparissia, vor der Eröffnung neuer Straßen und der Beschichtung bestimmter in diesem Gebiet vorhandener Straßen mit Bitumen, vor der Errichtung neuer Bars auf den Fortpflanzungsstränden der Meeresschildkröten *Caretta caretta* in diesem Gebiet, vor der Installierung der Straßenbeleuchtung entlang des Strandes in diesem Gebiet und vor der Ausdehnung der landwirtschaftlich genutzten Flächen in das Dünensystem des Gebiets von Kyparissia durchgeführt werden müssen.

Diese Tätigkeiten seien ohne jegliche vorherige Prüfung, sei es in Form einer individuellen Verträglichkeitsprüfung für jede einzelne Tätigkeit, sei es in Form einer Verträglichkeitsprüfung dieser Tätigkeiten als Ganzes, durchgeführt worden. Keine dieser Tätigkeiten stehe unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets von Kyparissia in Verbindung oder sei hierfür notwendig und sie hätten wahrscheinlich erhebliche Auswirkungen auf dieses Gebiet aufgrund seiner Bedeutung für die Meeresschildkröten *Caretta caretta* und für den betroffenen natürlichen Lebensraum.

Der EuGH hat erwogen, dass die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art 6 Abs 2 der FFH-RL in der durch die RL 2006/105/EG des Rates geänderten Fassung<sup>303</sup> verstoßen habe, dass sie

- die Errichtung von Häusern in Agiannaki (Griechenland) im Jahr 2010, die nicht ausreichend beschränkte Nutzung weiterer Häuser in Agiannaki aus dem Jahr 2006 und die Aufnahme von Bauarbeiten für 50 Wohneinheiten zwischen Agiannaki und Elaia (Griechenland) geduldet und die Errichtung von drei Ferienhäusern in Vounaki (Griechenland) im Jahr 2012 genehmigt hat;
- die Entwicklung von Zufahrtsinfrastrukturen zum Strand im Gebiet von Kyparissia (Griechenland), nämlich die Eröffnung von fünf neuen Straßen zum Strand von Agiannaki und die Beschichtung bestimmter bestehender Zufahrten und Straßen mit Bitumen, geduldet hat;

---

<sup>303</sup> RL 2006/105/EG des Rates vom 20. 11. 2006 zur Anpassung der RL 73/239/EWG, 74/557/EWG und 2002/83/EG im Bereich Umwelt anlässlich des Beitritts Bulgariens und Rumäniens, ABIL 2006/363, 368.

## F. Die EuGH-Judikatur

- keine ausreichenden Maßnahmen ergriffen hat, um die Beachtung des Verbots wilden Campens in der Nähe des Strandes von Kalo Nero (Griechenland) und in Elaia sicherzustellen;
- nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um den Betrieb der zwischen Elaia und Kalo Nero auf den Fortpflanzungsstränden der Meeresschildkröten *Caretta caretta* befindlichen Bars zu beschränken, und nicht sichergestellt hat, dass die Schildkröten durch die von diesen Bars verursachten Immissionen nicht gestört werden;
- nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um im Gebiet von Kyparissia das Vorhandensein von Mobiliar und verschiedenen Anlagen auf den Fortpflanzungsstränden der Meeresschildkröten *Caretta caretta* zu reduzieren, und den Bau einer Plattform in der Nähe des Hotels Messina Mare genehmigt hat;
- nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um die Lichtverunreinigung der Fortpflanzungsstrände der Meeresschildkröten *Caretta caretta* im Gebiet von Kyparissia hinreichend zu beschränken, und
- nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um die Fischereiaktivitäten vor den Fortpflanzungsstränden der Meeresschildkröten *Caretta caretta* im Gebiet von Kyparissia ausreichend zu begrenzen.

Die Behauptung bezüglich der Errichtung von Parkplätzen, wonach diese zugunsten behinderter Menschen seien und somit Relevanz in Hinblick auf das Kriterium der öffentlichen Gesundheit bestehe, sei zwar zutreffend, davor müsse aber eine weniger nachteilige Alternative geprüft werden.

Hinsichtlich der Verletzung von Art 6 Abs 3 der FFH-RL erkannte der EuGH in casu wie folgt:

Art 6 Abs 3 der FFH-RL sei nur einschlägig, wenn zuständige nationale Behörden ein Projekt genehmigen, da der Genehmigung eine Prüfung auf Verträglichkeit mit dem betreffenden Gebiet vorausgehen müsse. Das Dulden von rechtswidrigen Tätigkeiten verletze Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht: Es liege aber eine Verletzung des Verschlechterungsverbot des Art 6 Abs 2 der FFH-RL vor.

Zur Verletzung von Art 12 Abs 1 lit b der FFH-RL führte der EuGH aus:

Es bestehe ein Verbot der absichtlichen Störung der Arten während der Fortpflanzung, Aufzucht und Überwinterungs- und Wanderzeiten und es sei ein strenges Schutzsystem für die in Anh IV lit a der FFH-RL genannten Tierarten (darunter gegenständliche Meeresschildkröte) gegeben. Das Schutzsystem nach Art 12 Abs 1 der FFH-RL setze den Erlass kohärenter und koordinierter vorbeugender Maßnahmen voraus. In casu sei zu beanstanden, dass es keine Rechtsinstrumente in der Hellenischen Republik gäbe, ein allgemeines Umweltschutzregime reiche nicht aus. Darüber hinaus könne der Umstand, dass kein Rückgang der Nester ersichtlich ist, die Verletzung nicht in Frage stellen. Der EuGH bejahte daher auch den Verstoß gegen die Verpflichtung aus Art 12 Abs 1, indem Griechenland keinen vollständigen, kohärenten und strengen Rahmen von Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Schutz der Meeresschildkröte erlassen hat, nicht innerhalb der Frist alle erforderlichen kon-

kreten Maßnahmen ergriffen hat, um absichtliche Störungen während der Fortpflanzungszeit zu vermeiden und nicht die Maßnahmen ergriffen hat, um das Verbot der Beschädigung oder der Vernichtung der Fortpflanzungsstätten durchzusetzen.

**28. EuGH 8. 11. 2016, C-243/15, Vorabentscheidungsverfahren Slowakei,  
„Braunbär II“**

In einer Grundsatzentscheidung stellte der EuGH fest, dass Genehmigungsverfahren – wie etwa die Naturverträglichkeitsprüfungen – unter Art 6 der Aarhus-Konvention fallen. Demzufolge haben Umweltorganisationen ein umfangreiches Recht auf Beteiligung in solchen Verfahren. Darüber hinaus steht diesen Organisationen demnach das Recht zu, alle Entscheidungen, die im Rahmen dieser Verfahren getroffen werden, direkt unter Art 9 Abs 2 der Konvention anzufechten, was wiederum voraussetzt, dass dieser Rechtsschutz adäquat und effektiv iSv Art 9 Abs 4 der Konvention und Art 47 der Grundrechtecharta sein muss.

In der Ausgangsrechtssache beansprucht LZ, eine Umweltschutzorganisation, auf gerichtlichem Weg die Stellung einer Beteiligten an einem Verwaltungsverfahren über eine Genehmigung, um im Rahmen einer gerichtlichen Klage Rechte aus dem Recht der Union im Bereich Umweltschutz geltend zu machen, da sie der Auffassung ist, dass die Entscheidung über die Genehmigung des betreffenden Vorhabens, das in einem gem der FFH-RL als besonderes Schutzgebiet oder Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung geschützten Gebiet verwirklicht werden soll, unter Missachtung der Verpflichtungen der nationalen Behörden aus Art 6 Abs 3 dieser RL erlassen worden sei. Es wäre aber mit der einer RL durch Art 288 AEUV zuerkannten verbindlichen Wirkung unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, dass sich betroffene Personen auf die durch eine RL auferlegte Verpflichtung berufen können. Die praktische Wirksamkeit der FFH-RL sowie die Zielsetzung verlangen, dass die Bürger sich vor Gericht auf sie berufen und die nationalen Gerichte sie als Bestandteil des Unionsrechts berücksichtigen können, um insb zu prüfen, ob die nationale Behörde, die einen Plan oder ein Projekt genehmigt hat, ihre Verpflichtungen aus Art 6 Abs 3 der RL beachtet hat und somit innerhalb des den nationalen Behörden in dieser Bestimmung eingeräumten Ermessensspielraums geblieben ist.

**Merke:**

- NGOs haben das Recht, gerichtlich überprüfen zu lassen, ob nationale Behörden ihrer Verpflichtung aus Art 6 Abs 3 der FFH-RL nachgekommen sind.

**29. EuGH 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15 (verbunden),  
Vorabentscheidungsverfahren Belgien, „Antwerpen“**

Ein Projekt beeinträchtigt das Natura 2000-Gebiet „Ästuar von Schelde und Durme“ von der niederländischen Grenze bis Gent, das als besonderes Schutzgebiet für ua den Lebensraumtyp „Ästuar“ ausgewiesen wurde. Die Vorlagefrage lautete dahingehend, ob die Entwicklung eines Gebiets, die erst nach Prüfung der Erheblichkeit der etwaigen Beeinträchtigung dieses Gebiets als solchem abgeschlossen sein wird, bei der Prüfung gem Art 6 Abs 3

## F. Die EuGH-Judikatur

der FFH-RL miteinbezogen werden müsse oder ob es sich bei diesen Maßnahmen um „Ausgleichsmaßnahmen“ iSd Art 6 Abs 4 der RL handelt.

Der EuGH hat dazu wie folgt Stellung bezogen:

Art 6 der FFH-RL unterteile die Maßnahmen in drei Kategorien, und zwar in Erhaltungsmaßnahmen, Vorbeugungsmaßnahmen und Ausgleichsmaßnahmen gem den Abs 1, 2 bzw 4 dieses Artikels. Es sei daher festzustellen, dass zum einen die von diesem Gericht getroffenen Tatsachenfeststellungen zeigen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Maßnahmen ua das Verschwinden eines Teils dieses Gebiets (in casu 20 ha an Schlickbänken und Marschland) vorsehen. Folglich können diese Maßnahmen keine Maßnahmen zur Erhaltung dieses Gebiets iSd Art 6 Abs 2 der FFH-RL sein. Eine Erhaltungsmaßnahme stehe nur dann im Einklang mit Art 6 Abs 2 der FFH-RL, wenn gewährleistet sei, dass sie keine Störung verursacht, die die Ziele der RL erheblich beeinträchtigen könne. Schutzmaßnahmen, mit denen dessen schädliche Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet ausgeglichen werden sollen, seien im Rahmen der Prüfung auf Verträglichkeit nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht zu berücksichtigen (EuGH C-521/12, *Briels*; siehe Punkt F. 24.).

Beim vorliegenden Fall geht man zum Zeitpunkt der Prüfung der Verträglichkeit des Plans oder Projekts mit dem betreffenden Gebiet davon aus, dass die künftigen Vorteile, die sich aus der Entwicklung der Naturkerngebiete ergeben sollen, die erheblichen Beeinträchtigungen dieses Gebiets abmildern werden, obwohl die betreffenden Entwicklungsmaßnahmen nicht durchgeführt worden sind. Wie der Gerichtshof bereits festgestellt habe, solle die praktische Wirksamkeit der in Art 6 der RL vorgesehenen Schutzmaßnahmen insoweit verhindert werden, dass die zuständige nationale Behörde durch sog „abmildernde“ Maßnahmen, die in Wirklichkeit Ausgleichsmaßnahmen entsprechen, die in dieser Vorschrift festgelegten spezifischen Verfahren umgeht, indem sie nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL Projekte genehmigt, die das betreffende Gebiet als solches beeinträchtigen. Für die Anwendung von Art 6 Abs 4 dieser RL sei es unerlässlich, dass die Auswirkungen auf die für das fragliche Gebiet festgelegten Erhaltungsziele bekannt sind, da andernfalls die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Ausnahmeregelung nicht geprüft werden können. Die Prüfung etwaiger zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses und der Frage, ob weniger nachteilige Alternativen bestehen, erfordert nämlich eine Abwägung mit den Gebietsbeeinträchtigungen, die mit dem Plan oder Projekt verbunden sind.

Art 6 Abs 3 der FFH-RL sei also dahin auszulegen, dass Maßnahmen, die in einem Plan oder Projekt enthalten sind, der bzw das nicht unmittelbar mit der Verwaltung eines Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung in Verbindung steht bzw nicht notwendig ist, und die vorsehen, dass vor der Verwirklichung schädlicher Auswirkungen auf einen in dem Gebiet vorhandenen natürlichen Lebensraumtyp ein künftiges Areal dieser Art entwickelt wird, dessen Entwicklung aber erst nach der Prüfung der Erheblichkeit der etwaigen Beeinträchtigung dieses Gebiets als solchem abgeschlossen sein wird, bei dieser Prüfung nicht berücksichtigt werden können.

Sie sind nur dann „Ausgleichsmaßnahmen“ iSv Art 6 Abs 4 der FFH-RL, wenn die in dieser Bestimmung genannten Voraussetzungen erfüllt sind (trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung Durchführung des Projekts aus zwingenden Gründen etc).

**30. EuGH 26. 4. 2017, C-142/16, *Kommission gegen Deutschland*,  
„*Kohlekraftwerk Moorburg*“**

Einer im September 2008 erteilten Genehmigung zur Errichtung des Kohlekraftwerks Moorburg bei Hamburg war eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach deutschem Wasserrecht vorausgegangen. Ergebnis dieser war, dass die Genehmigung mit den Erhaltungszielen der Natura 2000-Gebiete vereinbar sei, da sich der Kraftwerksbetreiber verpflichtet habe, in etwa 30 km Entfernung vom Kraftwerk eine zweite Fischaufstiegsanlage einzurichten, um so die durch den Betrieb des kraftwerkseigenen Kühlsystems (erfordert Entnahme großer Wassermengen) verursachte Verluste einzelner Exemplare auszugleichen. Zudem war als Ergebnis der Verträglichkeitsprüfung ein mehrphasiges Monitoring zur Überprüfung der Wirksamkeit dieser Maßnahme vorgesehen.

Die Kommission beehrte die Feststellung, dass Deutschland dadurch, dass bei Genehmigung der Errichtung keine korrekte und vollständige Verträglichkeitsprüfung durchgeführt wurde, gegen die Verpflichtungen aus Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL verstoßen hat. Nach Ansicht der Kommission wurden die Auswirkungen des Kraftwerks Moorburg auf die Natura 2000-Gebiete in der Verträglichkeitsprüfung unzureichend bzw falsch bewertet, da zum einen die Behörde die Fischaufstiegsanlage fälschlich als Schadensbegrenzungsmaßnahme eingestuft habe, zum anderen bei der Verträglichkeitsprüfung keine kumulative Betrachtung mit relevanten anderen Projekten vorgenommen worden sei. Die Kommission beehrte daher die Feststellung, dass Deutschland dadurch, dass bei der Genehmigung der Errichtung keine korrekte und vollständige Verträglichkeitsprüfung durchgeführt wurde, gegen die Verpflichtungen aus Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL verstoßen habe. Die Kommission führte dazu aus, dass die Tötung von Fischen per se keine Verletzung des Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL sei. Die Verletzung ergebe sich aber aus der Auswirkung der Fischverluste auf Bestände in den stromaufwärts des Geesthachter Wehrs gelegenen Natura 2000-Gebieten. Die Fischaufstiegsanlage könne nicht die mit dem Betrieb des Kraftwerks verbundenen negativen Auswirkungen verhindern oder verringern. Sie solle vielmehr nur dadurch angemessenen Ausgleich für Auswirkungen schaffen, dass andere als die getöteten oder verletzten Fische das Geesthachter Wehr überwinden könnten. Die Anwendbarkeit der Anforderungen des Art 6 Abs 3 der FFH-RL sei nicht dadurch ausgeschlossen, dass sich das Projekt, dessen Umweltfolgenabschätzung beanstandet wird, nicht in den betroffenen Natura 2000-Gebieten befindet, sondern in erheblicher Entfernung hiervon stromaufwärts der Elbe. Nach der durchgeführten Verträglichkeitsprüfung beeinträchtigt der Tod einzelner Exemplare der drei betroffenen, in Anh II der FFH-RL aufgeführten Fischarten im Zusammenhang mit der Kühlwasserentnahme in ihrem Wanderkorridor die Reproduktion dieser Arten in den geschützten Gebieten. Insb bestehe nach der Verträglichkeitsprüfung für Langdistanzwanderfische wie Flussneunauge, Meerneunauge und Lachs ein hohes Risiko. Die zuständigen nationalen

## F. Die EuGH-Judikatur

Behörden dürften die einer Verträglichkeitsprüfung unterzogene Tätigkeit nur dann genehmigen, wenn Gewissheit darüber erlangt wird, dass sie sich nicht nachteilig auf das geschützte Gebiet als solches auswirkt. Dies sei dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt. Die Fischaufstiegsanlage könnte zur Stärkung der Wanderfischbestände führen, indem sie es diesen Arten ermöglicht, schneller ihre Laichgebiete an der mittleren und oberen Elbe zu erreichen. Durch die Stärkung der Bestände würden die beim Kraftwerk Moorburg verursachten Verluste ausgeglichen, sodass die Erhaltungsziele der stromaufwärts vom Kraftwerk gelegenen Natura 2000-Gebiete nicht in erheblichem Maß beeinträchtigt würden. Aus der Verträglichkeitsprüfung gehe jedoch hervor, dass keine endgültigen Erkenntnisse zur Wirksamkeit der Fischaufstiegsanlage vorliegen, diese werde erst nach einem mehrjährigen Monitoring bestätigt. Somit sei festzustellen, dass zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung die Fischaufstiegsanlage, auch wenn mit ihr erheblichen unmittelbaren Auswirkungen auf die stromaufwärts vom Kraftwerk Moorburg gelegenen Natura 2000-Gebiete verringert werden sollten, nicht zu gewährleisten vermochte, dass kein vernünftiger Zweifel daran bestand, dass das Gebiet als solches durch das Kraftwerk nicht iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL beeinträchtigt wird. Nach Ansicht der Kommission sei Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL auch dadurch verletzt, dass die Genehmigung erteilt wurde, ohne bei der Verträglichkeitsprüfung für das Kraftwerk Moorburg mögliche kumulative Auswirkungen aufgrund des bestehenden Pumpspeicherkraftwerks bei Geesthacht und des Laufwasserkraftwerks Geesthachter Wehr zu berücksichtigen.

Deutschland machte geltend, dass das Pumpspeicherkraftwerk bei Geesthacht bei der Verträglichkeitsprüfung nicht zu berücksichtigen gewesen sei, weil es beim Erlass der FFH-RL bereits bestanden habe. Das Laufkraftwerk habe nicht als „anderes Projekt“ einbezogen werden müssen, da ihm von Anfang an die Genehmigungsfähigkeit gefehlt habe.

Der EuGH nahm zur Problematik in Bezug auf das Pumpspeicherkraftwerk Geesthacht wie folgt Stellung: Dieses befindet sich seit 1958 stromaufwärts in unmittelbarer Nähe des Geesthachter Wehrs. Zum einen sei auf den Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung abzustellen, mit der ein Projekt genehmigt wird, wenn die kumulativen Auswirkungen dieses Projekts und eines anderen Projekts, durch das ein Gebiet erheblich beeinträchtigt werden kann, geprüft werden. Zum anderen gehe es in der vorliegenden Rechtssache nicht um eine nachträgliche Verträglichkeitsprüfung des seit 1958 bestehenden Pumpspeicherkraftwerks Geesthacht, sondern um dessen Berücksichtigung im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung eines anderen Projekts, nämlich des Kraftwerks Moorburg. Projekte, die wie das Pumpspeicherkraftwerk Geesthacht aufgrund ihres Zusammenwirkens mit dem Projekt, das Gegenstand der Verträglichkeitsprüfung ist, möglicherweise zu einer Verschlechterung oder zu Störungen, die sich auf die im Fluss vorkommenden Wanderfische auswirken, und folglich in Anbetracht der mit der FFH-RL verfolgten Ziele zur Verschlechterung des betreffenden Gebiets führen können, dürfen bei der auf Art 6 Abs 3 der FFH-RL gestützten Verträglichkeitsprüfung nicht außer Acht bleiben. Deutschland habe dadurch, dass die kumulativen Auswirkungen des Kraftwerks Moorburg und des Pumpspeicherkraftwerks Geesthacht nicht in geeigneter Weise geprüft wurden, gegen die Verpflichtung aus Art 6 Abs 3 leg cit verstoßen.

**31. EuGH 12. 4. 2018, C-323/17, Vorabentscheidungsersuchen  
des High Court Irland, „Sweetman II“**

Es erging ein Vorabentscheidungsersuchen im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen People Over Wind (Nichtregierungsorganisation zum Schutz der Umwelt) und Peter Sweetman einerseits sowie Coillte Teoranta (im Eigentum des irischen Staates stehende Forstwirtschaftsgesellschaft) andererseits. Im Zentrum des Ausgangsrechtsstreits stehen folgende Aspekte: Die Prüfung betraf mögliche Auswirkungen der Verlegung eines Kabels zum Anschluss eines Windparks an das Stromnetz auf zwei Natura 2000-Gebiete (jenes des Flusses Barrow und jenes des Flusses Nore in Irland). Das Gebiet stelle einen Lebensraum für eine irische Unterart der Süßwassermuschel (Nore-Flussperlmuschel) dar (in Anh II der FFH-RL angeführt). Jüngere Untersuchungen hätten ergeben, dass diese Art wegen der hohen Sedimentation des Flussbetts der Nore, auf welche die Art sehr empfindlich reagiere, vom Aussterben bedroht sei, da diese eine erfolgreiche Neuansiedlung juveniler Exemplare hindere. Die für den Bau des in Rede stehenden Windparks erteilte Genehmigung (diese erstreckte sich nicht auf seinen Anschluss an das Netz) war mit Auflagen versehen. Auflage 17 sah vor: *„Die Errichtung des Vorhabens erfolgt im Einklang mit einem Baumanagementplan, der vor Beginn des Vorhabens der Raumplanungsbehörde vorgelegt und mit ihr schriftlich abgestimmt wird. Dieser Plan enthält Einzelheiten dazu, wie das Vorhaben errichtet werden soll, darunter [...] Mittel, um sicherzustellen, dass das Oberflächenabflusswasser so überwacht wird, dass kein Silt oder andere Schadstoffe in die Wasserläufe gelangen [...].“* Erst nach Genehmigungserteilung beschäftigte sich der Bauträger mit dem gegenständlichen Anschluss des betroffenen Windparks an das Stromnetz über ein Kabel.

Die Kläger People Over Wind und Peter Sweetman vertraten dazu die Auffassung, dass Flussschadstoffe wie Silt oder Sedimente, die in Folge der Verlegung des fraglichen Kabels auftraten, schädliche Auswirkungen auf die Nore-Flussperlmuschel hätten.

Der Betreiber Coillte Teoranta machten geltend, dass die streitige Verlegung ein vom Genehmigungserfordernis „befreites Vorhaben“ iSd nationalen Baurechtsvorschriften sei. Er räumte jedoch ein, dass, falls das Projekt eine Umweltverträglichkeitsprüfung erfordere, eine Raumplanungsgenehmigung bei der örtlichen Planungsbehörde eingeholt werden müsste. Um festzustellen, ob die Durchführung einer solchen Verträglichkeitsprüfung erforderlich ist, beauftragte Coillte Teoranta eine Consultingfirma mit einer entsprechenden Vorprüfung. Der Vorprüfungsbericht der Consultingfirma kam ua zu folgendem Ergebnis:

*„Ohne Schutzmaßnahmen besteht die Möglichkeit, dass entlang der geplanten Strecke, auch an Richtbohrstellen, Schwebstoffe in Wasserläufe gelangen.*

*b) Mit Blick auf die [Nore-Flussperlmuschel]: Wenn in Folge der geplanten Kabelbauarbeiten Silt oder Schadstoffe wie Beton über kleinere Gewässer oder Flüsse in den Bereich des Flusses gelangen sollten, in dem sich die Perlmuschelpopulation befindet, hätte dies negative Auswirkungen auf die Perlmuschelpopulation. Kiessedimentation kann verhindern, dass genügend Wasser durch den Kies fließt, sodass juvenile [Nore-Flussperlmuscheln] zu wenig Sauerstoff erhalten.“*

## F. Die EuGH-Judikatur

Im Vorprüfungsbericht wurden auch „Schutzmaßnahmen“ erörtert. Der „Programmmanager“ gab auf der Grundlage des Vorprüfungsberichts Coillte Teoranta folgende Empfehlung: *„Wie im Bericht über die Vorprüfung der Erforderlichkeit einer angemessenen Prüfung näher erläutert, werden aufgrund der Feststellungen in diesem Bericht und im Licht der besten wissenschaftlichen Erkenntnisse die Arbeiten am Netzanschluss im Licht der Erhaltungsziele der europäischen Gebiete, einzeln oder in Zusammenwirkung mit dem Windpark in Cullenagh [Irland] und anderen Plänen oder Projekten, die relevanten europäischen Gebiete nicht erheblich beeinträchtigen, sodass keine Verträglichkeitsprüfung erforderlich ist. Dieses Ergebnis stützt sich auf die Entfernung zwischen dem geplanten Cullenagh-Netzanschluss und den europäischen Gebieten und auf die Schutzmaßnahmen, die in die Ausgestaltung der Arbeiten am Projekt aufgenommen wurden.“* Unter Zugrundelegung der Begründung und der Empfehlung entschied Coillte Teoranta als Behörde, dass im vorliegenden Fall keine Verträglichkeitsprüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL erforderlich sei.

Das vorliegende Gericht nahm an, dass sich die Entscheidung, dass keine Verträglichkeitsprüfung erforderlich sei, auf die im Vorprüfungsbericht genannten „Schutzmaßnahmen“ gründet. Es weist darauf hin, dass die von den Verfassern des Vorprüfungsberichts vorgeschlagenen und berücksichtigten Schutzmaßnahmen nicht so streng seien wie jene, die in Auflage 17 für den Bau des betreffenden Windparks verlangt würden. Bedingt durch die vorstehenden Überlegungen beschloss der High Court, das Verfahren auszusetzen und folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen: Können bei der Vorprüfung der Erforderlichkeit einer Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL Maßnahmen zur Schadensbegrenzung berücksichtigt werden, oder unter welchen Umständen kann dies geschehen?

Der EuGH sprach zur Vorlagefrage aus:

Art 6 der FFH-RL unterteilt die Maßnahmen in drei Kategorien: Erhaltungsmaßnahmen, Vorbeugungsmaßnahmen und Ausgleichsmaßnahmen gem den Abs 1, 2 bzw 4 dieses Artikels. Dem Wortlaut des Art 6 Abs 3 der FFH-RL lässt sich kein Hinweis auf irgendeine „Maßnahme zur Schadensbegrenzung“ entnehmen. Demzufolge sind, wie sich aus der Begründung des Vorabentscheidungsersuchens ergibt, unter Maßnahmen, die das vorliegende Gericht als „Maßnahmen zur Schadensbegrenzung“ einstuft und die von Coillte Teoranta als „Schutzmaßnahmen“ bezeichnet werden, Maßnahmen zu verstehen, die die nachteiligen Auswirkungen des Projekts auf das betroffene Gebiet vermeiden oder vermindern sollen.

Wie der Gerichtshof bereits ausgeführt hat, sieht Art 6 Abs 3 der FFH-RL zwei Phasen vor. Die erste, in Satz 1 dieser Bestimmung umschriebene Phase verlangt von den Mitgliedstaaten eine Prüfung der Verträglichkeit von Plänen oder Projekten mit einem geschützten Gebiet, wenn die Wahrscheinlichkeit besteht, dass diese Pläne oder Projekte dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen. In der in Satz 2 dieser Bestimmung umschriebenen zweiten Phase, welche sich an die genannte Verträglichkeitsprüfung anschließt, wird die Zustimmung zu einem solchen Plan oder Projekt vorbehaltlich der Bestimmungen des Art 6 Abs 4 der FFH-RL nur erteilt, wenn das betreffende Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird.

Die Zweifel des vorlegenden Gerichts betreffen nur die Vorprüfungsphase. Konkret möchte dieses wissen, ob Maßnahmen, die die nachteiligen Auswirkungen eines Plans oder Projekts auf das betroffene Gebiet vermeiden oder vermindern sollen, im Stadium der Vorprüfung für die Feststellung berücksichtigt werden dürfen, ob eine Prüfung der Verträglichkeit dieses Plans oder Projekts mit diesem Gebiet erforderlich ist. Art 6 Abs 3 der FFH-RL bestimmt eindeutig, dass die Pflicht zur Durchführung einer Prüfung von folgenden zwei kumulativen Voraussetzungen abhängt: Der Plan oder das Projekt darf nicht mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür notwendig sein, und der Plan oder das Projekt muss das Gebiet erheblich beeinträchtigen können. Art 6 Abs 3 der FFH-RL mache nach st Rspr das Erfordernis einer Prüfung eines Plans bzw Projekts auf seine Verträglichkeit davon abhängig, dass die Wahrscheinlichkeit bzw Gefahr besteht, dass dieser Plan bzw dieses Projekt das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigt. Unter Berücksichtigung insb des Vorsorgeprinzips sei der notwendige Wahrscheinlichkeitsgrad dann erreicht, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass der jeweilige Plan bzw das jeweilige Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt. Die Beurteilung einer solchen Gefahr sei namentlich im Licht der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von diesen Plänen oder Projekten betroffenen Gebiets vorzunehmen.

Die Berücksichtigung von Maßnahmen, die die nachteiligen Auswirkungen eines Plans bzw Projekts auf das betroffene Gebiet vermeiden bzw vermindern sollen, setze bei der Beurteilung, ob eine angemessene Prüfung erforderlich sei, voraus, dass eine Wahrscheinlichkeit besteht, dass das Gebiet erheblich beeinträchtigt wird und demzufolge eine solche Prüfung durchgeführt werden muss. Diese Schlussfolgerung wird durch den Umstand gestützt, dass eine vollständige und genaue Analyse der Maßnahmen, die geeignet sind, mögliche erhebliche Auswirkungen auf das betroffene Gebiet zu vermeiden oder zu vermindern, nicht im Stadium der Vorprüfungsphase, sondern gerade im Stadium der angemessenen Prüfung durchgeführt werden muss. Eine Berücksichtigung bereits in der Vorprüfungsphase könnte die praktische Wirksamkeit der FFH-RL im Allgemeinen sowie die Prüfungsphase im Besonderen beeinträchtigen, da diese letzte Phase gegenstandslos würde und die Gefahr einer Umgehung dieser Prüfungsphase bestünde, obschon diese Prüfung eine wesentliche Garantie darstellt, die die FFH-RL vorsieht.

Nach der st Rspr des EuGH darf die Prüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht lückenhaft sein und muss vollständige, präzise und endgültige Feststellungen enthalten, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der in dem betreffenden Schutzgebiet geplanten Arbeiten auszuräumen.

Personen wie die Kläger haben aus Art 6 Abs 3 der FFH-RL ua ein Recht darauf, an einem Verfahren zum Erlass einer Entscheidung über einen Antrag auf Genehmigung eines Plans oder Projekts mit möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt beteiligt zu werden. Art 6 Abs 3 der FFH-RL ist dahin auszulegen, dass für die Feststellung, ob es erforderlich ist, anschließend eine Prüfung der Verträglichkeit eines Plans bzw Projekts mit einem betroffenen Gebiet durchzuführen, Maßnahmen, die die nachteiligen Auswirkungen dieses Plans bzw Projekts auf das betroffene Gebiet vermeiden oder vermindern sollen, während der vorhergehenden Vorprüfungsphase nicht berücksichtigt werden dürfen.

## F. Die EuGH-Judikatur

### 32. EuGH 17. 4. 2018, C-441/17, *Kommission gegen Republik Polen*, *„Wald von Białowieża“*

Die Kommission machte ua geltend, die Republik Polen habe dadurch, dass sie 2016 einen Anhang zum Waldbewirtschaftungsplan für den Forstbezirk Puszcza Białowieża erlassen habe, ohne sich zu vergewissern, dass er sich nicht nachteilig auf das GGB und BSG Puszcza Białowieża als solches auswirkt, gegen ihre Verpflichtungen aus Art 6 Abs 3 der FFH-RL verstoßen. Mit dem Anh wurde der für den Forstbezirk Białowieża für den Zeitraum 2012 bis 2021 geltende Waldbewirtschaftungsplan (WBP 2012–2021) geändert, um den Hiebsatz in diesem Forstbezirk durch Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung (wie die Entfernung vom Buchdrucker befallener Fichten [sog Sanitärhiebe] und die Entfernung absterbender Bäume) von 63.471 m<sup>3</sup> auf 188.000 m<sup>3</sup> zu erhöhen sowie die für die Erst- und Wiederaufforstung vorgesehene Fläche von 12,77 ha auf 28,63 ha hinaufzusetzen. Die Maßnahmen wurden gem der Entscheidung Nr 51 nicht nur im Forstbezirk Białowieża, sondern auch in den Forstbezirken Browsk und Hajnówka durchgeführt.

Der EuGH hat diesbezüglich Folgendes ausgesprochen:

Als Erstes ist zur Erforderlichkeit der Eindämmung der Ausbreitung des Buchdruckers festzustellen, dass in Anbetracht des Vorsorgeprinzips nicht ausgeschlossen ist, dass einem Mitgliedstaat unter strenger Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gestattet werden kann, in einem durch die FFH-RL und die VSch-RL geschützten Natura 2000-Gebiet Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung durchzuführen, um die Ausbreitung eines Schädlings einzudämmen, die das Gebiet als solches beeinträchtigen könnte. Im vorliegenden Fall lässt das entsprechende Vorbringen der Republik Polen aber nicht den Schluss zu, dass die Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung durch die Erforderlichkeit der Eindämmung der Ausbreitung eines solchen Schädlings gerechtfertigt werden könnten.

Erstens wurde der Buchdrucker im Bewirtschaftungsplan von 2015 nicht als potentielle Gefahr für das Natura 2000-Gebiet Puszcza Białowieża als solches identifiziert, obwohl es nach den Angaben der Republik Polen im Lauf des Jahres 2011 erste Anzeichen für seine Ausbreitung gab. Als potentielle Gefahr wurde im Bewirtschaftungsplan von 2015 vielmehr das Entfernen vom Buchdrucker befallener hundertjähriger Fichten und Kiefern angesehen. Anders als die Republik Polen in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht hat, sieht der Bewirtschaftungsplan von 2015 nicht vor, dass speziell bei vom Buchdrucker befallenen Bäumen sog Sanitärhiebe vorgenommen werden dürfen. Zweitens kann entgegen dem Vorbringen der Republik Polen nach den dem Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache vorliegenden Informationen zwischen dem Hiebsatz und der Ausbreitung des Buchdruckers kein Zusammenhang hergestellt werden. Zwar wurde der Hiebsatz für den Forstbezirk Białowieża nach einem Tätigwerden der Kommission mit dem WBP 2012–2021 für den Zeitraum 2012–2021 auf 63.471 m<sup>3</sup> herabgesetzt. Noch vor dem Ende des Jahres 2015, also nach weniger als vier Jahren, war dieser Hiebsatz aber bereits erschöpft. Es hat deshalb den Anschein, dass die im Forstbezirk Białowieża eingeschlagene Holzmenge in Wirklichkeit dieselbe geblieben ist wie in den vorausgegangenen Zeiträumen, in denen der Hiebsatz für diesen Be-

zirk in den geltenden Waldbewirtschaftungsplänen auf 308.000 m<sup>3</sup> für den Zeitraum 1992–2001 und auf 302.000 m<sup>3</sup> für den Zeitraum 2002–2011 festgesetzt worden war. Es kann daher nicht behauptet werden, dass die Ausbreitung des Buchdruckers auf die Abnahme des Holzeinschlags in den Jahren 2012–2015 zurückzuführen wäre. Drittens sind Gegenstand der Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung nicht ausschließlich vom Buchdrucker befallene Fichten. Zum einen sind von den Maßnahmen auch tote Fichten betroffen, die nicht vom Buchdrucker befallen sind. Zum anderen ist die Entfernung anderer Baumarten, wie etwa von Hainbuchen, Eichen, Erlen, Eschen, Weiden und Pappeln, nicht ausgeschlossen. Wie die Republik Polen in der mündlichen Verhandlung auf eine Frage des Gerichtshofs bestätigt hat, befällt der Buchdrucker aber ausschließlich Nadelbäume, hauptsächlich Fichten, nicht aber Laubbäume. Zwar muss, wie die Republik Polen in der mündlichen Verhandlung selbst hervorgehoben hat, bei der Eindämmung der Ausbreitung des Buchdruckers, wenn die Erhaltungsziele gem der FFH-RL und der VSch-RL verwirklicht werden sollen, ein Ausgleich zwischen den Maßnahmen der aktiven und der passiven Waldbewirtschaftung gefunden werden, ein solcher Ausgleich findet sich in der Entscheidung Nr 51 aber an keiner Stelle. Der Einschlag von Fichten und die Entfernung toter und absterbender Bäume ist nach dieser Entscheidung nach oben allein durch den für die drei Forstbezirke festgelegten Hiebsatz begrenzt. Viertens ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Unterlagen und ist in der mündlichen Verhandlung deutlich geworden, dass zum Zeitpunkt des Erlasses des Anh von 2016 in der Wissenschaft nach wie vor Streit darüber bestand, wie die Ausbreitung des Buchdruckers am besten einzudämmen ist. Wie sich aus dem Maßnahmenkatalog ergibt, war Gegenstand des Streits ua die Frage, ob es überhaupt zweckmäßig ist, die Ausbreitung des Buchdruckers einzudämmen. In der Wissenschaft wird die Ansicht vertreten, dass die Ausbreitung des Buchdruckers Teil eines natürlichen Zyklus ist, der periodischen Schwankungen entspricht, die mit den grundlegenden Eigenschaften des Gebiets zusammenhängen, das durch die Ausweisung als GGB und als BSG erhalten werden soll. Nach der Rspr des EuGH<sup>304</sup> durften die polnischen Behörden den Anh von 2016 daher nicht erlassen. Es bestand wissenschaftlich keine Gewissheit darüber, dass sich die Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung nicht dauerhaft nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirken. Fünftens widerspricht sich die Republik Polen, wenn sie sich auf von anderen Mitgliedstaaten wie Österreich ergriffene Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Buchdruckers beruft. Nach ihren eigenen Angaben ist das Waldgebiet Białowieża derart speziell und einzigartig, dass sich wissenschaftliche Studien zu anderen Ökosystemen nicht darauf übertragen lassen. Was das Ökosystem des Waldes von Białowieża selbst angeht, hat die Kommission in der mündlichen Verhandlung, ohne dass ihr die Republik Polen widersprochen hat, aber darauf hingewiesen, dass im an das Natura 2000-Gebiet Puszcza Białowieża angrenzenden weißrussischen Teil, der sich über eine Fläche von 82.000 ha erstreckt, es die zuständigen nationalen Behörden nicht für erforderlich erachtet haben, zur Eindämmung der Verbreitung des Buchdruckers sog Sanitärhiebe vorzunehmen.

---

<sup>304</sup> Vgl idS ua EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Rn 40; siehe Pkt F. 23., sowie 8. 11. 2016, C-243/15, Rn 42; siehe Pkt F. 28.

## F. Die EuGH-Judikatur

Als Zweites ist zur Einrichtung von Referenzzonen durch die Entscheidung Nr 52 festzustellen, dass die Republik Polen selbst einräumt, dass damit nicht die Auswirkungen der Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung im Natura 2000-Gebiet Puszcza Białowieża abgemildert werden sollen. Mit den Referenzzonen soll lediglich ermittelt werden, wie sich die Eigenschaften des Gebiets ohne Eingriffe von Menschenhand entwickeln. Mit den durch die Entscheidung Nr 52 vorgesehenen Referenzzonen wird die Situation vor der Durchführung des Anh von 2016 also lediglich in bestimmten Teilen der Forstbezirke Białowieża und Browsk erhalten. Im restlichen Teil der Forstbezirke werden die schädlichen Auswirkungen der Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung hingegen in keiner Weise beschränkt. Vielmehr können diese durch die Einrichtung der Referenzzonen, die sich auf 17.000 ha erstrecken (was etwa der Hälfte der Fläche der beiden Forstbezirke entspricht) wegen der fehlenden Auswirkungen auf den Hiebsatz noch verstärkt werden. Denn die Referenzzonen führen zwangsläufig dazu, dass der Holzschlag in den anderen, nicht von der Bewirtschaftung ausgenommenen Teilen der Forstbezirke intensiviert wird. Zu dem Vorbringen, von den Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung seien auch Naturschutzgebiete sowie Feucht- und Sumpfbereiche ausgenommen, ist festzustellen, dass dies, wie die Republik Polen geltend macht, bedeuten könnte, dass in den Lebensräumen 91D0 (subkontinentaler Labkraut-Eichen-Hainbuchenwald) und 91E0 (Auenwälder mit Erlen, Eschen, Weiden und Pappeln) keine Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung durchgeführt werden. Es ist aber nicht vorgetragen worden, geschweige denn erwiesen, dass die gesamte Fläche dieser Lebensräume von den Maßnahmen ausgenommen würde. Außerdem finden sich diese Ausnahmen weder im Anh von 2016 noch in der Entscheidung Nr 52.

Als Drittes ist zu den Auswirkungen der Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung auf die xylobionten Käfer festzustellen, dass die Republik Polen zwar geltend macht, dass „*stehende, der Sonne ausgesetzte tote Kiefern*“, die den Lebensraum des Goldstreifigen Prachtkäfers bilden, nicht entfernt würden, sie dies aber nicht belegt. Die Behauptung steht in Widerspruch zu den Bestimmungen des Anh von 2016, die ausdrücklich die Entnahme toter bzw absterbender Bäume vorsehen, ohne die von der Republik Polen angeführte Beschränkung zu enthalten. Im Übrigen ist festzustellen, dass die Gefahren, die Polen für den Boros schneideri, den Scharlachroten Plattkäfer, den Rothalsigen Düsterkäfer, den Pytho kolwensis und den Ungleichen Furchenwalzkäfer sieht, nicht denen entsprechen, die von den polnischen Behörden im Bewirtschaftungsplan von 2015 identifiziert worden sind. Aus diesem geht hervor, dass die Entfernung absterbender Fichten und Kiefern eine Gefahr für diese Käfer bedeutet.

Als Viertes ist festzustellen, dass es nicht darauf ankommt, ob im Forstbezirk Białowieża Populationen bestimmter xylobionter Käfer (wie etwa Boros schneideri) oder bestimmter Vögel (wie etwa Sperlingskauz oder Dreizehenspecht) größer sind als im Nationalpark, in dem keine Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung durchgeführt werden dürfen. Selbst unterstellt, dem wäre so, änderte dies nichts daran, dass die Maßnahmen das Natura 2000-Gebiet Puszcza Białowieża als solches beeinträchtigen.

Als Fünftes ist, soweit die Republik Polen bestimmte Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung mit Gründen der öffentlichen Sicherheit oder dem Erfordernis, aus wirtschaftlichen und/oder sozialen Gründen die Ressourcen des Waldes zu nutzen, rechtfertigt und sich so auf Art 6 Abs 4 der FFH-RL berufen sollte, festzustellen, dass es nach der Rspr des EuGH<sup>305</sup> Hauptziel dieser RL ist, die Erhaltung der biologischen Vielfalt zu fördern, wobei jedoch die wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und regionalen Anforderungen berücksichtigt werden sollen, sodass die Erhaltung der biologischen Vielfalt in bestimmten Fällen gem Art 6 Abs 4 der FFH-RL die Fortführung oder auch die Förderung bestimmter Tätigkeiten des Menschen erfordern kann. Laut EuGH<sup>306</sup> ist Art 6 Abs 4 der FFH-RL als Ausnahme von dem in Art 6 Abs 3 S 2 leg cit festgelegten Genehmigungskriterium aber eng auszulegen und kommt erst zur Anwendung, nachdem die Auswirkungen eines Plans oder Projekts gem Art 6 Abs 3 leg cit analysiert worden sind. Denn nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL hat der Mitgliedstaat in dem Fall, dass ein Plan oder Projekt trotz negativer Ergebnisse der nach Art 6 Abs 3 S 1 leg cit vorgenommenen Prüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art durchzuführen ist und eine Alternativlösung nicht vorhanden ist, alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist. Für die Anwendung von Art 6 Abs 4 der FFH-RL ist es daher nach der Rspr des EuGH<sup>307</sup> unerlässlich, dass die Auswirkungen eines Plans oder Projekts auf die für das fragliche Gebiet festgelegten Erhaltungsziele bekannt sind, da andernfalls die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Ausnahmeregelung nicht geprüft werden können. Die Prüfung etwaiger zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses und der Frage, ob weniger nachteilige Alternativen bestehen, erfordert nämlich eine Abwägung mit den Gebietsbeeinträchtigungen, die mit dem Plan oder Projekt verbunden sind. Außerdem müssen die Gebietsbeeinträchtigungen genau ermittelt werden, um die Art etwaiger Ausgleichsmaßnahmen bestimmen zu können.

Im vorliegenden Fall ist bei den Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung in Bezug auf das Natura 2000-Gebiet Puszczka Białowieża als solches keine angemessene Verträglichkeitsprüfung gem Art 6 Abs 3 S 1 der FFH-RL durchgeführt worden. Es wurden auch keine Alternativlösungen in Betracht gezogen. Die Republik Polen, die ohnehin keine Ausgleichsmaßnahmen vorgesehen hat, kann sich deshalb nicht auf die Ausnahme gem Art 6 Abs 4 leg cit berufen. Folglich war einer der Klagegründe, demnach der Verstoß gegen Art 6 Abs 3 der FFH-RL, begründet.

---

<sup>305</sup> Vgl idS EuGH 11. 9. 2012, C-43/10, Rn 137; siehe Pkt F. 22.

<sup>306</sup> Vgl ua EuGH 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15, Rn 60 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 29.

<sup>307</sup> Vgl ua EuGH 24. 11. 2011, C-404/09; siehe Pkt F. 21., Rn 109, sowie 14. 1. 2016, C-399/14, Rn 57; siehe Pkt F. 25.

## F. Die EuGH-Judikatur

### Merke:

- In Anbetracht des Vorsorgeprinzips ist es nicht ausgeschlossen, dass es einem Mitgliedstaat unter Beachtung der Anforderungen des Art 6 Abs 3 bzw 4 der FFH-RL gestattet ist, in einem durch die FFH-RL und die VSch-RL geschützten Natura 2000-Gebiet Maßnahmen der aktiven Waldbewirtschaftung durchzuführen, um die Ausbreitung eines Schädling, die das Gebiet als solches beeinträchtigen könnte, einzudämmen.

### 33. EuGH 25. 7. 2018, C-164/17, Vorabentscheidungsersuchen des High Court Irland, „Sweetman III“ (Kornweihe)

Der Ausgangsrechtsstreit betraf ein Windparkprojekt, welches von Coillte (staatliches Forstunternehmen) und ESB Wind Developments gemeinsam entwickelt bzw betrieben werden und sich im BSG Slieve Felim to Silvermines Mountains (Counties Limerick bzw Tipperary, Irland) befinden sollte. Dieses Gebiet wurde als BSG iSd Art 4 Abs 1 U Abs 4 der VSch-RL eingestuft, weil es den natürlichen Lebensraum der Kornweihe, einer in Anh I dieser RL aufgeführten Vogelart, einschließt. Es erstreckt sich über 20.935 ha und umfasst insb offene, nicht bepflanzte Moor- und Heidegebiete sowie 12.078 ha bewaldete Flächen. Aufgrund ihrer Eigenschaften kann die gesamte Fläche potentiell als Lebensraum für die Kornweihe dienen. Aus den Akten des vorlegenden Gerichts (Supreme Court, Oberster Gerichtshof, Irland) ergibt sich jedoch, dass sich der Lebensraum für die Nahrungssuche dieser Art im BSG ständig verändert und von den mit der Forstbewirtschaftung verbundenen Phasen abhängt. Würden die Forste nicht aktiv bewirtschaftet werden, käme es aufgrund des schrittweisen Verlusts von Teilen der Flächen mit offenem Kronendach zum Verlust des Lebensraums für die Nahrungssuche der Kornweihe.

Nach den Feststellungen des vorlegenden Gerichts bemisst sich der für das in Rede stehende Projekt dauerhafte und direkte Verlust an Fläche, die einen für die Kornweihe geeigneten Lebensraum einschließt, auf 9 ha. Die zur Errichtung von Windkraftanlagen und deren Infrastruktur zu rodende bewaldete Fläche entspricht einem Wegfall von 41,7 ha dieses Lebensraums. Der während des Projekts nicht als Lebensraum zur Verfügung stehende Teil des Gebiets kann 162,7 ha erreichen. Es ist auch zu berücksichtigen, dass während der Entwicklungsphase des Projekts die Waldfläche mit offenem Kronendach, die eine der grundlegenden Eigenschaften des Lebensraums für die Nahrungssuche der geschützten Art darstellt, ständig abnimmt. Das Projekt sollte von Maßnahmen für Arten und Lebensräume, die nach dem Bewirtschaftungsplan in das Projekt aufgenommen werden, begleitet werden, um dessen Auswirkungen zu beseitigen. Diese bestanden zum einen darin, die Flächenmoor- und Feuchtgebiete auf 41,2 ha (14,2 ha davon im Umkreis von 250 m um eine Windkraftanlage) wiederherzustellen und zum anderen darin, für die Kornweihe und andere Tiere während der Laufzeit des Projekts einen optimalen Lebensraum in dem Gebiet zu schaffen, insb indem auf einer Fläche von 137,3 ha Wald mit derzeit geschlossenem Kronendach gerodet bzw ersetzt und dadurch auf längere Sicht ein Gebiet mit offenem Kronendach sichergestellt wird. Demnach ergibt sich, dass bestimmte Teile des BSG keinen geeigneten Lebensraum mehr bieten könnten, wenn das in Rede stehende Projekt abgeschlossen wird,

dass der Bewirtschaftungsplan aber sicherstellen soll, dass der Teil des BSG, der einen geeigneten Lebensraum bieten kann, nicht verkleinert, sondern sogar vergrößert wird.

Nach Auffassung von *Sweetman ua* hätte An Bord (nationaler Rechtsbehelfsausschuss in Raumplanungsangelegenheiten, Irland) zu der Feststellung gelangen müssen, dass das in Rede stehende Projekt und der begleitende Bewirtschaftungsplan Ausgleichsmaßnahmen beinhalten, sodass die Prüfung unter Berücksichtigung der in Art 6 Abs 4 der FFH-RL vorgesehenen Kriterien hätte vorgenommen werden müssen. An Bord und die Streithelfer des Ausgangsverfahrens machten geltend, dass zur Beurteilung der Frage, ob das Projekt das BSG iSd Art 6 Abs 3 der RL als solches beeinträchtigen könne, berücksichtigt werden müsse, dass sich kein Teil des bewaldeten Sektors des Gebiets je dauerhaft in einem Zustand befinden werde, der einen geeigneten Lebensraum biete.

Das vorliegende Gericht wollte nun wissen, ob Art 6 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass, wenn ein Projekt in einem Gebiet verwirklicht werden soll, das zum Schutz und zur Erhaltung einer Art ausgewiesen ist und dessen Fläche, die geeignet ist, den Bedürfnissen einer geschützten Art gerecht zu werden, sich im Lauf der Zeit verändert, und dieses Projekt zur Folge hat, dass bestimmte Teile dieses Gebiets vorübergehend oder dauerhaft keinen geeigneten Lebensraum für die betreffende Art mehr bieten können, der Umstand, dass dieses Projekt Maßnahmen umfasst, die nach Durchführung einer angemessenen Prüfung der Verträglichkeit dieses Projekts und für die Dauer dieses Projekts sicherstellen, dass der Teil dieses Gebiets, der konkret einen geeigneten Lebensraum bieten kann, nicht verkleinert wird, sondern sogar vergrößert werden kann, bei der nach Art 6 Abs 3 der RL durchzuführenden Prüfung, mit der sichergestellt werden soll, dass das in Rede stehende Projekt das betreffende Gebiet als solches nicht beeinträchtigt, berücksichtigt werden kann oder ob ein solcher Umstand gegebenenfalls unter Abs 4 leg cit fällt.

Der EuGH sprach zur Vorlagefrage aus:

Unter den genannten Umständen ähneln sich laut EuGH der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens und derjenige, der den Urteilen „*Briels*“<sup>308</sup> (siehe Punkt F. 24.) und „*Antwerpen*“<sup>309</sup> (siehe auch Punkt F. 29.) zugrunde lag, trotz ihrer Unterschiede darin, dass zum Zeitpunkt der Prüfung der Verträglichkeit des Plans oder Projekts mit dem betreffenden Gebiet von der gleichen Annahme ausgegangen wird, dass die künftigen Vorteile die Auswirkungen des Windparks auf dieses Gebiet beseitigen werden, obwohl diese Vorteile ungewiss sind. Die Erkenntnisse, die sich aus diesen Urteilen ergeben, sind daher auf einen Sachverhalt wie den des Ausgangsverfahrens übertragbar. In diesem Zusammenhang hat der EuGH<sup>310</sup> bereits entschieden, dass in einem Projekt vorgesehene Maßnahmen, mit denen dessen schädliche Auswirkungen ausgeglichen werden sollen, im Rahmen der Prüfung der Verträglichkeit des Projekts nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht berücksichtigt werden dürfen. Nur

<sup>308</sup> EuGH 15. 5. 2014, C-521/12; siehe Pkt F. 24.

<sup>309</sup> EuGH 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15 (verbunden); siehe Pkt F. 29.

<sup>310</sup> EuGH 15. 5. 2014, C-521/12, Rn 29; siehe Pkt F. 24. sowie 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15 (verbunden), Rn 48; siehe Pkt F. 29.

## F. Die EuGH-Judikatur

wenn ausreichende Gewissheit besteht, dass eine Maßnahme wirksam dazu beitragen wird, eine Beeinträchtigung zu vermeiden, und gewährleistet, dass kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass das Gebiet als solches durch das Projekt nicht beeinträchtigt wird, kann laut EuGH<sup>311</sup> eine solche Maßnahme bei der Verträglichkeitsprüfung berücksichtigt werden. Die etwaigen positiven Auswirkungen der künftigen Schaffung eines neuen Lebensraums, der den Verlust an Fläche und Qualität desselben Lebensraumtyps in einem Schutzgebiet ausgleichen soll, lassen sich indessen nach dem EuGH<sup>312</sup> im Allgemeinen nur schwer vorhersehen oder werden erst später erkennbar sein.

Nicht der Umstand, dass sich der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Lebensraum ständig verändert und dieses Gebiet eine „dynamische“ Bewirtschaftung erfordert, ist die Quelle der Ungewissheit. Diese ergibt sich vielmehr aus der Feststellung gewisser oder möglicher Beeinträchtigungen des betreffenden Gebiets als solches als Lebensraum und zur Nahrungsbeschaffung und daher einer der grundlegenden Eigenschaften dieses Gebiets sowie aus der Einbeziehung künftiger, sich aus dem Erlass von Maßnahmen ergebender Vorteile in die Verträglichkeitsprüfung, deren Eintritt zum Zeitpunkt dieser Prüfung lediglich möglich erscheint, da die Umsetzung dieser Maßnahmen noch nicht abgeschlossen ist. Vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Prüfung konnten diese Vorteile daher zu dem Zeitpunkt, zu dem die Behörden das in Rede stehende Projekt genehmigt haben, nicht mit der erforderlichen Sicherheit vorhergesehen werden. Diese Erwägungen werden laut EuGH<sup>313</sup> durch den Umstand bestätigt, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL den Vorsorgegrundsatz einschließt und es erlaubt, durch Pläne bzw Projekte entstehende Beeinträchtigungen der Schutzgebiete als solche wirksam zu verhüten.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL für den Fall, dass ein Plan oder Projekt trotz negativer Ergebnisse der nach Art 6 Abs 3 S 1 dieser RL durchgeführten Verträglichkeitsprüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art durchzuführen ist und eine Alternativlösung nicht vorhanden ist, der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen ergreift, um sicherzustellen, dass „*die globale Kohärenz von Natura 2000*“ geschützt ist.

Daher können die zuständigen nationalen Behörden in diesem Kontext laut EuGH<sup>314</sup> nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL eine Genehmigung nur erteilen, wenn die dort festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind.

Auf die Vorlagefrage war demnach zu antworten, dass Art 6 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass, wenn ein Projekt in einem Gebiet verwirklicht werden soll, das zum Schutz und zur Erhaltung einer Art ausgewiesen ist, und dessen Fläche, die geeignet ist, den Bedürfnis-

<sup>311</sup> Vgl idS EuGH 26. 4. 2017, C-142/16, Rn 38.; siehe Pkt F. 30.

<sup>312</sup> Vgl idS EuGH 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15 (verbunden), Rn 52 und 56 sowie die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 24.

<sup>313</sup> Vgl idS EuGH 15. 5. 2014, C-521/12, Rn 26 und die dort angeführte Rspr.

<sup>314</sup> EuGH 21. 7. 2016, C-387/15 und C-388/15 (verbunden), Rn 63 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 29.

sen einer geschützten Art gerecht zu werden, sich im Lauf der Zeit verändert, und dieses Projekt zur Folge hat, dass bestimmte Teile dieses Gebiets vorübergehend oder dauerhaft keinen geeigneten Lebensraum für die betreffende Art mehr bieten können, der Umstand, dass dieses Projekt Maßnahmen umfasst, die nach Durchführung einer angemessenen Prüfung der Verträglichkeit dieses Projekts und für die Dauer dieses Projekts sicherstellen, dass der Teil dieses Gebiets, der konkret einen geeigneten Lebensraum bieten kann, nicht verkleinert wird, sondern sogar vergrößert werden kann, bei der nach Art 6 Abs 3 der RL durchzuführenden Prüfung, mit der sichergestellt werden soll, dass das in Rede stehende Projekt das betreffende Gebiet als solches nicht beeinträchtigt, nicht berücksichtigt werden kann, sondern gegebenenfalls unter Abs 4 leg cit fällt.

**Merke:**

- Allfällige positive Auswirkungen eines künftig geschaffenen neuen Lebensraums können bei der Verträglichkeitsprüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht als eingriffsmindernd berücksichtigt werden, sondern fallen gegebenenfalls unter Abs 4 leg cit.

**34. EuGH 7. 11. 2018, C-293/17 und C-294/17 (verbunden),  
Vorabentscheidungsersuchen Niederlande, „landwirtschaftliche Stickstoff-  
ablagerungen“**

In den Niederlanden trat am 1. 7. 2015 ein programmatisches Vorgehen in Kraft, um das Problem der übermäßigen Stickstoffablagerungen in niederländischen Natura 2000-Gebieten zu lösen (Programm Aanpak Stikstof 2015–2021, kurz PAS). Das PAS verfolgt ein zweifaches Ziel: Zum einen soll es die darin aufgelisteten Natura 2000-Gebiete erhalten und erforderlichenfalls wiederherstellen, um auf nationaler Ebene einen günstigen Erhaltungszustand zu erreichen, zum anderen die Fortführung bzw Entwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeiten ermöglichen, die in diesen Gebieten Stickstoffablagerungen verursachen. Es beruht auf der Prämisse, dass die Stickstoffablagerungen zurückgehen und die Hälfte dieses Rückgangs einen sog „Ablagerungspuffer“ für neue wirtschaftliche Tätigkeiten bieten werde. Jedes in das PAS aufgenommene Natura 2000-Gebiet wird getrennt analysiert. Diese hektarweise vorgenommenen Analysen und der für das gesamte Gebiet durchgeführte allgemeine Teil der Verträglichkeitsprüfung des PAS bilden zusammen die „Prüfung“ iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL. Das PAS umfasst auch gebietsspezifische Sanierungsmaßnahmen, wie hydrologische Maßnahmen, zusätzliche Vegetationsmaßnahmen und Maßnahmen, die an der Quelle ansetzen. Der für das PAS geltende Regelungsrahmen unterscheidet drei Kategorien:

- Projekte und andere Handlungen, die Stickstoffablagerungen jenseits von 1 mol N/ha/Jahr verursachen, sind vollständig genehmigungspflichtig.
- Kommt es in diesem Fall zu einem Anstieg der Stickstoffablagerungen gegenüber der vor der Erteilung einer Genehmigung bestehenden Situation oder der im Zeitraum vom 1. 1. 2012 bis 31. 12. 2014 tatsächlich verursachten höchsten Ablagerung, darf die zuständige Behörde die Genehmigung nur erteilen, wenn hierfür Entwicklungsraum verfügbar ist.

## F. Die EuGH-Judikatur

- Projekte und andere Handlungen, die Stickstoffablagerungen von unter 0,05 mol N/ha/Jahr verursachen, sind genehmigungsfrei, jene, die über 0,05 mol, aber unter 1 mol N/ha/Jahr verursachen, sind meldepflichtig.

Eine spezielle Software soll das Genehmigungsverfahren unterstützen und ein teilweise automatisiertes Entscheidungsverfahren ermöglichen. Betreffend die Rs C-294/17 erteilte die Regierung der Provinz NordBrabant im Dezember 2015 sechs Genehmigungen für die Gründung bzw Erweiterung landwirtschaftlicher Betriebe, die Stickstoffablagerungen ua in den Natura 2000-Gebieten Groote Peel und Deurnsche Peel & Mariapeel (ausgewiesen für das Hohe Venn, stickstoffempfindlicher natürlicher Lebensraumtyp) verursachen. Mit Ausnahme einer einzigen dieser Genehmigungen gestatteten sie in unterschiedlichem Maße eine Erhöhung der Stickstoffablagerungen. Die Genehmigungen wurden ua auf der Grundlage des PAS (siehe oben) und der ab 1. 7. 2015 zu seiner Umsetzung in der Natuurbeschermingswet 1998 (Naturschutzgesetz 1998, kurz Nbw 1998) und in der Stickstoffregelung eingeführten Maßnahmen zugesprochen. Einem der betreffenden Betriebe wurde die Genehmigung erteilt, weil das Projekt im Vergleich zu den vor Erlass des PAS tatsächlich erreichten Werten nicht zu einem Anstieg der Stickstoffablagerungen führe. Die Provinzregierung bezog sich dabei auf die für das PAS vorgenommene Verträglichkeitsprüfung. Bei den übrigen Betrieben betrafen die streitigen Genehmigungen Tätigkeiten, die im Vergleich zu den vor Inkrafttreten des PAS tatsächlich verursachten oder genehmigten Werten zu einem Anstieg der Stickstoffablagerungen führen. Soweit diese Stickstoffablagerungen verursachen, die über dem für das betreffende Natura 2000-Gebiet geltenden 1 mol N/ha/Jahr liegen, wurde für die Erhöhung der Ablagerungen ein Entwicklungsraum zugeteilt. Auch hier bezog sich die Provinzregierung auf die für das PAS vorgenommene Verträglichkeitsprüfung. Die Umweltschutzorganisation Stichting Werkgroep Behoud de Peel erhob Klage gegen die betreffenden sechs Genehmigungen, weil ihrer Ansicht nach deren Erteilung nicht auf die nationale Regelung gestützt werden hätte dürfen, da mit dieser Regelung Art 6 der FFH-RL nicht ordnungsgemäß umgesetzt worden sei.

Hinsichtlich der Rs C-293/17 wies die Regierung der Provinz Gelderland den Widerspruch der Umweltschutzverbände Coöperatie Mobilisation for the Environment UA und Vereniging Leefmilieu gegen den Beschluss, die Tätigkeiten eines in einem Natura 2000-Gebiet Stickstoffablagerungen verursachenden Zuchtbetriebs nicht zu ahnden, im Juni 2015 als unbegründet zurück. Mit drei Beschlüssen wies auch die Regierung der Provinz Limburg im Juli 2015 entsprechende Widersprüche in Bezug auf die gleichen Tätigkeiten als unbegründet zurück. Da die für die Weidehaltung von Vieh und die Ausbringung von Düngemitteln erteilte Befreiung von der Genehmigungspflicht erst nach dem Erlass dieser Beschlüsse wirksam wurde, und zwar zunächst gem der Nbw 1998 und nach dem 1. 1. 2017 gem der Wet natuurbescherming (Naturschutzgesetz, kurz Wnb), sind diese Klagen nach Ansicht des vorliegenden Gerichts auf der Grundlage der Umweltverordnung der Regierung der Provinz Gelderland und jener der Regierung der Provinz Limburg zu prüfen. Das vorliegende Gericht wies ferner darauf hin, dass die Verträglichkeitsprüfung, auf die sich die in den Umweltverordnungen vorgesehene Befreiung stütze, die Prüfung sei, welche für das PAS als Ganzes

vorgenommen worden sei. Nach der im Hinblick auf den Erlass des PAS durchgeführten Verträglichkeitsprüfung sei es ausgeschlossen, dass die Weidehaltung und die Düngung auf dem Niveau von 2014 erhebliche Auswirkungen haben. Auch ein durchschnittlicher Anstieg der Stickstoffablagerungen als Folge dieser Tätigkeiten nach 2014 könne ausgeschlossen werden. Insb scheint die Regierung der Provinz Limburg von der Annahme auszugehen, dass sowohl die Weidehaltung als auch die Düngung „bestehende Nutzungen“ iSd Nbw 1998 sind und daher zulässig waren, bevor Art 6 der FFH-RL auf die betreffenden Natura 2000-Gebiete Anwendung fand.

Die Rs C-293/17 und C-294/17 wurden zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.

Das vorliegende Gericht wollte ua wissen, ob Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass die Tätigkeiten der Weidehaltung von Vieh und der Ausbringung von Düngemitteln in der Nähe von Natura 2000-Gebieten als „Projekt“ iSd Bestimmung eingestuft werden können, weil sie erhebliche Folgen für diese Gebiete haben können, auch wenn solche Tätigkeiten kein Projekt iSv Art 1 Abs 2 lit a der UVP-RL sein sollten, weil sie keinen physischen Eingriff in die Natur darstellen.

Der EuGH sprach diesbezüglich Folgendes aus:

Erstens ist darauf hinzuweisen, dass die FFH-RL zwar keine Bestimmung des Begriffs „Projekt“ enthält, jedoch nach der Rspr des EuGH<sup>315</sup> der Begriff „Projekt“ iSv Art 1 Abs 2 lit a der UVP-RL zur Ermittlung des Begriffs „Projekt“ iSd FFH-RL erheblich ist. Aus der Rspr des EuGH<sup>316</sup> ergibt sich auch, dass eine Tätigkeit, die unter die RL 85/337 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten<sup>317</sup> fällt, erst recht unter die FFH-RL fallen muss, da der Begriff „Projekt“ in Ersterer enger definiert wird als in der FFH-RL. Folglich kann eine Tätigkeit ein „Projekt“ iSd FFH-RL sein, wenn sie als ein „Projekt“ iSd UVP-RL betrachtet wird. Umgekehrt reicht jedoch die bloße Tatsache, dass eine Tätigkeit nicht als „Projekt“ iSd UVP-RL eingestuft werden kann, als solche nicht aus, um daraus zu folgern, dass die Tätigkeit nicht unter den Begriff „Projekt“ iSd FFH-RL fallen kann. Zweitens ist in diesem Zusammenhang zu prüfen, ob Tätigkeiten wie die Ausbringung von Düngemitteln und die Weidehaltung von Vieh mit den Erhaltungszielen der Schutzgebiete in den Provinzen Gelderland und Limburg vereinbar sind oder ob sie diese Gebiete erheblich beeinträchtigen können. Außerdem lässt sich nicht ausschließen, dass diese Tätigkeiten jedenfalls unter den Begriff „Projekt“ iSv Art 1 Abs 2 lit a der UVP-RL fallen. Die Ausbringung von Düngemitteln kann nämlich die Eigenschaften des Bodens durch seine Anreicherung mit Nährstoffen verändern und damit einen Eingriff darstellen, der den materiellen Zustand des Gebiets iSv Art 1 Abs 2 lit a der UVP-RL verändert. Zudem könnte die

<sup>315</sup> Vgl idS EuGH 14. 1. 2010, C-226/08, Rn 38 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 18.

<sup>316</sup> Vgl idS EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 26 und 27; siehe Pkt F. 7.

<sup>317</sup> RL 85/337/EWG des Rates vom 27. 6. 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABI L 1985/175, 40; aufgehoben durch die RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABI L 2012/26, 1.

## F. Die EuGH-Judikatur

Einrichtung einer Weide der „*Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen*“ iSd Bestimmung entsprechen, insb wenn diese unter den Umständen des Einzelfalls eine zwangsläufige oder geplante Entwicklung einer solchen Weide bedeutet. Dies zu prüfen ist Sache des vorlegenden Gerichts.

Daher war zu antworten, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass die Tätigkeiten der Weidehaltung von Vieh und Ausbringung von Düngemitteln in der Nähe von Natura 2000-Gebieten auch dann als „Projekt“ iSd Bestimmung eingestuft werden können, wenn diese Tätigkeiten kein „Projekt“ iSv Art 1 Abs 2 lit a der UVP-RL sein sollten, weil sie keinen physischen Eingriff in die Natur darstellen.

Das vorlegende Gericht wollte auch wissen, ob Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass eine wiederkehrende Tätigkeit wie die Ausbringung von Düngemitteln, die vor dem Inkrafttreten der RL nach dem nationalen Recht gestattet war, als ein und dasselbe Projekt iSd Bestimmung gelten kann, sodass diese Tätigkeit nicht in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung fällt.

Der EuGH sprach diesbezüglich Folgendes aus:

Da die Tätigkeit der Ausbringung von Düngemitteln in der Nähe von Natura 2000-Gebieten als „Projekt“ iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL eingestuft werden kann (siehe oben) ist zu prüfen, wie sich der Umstand, dass die wiederkehrende Tätigkeit vor dem Inkrafttreten der RL nach dem nationalen Recht gestattet war, auf die Anwendbarkeit dieser Bestimmung auswirkt. Insoweit hat der EuGH<sup>318</sup> bereits klargestellt, dass dieser Umstand nicht daran hindert, eine solche Tätigkeit bei jedem späteren Eingriff als gesondertes Projekt iSd RL anzusehen, da sie andernfalls einer Prüfung auf Verträglichkeit mit dem betreffenden Gebiet iSd Art 6 Abs 3 leg cit von vornherein auf Dauer entzogen wäre. Andererseits können laut Rspr des EuGH<sup>319</sup> bestimmte Tätigkeiten, wenn sie ua im Hinblick auf ihren wiederkehrenden Charakter, ihre Art oder die Umstände ihrer Ausführung als einheitliche Maßnahme zu betrachten sind, als ein und dasselbe Projekt iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL angesehen werden. Im vorliegenden Fall geht die regelmäßige Düngung von landwirtschaftlichen Flächen im Allgemeinen auf einen gemeinsamen und einheitlichen Zweck zurück, nämlich den Ackerbau im Rahmen eines landwirtschaftlichen Betriebs, und kann eine einheitliche Maßnahme darstellen, die bei der Verfolgung dieses gemeinsamen Zwecks dadurch gekennzeichnet ist, dass diese Tätigkeit an denselben Orten und unter denselben Ausführungsumständen fortgesetzt wird. In diesem Fall kann eine solche einheitliche Maßnahme, die zulässig war und regelmäßig ausgeübt wurde, bevor Art 6 Abs 3 der FFH-RL auf das betreffende Gebiet anwendbar wurde, ein und dasselbe Projekt iSd Bestimmung darstellen, das von einem erneuten Genehmigungsverfahren befreit ist.

Fraglich ist jedoch, wie sich der Umstand auswirkt, dass zum einen die Düngung auf verschiedenen Parzellen, in wechselnden Mengen und anhand unterschiedlicher Techniken stattfindet, die sich im Laufe der Jahre aufgrund technischer und rechtlicher Änderungen

<sup>318</sup> Vgl idS EuGH 14. 1. 2010, C-226/08, Rn 41 und 42; siehe Pkt F. 18.

<sup>319</sup> Vgl idS EuGH 14. 1. 2010, C-226/08, Rn 47; siehe Pkt F. 18.

weiterentwickeln, und zum anderen die durch die Ausbringung von Düngemitteln verursachten Stickstoffablagerungen nach dem Inkrafttreten dieser Bestimmung insgesamt nicht gestiegen sind. Nach der Rspr des EuGH<sup>320</sup> ist es für die Frage, ob ein neues Projekt die Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung erfordert, entscheidend, ob die Möglichkeit besteht, dass das Projekt ein Schutzgebiet erheblich beeinträchtigt. Folglich kann die wiederkehrende Tätigkeit der Ausbringung von Düngemitteln nicht als ein und dasselbe Projekt iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL eingestuft werden, wenn sie nicht fortgesetzt wird und insb die Orte und Umstände ihrer Ausführung nicht dieselben sind. Gegebenenfalls könnte es sich um neue Projekte handeln, die eine angemessene Prüfung iSd Bestimmung erfordern, wobei die Entscheidung über die Pflicht zur Durchführung dieser Prüfung im Einzelfall von dem Kriterium abhängt, ob aufgrund von Änderungen, die diese Tätigkeit betreffen, die Gefahr einer erheblichen Beeinträchtigung des Schutzgebiets besteht. Folglich ist die Tatsache, dass die durch die Ausbringung von Düngemitteln verursachten Stickstoffablagerungen nach dem Inkrafttreten von Art 6 Abs 3 der FFH-RL insgesamt nicht gestiegen sind, für die Frage, ob ein neues Projekt die Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung erfordert, unerheblich, da dieser Umstand nicht die Gefahr ausschließen kann, dass die Stickstoffablagerungen in den betreffenden Schutzgebieten gestiegen sind und nunmehr eines der Schutzgebiete erheblich beeinträchtigen. Auch wenn ein Projekt, das genehmigt wurde, bevor die in der FFH-RL vorgesehene Schutzregelung auf das fragliche Gebiet anwendbar wurde, und daher nicht den Vorgaben der FFH-RL über eine ex ante-Prüfung gem Art 6 Abs 3 dieser RL unterlag, fällt die Ausführung dieses Projekts gleichwohl unter Art 6 Abs 2 leg cit. Insb steht eine Tätigkeit nur dann im Einklang mit Art 6 Abs 2 der FFH-RL, wenn gewährleistet ist, dass sie keine Störung verursacht, die die Ziele dieser RL, insb die mit ihr verfolgten Erhaltungsziele, erheblich beeinträchtigen kann. Ein Verstoß gegen diese Bestimmung kann nach der Rspr des EuGH<sup>321</sup> schon dann vorliegen, wenn die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass eine Tätigkeit in einem Schutzgebiet erhebliche Störungen verursacht.

Nach alledem war zu antworten, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass eine wiederkehrende Tätigkeit wie die Ausbringung von Düngemitteln, die vor dem Inkrafttreten der RL nach dem nationalen Recht gestattet war, als ein und dasselbe Projekt iSd Bestimmung gelten kann, das von einem erneuten Genehmigungsverfahren befreit ist, sofern sie eine einheitliche Maßnahme darstellt, die dadurch gekennzeichnet ist, dass sie einen gemeinsamen Zweck hat, fortgesetzt wird und insb die Orte und Umstände ihrer Ausführung dieselben sind. Auch wenn ein einheitliches Projekt genehmigt wurde, bevor die in dieser Bestimmung vorgesehene Schutzregelung auf das betreffende Gebiet anwendbar wurde, kann es gleichwohl unter Art 6 Abs 2 der RL fallen.

Zudem wollte das vorliegende Gericht wissen, ob Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen programmatischen Regelung entgegensteht, die es den zuständigen Behörden erlaubt, Projekte auf der Grundlage einer angemessenen Prüfung iSd

<sup>320</sup> EuGH 17. 4. 2018, C-441/17, Rn 68 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 32.

<sup>321</sup> Vgl idS EuGH 14. 1. 2016, C-399/14, Rn 33, 41 und 42 sowie die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 25.

## F. Die EuGH-Judikatur

Bestimmung zu genehmigen, die im Voraus durchgeführt wurde und in der eine bestimmte Gesamtmenge an Stickstoffablagerungen für mit den Erhaltungszielen der Regelung vereinbar erklärt worden ist.

Der EuGH sprach diesbezüglich Folgendes aus:

Eine im Voraus durchgeführte Gesamtprüfung wie die beim Erlass des PAS erlaubt eine Untersuchung der möglichen kumulativen Auswirkungen der verschiedenen Stickstoffablagerungen in den betreffenden Gebieten. Dass eine Prüfung auf dieser allgemeinen Ebene es ermöglicht, die kumulativen Auswirkungen verschiedener Projekte besser zu untersuchen, bedeutet jedoch nicht, dass sie zwangsläufig alle Anforderungen des Art 6 Abs 3 der FFH-RL erfüllt. Die Prüfung nach Art 6 Abs 3 S 1 der FFH-RL darf nämlich nach der Rspr des EuGH<sup>322</sup> nicht lückenhaft sein und muss vollständige, präzise und endgültige Feststellungen enthalten, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der in dem betreffenden Schutzgebiet beabsichtigten Pläne oder Projekte auszuräumen. Außerdem wird nach der in Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL geregelten zweiten Phase des Prüfverfahrens, die an die Prüfung auf Verträglichkeit eines Plans oder Projekts mit dem betreffenden Gebiet anschließt, die Genehmigung eines solchen Projekts nach der Rspr des EuGH<sup>323</sup> davon abhängig gemacht, dass dieses das betreffende Gebiet als solches nicht beeinträchtigt.

Um sich zu vergewissern, dass diese Anforderungen erfüllt sind, haben die nationalen Gerichte eingehend und umfassend die wissenschaftliche Solidität der angemessenen Prüfung iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL, die Teil eines programmatischen Ansatzes ist, sowie die verschiedenen Modalitäten zu dessen Umsetzung zu untersuchen, insb einschließlich des Einsatzes einer wie hier das Genehmigungsverfahren unterstützenden Software. Nur wenn sich das nationale Gericht vergewissert hat, dass die im Voraus durchgeführte Prüfung diese Anforderungen erfüllt, dürfen die zuständigen nationalen Behörden ein einzelnes Projekt auf der Grundlage einer solchen genehmigen. Unter den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Umständen scheint die Möglichkeit der Genehmigung von Tätigkeiten, die später die ökologische Lage der Gebiete beeinträchtigen können, in Hinblick auf Art 1 lit e der FFH-RL zwangsläufig begrenzt, wenn der Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums ungünstig ist.

Nach alledem war diesbezüglich zu antworten, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen programmatischen Regelung nicht entgegensteht, die es den zuständigen Behörden erlaubt, Projekte auf der Grundlage einer angemessenen Prüfung iSd Bestimmung zu genehmigen, die im Voraus durchgeführt wurde und in der eine bestimmte Gesamtmenge an Stickstoffablagerungen für mit den Erhaltungszielen der Regelung vereinbar erklärt wurde. Dies gilt jedoch nur insoweit, als sich mit einer eingehenden und umfassenden Untersuchung der wissenschaftlichen Solidität dieser Prüfung Gewissheit verschaffen lässt, dass aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht,

---

<sup>322</sup> EuGH 25. 7. 2018, C-164/17, Rn 39 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 33.

<sup>323</sup> Vgl idS EuGH 17. 4. 2018, C-441/17, Rn 115 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 32.

dass keiner der Pläne bzw Projekte schädliche Auswirkungen auf das betreffende Gebiet als solches hat, was das nationale Gericht zu prüfen hat.

Darüber hinaus wollte das vorlegende Gericht wissen, ob Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen programmatischen Regelung wie der im Ausgangsverfahren entgegensteht, die bestimmte Projekte, die in Bezug auf Stickstoffablagerungen einen bestimmten Schwellenwert nicht erreichen oder einen bestimmten Grenzwert nicht überschreiten, vom Erfordernis einer Einzelgenehmigung befreit, wenn die Gesamtauswirkungen aller Pläne oder Projekte, die solche Ablagerungen verursachen können, Gegenstand einer vorgelagerten angemessenen Prüfung iSv Art 6 Abs 3 leg cit waren.

Der EuGH sprach diesbezüglich Folgendes aus:

Im vorliegenden Fall ist ein Projekt von der Genehmigungspflicht befreit, wenn es eine Stickstoffablagerung von unter 0,05 mol N/ha/Jahr bzw von über 0,05, aber unter 1 mol N/ha/Jahr verursacht (bei letzterer zwingende Meldung; siehe oben), doch beruht die Genehmigungsregelung auf der „angemessenen Prüfung“ iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL, die beim Erlass des PAS durchgeführt wurde und in der die Auswirkungen von Plänen oder Projekten dieses Umfangs untersucht wurden. Der EuGH<sup>324</sup> hat bereits entschieden, dass es, wenn ein Mitgliedstaat eine Genehmigungsregelung einrichtet, die keine Beurteilung des Risikos ua nach den besonderen Merkmalen und Umweltbedingungen des betreffenden Gebiets vorsieht, Sache dieses Mitgliedstaats ist, nachzuweisen, dass sich durch die von ihm erlassenen Vorschriften anhand objektiver Umstände ausschließen lässt, dass die Pläne und Projekte, die dieser Genehmigungsregelung unterliegen, ein Natura 2000-Gebiet einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen. Wie bereits im vorliegenden Urteil ausgeführt haben die nationalen Gerichte die wissenschaftliche Solidität der zu einem programmatischen Ansatz wie dem im Ausgangsverfahren fraglichen gehörenden angemessenen Prüfung iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL eingehend und umfassend zu untersuchen (siehe bereits oben). Nur wenn sich das nationale Gericht vergewissert hat, dass diese im Voraus durchgeführte Prüfung die Anforderungen dieser Bestimmung erfüllt, können Befreiungen von der Genehmigungspflicht wie die im Ausgangsverfahren fraglichen zugelassen werden. Insb ist zu überprüfen, ob nicht schon unterhalb der im Ausgangsverfahren fraglichen Schwellen- oder Grenzwerte die Gefahr besteht, dass erhebliche Auswirkungen entstehen können, die die betreffenden Gebiete als solche beeinträchtigen können.

Nach alledem war zu antworten, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen programmatischen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen nicht entgegensteht, die bestimmte Projekte, die in Bezug auf Stickstoffablagerungen einen bestimmten Schwellenwert nicht erreichen oder einen bestimmten Grenzwert nicht überschreiten, vom Erfordernis einer Einzelgenehmigung befreit, wenn sich das nationale Gericht vergewissert hat, dass die im Voraus durchgeführte angemessene Prüfung iSd Bestimmung das Kriterium erfüllt, dass kein vernünftiger wissenschaftlicher Zweifel daran be-

---

<sup>324</sup> Vgl idS EuGH 26. 5. 2011, C-538/09, Rn 52 und 53 sowie die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 18.

## F. Die EuGH-Judikatur

steht, dass diese Pläne oder Projekte keine schädlichen Auswirkungen auf die betreffenden Gebiete als solche haben.

Das vorliegende Gericht wollte auch wissen, ob Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen nicht entgegensteht, die es erlaubt, dass eine bestimmte Kategorie von Projekten – hier die Ausbringung von Düngemitteln und die Weidehaltung von Vieh – durchgeführt wird, ohne einer Genehmigungspflicht und folglich einer individuellen Prüfung der Verträglichkeit ihrer Auswirkungen auf die betreffenden Gebiete unterworfen zu sein, weil diese Regelung selbst auf eine „angemessene Prüfung“ iSd Bestimmung gestützt sein soll.

Der EuGH sprach diesbezüglich Folgendes aus:

Nach der Rspr des EuGH<sup>325</sup> erlaubt es die Voraussetzung, von der die Prüfung von Plänen bzw Projekten auf ihre Verträglichkeit mit einem bestimmten Gebiet abhängt und nach der bei Zweifeln hinsichtlich des Fehlens erheblicher Auswirkungen eine solche Prüfung zu erfolgen hat, nicht, von dieser Prüfung bestimmte Kategorien von Plänen oder Projekten anhand von Kriterien auszunehmen, die nicht geeignet sind, zu gewährleisten, dass die Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung der Schutzgebiete durch die fraglichen Projekte ausgeschlossen ist. Die Möglichkeit, bestimmte Tätigkeiten gem der geltenden Regelung allgemein von der Notwendigkeit einer Prüfung der Auswirkungen auf das betreffende Gebiet zu befreien, kann nämlich nicht gewährleisten, dass diese Tätigkeiten das Schutzgebiet als solches nicht beeinträchtigen. Art 6 Abs 3 der FFH-RL kann daher einen Mitgliedstaat nicht ermächtigen, nationale Vorschrift zu erlassen, die bestimmte Kategorien von Plänen oder Projekten allgemein von der Pflicht zur Prüfung der Verträglichkeit ihrer Auswirkungen auf das betreffende Gebiet ausnehmen.

Daraus folgt, dass in dem Fall, dass die Tätigkeiten der Ausbringung von Düngemitteln und der Weidehaltung von Vieh „Projekte“ iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL darstellen (siehe bereits oben), die Befreiung von der Pflicht zur Prüfung der Verträglichkeit der Auswirkungen dieser Projekte auf das betreffende Gebiet nach der Rspr des EuGH<sup>326</sup> nur dann mit den sich aus dieser Bestimmung ergebenden Anforderungen vereinbar sein kann, wenn gewährleistet ist, dass diese Tätigkeiten keine Störung verursachen, die die Ziele dieser RL erheblich beeinträchtigen kann. Im vorliegenden Fall hat das vorliegende Gericht festgestellt, dass sich die Stellen, die die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Verträglichkeitsprüfung vorgenommen haben, auf den Umfang und die Intensität – insb auf den erwarteten Umfang und die erwartete Intensität – der betreffenden landwirtschaftlichen Tätigkeiten gestützt und daraus geschlossen hätten, dass bei der Größenordnung, in der die Tätigkeiten zum Zeitpunkt dieser Prüfung ausgeübt würden, ausgeschlossen werden könne, dass sie erhebliche Auswirkungen hätten, und dass im Durchschnitt ein durch diese Tätigkeiten verursachter Anstieg der Stickstoffablagerungen ausgeschlossen werden könne. Des Gleichen hat es hervorgehoben, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Befreiungen von Kategorien be-

<sup>325</sup> Vgl idS EuGH 26. 5. 2011, C-538/09, Rn 41 bis 43 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 18.

<sup>326</sup> Vgl idS EuGH 4. 3. 2010, C-241/08, Rn 32; siehe Pkt F. 17.

deuteten, dass die betreffenden Tätigkeiten unabhängig von ihrem gegenwärtigen Ort und unabhängig von den von ihnen verursachten Stickstoffablagerungen ausgeübt werden könnten. Daher lässt sich nicht ausschließen, dass kein vernünftiger wissenschaftlicher Zweifel daran besteht, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Projekte keine schädlichen Auswirkungen auf die betreffenden Gebiete als solche haben, was das vorliegende Gericht zu prüfen hat. Mit einem Durchschnittswert lässt sich nämlich grundsätzlich nicht gewährleisten, dass durch die Düngung oder die Weidehaltung kein Schutzgebiet erheblich beeinträchtigt wird, da eine solche Beeinträchtigung insb von dem Umfang und dem gegebenenfalls intensiven Charakter dieser Tätigkeiten, von der etwaigen Nähe zwischen ihrem Durchführungsort und dem betreffenden Schutzgebiet sowie von besonderen Bedingungen abzuhängen scheint, die beispielsweise auf das Zusammenwirken mit anderen Stickstoffquellen zurückgehen, die das Gebiet gegebenenfalls kennzeichnen.

Nach alledem war daher zu antworten, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen programmatischen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, die es erlaubt, dass eine bestimmte Kategorie von Projekten – hier die Ausbringung von Düngemitteln und die Weidehaltung von Vieh – durchgeführt wird, ohne einer Genehmigungspflicht und folglich einer individuellen Prüfung der Verträglichkeit ihrer Auswirkungen auf die betreffenden Gebiete unterworfen zu sein, sofern nicht anhand objektiver Umstände mit Gewissheit jede Möglichkeit ausgeschlossen werden kann, dass diese Projekte einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Projekten diese Gebiete erheblich beeinträchtigen können, was das vorliegende Gericht zu prüfen hat.

Zu guter Letzt wollte das vorliegende Gericht wissen, ob und unter welchen Voraussetzungen bei einer angemessenen Prüfung iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL „Erhaltungsmaßnahmen“ iSv Art 6 Abs 1, „Vorbeugungsmaßnahmen“ iSv Art 6 Abs 2, eigens für ein Programm wie das im Ausgangsverfahren fragliche erlassene Maßnahmen oder sog „autonome“ Maßnahmen berücksichtigt werden können, da diese Maßnahmen nicht zu diesem Programm gehören.

Der EuGH sprach diesbezüglich Folgendes aus:

Das vorliegende Gericht hat zum einen hervorgehoben, dass der Ansatz, den die Entwickler des PAS bei der Stickstoffproblematik gewählt haben, darauf abzielt, Stickstoffablagerungen in Natura 2000-Gebieten durch sich langfristig auswirkende Maßnahmen in den bereits betroffenen Bereichen zu verringern, wobei davon ausgegangen wird, dass bestimmte dieser Maßnahmen erst in Zukunft ergriffen werden könnten und andere regelmäßig erneuert werden müssten. Somit ist ein Teil dieser Maßnahmen noch nicht ergriffen worden oder ohne Ergebnisse, sodass ihre Auswirkungen noch ungewiss sind. Zum anderen weist es darauf hin, dass das PAS eine Jahresbilanz sowohl für die Entwicklung bei den Ablagerungen als auch für den Fortschritt bei der Umsetzung der Maßnahmen und für ihre Ergebnisse, aber auch die Anpassung der Maßnahmen vorsieht, wenn ihr Ergebnis ungünstiger als die Prognose ist, auf die sich die Stellen, die die Verträglichkeitsprüfung vorgenommen haben, gestützt hatten.

## F. Die EuGH-Judikatur

Die Prüfung der Verträglichkeit der Auswirkungen eines Plans bzw Projekts auf die betreffenden Gebiete darf jedoch die künftigen Vorteile dieser „Maßnahmen“ nicht berücksichtigen, wenn sie nicht gewiss sind, insb weil die Modalitäten zur Konkretisierung der Vorteile noch nicht vollzogen wurden oder die Vorteile nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse nicht mit Sicherheit ermittelt bzw quantifiziert werden können. Außerdem müssen in die angemessene Prüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL nach der Rspr des EuGH<sup>327</sup> nicht nur die erwarteten positiven, sondern auch die sich aus ihnen ergeben könnenden gewissen bzw möglichen negativen Auswirkungen der „Maßnahmen“ aufgenommen werden.

Nach alledem war auf die Frage zu antworten, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass bei einer angemessenen Prüfung iSd Bestimmung „Erhaltungsmaßnahmen“ iSv Art 6 Abs 1, „Vorbeugungsmaßnahmen“ iSv Art 6 Abs 2, eigens für ein Programm wie das im Ausgangsverfahren fragliche erlassene Maßnahmen oder sog „autonome“ Maßnahmen nicht berücksichtigt werden können, da diese Maßnahmen nicht zu diesem Programm gehören, wenn zum Zeitpunkt dieser Prüfung die erwarteten Vorteile dieser Maßnahmen nicht gewiss sind.

### **Merke:**

- „Projekt“ iSd UVP-RL ist enger gefasst als „Projekt“ iSd FFH-RL. Es reicht für sich nicht aus, dass eine Tätigkeit nicht als „Projekt“ iSd UVP-RL eingestuft werden kann, um daraus den Schluss zu ziehen, dass diese Tätigkeit nicht unter „Projekt“ iSd FFH-RL fallen kann.
- UU können die Ausbringung von Düngemitteln bzw die Weidehaltung als „Projekt“ iSd FFH-RL angesehen werden.
- Vorteile projektimmanenter Maßnahmen zur Minderung dürfen nicht berücksichtigt werden, sofern diese nicht gewiss sind, demnach die Modalitäten zur Konkretisierung der Vorteile noch nicht vollzogen wurden oder nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse die Vorteile nicht mit Sicherheit ermittelt bzw quantifiziert werden können.
- In die angemessene Prüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL müssen nicht nur die erwarteten positiven Auswirkungen der „Maßnahmen“ aufgenommen werden, sondern auch die gewissen oder möglichen negativen Auswirkungen, die sich aus ihnen ergeben können.

### **35. EuGH 7. 11. 2018, C-461/17, Vorabentscheidungsersuchen des High Court Irland, „*Holohan ua*“**

Die Kläger des Ausgangsverfahrens beehrten die gerichtliche Aufhebung des dem Rat der Grafschaft Kilkenny (Kilkenny County Council, Irland; nachfolgend Rat) erteilten Genehmigungsbescheids für ein Bauprojekt, welches die Anlegung einer einspurigen Straße von etwa 1,5 km Länge bzw eines Kreisverkehrs, die Umgestaltung eines weiteren Kreisverkehrs, die Schaffung eines Fuß- und eines Radweges auf der Stadtseite sowie verschiedene weitere Arbeiten umfasste. Die geplante Straße sollte durch das von Irland nach der VSch-

<sup>327</sup> Vgl idS EuGH 25. 7. 2018, C-164/17, Rn 53; siehe Pkt F. 33.

RL ausgewiesene BSG des Nore-Flusses sowie das seit 2004 nach der FFH-RL ausgewiesene GGB der Flüsse Barrow und Nore verlaufen.

Nach den Ausführungen des vorlegenden Gerichts hat der Rat als Projektträger die Feststellung der Natura-Auswirkungen für das Bauprojekt im Mai 2013 verfasst. Diese Feststellung, die auf einem Dokument des National Parks and Wildlife Service (Dienst für Nationalparks sowie für wildlebende Fauna und Flora, Irland) aus 2011 über die Erhaltungsziele beruhe, in dem die für die Ausweisung als BSG zu erreichenden Ziele dargestellt worden seien, analysiere nicht vollständig die Auswirkungen auf andere Arten als diejenigen, für die das Gebiet der Flüsse Barrow und Nore ausgewiesen worden sei, und gehe auch nicht auf die Auswirkungen auf die geschützten Arten und Lebensräume außerhalb der betreffenden Gebiete ein. Im Dezember 2013 verfasste der Rat außerdem eine Feststellung der Umweltauswirkungen und beantragte sogleich bei der Behörde die Genehmigung zur Durchführung des Bauprojekts. Nach einem Widerspruch und einer Anhörung wurde im Juni 2014 ein Prüfbericht zu diesem Antrag veröffentlicht. Der Prüfer kam darin ua zum Ergebnis, dass die Angaben in diesem Antrag sowie in der Feststellung der Natura-Auswirkungen nicht angemessen und weitere wichtige Informationen erforderlich seien. Er ersuchte ua um umfangreichere Angaben insb über die Bauphase, eine wissenschaftliche Grundlagenstudie und maßstabgetreue Zeichnungen, die die tatsächliche oder mögliche Lage von geschützten Arten oder Gebieten angeben. Ungeachtet dieses Prüfberichts entschied die zuständige Behörde im Juli 2014, die Genehmigung für die Durchführung des Bauprojekts zu erteilen.

Das vorlegende Gericht wollte ua wissen, ob Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass eine „angemessene Prüfung“ zum einen in vollem Umfang die Lebensraumtypen und Arten, für die ein Gebiet geschützt ist, erfassen und zum anderen sowohl die Auswirkungen des vorgeschlagenen Projekts auf Arten, die in dem Gebiet vorkommen, für die das Gebiet aber nicht ausgewiesen wurde als auch die Auswirkungen auf die außerhalb der Grenzen dieses Gebiets vorkommenden Lebensraumtypen und Arten nennen und erörtern muss.

Der EuGH sprach diesbezüglich Folgendes aus:

Damit ein Gebiet nicht iSv Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL als solches in seiner Eigenschaft als natürlicher Lebensraum beeinträchtigt wird, muss es laut EuGH<sup>328</sup> in einem günstigen Erhaltungszustand erhalten werden, was voraussetzt, dass seine grundlegenden Eigenschaften, die mit dem Vorkommen eines natürlichen Lebensraumtyps zusammenhängen, zu dessen Erhaltung das Gebiet in die Liste der GGB iSd RL aufgenommen wurde, dauerhaft erhalten werden.

Anhand dieser Erhaltungsziele ist die Reichweite der Pflicht zur Vornahme einer angemessenen Prüfung der Auswirkungen eines Plans bzw Projekts auf das betreffende Gebiet zu bestimmen. Da – wie vom EuGH<sup>329</sup> bereits mehrfach ausgeführt – sämtliche Gesichtspunkte zu ermitteln sind, die diese Ziele beeinträchtigen können und die vorgenommene

<sup>328</sup> EuGH 17. 4. 2018, C-441/17, Rn 116 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 32.

<sup>329</sup> EuGH 8. 11. 2016, C-243/15, Rn 42 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 28. sowie 25. 7. 2018, C-164/17, Rn 39 und die dort angeführte Rspr; siehe Pkt F. 33.

## F. Die EuGH-Judikatur

Prüfung diesbezüglich zu vollständigen, präzisen und endgültigen Feststellungen gelangen muss, ist davon auszugehen, dass die Gesamtheit der Lebensräume und Arten, für die das Gebiet geschützt wurde, zu erfassen ist. Das Fehlen einer vollständigen Erfassung sämtlicher Lebensräume und Arten bei dieser Prüfung, für die das Gebiet geschützt wurde, würde nämlich die obigen Anforderungen missachten und wäre somit nicht geeignet, um aus wissenschaftlicher Sicht jeglichen vernünftigen Zweifel am Nichtvorliegen nachteiliger Auswirkungen auf das geschützte Gebiet als solches auszuräumen.<sup>330</sup> Dafür, dass sich aus der Prüfung klar ergibt, weshalb die geschützten Lebensraumtypen und Arten nicht beeinträchtigt sein sollen, mag die Feststellung genügen, dass in dem von dem Projekt betroffenen Teil des geschützten Gebiets nur bestimmte geschützte Lebensraumtypen und Arten vorkommen und keine Gefahr einer Beeinträchtigung der anderen in dem Gebiet vorkommenden geschützten Lebensraumtypen und Arten besteht. Hinsichtlich der anderen in dem Gebiet vorkommenden Lebensraumtypen bzw Arten, für die dieses jedoch nicht ausgewiesen wurde, sowie der außerhalb dieses Gebiets befindlichen ist darauf hinzuweisen, dass die FFH-RL nach ihrem Art 6 Abs 3 Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch erheblich beeinträchtigen könnten, dem darin vorgesehenen Umweltschutzmechanismus unterwirft. Aus dem mit der FFH-RL verfolgten Erhaltungsziel (siehe oben) ergibt sich insoweit, dass Lebensräume und charakteristische Arten in die angemessene Prüfung einzubeziehen sind, wenn sie zur Erhaltung der für das geschützte Gebiet ausgewiesenen Lebensraumtypen und Arten erforderlich sind.

Daher war auf die Frage zu antworten, dass Art 6 Abs 3 der der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass eine „angemessene Prüfung“ zum einen in vollem Umfang die Lebensraumtypen und Arten, für die ein Gebiet geschützt ist, erfassen und zum anderen sowohl die Auswirkungen des vorgeschlagenen Projekts auf die in dem Gebiet vorkommenden Arten, für die das Gebiet nicht ausgewiesen wurde als auch die Auswirkungen auf die außerhalb der Grenzen dieses Gebiets vorhandenen Lebensraumtypen und Arten nennen und erörtern muss, soweit diese Auswirkungen geeignet sind, die Erhaltungsziele des Gebiets zu beeinträchtigen.

Das vorliegende Gericht wollte auch wissen, ob Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass die zuständige Behörde einen Plan oder ein Projekt, der bzw das die Festlegung von bestimmten Parametern für die Bauphase, wie zB die Lage des Baukomplexes und die Trassenführungen, einer späteren Entscheidung vorbehält, genehmigen darf und ob der/die Projektträger/in diese Parameter bejahendenfalls zu diesem späteren Zeitpunkt einseitig festlegen und der zuständigen Behörde lediglich mitteilen kann.

Der EuGH sprach diesbezüglich Folgendes aus:

Art 6 Abs 3 der FFH-RL verlangt von der zuständigen Behörde, vor der Erteilung der betreffenden Genehmigung sämtliche Gesichtspunkte eines Plans bzw Projekts, die die Erhaltungsziele des geschützten Gebiets beeinträchtigen können, zu erfassen und zu prüfen. Da-

---

<sup>330</sup> Vgl idS EuGH 26. 4. 2017, C-142/16, Rn 33; siehe Pkt F. 30.

her dürfen dem/der Projektträger/in zur alleinigen späteren Entscheidung nur Parameter überlassen werden, hinsichtlich deren kein wissenschaftlicher Zweifel besteht, dass ihre Auswirkungen das Gebiet nicht beeinträchtigen können.

Angesichts dessen war zu antworten, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass die zuständige Behörde einen Plan oder ein Projekt, der bzw das es dem/der Projektträger/in überlässt, bestimmte Parameter für die Bauphase, wie zB die Lage des Baukomplexes und die Trassenführungen, später festzulegen, nur dann genehmigen darf, wenn feststeht, dass in der Genehmigung hinreichend strenge Bedingungen aufgestellt sind, die gewährleisten, dass die betreffenden Parameter das Gebiet als solches nicht beeinträchtigen werden.

Zudem wollte das vorlegende Gericht wissen, ob Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass die „angemessene Prüfung“, wenn die zuständige Behörde einem wissenschaftlichen Gutachten, das die Einholung weiterer Informationen empfiehlt, insoweit nicht folgt, eine ausdrückliche detaillierte Begründung enthalten muss, die die Gewissheit vermitteln kann, dass trotz des Gutachtens kein vernünftiger wissenschaftlicher Zweifel an der Verträglichkeit der geplanten Arbeiten in dem von dieser Empfehlung betroffenen Gebiet besteht.

Der EuGH sprach diesbezüglich Folgendes aus:

Fehlen Feststellungen, die zur Ausräumung jeglichen vernünftigen Zweifels am Ausreichen der verfügbaren Informationen geeignet wären, kann die Prüfung nicht als „angemessen“ iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL gelten. Unter den Umständen des Ausgangsverfahrens bedeutet dies, dass die zuständige Behörde in der Lage sein muss, hinreichend genau die Gründe darzulegen, die es ihr ermöglichen, vor Erteilung der Genehmigung trotz des Gutachtens des Prüfers, in dem sie zur Einholung weiterer Informationen aufgefordert wurde, zur Gewissheit zu gelangen, dass jeder vernünftige wissenschaftliche Zweifel an der Verträglichkeit der in dem betreffenden Gebiet geplanten Arbeiten ausgeschlossen ist.

Aufgrund dessen war auf die Frage zu antworten, dass Art 6 Abs 3 der FFH-RL dahin auszulegen ist, dass die „angemessene Prüfung“, wenn die zuständige Behörde einem wissenschaftlichen Gutachten, das die Einholung weiterer Informationen empfiehlt, insoweit nicht folgt, eine ausdrückliche detaillierte Begründung enthalten muss, die geeignet ist, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der geplanten Arbeiten auf das betreffende Gebiet auszuräumen.

**Merke:**

- Die Einbeziehung der charakteristischen Arten eines geschützten Lebensraums in die Verträglichkeitsprüfung ist keine Neuheit (siehe bereits Art 1 lit e der FFH-RL). Darüber hinaus sind jedoch auch die im Gebiet befindlichen, nicht ausdrücklich geschützten Lebensräume und charakteristischen Arten in die angemessene Prüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL einzubeziehen, wenn sie zur Erhaltung der für das geschützte Gebiet ausgewiesenen Lebensraumtypen und Arten erforderlich sind (zB Lebensräume von großer

## F. Die EuGH-Judikatur

Bedeutung für die Fortpflanzung geschützter Arten, wie etwa die Durchgängigkeit von Flüssen und Bächen, damit Wanderfische [wie etwa der Lachs] ihre Laichgebiete erreichen können<sup>331</sup> oder auch wichtige Nahrungsgebiete<sup>332</sup>).

- UU kann aber auch die Beeinträchtigung von Lebensräumen außerhalb von Schutzgebieten von Bedeutung und demnach in die angemessene Prüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL einzubeziehen sein (insb dann, wenn ein Schutzgebiet zwar bestimmte Arten schützt, aber nicht alle Lebensräume einschließt, die von diesen Arten genutzt werden – in diesem Fall könnten Verschlechterungen solcher Lebensräume außerhalb der Schutzgebiete die geschützten Vorkommen der Arten in den Schutzgebieten in Mitleidenschaft ziehen<sup>333</sup>).
- Die zuständige Behörde darf einen Plan bzw Projekt, der bzw das es dem/der Projektträger/in überlässt, bestimmte Parameter für die Bauphase (wie zB Lage des Baukomplexes und die Trassenführungen) später festzulegen, nur dann genehmigen, wenn feststeht, dass in der Genehmigung hinreichend strenge Bedingungen aufgestellt sind, die gewährleisten, dass die betreffenden Parameter das Gebiet als solches nicht beeinträchtigen werden.
- Folgt die zuständige Behörde einem wissenschaftlichen Gutachten nicht, das die Einholung weiterer Informationen empfiehlt, muss die „angemessene Prüfung“ eine ausdrückliche detaillierte Begründung enthalten, die geeignet ist, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der geplanten Arbeiten auf das betreffende Gebiet auszuräumen.

---

<sup>331</sup> Schlussanträge der Generalanwältin vom 7. 8. 2018, C-461/17, Rn 41.

<sup>332</sup> Schlussanträge der Generalanwältin vom 7. 8. 2018, C-461/17, Rn 39.

<sup>333</sup> Schlussanträge der Generalanwältin vom 7. 8. 2018, C-461/17, Rn 49.



## G. Die VfGH-Judikatur

### 1. VfGH 12. 12. 1992, G162/92, G163/92, Begriffe *“unbedeutend“* und *“erheblich“*

Der durch die Novelle LGBl 1986/67 in das Salzburger Naturschutzgesetz 1977, LGBl 86, eingefügte § 19a hat folgenden Wortlaut:

*„§ 19a. Schutz fließender Gewässer*

*(1) Fließende Gewässer einschließlich ihrer gestauten Bereiche und Hochwasserabflussgebiete sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen gesetzlich geschützt. Erhebliche Eingriffe in solche sind nur mit naturschutzbehördlicher Bewilligung zulässig.*

*(2) Als erhebliche Eingriffe gelten alle Maßnahmen, die abträgliche Auswirkungen auf die besondere Eigenart oder Ökologie der Gewässer einschließlich ihrer nach Abs 1 mitgeschützten Bereiche sowie auf das umgebende Landschaftsbild, das Landschaftsgefüge oder den Wert der Landschaft für die Erholung oder den Fremdenverkehr bewirken können.*

*(3) Nicht als erhebliche Eingriffe gelten jedenfalls die land- und forstwirtschaftliche Nutzung, der Betrieb und die Instandhaltung bestehender Anlagen, die periodische Ausholzung des Bewuchses, das Errichten von kleineren Stein-, Holz- oder anderen Verkleidungen zum Schutz und zur Sicherung des Ufers sowie die Räumung des Bettes und des Ufers, ferner Einwirkungen auf Gewässer nach § 32 und Maßnahmen in Erfüllung behördlicher Aufträge nach § 47 Abs 1 des Wasserrechtsgesetzes 1959, BGBl. Nr. 215, sowie Maßnahmen auf Grund gesetzlicher Verpflichtung nach den §§ 9 und 10 des Gesetzes vom 6. Juli 1977, LGBl. Nr. 80, mit dem Ausführungsbestimmungen zum Forstgesetz 1975 erlassen werden.*

*(4) Eine Bewilligung gemäß Abs 1 ist dann zu erteilen, wenn die Auswirkung der geplanten Maßnahme auf die Gewässer oder ihre mitgeschützten Bereiche, insbesondere auch durch Vorschreibung von Auflagen oder Bedingungen, im Sinne des Abs 2 unbedeutend ist oder die Voraussetzungen des § 3 Abs 3 zweiter Satz zutreffen. Durch sie werden auch andere naturschutzbehördliche Bewilligungen auf Grund dieses Gesetzes bzw der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen, die dasselbe Vorhaben betreffen, ersetzt, wobei jedoch auch die Anforderungen nach diesen Bestimmungen bei der Erteilung der Bewilligung gemäß Abs 1 wahrzunehmen sind.*

*(5) Die Landesregierung kann auf Antrag und nach Anhörung der betroffenen Gemeinden durch Verordnung bestimmte fließende Gewässer oder Teile derselben von der Anwendung des Abs 1 ausnehmen oder die mitgeschützten Bereiche einschränken, soweit auf Grund der örtlichen Verhältnisse, insb der Verbauung oder Bebauung in diesem Gebiet, eine Verletzung von Interessen des Naturschutzes nicht zu erwarten ist.“*

Im Einleitungsbeschluss äußerte der Gerichtshof verfassungsrechtliche Bedenken ua unter dem Aspekt des Art 18 Abs 1 B-VG und führte im Prüfungsbeschluss diesbezüglich Folgendes aus: Gegen § 19a besteht das Bedenken, dass er das Verhalten der Vollziehung, und zwar, was die Annahme eines bewilligungspflichtigen Eingriffs und die Voraussetzungen

der darauf aufbauenden Bewilligungserteilung anlangt, nicht in einer den Erfordernissen des Art 18 Abs 1 B-VG entsprechenden Weise festlegt und es mithin auch ausschließt, eine getroffene Entscheidung anhand des Gesetzes auf ihre Legalität zu überprüfen (siehe dazu zB VfGH 11. 12. 1991, G74,178/90). Die Salzburger Landesregierung nimmt den Standpunkt ein, dass die im Abs 2 des § 19a genannten „erheblichen Eingriffe“ durch die anschließende Wortfolge „*alle Maßnahmen, die abträgliche Auswirkungen auf die besondere Eigenart oder Ökologie der Gewässer [...] bewirken können*“ abschließend definiert seien und gelangt von dieser Position aus folgerichtig zur Ansicht, dass auch solche Eingriffe als „erheblich“ gälten, „*die nur ganz geringfügige negative Auswirkungen haben*“. Dieser Auffassung vermag der VfGH im Rahmen der hier vorzunehmenden vorläufigen Beurteilung der Gesetzeslage jedoch nicht beizutreten. Es hieße zunächst, dem Gesetzgeber geradezu den Gebrauch überflüssiger Worte zuzusinnen, wenn man ihm unterstellen wollte, dass er den begriffsinhaltlich durchaus aussagekräftigen Ausdruck „erheblich“ bloß dazu gebraucht, die Bewilligungspflicht als solche festzulegen. Selbst wenn man diese Meinung nicht teilen wollte, käme man wohl nicht darüber hinweg, dem Gesetzgeber ohne zwingenden Grund zuzuschreiben, das Wort „erheblich“ in einer vom üblichen Sprachsinn wesentlich abweichenden Bedeutung zu gebrauchen (siehe etwa die Bedeutungsangaben in *Duden*, Das große Wörterbuch der deutschen Sprache, Bd 2, S 731 linke Spalte: „*beträchtlich; ins Gewicht fallend (Ggs: unerheblich)*“ sowie in *Brockhaus-Wahrig*, Deutsches Wörterbuch, Bd 16, S 559, linke Spalte: „*groß, beträchtlich, wichtig, durch das Ausmaß bedeutend*“). Schließlich neigt der Gerichtshof zur Annahme, dass ein Umfang der Bewilligungspflicht, die potentielle Eingriffe mit – wie es die Landesregierung nennt – nur ganz geringfügigen negativen Auswirkungen einschließt, mit dem dem Gleichheitsgebot immanenten Sachlichkeitsprinzip nicht vereinbar wäre; denn die Festlegung einer Bewilligungspflicht (nicht etwa einer bloßen Anzeigepflicht) für ganz minimale Fälle erschiene wohl vom Regelungszweck her gesehen nicht mehr sachlich begründbar. Die dargestellten Erwägungen legen die Auffassung nahe, dass dem Wort „erheblich“ auch normative Bedeutung als Teil der Umschreibung der bewilligungspflichtigen Maßnahmen zukommt. Nimmt man dies an, so besteht – wie die beschwerdeführenden Parteien anscheinend zu Recht bemängeln – kein das Ergebnis der Vollzugstätigkeit zureichend vorherbestimmendes Kriterium für die Abgrenzung zwischen dem erheblichen Eingriff durch eine Maßnahme mit potentiell abträglichen Auswirkungen und deren Beurteilung – im Falle der Konsensfähigkeit der geplanten Maßnahme – als „unbedeutend“ iSd Abs 4 im § 19a des NSchG 1977 (siehe etwa die Bedeutungsangaben in *Duden*, aaO, Bd 6, S 2680 rechte Spalte: „*ohne Bedeutung, nicht ins Gewicht fallend*“ sowie in *Brockhaus-Wahrig*, aaO, Bd 20, S 383 linke Spalte: „*(zahlenmäßig) gering, geringfügig, sehr wenig*“).

Die vom VfGH unter dem Aspekt des Art 18 Abs 1 B-VG geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken erweisen sich als begründet: Die Salzburger Landesregierung hält den vorläufigen Annahmen über die Auslegung des § 19a Abs 2 entgegen, dass das Eigenschaftswort „erheblich“ lediglich die Wertung des Gesetzgebers zum Ausdruck bringe, und erblickt in der im Abs 2 enthaltenen Umschreibung eine abschließende Definition des von ihr als „einheitlicher Rechtsbegriff“ bezeichneten „erheblichen Eingriffs“; dabei gesteht sie zu, dass

## G. Die VfGH-Judikatur

dieser Ausdruck „in einem etwas anderen Sinn als im allgemeinen Sprachgebrauch verwendet wird“. Damit räumt die Landesregierung ein, dass das rechtsanwendende Organ bei der Handhabung des Abs 2 vor die Auslegungsfrage gestellt ist, ob der (im Einleitungsbeschluss unter Bezugnahme auf das sprachwissenschaftliche Schrifttum näher erläuterte) eigentliche sprachliche Sinn des Ausdrucks „erheblich“ interpretativ nahezu beseitigt werden soll oder ob der in Rede stehenden Wendung auch normative Bedeutung als Teil der bewilligungspflichtigen Maßnahmen zukommt. Mit der Überlegung, dass der Zweck der Regelung auch die Erfassung „an sich kleiner Eingriffe“ erfordere, und den daran geknüpften Folgerungen allein lässt sich nach Ansicht des VfGH jedoch kein verlässliches Bild vom Gesetzesinhalt machen. Die Landesregierung übergeht nämlich den im gegebenen Zusammenhang notwendig mit in Betracht zu ziehenden Abs 3, der eine Reihe von nicht als erheblich geltenden Eingriffen demonstrativ aufzählt und dadurch Anlass zur Frage gibt, ob etwa weitere aus der bloß beispielhaften Aufzählung abzuleitende Fälle nicht erheblicher Eingriffe in irgendeiner Weise in die Definition des Abs 2 – diese allenfalls relativierend – einzugliedern sind, oder ob aus der Zusammenschau der in Abs 3 angeführten Fälle ein Maßstab dafür abzuleiten ist, wann eine Auswirkung als „abträglich“ einzustufen ist. Die Äußerung der Salzburger Landesregierung trägt aber auch dem Umstand nicht Rechnung, dass die in Abs 4 enthaltene Regelung über die Bewilligungsvoraussetzungen ebenfalls mit besonderen Auslegungsschwierigkeiten belastet ist. Die der Äußerung zugrunde liegende Annahme, dass die Qualifikation der Auswirkung der geplanten Maßnahme als „unbedeutend“ dann vorliegt, wenn jene als „ganz geringfügig“ einzustufen ist, übergeht die in der Wortfolge „iSd Abs 2 unbedeutend“ enthaltene, eben hervorgehobene Wendung. Sie bezweckt anscheinend eine nähere Bestimmung, allenfalls sogar eine Relativierung des dem Ausdruck „unbedeutend“ zukommenden Begriffsinhaltes und führt damit zur Frage, welche aus Abs 2 ableitbaren Kriterien bei der Wertung als mitbestimmend heranzuziehen sind.

Im Hinblick auf die eben beschriebene Gesetzeslage bezweifelt der VfGH bereits, dass es selbst unter erschöpfender Heranziehung aller Interpretationsmethoden (siehe im Grundsätzlichen dazu VfSlg 10296/1984, 791) gelingen würde, den normativen Inhalt der in den Absätzen 2 bis 4 im jeweils gegebenen Zusammenhang enthaltenen relativ unbestimmten Gesetzesbegriffe „erheblich“ und „unbedeutend“ getrennt mit zureichender Genauigkeit zu ermitteln. Selbst wenn man dies aber ohne eine in weitere Details gehende Prüfung unterstellen wollte, wäre jedenfalls folgendes festzuhalten: Ein gesetzliches Regime, das aus zwei einander notwendig bedingenden, miteinander verzahnten Regelungen (über Bewilligungspflicht und inhaltliche Voraussetzungen der Bewilligung) besteht, von denen jede durch die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe, und zwar jeweils im Rahmen eines zu mannigfaltigen Zweifelsfragen Anlass bietenden legislativen Umfeldes, gekennzeichnet ist, entspricht nicht den Anforderungen des Art 18 Abs 1 B-VG (siehe dazu im Allgemeinen zB VfGH 11. 12. 1991, G74,178/90), denn es fehlt – wie im Einleitungsbeschluss zu Recht vermutet wurde – an dem das Ergebnis der Vollzugstätigkeit vorherbestimmenden Kriterium für die Abgrenzung zwischen dem erheblichen Eingriff durch eine Maßnahme mit potentiell abträglicher Auswirkung und deren Beurteilung – im Fall der Konsensfähigkeit der geplanten Maß-

nahme – als „unbedeutend“. Es war sohin auszusprechen, dass § 19a des Salzburger Naturschutzgesetzes 1977 (welcher zufolge Art I Z 20 iVm Art II Abs 1 der Naturschutzgesetz-Novelle 1992, LGBl 41, mit 1. 7. 1992 außer Kraft trat) verfassungswidrig war.

## **2. VfGH 21. 9. 2015, E865/2015, Aufforstung von Grundstücken mit Fichtenkultur**

Erst im Rahmen eines – aufgrund der Umsetzung der FFH-RL in § 10 des NÖ NSchG 2000 vorgesehenen – Naturverträglichkeitsprüfungsverfahrens kann festgestellt werden, ob eine geplante Maßnahme zu einer Beeinträchtigung geschützter Tiere bzw Pflanzen iSd §§ 17 und 18 des NÖ NSchG 2000 führen würde, wobei das Ergebnis einer Verträglichkeitsprüfung auch sein könnte, dass die geplante Maßnahme die geschützten Tiere bzw deren Lebensraum nicht beeinträchtigen bzw sogar begünstigen und damit zu einem „günstigen Erhaltungszustand“ iSd § 9 Abs1 des NÖ NSchG 2000 beitragen würde.

Im vorliegenden Fall wurde im Rahmen eines im Jahr 2010 erstellten naturschutzfachlichen Gutachtens zwar festgestellt, dass die geplante Aufforstung mit Fichten auf den betroffenen Grundstücken zu einer Beeinträchtigung des Lebensraumes der geschützten Heidelerche führen würde, jedoch wurde als Alternativlösung iSd § 10 Abs 5 des NÖ NSchG 2000 die Aufforstung mit einem lichten Kiefernwald vorgeschlagen. Dh nicht jeder menschliche Eingriff gefährdet die geschützten Tiere bzw deren Lebensräume, sondern es kommt – wie die Niederösterreichische Landesregierung ins Treffen führt – auf den Zustand der Natur ganz allgemein und im Besonderen auf den aktuellen Zustand der Schutzgüter an; diese Fragen müssen im Zuge einer Verträglichkeitsprüfung beurteilt werden. Insofern tritt der VfGH den weiteren Ausführungen der Niederösterreichischen Landesregierung bei, denen zufolge der Zustand der Natur und der Schutzgüter Schwankungen unterliegen und sich dieser auch in Richtung eines günstigen Erhaltungszustands entwickeln kann, was zur Folge haben kann, dass aktuell nicht naturverträgliche und damit nicht bewilligungsfähige Maßnahmen später naturverträgliche und damit bewilligungsfähige Maßnahmen darstellen können.

### **Merke:**

- Der Zustand der Natur und der Schutzgüter unterliegt Schwankungen, dieser kann sich auch in Richtung eines günstigen Erhaltungszustands entwickeln.
- Aktuell nicht naturverträgliche und damit nicht bewilligungsfähige Maßnahmen können daher später naturverträgliche und damit bewilligungsfähige darstellen.

## H. Die VwGH-Judikatur

### 1. VwGH 16. 4. 2004, 2001/10/0156, *Hochleistungsstrecke Gloggnitz – Mürzzuschlag*

Die belangte Behörde geht davon aus, sie habe im Grunde des § 10 Abs 5 des NÖ NSchG 2000 (entsprechend Art 6 Abs 4 S 1 HS 2 der FFH-RL) „Alternativlösungen“ zu prüfen; davon ausgehend beschäftigt sie sich mit „Trassenvarianten“. Dabei ist – unbeschadet der Anwendbarkeit des NÖ NSchG 2000 bzw des RL-Rechts im vorliegenden Fall – zunächst die Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in den Blick zu nehmen. Danach ist die zu treffende Auswahlentscheidung, welche Verkehrsverbindung errichtet werden soll, ohne Zweifel dem Kompetenztatbestand „Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen“ zuzuordnen. Dies schließt es nicht von Verfassungs wegen aus, diese Entscheidung unter Naturschutzgesichtspunkten einem Bewilligungsverfahren zu unterziehen. Dabei darf jedoch die vom Bund getroffene Entscheidung nicht unterlaufen werden. Nun liegt der im Beschwerdefall mit dem angefochtenen Bescheid aufgrund der „Alternativenprüfung“ ergangenen Untersagung des Vorhabens in einem ersten Schritt – denknotwendig – eine Auswahlentscheidung der belangten Behörde zugrunde, bei der unter Gesichtspunkten, die daher ausschließlich dem Kompetenztatbestand „Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen“ zuzuordnen sind, die in Betracht kommenden Eisenbahntrassen ermittelt wurden. Auf der Grundlage dieser Auswahlentscheidung prüfte die belangte Behörde (in einem zweiten Schritt), welche dieser Trassen unter Gesichtspunkten des Naturschutzes vorzuziehen wäre. Die Untersagung durch die belangte Behörde beruht daher tragend auf Gesichtspunkten, die ausschließlich dem Kompetenztatbestand „Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen“ zuzuordnen sind. Damit setzte sich die belangte Behörde über die im Rahmen der Bundeskompetenz „Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen“ getroffene Entscheidung, die die den Gegenstand des Antrages bildende Trasse festlegte, hinweg.

Dies bedeutet im Ergebnis ein Unterlaufen der Bundeskompetenz. Die belangte Behörde war daher für eine auf dieser Grundlage getroffene Entscheidung nicht zuständig; eine solche (Auswahl-)Entscheidung ist von der Eisenbahnbehörde zu treffen. Soweit bei der Entscheidung zwischen mehreren in Betracht kommenden Trassenvarianten Naturschutzinteressen berührt werden, ist es die zuständige Eisenbahnbehörde, die im Rahmen der verfassungsmäßig gebotenen Pflicht zur Rücksichtnahme auf gegenbeteiligte Kompetenzträger darauf Bedacht zu nehmen hat. Die belangte Behörde hat daher, wie entsprechende Darlegungen in der Bescheidbegründung zeigen, zutreffend erkannt, dass – der Rspr des VfGH zufolge – *„dem Land eine Alternativenprüfung aus dem Gesichtspunkt des Eisenbahnverkehrs verfassungsrechtlich verwehrt“* ist.

#### **Merke:**

- Die zu treffende Auswahlentscheidung, welche Verkehrsverbindung errichtet werden soll, ist ohne Zweifel dem Kompetenztatbestand „Verkehrswesen bezüglich der Eisen-

bahnen“ zuzuordnen. Dies schließt nicht von Verfassungs wegen aus, die Entscheidung unter Naturschutzgesichtspunkten einem Bewilligungsverfahren zu unterziehen. Die vom Bund getroffene Entscheidung darf jedoch nicht unterlaufen werden.

- In einem ersten Schritt werden ausschließlich unter dem Kompetenztatbestand „Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen“ zuzuordnenden Gesichtspunkten die in Betracht kommenden Eisenbahntrassen ermittelt. Auf Grundlage dieser Auswahlentscheidung ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, welche dieser Trassen unter Gesichtspunkten des Naturschutzes vorzuziehen wäre.
- Werden bei der Entscheidung zwischen mehreren in Betracht kommenden Trassenvarianten Naturschutzinteressen berührt, ist es die zuständige Eisenbahnbehörde, die im Rahmen der verfassungsmäßig gebotenen Pflicht zur Rücksichtnahme auf gegenbeteiligte Kompetenzträger, wie etwa die Länder im Bereich Naturschutz, Bedacht zu nehmen hat.
- Die Alternativenprüfung ist den Ländern aus dem Gesichtspunkt des Eisenbahnverkehrs verfassungsrechtlich verwehrt.

## **2. VwGH 2. 5. 2005, 2005/10/0019, Golfanlage**

Nach der zitierten Rspr des EuGH<sup>334</sup> „steht dann fest, dass Pläne oder Projekte [...] dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten, wenn sie drohen, die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu gefährden. Die Beurteilung dieser Gefahr ist namentlich im Licht der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von solchen Plänen oder Projekten betroffenen Gebiets vorzunehmen. Nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL bedeutet eine Prüfung der Pläne und Projekte auf Verträglichkeit für das betreffende Gebiet, dass vor deren Genehmigung unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte der Pläne oder Projekte zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können. Die zuständigen Behörden dürfen unter Berücksichtigung der Prüfung (des Projekts) auf Verträglichkeit mit den für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungszielen diese Tätigkeit nur dann genehmigen, wenn sie Gewissheit darüber erlangt haben, dass sie sich nicht nachteilig auf dieses Gebiet als solches auswirkt. Dies ist dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt.“ Zur Frage, welche Kriterien im Zusammenhang mit der Prüfung der „Erheblichkeit“ einer „Beeinträchtigung eines Gebiets“ iSv Art 6 Abs 3 der FFH-RL maßgeblich sind, hat der EuGH<sup>335</sup> unter anderem dargelegt, dass „im Rahmen der vorausschauenden Beurteilung der mit diesen Plänen oder Projekten verbundenen Wirkungen deren Erheblichkeit [...] namentlich im Licht der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von diesen Plänen oder Projekten betroffenen Gebiets zu beurteilen ist.“

Nach der st Rspr des VwGH zu Begriffen wie „nachhaltige Beeinträchtigung des Gefüges des Haushaltes der Natur im betroffenen Lebensraum“, „Beeinträchtigung des ökologischen

<sup>334</sup> Vgl EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Pkte 3b und 4 des Spruches; siehe Pkt F. 7.

<sup>335</sup> Vgl EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 48; siehe Pkt F. 7.

## H. Die VwGH-Judikatur

Gleichgewichtes“, und „Beeinträchtigung des Naturhaushaltes“ setzt die gesetzmäßige Beurteilung eines solchen Tatbestandsmerkmals nachvollziehbare, auf die Lebensbedingungen konkreter Tiere und Pflanzen Bezug nehmende, naturwissenschaftliche, auf die qualitativen und quantitativen Aspekte des konkreten Falles, auf die Art der beantragten Maßnahme und die von dieser ausgehenden Auswirkungen auf die geschützten Güter Bedacht nehmende Feststellungen voraus (vgl etwa das Erkenntnis vom 16. 4. 2004, Punkt 19. 5. 1. mwN). Die gesetzmäßige Begründung eines die Frage einer „erheblichen Beeinträchtigung der für den Schutzzweck des Europaschutzgebiets maßgeblichen Bestandteile“ – hier: jener Merkmale des Schutzgebiets, die den günstigen Erhaltungszustand des Lebensraumes des Wachtelkönigs ausmachen – iSd § 13b Abs 2 des Stmk NSchG verneinenden oder iSd § 13b Abs 3 HS 1 des Stmk NSchG bejahenden Bescheides setzt ebenfalls Feststellungen voraus, die (unter Bedachtnahme auf das oben zur Rspr des EuGH Wiedergegebene) die soeben dargelegte Qualität aufweisen.

### **Merke:**

- Nach st Rspr des VwGH zu den Begriffen „nachhaltige Beeinträchtigung des Gefüges des Haushaltes der Natur im betroffenen Lebensraum“, „Beeinträchtigung des ökologischen Gleichgewichtes“ und „Beeinträchtigung des Naturhaushaltes“ setzt die gesetzmäßige Beurteilung eines solchen Tatbestandsmerkmals nachvollziehbare, auf die Lebensbedingungen konkreter Tiere und Pflanzen Bezug nehmende, naturwissenschaftliche, auf qualitative und quantitative Aspekte des konkreten Falles, auf die Art der beantragten Maßnahme und die von dieser ausgehenden Auswirkungen auf die geschützten Güter Bedacht nehmende Feststellungen voraus.
- Die gesetzmäßige Begründung eines die Frage einer „erheblichen Beeinträchtigung der für den Schutzzweck des Europaschutzgebietes maßgeblichen Bestandteile“ (hier: jener Merkmale des Schutzgebietes, die den günstigen Erhaltungszustand des Lebensraumes des Wachtelkönigs ausmachen) verneinenden oder bejahenden Bescheids setzt ebenfalls Feststellungen voraus, die die soeben dargelegte Qualität (siehe oben) unter Bedachtnahme auf die EuGH-Rspr (beste einschlägige wissenschaftliche Erkenntnisse, Ermittlung sämtlicher Gesichtspunkte der Pläne oder Projekte für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten, Genehmigung nur bei Gewissheit, dass sie sich nicht nachteilig auf das Gebiet als solches auswirken, kein vernünftiger Zweifel aus wissenschaftlicher Sicht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt) aufweisen.

### **3. VwGH 23. 1. 2006, 2005/10/0124, *Umfahrung Klosterneuburg***

Wenn das zur Bewilligung beantragte Vorhaben mit den für das Europaschutzgebiet festgelegten Erhaltungszielen vereinbar ist und das Schutzgebiet daher durch das Vorhaben nicht erheblich beeinträchtigt wird – die Ermittlung des insoweit maßgeblichen Sachverhalts bezeichnet das Gesetz als „Naturverträglichkeitsprüfung“ – ist die Bewilligung zu erteilen; wird das Schutzgebiet erheblich beeinträchtigt, ist eine Bewilligung nur aufgrund einer Interessenabwägung iSd § 10 Abs 6 des NÖ NSchG zulässig. Erachtet ein/e Projektwerber/in

sein/ihr Vorhaben als nicht iSd § 10 Abs 1 des NÖ NSchG bewilligungspflichtig, so kann er/sie die Erlassung eines Feststellungsbescheides des Inhalts begehren, das Vorhaben sei nicht iSd § 10 Abs 1 des NÖ NSchG 2000 bewilligungspflichtig. Eine entsprechende Antragstellung ist auch der NÖ Umweltanwaltschaft eingeräumt. § 38 Abs 6 des NÖ NSchG 2000 sieht überdies vor, dass die NÖ Umweltanwaltschaft in Ansehung eines der Kommission der Europäischen Gemeinschaft gemeldeten, aber noch nicht durch eine Verordnung der NÖ Landesregierung gem § 9 Abs 3 des NÖ NSchG 2000 zum Europaschutzgebiet erklärten Gebiets von der Behörde die Vornahme einer Prüfung der Naturverträglichkeit eines Projekts iSd § 10 Abs 3 des NÖ NSchG 2000 verlangen kann (siehe dazu das Erkenntnis VwGH 16. 4. 2004, 2001/10/0156; siehe Punkt H. 1., 2002/10/0212 und 2001/10/0081, Punkt 13.). Die Naturverträglichkeitsprüfung ist im Übrigen jedoch „im Rahmen des Bewilligungsverfahrens“ durchzuführen (vgl § 10 Abs 3 des NÖ NSchG 2000); sie stellt einen Verfahrensschritt im Zuge des naturschutzbehördlichen Ermittlungsverfahrens dar. Erst die das Verfahren erledigende Entscheidung der Naturschutzbehörde spricht über die Zulässigkeit der Verwirklichung des Vorhabens unter Gesichtspunkten des Naturschutzes ab. Auch im Falle des § 38 Abs 6 des NÖ NSchG 2000 stellt ein (selbst „negatives“) Ergebnis der Naturverträglichkeitsprüfung keine behördliche Entscheidung über die naturschutzrechtliche Zulässigkeit der Verwirklichung des Vorhabens dar. Vielmehr kommt das Ergebnis dieser Prüfung lediglich als Sachverhaltsgrundlage für eine nach dem NÖ NSchG 2000 zu treffende behördliche Entscheidung in Betracht.

#### **4. VwGH 2. 10. 2007, 2006/10/0165, Errichtung einer Christbaumkultur**

„Europaschutzgebiete“ sind gem § 9 Abs 3 des NÖ NSchG durch Verordnung der Landesregierung zu besonderen Schutzgebieten erklärte Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (ds in der Liste nach Art 4 Abs 2 S 3 der RL 92/43/EWG des Rates vom 21. 3. 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, FFH-RL, eingetragene Gebiete) und europäische VSch-Gebiete (ds Gebiete zur Erhaltung wildlebender Vogelarten iSd Art 4 Abs 1 und 2 der RL 79/409/EWG des Rates vom 2. 4. 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, VSch-RL). Gem § 38 Abs 6 der NÖ NSchG ist auf Antrag der NÖ Umweltanwaltschaft für Projekte, die in Europaschutzgebieten nach § 10 einer Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, eine derartige Prüfung unabhängig von der Erlassung einer Verordnung nach § 9 durchzuführen, sofern sie zu einer Gefährdung der Schutzzwecke eines als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung oder als VSch-Gebiet der Europäischen Kommission gemeldeten Gebiets führen könnten.

Die Annahme der Gefährdung des Schutzzweckes eines der Kommission gemeldeten Gebiets im Sinne des § 38 Abs 6 des NSchG kommt nur insoweit in Betracht, als der Schutzzweck in einer – in geeigneter Form kundgemachten – „Meldung“ festgelegt ist. Der „Schutzzweck des Gebiets“ kann nämlich nicht aus tatsächlichen Gegebenheiten abgeleitet werden, sondern setzt „festgelegte Erhaltungsziele“ iSd § 10 Abs 3 des NÖ NSchG, somit eine normative Festlegung voraus (vgl das Erkenntnis VwGH 16. 4. 2004, 2001/10/0156; siehe Punkt H. 1. ua, und zwar insb die Punkte 13. 6. 6. und 13. 6. 11.). Eine solche norma-

## H. Die VwGH-Judikatur

tive Festlegung fehlt aber in Ansehung der vom angefochtenen Bescheid herangezogenen Schutzgüter „Neuntöter“, „Schwarzstorch“ und „Wespenbussard“.

Nun könnte erwogen werden, ob es geboten sei, – iSv Vorwirkungen des durch Art 4 Abs 4 der VSch-RL vermittelten Schutzes – erheblichen Beeinträchtigungen der Lebensräume geschützter Vogelarten gegebenenfalls auch ohne Vorliegen normativer Festlegungen vorzukehren. Derartige Erwägungen scheitern im vorliegenden Fall aber schon daran, dass in der Begründung des angefochtenen Bescheids ausreichende Darlegungen fehlen, die der Annahme, es liege ein so genanntes „faktisches VSch-Gebiet“ vor, eine tragfähige Grundlage geben könnten (zu diesen Anforderungen vgl nochmals das Erkenntnis vom 16. 4. 2004, 2001/10/0156, und zwar insb Punkt 15. 4. 3. 2.; siehe Punkt H. 1.). Entgegen den Anforderungen, die an die Begründung eines Bescheides zu stellen sind, die vom Vorhandensein eines „faktischen VSch-Gebiets“ ausgeht, fehlen im angefochtenen Bescheid nämlich in qualitativer wie quantitativer Hinsicht konkrete Feststellungen über jene Tatsachen (Abgrenzung des Gebiets, Populationsdichte, Artendiversität, Seltenheit, Empfindlichkeit und Gefährdungsgrad der in Rede stehenden Vogelarten, Erhaltungsperspektiven der bedrohten Arten, Rang des Gebiets im Hinblick auf die Netzverknüpfung), auf deren Grundlage (unter den Gesichtspunkten der VSch-RL) die Wertigkeit des vom Vorhaben voraussichtlich beeinflussten Gebiets beurteilt und im Rahmen der erforderlichen vergleichenden Bewertung zu den maßgebenden Eignungsfaktoren der andern in Betracht kommenden Gebiete in Beziehung gesetzt werden könnte (vgl nochmals das Erkenntnis vom 16. 4. 2004, 2001/10/0156, insb Punkt 18. 2. 2.; siehe Punkt H. 1.).

Die belangte Behörde hat, indem sie die Erfüllung der Voraussetzungen für die Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung ausschließlich auf die Möglichkeit einer Gefährdung von Schutzzwecken gestützt hat, die für das betroffene Gebiet gar nicht festgelegt wurden, die Rechtslage verkannt. Gleiches gilt für die unter Vorschreibung von Bedingungen festgestellte Verträglichkeit des Projekts des Beschwerdeführers mit nicht normativ festgelegten und daher rechtens nicht heranzuziehenden Erhaltungszielen des betroffenen Gebiets.

### **Merke:**

- An die Begründung eines Bescheides, der vom Vorhandensein eines „faktischen VSch-Gebiets“ ausgeht, sind folgende Anforderungen zu stellen:
  - in qualitativer wie quantitativer Hinsicht konkrete Feststellungen über jene Tatsachen (Abgrenzung des Gebiets, Populationsdichte, Artendiversität, Seltenheit, Empfindlichkeit und Gefährdungsgrad der in Rede stehenden Vogelarten, Erhaltungsperspektiven der bedrohten Arten, Rang des Gebiets in Hinblick auf die Netzverknüpfung),
  - auf deren Grundlage (unter den Gesichtspunkten der VSch-RL) die Wertigkeit des vom Vorhaben voraussichtlich beeinflussten Gebietes beurteilt wird.
  - Das Prüfungsprogramm der Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL und der Verträglichkeitsprüfung der FFH-RL sind wohl und im Rahmen der erforderlichen vergleichenden Bewertung zu den maßgebenden Eignungsfaktoren der anderen in Betracht kommenden Gebiete in Beziehung gesetzt werden kann.

**5. VwGH 15. 12. 2008, 2006/10/0179,**

***Errichtung eines Kraftwerks am Seebach und Schwarzer Sulm***

Nach den – die Bestimmungen des Art 6 der FFH-RL ausführenden – Regelungen des § 13b des Stmk NSchG kommt die Bewilligung eines Projekts, das zu einer erheblichen Beeinträchtigung der für den Schutzzweck des Europaschutzgebiets maßgeblichen Bestandteile führen kann, aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses nach Alternativenprüfung und gegebenenfalls nach Befassung der Kommission erst dann in Betracht, wenn feststeht, dass und in welchem Ausmaß das Projekt den Schutzzweck des Europaschutzgebiets beeinträchtigt (vgl auch das Urteil des EuGH 20. 9.2007, C-304/05, Rn 83; siehe Punkt F. 16.). Andererseits hat, wenn – allenfalls unter Vorschreibung von Auflagen – ausgeschlossen werden kann, dass das Projekt zu erheblichen Beeinträchtigungen der für den Schutzzweck des Europaschutzgebiets maßgeblichen Bestandteile führt, der/die Projektwerber/in gem § 13b Abs 2 des Stmk NSchG einen Anspruch auf Bewilligung. Bei der Prüfung der Verträglichkeit des Vorhabens mit dem Schutzzweck des Europaschutzgebiets hat sich die Behörde daher nicht mit der Frage möglicher Beeinträchtigungen zu begnügen, sondern sie hat sich vielmehr Gewissheit darüber zu verschaffen, ob und gegebenenfalls in welchem Ausmaß in diesem Sinne Beeinträchtigungen durch das Projekt zu erwarten sind. Sie hat alle dazu erforderlichen Beweise aufzunehmen, sie ist aber weder an die Darlegungen einzelner Sachverständiger noch an eine bestimmte Methode gebunden.

Dem Vorbringen, in der Schutzgebietsverordnung sei unter den Schutzgütern neben verschiedenen Lebensraumtypen als einzige Tierart die Koppe genannt, eine Studie des ÖKO-TEAM lasse es jedoch als fraglich erscheinen, ob die Beschränkung auf diese einzige Art fachlich gerechtfertigt sei, ist zunächst zu entgegnen, dass Projekte gem § 13b Abs 1 des Stmk NSchG auf ihre Verträglichkeit mit dem in der Schutzgebietsverordnung festgelegten Schutzzweck zu prüfen sind und in der – im vorliegenden Beschwerdefall – maßgeblichen Verordnung über die Erklärung von Gebieten der Schwarzen und Weißen Sulm zum Europaschutzgebiet Nr 3 als Schutzzweck die Bewahrung eines günstigen Erhaltungszustands lediglich einer Tierart, der Koppe, genannt ist. Nun könnte zwar eine Verpflichtung der Behörde erwogen werden, iSv Vorwirkungen des durch Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL vermittelten Schutzes erheblichen Beeinträchtigungen der Habitate von Arten des Anh II gegebenenfalls auch ohne Vorliegen normativer Festlegungen in einer Schutzgebietsverordnung vorzukehren. Dies hätte aber jedenfalls zur Voraussetzung, dass in Ansehung dieser Arten die Kriterien für die Aufnahme in die Liste gem Art 4 Abs 1 der FFH-RL erfüllt sind. Maßgeblich dabei ist iSd Anh III der FFH-RL (Phase I) ua die Populationsgröße und -dichte der betreffenden Art im zu beurteilenden Gebiet im Vergleich zu den Populationen im ganzen Land, der Erhaltungsgrad der für die betreffende Art wichtigen Habitatselemente und Wiederherstellungsmöglichkeiten und der Isolierungsgrad der im Gebiet vorkommenden Population im Vergleich zum natürlichen Verbreitungsgebiet der jeweiligen Art. Diesen Anforderungen entsprechende, in quantitativer wie qualitativer Hinsicht konkrete Darlegungen enthält die von der Beschwerde zur Stützung ihrer Ansicht, es hätten neben den in der Schutzgebietsverordnung festgelegten Schutzgüter weitere Arten berücksichtigt werden müssen, allerdings

## H. Die VwGH-Judikatur

nicht. Vielmehr beschränkt sich die verwiesene Studie auf den Hinweis, es seien „aus der näheren Umgebung des Europaschutzgebiets 'Schwarze und Weiße Sulm' Nachweise einzelner Fledermausarten bekannt“ – ohne auf die diesbezüglichen Darlegungen im Gutachten des DI Dr. Fr näher einzugehen – es seien weiters betreffend den Eschenscheckenfalter Funde aus benachbarten Gräben als Indizien für mögliche rezente Vorkommen zu werten und schließlich vermute der „mit dem Scharlachkäfer erfahrene Verfasser“ der Studie ein „hohes Potential“ dieser Tierart im Europaschutzgebiet. Mit diesem Vorbringen wird das Vorkommen von Tierarten des Anh II in den dargelegten relevanten Aspekten aber nicht einmal ansatzweise aufgezeigt. Dieses Vorbringen ist daher auch nicht geeignet, die von der belangten Behörde auf der Grundlage der Schutzgebietsverordnung vorgenommene Beurteilung der Auswirkungen des Projekts der mitbeteiligten Parteien als unzureichend erscheinen zu lassen bzw Zweifel an der Gesetzmäßigkeit der Schutzgebietsverordnung zu wecken.

### **Merke:**

- Die Verpflichtung der Behörde, iSv Vorwirkungen des durch Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL vermittelten Schutzes erheblichen Beeinträchtigungen der Habitate von Arten des Anh II gegebenenfalls auch ohne Vorliegen normativer Festlegungen in einer Schutzgebietsverordnung vorzukehren, könnte erwogen werden. Dies würde aber voraussetzen, dass in Ansehung dieser Arten die Kriterien für die Aufnahme in die Liste gem Art 4 Abs 1 der FFH-RL erfüllt sind.
- Maßgeblich dabei ist iSd Anh III der FFH-RL (Phase I) ua die Populationsgröße und -dichte der betreffenden Art im zu beurteilenden Gebiet im Vergleich zu den Populationen im ganzen Land, der Erhaltungsgrad der für die betreffende Art wichtigen Habitatselemente und die Wiederherstellungsmöglichkeiten sowie der Isolierungsgrad der im Gebiet vorkommenden Population im Vergleich zum natürlichen Verbreitungsgebiet der jeweiligen Art.

### **6. VwGH 23. 6. 2009, 2007/06/0257, Errichtung der Kremser Schnellstraße (S 33)**

Die FFH-RL richtet sich auf die Sicherung der Artenvielfalt durch die Erhaltung natürlicher Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten (Art 2 Abs 1 der FFH-RL). Das Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung „Natura 2000“ besteht gem Art 3 Abs 1 der FFH-RL aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anh I sowie die Habitate der Arten des Anh II umfassen. Es muss den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten. Das Prüfungsprogramm der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach der UVP-RL und der Naturverträglichkeitsprüfung (NVP) gem der FFH-RL ist wohl unterschiedlich. Die UVP ist einerseits weiter, weil sämtliche Umweltgüter – einschließlich ihrer Wechselwirkungen – in die Betrachtung einzubeziehen sind, während sich die NVP darauf konzentriert, ob das Schutzgebiet die ihm zugeordnete Aufgabe innerhalb des Netzwerkes „Natura 2000“ im Falle

der Verwirklichung des Projekts noch erfüllen können wird. Andererseits ist die UVP enger, weil sie nur den aktuell vorhandenen Zustand der Umweltgüter betrachtet, während die NVP auch den Beeinträchtigungen des Entwicklungspotentiales eines Schutzgebiets nachzugehen hat. Trotz der aufgezeigten unterschiedlichen Prüfungsmaßstäbe teilt der VfGH die Ansicht der belangten Behörde, im Rahmen einer UVP eines Projekts darauf Rücksicht nehmen zu dürfen (vgl das Erkenntnis des VfGH vom 3. 12. 1984, VfSlg Nr 10.292), dass es in einem Natura 2000-Gebiet geplant ist. Die Erheblichkeit der zu beurteilenden Auswirkungen auf die Umwelt wird in einem Natura 2000-Gebiet im Hinblick auf die besonderen Schutzobjekte nur unter Berücksichtigung dieses Umstandes und den sich daraus ergebenden besonderen Erhaltungszielen für das Gebiet zutreffend beurteilt werden können. Für diese Auslegung spricht auch, dass – wie dargelegt – gem § 24c Abs 5 Z 1 des UVP-G 2000 die UVP in einer umfassenden und integrativen Gesamtschau zu erfolgen hat. Unabhängig davon hatte die Naturschutzbehörde die Naturverträglichkeit des verfahrensgegenständlichen Straßenprojekts nach § 10 des NÖ NSchG zu prüfen und darüber zu entscheiden.

Weiters macht die Beschwerdeführerin als Bedenken gegen die Trassenverordnung geltend, im Rahmen der nach der FFH-RL gebotenen Alternativenprüfung reiche es nicht aus, bloß auf die Alternativenprüfung in der UVP zu verweisen. Die Alternativenprüfung der FFH-RL müsse vor der Genehmigung eines konkreten Projekts erfolgen. Dazu ist auszuführen, dass eine Alternativlösung gem Art 6 Abs 4 der FFH-RL nur dann geboten ist, wenn eine Verträglichkeitsprüfung eines Projekts zu einem negativen Ergebnis gelangt. Aus den im Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheides rechtskräftig abgeschlossenen naturschutzbehördlichen Verfahren betreffend die Prüfung der Naturverträglichkeit des verfahrensgegenständlichen Straßenprojekts ergibt sich, dass dieses als naturverträglich beurteilt wurde. Es bedarf daher keines weiteren Eingehens darauf, ob die im UVP-Verfahren angestellten Überlegungen (insb der belangten Behörde) betreffend andere Alternativen aus der Sicht einer NVP ausreichend gewesen sind. Angemerkt wird, dass sich die belangte Behörde neben den von dem/der Projektwerber/in erwogenen Alternativen mit weiteren Alternativen (nämlich einer Tunnelvariante und der Verlängerung der Vorlandbrücke Süd bis zum Marktwasser) auseinandergesetzt hat. Wie dem Ordner „Projektgeschichte und Alternativen“, S 37 ff, insb 61, zu entnehmen ist, ist von dem/der Projektwerber/in auch der Ausbau des Bestandes als eine Alternative geprüft worden. Dazu wurde abschließend festgestellt, dass diese Variante im Hinblick auf die übergeordneten Planungsziele der Schaffung einer hochrangigen und leistungsfähigen durchgehenden Verbindung der S 5 Stockerauer Schnellstraße im Norden und der S 33 Kremser Schnellstraße im Süden und der Verkehrsverlagerung aus dem Großraum Wien bzw der B 19 Tullner Straße auf die geplante Trasse nicht empfohlen werden könne. Die angestrebten Verkehrsverlagerungseffekte könnten dabei nur in geringem Maße erfüllt werden, weiters könne der vorgegebene Ausbaustandard für die Schnellstraße nicht eingehalten werden. Ein differenzierter Variantenvergleich, den der Projektwerber vorgelegt hat und bei dem auch die Komponente „Naturraum und Ökologie“ berücksichtigt wurde, bewertete das der Trassenverordnung zugrunde liegende Projekt 3 A als beste Variante. Auch die weiters geprüfte Variante West führte im Vergleich zu den anderen

## H. Die VwGH-Judikatur

Varianten (außer der Variante betreffend den Bestandsausbau) zu einer geringen Entlastung des Verkehrs auf der B 19 Tullner Straße. Dies gilt bei dieser Variante auch für die zu erwartende Verkehrsverlagerung von der B 19 aus dem Großraum Wien und der B 3 in Richtung Melk. Wie in der Literatur zu Art 6 Abs 4 der FFH-RL zu Recht vertreten wird (*Erbguth*, Naturschutz und Europarecht, Wie weit reicht die Pflicht zur Alternativenprüfung gem Art Abs 4 der Habitatrichtlinie?, S 590), wohnt dem Begriff der Vergleichbarkeit ein „Vergleichbarkeitsmoment“ inne. Eine Alternative liegt demnach nur vor, wenn sie eine im Wesentlichen vergleichbare Verwirklichung der mit dem Projekt angestrebten Ziele gewährleistet.

Weiters moniert die Beschwerdeführerin, dass eine Interessenabwägung nach Art 6 Abs 4 Abs 1 der FFH-RL in der vorliegenden Trassenverordnung nicht stattgefunden habe. Dazu ist auszuführen, dass § 10 Abs 6 des NSchG in Übereinstimmung mit Art 6 Abs 4 FFH-RL dann eine Interessenabwägung vorsieht, wenn die Naturverträglichkeitsprüfung zu einem negativen Ergebnis geführt hat und keine Alternativlösung vorhanden ist. Die naturschutzbehördliche Prüfung der Naturverträglichkeit des verfahrensgegenständlichen Projekts hat – wie dies in dem angeführten Bescheid des Bürgermeisters von K vom 1. 12. 2006 ausgeführt wurde – ergeben, dass für die Schutzgüter (Anh I – Lebensräume der FFH-RL und Anh I – Vogelarten der VSch-RL) im Natura 2000-Gebiet „Tullnerfelder Donau-Auen“ hinsichtlich der Erhaltungsziele eine erhebliche Auswirkung ausgeschlossen werden könne. Die Beeinträchtigung werde als vernachlässigbar bzw gering eingestuft. Die Kohärenz des Natura 2000-Netzwerkes bleibe gewahrt. Begründet werde dies damit, dass das Projekt nahe am westlichen Ende des gegenständlichen Natura 2000-Gebiets liege und dass die betroffenen Lebensräume und Arten im Zentralraum des Gebiets einen wesentlich besseren Erhaltungszustand aufwiesen. Trotz Beeinträchtigung werde der Schwellenwert der Maßgeblichkeit des Eingriffes auf das Gesamtgebiet, und nur dieses sei als Referenzraum heranzuziehen („Gebiet als solches“), für kein einziges Schutzgut überschritten. Die Frage der angesprochenen Interessenabwägung stellte sich somit in dem dazu vorgesehenen naturschutzrechtlichen Verfahren nicht und kann sich daher umso weniger für die vorliegende Trassenverordnung stellen.

Wenn die Beschwerdeführerin weiters grundsätzlich meint, dass eine NVP nur vor dem Projektgenehmigungsverfahren stattfinden könne, genügt es, ihr entgegenzuhalten, dass dies weder aus dem Art 6 der FFH-RL noch aus den nationalen Regelungen (BStG, UVP-G und NÖ NSchG) abgeleitet werden kann. Aus dem anzuwendenden § 24 Abs 9 des UVP-G ergab sich vielmehr, dass vor Abschluss der UVP oder der Einzelfallprüfung ua für Vorhaben, die einer Prüfung gem § 23a des UVP-G (wie vorliegend der Ausbau einer Schnellstraße) unterliegen, die Trassenverordnung nicht erlassen und sonstige Genehmigungen nicht erteilt werden dürfen.

### **Merke:**

- Das Prüfungsprogramm der Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL und der Verträglichkeitsprüfung der FFH-RL sind wohl unterschiedlich:

- Die Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL ist einerseits weiter, da sämtliche Umweltgüter – einschließlich ihrer Wechselwirkungen – in die Betrachtung einzubeziehen sind, während sich die Verträglichkeitsprüfung der FFH-RL darauf konzentriert, ob das Schutzgebiet die ihm zugedachte Aufgabe innerhalb des Netzwerkes Natura 2000 im Falle der Verwirklichung des Projekts noch erfüllen können wird.
  - Die Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-RL ist andererseits enger, da sie nur den aktuell vorhandenen Zustand der Umweltgüter betrachtet, während die Verträglichkeitsprüfung der FFH-RL auch der Beeinträchtigungen des Entwicklungspotentials eines Schutzgebiets nachzugehen hat.
- Eine Alternative liegt nur vor, wenn sie im Wesentlichen eine vergleichbare Verwirklichung der mit dem Plan bzw Projekt angestrebten Ziele gewährleistet.

### **7. VwGH 21. 10. 2009, 2004/10/0096, *Wasserkraftanlage an der Unteren Ybbs***

Nach der st Rspr des VwGH zu Begriffen wie „nachhaltige Beeinträchtigung des Gefüges des Haushaltes der Natur im betroffenen Lebensraum“, „Beeinträchtigung des ökologischen Gleichgewichts“, und „Beeinträchtigung des Naturhaushaltes“ entwickelten Begründungsanforderungen setzt die gesetzmäßige Beurteilung eines solchen Tatbestandsmerkmals nachvollziehbare, auf die Lebensbedingungen konkreter Tiere und Pflanzen Bezug nehmende, naturwissenschaftliche, auf die qualitativen und quantitativen Aspekte des konkreten Falles, auf die Art der beantragten Maßnahme und die von dieser ausgehenden Auswirkungen auf die geschützten Güter Bedacht nehmende Feststellungen voraus (vgl das Erkenntnis vom 16. 4. 2004, 2001/10/0156, Punkt 19. 5. 1. mwN; siehe Punkt H. 1.). Auf das hier in Rede stehende Tatbestandsmerkmal „Schutz des Erhaltungszustands von Lebensräumen sowie Tier- und Pflanzenarten vor erheblicher Beeinträchtigung“ können diese Begründungsanforderungen ohne weiteres übertragen werden.

Die Begründung eines die naturschutzbehördliche Bewilligung aufgrund des § 10 Abs 5 (gegebenenfalls in Verbindung mit § 38 Abs 6) NÖ NSchG 2000 versagenden Bescheides setzt somit unter anderem – in qualitativer wie in quantitativer Hinsicht – ins Einzelne gehende Feststellungen über die Gegebenheiten in jenem Bereich, in dem aufgrund von Umständen, deren Vorliegen auf naturwissenschaftlicher Basis ermittelt wurde, mit Einwirkungen des Vorhabens auf die geschützten Güter zu rechnen ist, sowie darüber, welche geschützten Güter im fraglichen Bereich in welcher Ausprägung vorkommen und auf welche Weise sich die Ausführung des Vorhabens auf ihren Erhaltungszustand auswirken werde (vgl hierzu auch das Erkenntnis vom 2. 10. 2007, 2006/10/0165; siehe Punkt H. 4.). Nur auf einer solchen – sachverständig ermittelten – Grundlage wäre der Behörde eine Beurteilung möglich, ob eine „erhebliche Beeinträchtigung des Gebiets als solches“ durch die Ausführung des Vorhabens zu gewärtigen wäre.

Entsprechende eigenständige und konkrete Feststellungen fehlen im angefochtenen Bescheid zur Gänze. Seine Begründung erschöpft sich im erwähnten Zusammenhang in dem Hinweis, „*dass die vom beantragten Projekt im Zusammenhalt mit anderen Projekten betroffenen prioritären und sonstigen FFH-Feuchtlebensräume bedeutende Aspekte haben und*

## H. Die VwGH-Judikatur

*ein wesentlicher Bestandteil des gesamten Natura 2000-Gebiets 'Niederösterreichische Alpenvorlandflüsse' sind. Für alle untersuchten Feuchtlebensräume liegt ein zum Teil hohes naturschutzfachliches Konfliktpotential vor. Eine Verminderung dieser Flächen bzw Verarmung des Artenspektrums beeinträchtigt damit das Gebiet als solches erheblich. Die Bestände der Fischarten gem der FFH-RL (Anh II) sind für das Gebiet als bedeutend anzusehen. Eine Schädigung der Bestände ist damit im Kontext mit dem gesamten Natura 2000-Gebiet 'Niederösterreichische Alpenvorlandflüsse' erheblich.“*

Nach der st Rspr des VwGH muss die Begründung eines Bescheides erkennen lassen, welchen Sachverhalt die Behörde ihrer Entscheidung zugrunde gelegt hat, aus welchen Erwägungen sie zur Ansicht gelangt ist, dass gerade dieser Sachverhalt vorliegt, und aus welchen Gründen die Behörde die Subsumtion des Sachverhaltes unter einem bestimmten Tatbestand für zutreffend erachtet. Im Zentrum steht die Verpflichtung, in der Begründung des Bescheides in eindeutiger, einer nachprüfenden Kontrolle zugänglicher Weise – mit eigenen Worten – aufzuzeigen, von welchen konkreten Tatsachenfeststellungen die Behörde bei ihrem Bescheid ausgegangen ist und worauf sich diese im Einzelnen stützen (vgl das Erkenntnis vom 16. 4. 2004, 2001/10/0156, Punkt 5. 4. 1.; siehe Punkt H. 1.). Der angeführten Verpflichtung hat die belangte Behörde im vorliegenden Fall nicht entsprochen. Ihrem Bescheid lässt sich nicht entnehmen, auf welchen Tatsachenfeststellungen ihre Beurteilung, es liege eine erhebliche Beeinträchtigung des „Gebiets als solches“ vor, beruhen. Ein solcher Bescheid weist Begründungsmängel auf, die den VwGH an der Wahrnehmung seiner Kontrollaufgabe hindern. Im Übrigen enthalten auch die im angefochtenen Bescheid wörtlich wiedergegebenen Darlegungen von Sachverständigen keine Befundfeststellungen, auf die spezifische, auf die Gegebenheiten jener Lebensräume und die Lebensbedingungen jener Tier- und Pflanzenarten, die in der Meldung an die Kommission angeführt sind, und die Auswirkungen der Ausführung des Vorhabens auf jene geschützten Güter bezogene Tatsachenfeststellungen, die den oben dargelegten Anforderungen entsprächen, im Einzelnen begründet werden könnten.

### **Merke:**

- Auf das Tatbestandsmerkmal „Schutz des Erhaltungszustands von Lebensräumen sowie Tier- und Pflanzenarten vor erheblicher Beeinträchtigung“ können die Begründungsanforderungen zu den Begriffen „nachhaltige Beeinträchtigung des Gefüges des Haushaltes der Natur im betroffenen Lebensraum“, „Beeinträchtigung des ökologischen Gleichgewichtes“ und „Beeinträchtigung des Naturhaushaltes“ ohne weiteres übertragen werden (siehe bereits Punkt H. 2.).
- Die Begründung eines die naturschutzbehördliche Bewilligung versagenden Bescheides setzt somit ua in qualitativer wie quantitativer Hinsicht ins Einzelne gehende Feststellungen über die Gegebenheiten im Bereich, in dem aufgrund von Umständen, deren Vorliegen auf naturwissenschaftlicher Basis ermittelt wurde, mit Einwirkungen des Vorhabens auf die geschützten Güter zu rechnen ist sowie darüber, welche geschützten Güter im

fraglichen Bereich in welcher Ausprägung vorkommen und auf welche Weise sich die Ausführung des Vorhabens auf ihren Erhaltungszustand auswirken wird, voraus.

- Nur auf einer solchen sachverständig ermittelten Grundlage ist der Behörde eine Beurteilung möglich, ob eine „*erhebliche Beeinträchtigung des Gebiets als solches*“ durch die Ausführung des Vorhabens zu erwarten wäre.
- Nach st Rspr des VwGH muss die Bescheidbegründung in eindeutiger, einer nachprüfenden Kontrolle zugänglichen Weise mit eigenen Worten aufzeigen, von welchen konkreten Tatsachenfeststellungen die Behörde ausgegangen ist und worauf sich diese im Einzelnen stützen.

### **8. VwGH 21. 3. 2013, 2012/10/0076, Weingarten**

Gem § 13b Abs 2 des Stmk NSchG ist zunächst zu beurteilen, ob ein Projekt zu einer erheblichen Beeinträchtigung der für den Schutzzweck des Europaschutzgebiets maßgeblichen Bestandteile führen kann. Ist dies nicht der Fall, so ist das Projekt erforderlichenfalls unter Vorschreibung von Auflagen zu bewilligen. Ein zu einer solchen Beeinträchtigung führendes Projekt kann unter den Voraussetzungen des Abs 3 der zitierten Bestimmung (keine zumutbaren Alternativen, zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses) bewilligt werden, wobei nach dem Abs 5 dieser Bestimmung allenfalls notwendige Ausgleichsmaßnahmen vorzuschreiben sind.

Es sei darauf hingewiesen, dass Ausgleichsmaßnahmen gem § 13b Abs 5 des Stmk NSchG dem Ausgleich der durch ein nach § 13b Abs 3 leg cit bewilligtes Projekt bewirkten Beeinträchtigung von Naturschutzinteressen dienen. Solche Maßnahmen können jedoch nicht dazu führen, ein an sich eine wesentliche Beeinträchtigung des Schutzzwecks bewirkendes Projekt als solches anzusehen, das gem § 13b Abs 2 des Stmk NSchG bewilligt werden kann (vgl dazu auch die st Rspr des VwGH zum Forstgesetz 1975, wonach die Erteilung einer Rodungsbewilligung mangels öffentlichen Interesses an der Walderhaltung gem § 17 Abs 2 leg cit mit der Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen nicht vereinbar ist; etwa das Erkenntnis vom 26. 9. 2011, 2011/10/0092).

### **9. VwGH 12. 8. 2014, 2012/10/0088, „Semmering-Basistunnel neu“**

Dem angefochtenen Bescheid liegt die Auffassung zugrunde, dass ein wesentliches Berufungsvorbringen der beschwerdeführenden Partei im vorliegenden naturschutzbehördlichen Verfahren nicht mehr beurteilt werden dürfe, weil dieses Vorbringen bereits Gegenstand der mit Bescheid der Bundesministerin vom 27. 5. 2011, BMVIT-820.288/0017 IV/SCH2/2011, abgeschlossenen Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem 3. Abschnitt des UVP-G 2000 gewesen sei, und dass die Ergebnisse dieses Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahrens im Berufungsverfahren vor der belangten Behörde nicht mehr bekämpft werden könnten.

Die belangte Behörde geht somit in ihrer Begründung des angefochtenen Bescheides davon aus, dass dieser zu dem Bescheid der Bundesministerin vom 27. 5. 2011 in einem

## H. Die VwGH-Judikatur

Verhältnis steht, das mit jenem zwischen einem Detailgenehmigungsbescheid und einem Grundlagenbescheid vergleichbar ist.

Der angeführte Bescheid der Bundesministerin vom 27. 5. 2011 wurde allerdings mit dem Erkenntnis VwGH 19. 12. 2013, 2011/03/0160, 0162, 0164 und 0165, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben; diese Kassation des Bescheides war nach § 42 Abs 3 des VwGG mit ex tunc-Wirkung versehen, sodass die davon betroffene Rechtssache in vollem Umfang in jene Lage zurückversetzt wurde, in welcher sie sich vor Erlassung des aufgehobenen Bescheides befunden hatte. Der VwGH hat in seiner Rspr bereits wiederholt festgehalten, dass in einer Konstellation, in der ein Bescheid die notwendige Grundlage für die Erlassung eines anderen Bescheides bildet, im Fall der Aufhebung des erstgenannten Bescheides infolge der dargestellten ex tunc-Wirkung auch dem darauf aufbauenden Bescheid die Rechtsgrundlage entzogen wird und dieser gleichfalls aufzuheben ist, weil er mit dem zunächst erlassenen (aufgehobenen) Bescheid in einem untrennbaren Zusammenhang steht (vgl die hg Erkenntnisse vom 26. 5. 2014, 2013/03/0144, sowie vom 26. 6. 2014, 2013/03/0062, jeweils mwN). Die belangte Behörde hat im angefochtenen Bescheid zu verschiedenen Berufungsvorbringen der beschwerdeführenden Partei die Auffassung vertreten, der (mittlerweile aufgehobene) Bescheid der Bundesministerin vom 27. 5. 2011 stelle eine verbindliche Grundlage für die Erlassung des angefochtenen Bescheides dar, sodass sich insoweit eine eigenständige Begründung durch die belangte Behörde erübrige. Die belangte Behörde hat somit einen untrennbaren Zusammenhang zwischen dem angefochtenen Bescheid und dem Bescheid der Bundesministerin vom 27. 5. 2011 hergestellt.

Infolge der Aufhebung des letztgenannten Bescheides durch das hg Erkenntnis vom 19. 12. 2013 ist dieses Verfahren aber in das Stadium vor Bescheiderlassung zurückgetreten; der Rechtszustand ist im Nachhinein so zu betrachten, als ob der Bescheid vom 27. 5. 2011 nie erlassen worden wäre (vgl etwa wiederum das hg Erkenntnis vom 26. 6. 2014, 2013/03/0062, mwN). Schon deshalb ist auch dem im gegenständlichen Verfahren angefochtenen Bescheid die rechtliche Grundlage entzogen, weswegen der angefochtene Bescheid mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit belastet ist.

Mit Blick auf das weitere Verfahren sei darauf hingewiesen, dass gem § 24 f Abs 3 S 1 des UVP-G 2000 „die Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung (insb Umweltverträglichkeitserklärung, Umweltverträglichkeitsgutachten oder zusammenfassende Bewertung, Stellungnahmen, einschließlich der Stellungnahmen und dem Ergebnis der Konsultationen nach § 10, Ergebnis einer allfälligen öffentlichen Erörterung) in der Entscheidung zu berücksichtigen“ sind. Damit wird eine Pflicht zur Berücksichtigung der Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung festgelegt, nicht aber eine Bindung an diese.

### **10. VwGH 17. 11. 2015, Ra 2015/03/0058, „Semmering-Basistunnel neu“**

Die FFH-RL verfolgt das Ziel, absehbare Beeinträchtigungen und Verschlechterungen von Natura 2000-Gebieten zu erkennen, zu prüfen und bereits vor ihrem Eintreten abzuwenden. Mittels des Instruments der Naturverträglichkeitsprüfung sollen im Zuge von Bewilligungsverfahren von Projekten potentielle Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten auf

ihre Erheblichkeit geprüft werden. Als Beeinträchtigungen gelten Eingriffe oder Umstände, welche auf die Schutzgüter eines Natura 2000-Gebiets nachteilige Auswirkungen haben oder haben könnten. Die Beurteilung der Schwere einer Beeinträchtigung ist in Bezug auf das Ziel der FFH-RL zu bewerten, den Fortbestand oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der Schutzgüter zu gewährleisten. Beeinträchtigungen, die einen günstigen Erhaltungszustand nicht gefährden, sind als unerheblich zu werten. Gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL ist im Rahmen einer Naturverträglichkeitsprüfung festzustellen, ob Pläne oder Projekte Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet entfalten können und ob sie mit den Erhaltungszielen des Gebiets vereinbar sind.

Die Revisionswerberin zeigt mit ihrem Vorbringen, das sich gegen die im naturschutzrechtlichen Verfahren vorgenommene Naturverträglichkeitsprüfung (NVP) wendet, insofern eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung auf, als sich der VwGH zur Frage, ob im Rahmen der NVP das Zusammenwirken des geplanten Projekts mit anderen Plänen oder Projekten auch im Rahmen des Bewilligungsverfahrens gem § 10 Abs 3 des NÖ NSchG 2000, oder bloß im Rahmen der Prüfung, ob (überhaupt) eine NVP durchzuführen ist (§ 10 Abs 1 des NÖ NSchG), zu berücksichtigen ist, nicht geäußert hat. Mit ihrer Kritik an der zu dieser Frage im angefochtenen Erkenntnis vertretenen Rechtsansicht des BVwG ist die Revisionswerberin im Ergebnis zudem auch im Recht. Die §§ 9 und 10 des NÖ NSchG 2000 dienen dem Aufbau und dem Schutz des europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“, insb dem Schutz der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und der Europäischen VSch-Gebiete. § 10 des NÖ NSchG 2000 setzt dabei die in Art 6 Abs 3 und 4 der RL 92/43/EWG des Rates vom 21. 5. 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-RL) normierte (Natur)Verträglichkeitsprüfung um.

Zur Verträglichkeitsprüfung nach § 10 des NÖ NSchG 2000 hat das BVwG im angefochtenen Erkenntnis die Auffassung vertreten, dass lediglich hinsichtlich der Frage, ob überhaupt eine NVP durchzuführen sei, beachtet werden müsse, ob das geplante Vorhaben einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Programmen das Europaschutzgebiet erheblich beeinträchtigen könne. Eine Beachtung derartiger Kumulationseffekte könne jedoch – so das BVwG weiter – bei der eigentlichen Durchführung der NVP, dh bei der Durchführung der Prüfung des Plans oder Projekts auf die Verträglichkeit mit den für das betroffene Europaschutzgebiet festgelegten Erhaltungszielen gem § 10 Abs 3 des NÖ NSchG 2000, unterbleiben. Eine „analoge“ Heranziehung der Kumulationsbestimmungen des UVP-G 2000 komme diesbezüglich nicht in Frage.

Damit hat das BVwG jedoch die Rechtslage unzutreffend beurteilt:

§ 10 Abs 3 des NÖ NSchG 2000 beruht auf Art 6 Abs 3 der FFH-RL, weshalb diese Bestimmung iSd Erfordernisses einer RL-konformen Interpretation unter Bedachtnahme auf seine unionsrechtliche Grundlage auszulegen ist (vgl zur RL-konformen bzw unionsrechtskonformen Auslegung etwa VwGH 27. 11. 2012, 2010/03/0107; 11. 9. 2013, 2010/04/0087; 21. 10. 2014, 2013/03/0112; 30. 6. 2015, Ro 2015/17/0012 ua). Der EuGH hat sich in seiner Rspr bereits wiederholt mit der Frage der Auslegung des Art 6 Abs 3 und 4 der FFH-RL befasst und hat in diesem Zusammenhang festgehalten, dass bei der Durchführung einer Prü-

## H. Die VwGH-Judikatur

fung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL die RL selbst keine bestimmte Methode vorschreibt. Allerdings hat der EuGH auch ausgeführt, dass diese Prüfung in einer Weise zu erfolgen hat, dass die zuständigen Behörden Gewissheit darüber erlangen, dass sich ein Plan oder Projekt nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt (EuGH 11. 9. 2012, C-43/10, Rn 111 f; siehe Punkt F. 22.; EuGH 20. 9. 2007, C-304/05, Rn 57 f; siehe Punkt F. 16). Überdies ist eine Prüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht angemessen, wenn sie lückenhaft ist und keine vollständigen, präzisen und endgültigen Feststellungen enthält, die geeignet sind, jeden vernünftigen Zweifel hinsichtlich der im betreffenden Schutzgebiet geplanten Auswirkungen auszuräumen (EuGH 15. 5. 2014, C-521/12, Rn 27; siehe Punkt F.24.; EuGH 11. 4. 2013, C-258/11, Rn 44; siehe Punkt F. 23., beide mwH). Festgehalten hat der EuGH ferner, dass bei der kumulativen Prüfung iSd Art 6 Abs 3 der FFH-RL auch Pläne und Projekte zu berücksichtigen sind, die zwar außerhalb des Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung iSd FFH-RL, jedoch unmittelbar neben diesem Gebiet liegen, sodass es möglich ist, dass sie Auswirkungen auf dieses Gebiet haben (EuGH 24. 11. 2011, C-404/09, Rn 87; siehe Punkt F. 21.) und dass jedenfalls Pläne und Projekte, deren Genehmigungsverfahren parallel durchgeführt werden, zu kumulieren sind (vgl nochmals EuGH 24. 11. 2011, C-404/09, Rn 82; siehe Punkt F. 21.); in diesem Zusammenhang sind für die Kumulation weiters auch schon in Betrieb befindliche Anlagen oder solche, für deren Inbetriebnahme eine Genehmigung schon erteilt worden ist, maßgeblich (vgl dazu wiederum EuGH 24. 11. 2011, C-404/09, Rn 76).

Im Urteil vom 11. 4. 2013, C-258/11, Rn 28 ff; siehe Punkt F. 23., hat der EuGH zur Auslegung des Art 6 Abs 3 und Abs 4 der FFH-RL ua Folgendes näher ausgeführt: Art 6 Abs 3 der FFH-RL legt ein Prüfverfahren fest, das durch eine vorherige Prüfung gewährleisten soll, dass Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des betreffenden Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die dieses jedoch erheblich beeinträchtigen könnten, nur genehmigt werden, soweit sie dieses Gebiet als solches nicht beeinträchtigen (vgl idS EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 34; siehe Punkt F. 7., und EuGH 16. 2. 2012, C-182/10, Rn 66). Diese Bestimmung sieht demgemäß zwei Phasen vor. Die erste, in S 1 dieser Bestimmung umschriebene Phase verlangt von den Mitgliedstaaten eine Prüfung der Verträglichkeit von Plänen oder Projekten mit einem geschützten Gebiet, wenn die Wahrscheinlichkeit besteht, dass diese Pläne oder Projekte dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen (vgl idS EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 41 und 43; siehe Punkt F. 7.). In diesem Rahmen steht dann fest, dass Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung eines Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten, wenn sie die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu gefährden drohen. Die Beurteilung dieser Gefahr ist namentlich im Licht der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von solchen Plänen oder Projekten betroffenen Gebiets vorzunehmen (vgl idS EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 49; siehe Punkt F. 7.). In der in Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL umschriebenen zweiten Phase, die sich an die genannte Verträglichkeitsprüfung anschließt, wird die Zustimmung zu einem solchen Plan oder Projekt vorbehaltlich Art 6 Abs 4 nur erteilt, wenn das betreffende Gebiet als solches nicht beein-

trächtigt wird. Um die Tragweite des Ausdrucks *‘das Gebiet als solches beeinträchtigt’* in seinem Gesamtkontext zu beurteilen, sind, wie die Generalanwältin in Nr 43 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, die Bestimmungen des Art 6 der FFH-RL am Maßstab der mit der RL verfolgten Erhaltungsziele als ein zusammenhängender Normenkomplex auszulegen. Denn mit Art 6 Abs 2 und 3 soll das gleiche Schutzniveau für natürliche Lebensräume und Habitats von Arten gewährleistet werden (vgl. idS. EuGH 24. 11. 2011, C-404/09, Rn 142; siehe Punkt F. 21.), während Art 6 Abs 4 lediglich eine Ausnahmegvorschrift zu Art 6 Abs 3 S 2 darstellt. Nach Art 6 Abs 4 der FFH-RL ergreift der Mitgliedstaat in dem Fall, dass ein Plan oder Projekt trotz negativer Ergebnisse der nach Art 6 Abs 3 S 1 der FFH-RL vorgenommenen Prüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art durchzuführen ist und eine Alternativlösung nicht vorhanden ist, alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist (vgl. EuGH 20. 9. 2007, C-304/05, Rn 81; siehe Punkt F. 16., und EuGH 16. 2. 2012, C-182/10, Rn 72). Hierbei kommt Art 6 Abs 4 der FFH-RL als Ausnahme von dem in Art 6 Abs 3 S 2 aufgestellten Genehmigungskriterium nur zur Anwendung, nachdem die Auswirkungen eines Plans oder Projekts gem. Art 6 Abs 3 der FFH-RL analysiert wurden (vgl. EuGH 16. 2. 2012, C-182/10, Rn 73 und 74). Daraus folgt, dass die Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RL den Mitgliedstaaten eine Reihe von Verpflichtungen und besonderen Verfahren vorschreiben, die, wie sich aus Art 2 Abs 2 dieser RL ergibt, darauf abzielen, einen günstigen Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume, insb. der besonderen Schutzgebiete, zu bewahren oder gegebenenfalls wiederherzustellen.

Daraus ist ersichtlich, dass die Prüfung gem. Art 6 Abs 3 der FFH-RL zwei Phasen umfasst, wobei die erste dieser Phasen die Beurteilung beinhaltet, ob durch die Verwirklichung des Plans oder Projekts eine Wahrscheinlichkeit besteht, dass das geschützte Gebiet durch den Plan oder das Projekt erheblich beeinträchtigt wird und diese Prüfung im Hinblick auf die für das geschützte Gebiet festgelegten Erhaltungsziele vorzunehmen ist. Ergibt die im Rahmen der ersten Phase vorgenommene Beurteilung eine drohende Beeinträchtigung der für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele, so ist im Rahmen der zweiten Phase zu beurteilen, ob das geschützte Gebiet im Hinblick auf die festgelegten Erhaltungsziele durch die Verwirklichung des Plans oder Projekts tatsächlich beeinträchtigt wird. Ist dies der Fall, so darf dem Plan oder Projekt die Zustimmung nur erteilt werden, sofern die Voraussetzungen des Art 6 Abs 4 der FFH-RL gegeben sind.

Es kann – anders als das BVwG meint – aber nicht dahingehend differenziert werden, dass etwaige Kumulationseffekte nur im Rahmen der ersten Phase, nicht jedoch im Rahmen der zweiten Phase der gem. Art 6 Abs 3 der FFH-RL vorzunehmenden Prüfung zu beachten sind. Der EuGH hat in seiner Rspr. festgehalten, dass bereits der Wortlaut des Art 6 Abs 3 der FFH-RL zum Ausdruck bringt, dass eine Prüfung der Verträglichkeit der Pläne oder Projekte für das Gebiet deren Genehmigung vorauszugehen hat und die Gesamtwirkungen aus der Kombination dieser Pläne oder Projekte im Hinblick auf die für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu berücksichtigen sind (EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 53;

## H. Die VwGH-Judikatur

siehe Punkt F. 7.), wobei der EuGH gerade nicht danach differenziert hat, ob sich die Prüfung gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL in ihrer ersten oder zweiten Phase befindet. Ferner ist aus der Rspr des EuGH zu Art 6 Abs 3 der FFH-RL abzuleiten, dass die Nichtberücksichtigung der kumulativen Wirkungen von Projekten praktisch zur Folge hätte, dass sämtliche Projekte einer bestimmten Art der Verträglichkeitsprüfung entzogen werden könnten, obgleich sie zusammengenommen möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben (EuGH 13. 12. 2007, C-418/04, Rn 245). Ebenso hat der EuGH eine Prüfung als den Vorgaben des Art 6 Abs 3 der FFH-RL nicht entsprechend und somit als lückenhaft und für die Entscheidung über eine etwaige Bewilligung ungeeignet qualifiziert, wenn eine Prüfung etwaiger Kumulationseffekte unterlassen wurde (vgl EuGH 24. 11. 2011, C-404/09, Rn 100 ff; siehe Punkt F. 7.).

Auf dem Boden dieser Rspr muss davon ausgegangen werden, dass der EuGH der Berücksichtigung von Kumulationseffekten im Rahmen beider Phasen der Prüfung gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL einen hohen Stellenwert einräumt, weshalb deren Beschränkung bloß auf die erste Phase der Prüfung – wie dies das BVwG meint – nicht in Betracht kommt. Dafür sprechen im Übrigen auch die Systematik des Art 6 Abs 3 der FFH-RL sowie deren 10. Erwägungsgrund. Nach diesem Erwägungsgrund sind nämlich Pläne und Programme, die sich auf die mit der Ausweisung eines Gebiets verfolgten Erhaltungsziele wesentlich auswirken können, einer angemessenen Prüfung zu unterziehen. Auf dem Boden der genannten Rspr des EuGH kann aber nur dann von einer angemessenen Prüfung gesprochen werden, wenn etwaige Kumulationseffekte zwischen dem zu prüfenden und einem bereits bestehenden Plan oder Projekt, bei der Frage, ob die Erhaltungsziele des geschützten Gebiets tatsächlich beeinträchtigt werden, berücksichtigt werden. Ferner nimmt Art 6 Abs 3 S 2 FFH-RL auf den ersten Satz dieser Bestimmung Bezug, indem auf die Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung, die im ersten Satz erwähnt wird, verwiesen wird. Auch deshalb kann kein Zweifel daran bestehen, dass eine etwaige Zusammenwirkung auch in der zweiten Phase der Prüfung zu beachten ist. Damit ist vorliegend die richtige Anwendung des Unionsrechts – insb vor dem Hintergrund der erwähnten umfangreichen Rspr des EuGH – derart offenkundig, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt (EuGH 6. 10. 1982, *C.I.L.F.I.T.*, Rs 283/81).

Vor diesem unionsrechtlichen Hintergrund sind auch die Abs 1 und 3 des § 10 des NÖ NSchG 2000 auszulegen. Die Notwendigkeit der Berücksichtigung etwaiger Kumulationseffekte ist auch bei der gem § 10 Abs 3 des NÖ NSchG 2000 vorzunehmenden Beurteilung, ob die Erhaltungsziele des Europaschutzgebiets tatsächlich beeinträchtigt werden, gegeben, auch wenn § 10 Abs 3 des NÖ NSchG 2000 – anders als Abs 1 dieser Bestimmung – das Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten nicht ausdrücklich erwähnt. Da die Notwendigkeit der Berücksichtigung von Kumulationseffekten bei der Prüfung gem § 10 Abs 3 des NÖ NSchG 2000 sich bereits aus der FFH-RL ergibt, versagt die Begründung im angefochtenen Erkenntnis, wonach eine analoge Anwendung der „Kumulationsbestimmungen des UVP-G 2000“ vorliegend nicht in Frage komme.

Im Übrigen vermag auch der Hinweis des BVwG auf den Leitfaden der Europäischen Kommission zur „Prüfung der Verträglichkeit von Plänen und Projekten mit erheblichen Auswirkungen auf Natura 2000-Gebiete Methodik-Leitlinien zur Erfüllung der Vorgaben des Art 6 Absätze 3 und 4 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG“ (2001) (Methodik-Leitlinien, im Folgenden: Leitfaden) die Begründung des angefochtenen Erkenntnisses nicht zu stützen. Diesem Leitfaden kann nämlich – anders als das BVwG meint – gerade nicht entnommen werden, dass eine kumulative Wirkungsbetrachtung lediglich bei der Prüfung, ob überhaupt eine NVP durchzuführen ist, empfohlen werde. Vielmehr heißt es auf Seiten 9 f des Leitfadens:

*„2.5 Klausel ‘in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten’ MN2000<sup>336</sup> bringt klar zum Ausdruck, dass sich die Klausel ‘in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten’ in Art 6 Abs 3 auf die kumulativen Wirkungen bezieht, die durch die derzeit in Betracht gezogenen Projekte und Pläne zusammen mit den Wirkungen bereits bestehender oder geplanter Projekte oder Pläne hervorgerufen werden. Werden Auswirkungen auf diese Weise in Zusammenwirkung geprüft, kann festgestellt werden, ob insgesamt eine Wirkung entstehen kann, die ein Natura 2000-Gebiet erheblich beeinträchtigen könnte oder die das Gebiet als solches beeinträchtigen kann.*

*[...]*

*In diesen Leitlinien wird für die Prüfung der kumulativen Auswirkungen ein Stufenansatz vorgeschlagen, und dieser muss auch in der Screening-Phase und in der Phase der Prüfung auf Verträglichkeit (Phase 1 und 2) eingehalten werden.*

*[...]“*

Auf Seite 22 des Leitfadens heißt es sodann:

*„3.2. Phase 2: Verträglichkeitsprüfung [...]*

*In dieser Phase werden die Auswirkungen des Projekts bzw Plans (entweder einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten) auf das Natura 2000-Gebiet als solches im Hinblick auf die für das Gebiet festgelegten Erhaltungsziele und seine Struktur und Funktion geprüft.“*

Auf Seite 23 des Leitfadens ist zudem eine Checkliste der für die Verträglichkeitsprüfung benötigten Angaben wiedergegeben. Nach dem vierten Punkt dieser Checkliste ist unter anderem zu prüfen, ob die Merkmale bereits bestehender, geplanter oder sonstiger genehmigter Projekte/Pläne, die interaktive oder kumulative Auswirkungen auf das zu prüfende Projekt bzw den zu prüfenden Plan haben und das Gebiet beeinträchtigen können, bekannt oder verfügbar sind.

Der erwähnte Leitfaden geht daher an verschiedenen Stellen ebenfalls davon aus, dass auch in der zweiten Phase der Prüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL kumulative Auswirkungen von bestehenden und zu prüfenden Plänen oder Projekten zu beachten sind.

---

<sup>336</sup> Europäische Kommission, Natura 2000 – Gebietsmanagement, Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG, ersetzt durch Europäische Kommission, Natura 2000 – Gebietsmanagement, Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG, C(2018) 7621 fin.

## H. Die VwGH-Judikatur

Ausgehend von einer unzutreffenden Rechtsauffassung hat es das BVwG daher unterlassen, jene Feststellungen zu treffen, die für eine rechtskonforme Beurteilung des vorliegenden Falles notwendig gewesen wären, weshalb es das angefochtene Erkenntnis hinsichtlich der Spruchpunkte B) III. und B) IV. e) schon deshalb mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit belastete.

Zu der vom BVwG in der Begründung des angefochtenen Erkenntnisses weiters vertretenen Auffassung, wonach die Verwirklichung des „Semmering-Basistunnel neu“ im öffentlichen Interesse gelegen sei, weswegen auch im Falle eines negativen Ergebnisses der NVP die naturschutzrechtliche Bewilligung nicht hätte versagt werden dürfen, ist Folgendes festzuhalten: Der EuGH hat in seiner Rspr wiederholt ausgesprochen, dass Art 6 Abs 4 der FFH-RL eine Ausnahme von dem in Art 6 Abs 3 S 2 der FFH-RL festgelegten Genehmigungskriterium darstellt und daher grundsätzlich eng auszulegen ist (EuGH 26. 10. 2006, C-239/04, Rn 35; siehe Punkt F. 14.; EuGH 20. 9. 2007, C-304/05, Rn 82; siehe Punkt F. 16.). Ferner ergibt sich aus der Rspr des EuGH, dass die Anwendung der Ausnahmen des Art 6 Abs 4 der FFH-RL erst dann in den Blick tritt, nachdem die Auswirkungen eines Plans oder Projekts gem Art 6 Abs 3 der RL erforscht wurden, weil die Kenntnis der Verträglichkeit mit den für das fragliche Gebiet festgelegten Erhaltungszielen eine unerlässliche Voraussetzung für die Anwendung von Art 6 Abs 4 der FFH-RL ist, da andernfalls keine Anwendungsvoraussetzung dieser Ausnahmeregelung geprüft werden kann. Weiters sind die Beeinträchtigungen eines Gebiets auch deshalb genau zu identifizieren, um die Art etwaiger Ausgleichsmaßnahmen bestimmen zu können (EuGH 20. 9. 2007, C-304/05, Rn 83; siehe Punkt F. 16.; EuGH 24. 11. 2011, C-404/09, Rn 109; siehe Punkt F. 21.). Aus diesem Grund setzt die Einbeziehung der vom BVwG ins Treffen geführten öffentlichen Interessen zunächst voraus, dass die gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL durchzuführende Verträglichkeitsprüfung den Vorgaben der RL entsprechend durchgeführt wurde, was vorliegend nicht erfolgt ist. Im Übrigen ist es auch für die Vornahme etwaiger Ausgleichsmaßnahmen gem Art 6 Abs 4 der FFH-RL notwendig, dass zuvor eine den Vorgaben der RL entsprechende Verträglichkeitsprüfung vorgenommen wurde. Die Möglichkeit der Vorschreibung etwaiger Ausgleichsmaßnahmen sieht nämlich – basierend auf Art 6 Abs 4 der FFH-RL – auch § 10 Abs 7 des NÖ NSchG 2000 vor.

Der VwGH hat sich mit der Frage einer etwaigen Alternativenprüfung gem § 10 Abs 5 des NÖ NSchG 2000 bereits im Zusammenhang mit dem ursprünglichen Vorhaben des „Semmering-Basistunnel“ befasst. In seinem Erkenntnis vom 16. 4. 2004, 2001/10/0156 (siehe Punkt H. 1.), auf das nach § 43 Abs 2 des VwGG verwiesen wird, hat der VwGH dazu festgehalten, dass § 10 Abs 5 des NÖ NSchG 2000 der Bestimmung des Art 6 Abs 4 S 1 HS 2 der FFH-RL entspricht, und ausgehend davon dargelegt, dass die Frage der Zuständigkeit zur Prüfung etwaiger Alternativlösungen anhand der innerstaatlichen Kompetenzverteilung zu treffen ist. In der Folge wurde in diesem Erkenntnis klargestellt, dass die Prüfung etwaiger Alternativlösungen durch die zuständige Eisenbahnbehörde zu erfolgen hat, weshalb für die Prüfung etwaiger Alternativlösungen und das Treffen einer Auswahlentscheidung hinsichtlich der Trasse des Vorhabens im naturschutzrechtlichen Verfahren kein Raum

bleibt. Gleiches hat für die Beurteilung der Frage zu gelten, ob die Errichtung einer Eisenbahnanlage im öffentlichen Interesse liegt, weil – wie der VwGH schon in seinem Erkenntnis vom 16. 4. 2004 festgehalten hat – mit der Erteilung der eisenbahnrechtlichen Baubewilligung das öffentliche Interesse an der Verkehrsverbindung manifestiert wird und keiner Überprüfung durch die Naturschutzbehörde unterliegt. Das BVwG hat sich daher mit der Frage, ob die Verwirklichung des „Semmering Basistunnel neu“ im öffentlichen Interesse liege, zutreffend in jenem Teil des angefochtenen Erkenntnisses auseinandergesetzt, der sich mit den Beschwerden gegen den Bescheid der BMVIT vom 16. 6. 2014 befasst hat. Die Vorschreibung etwaiger Ausgleichsmaßnahmen hat aber, anders als die Prüfung des öffentlichen Interesses und etwaiger Alternativlösungen, nicht im Rahmen des eisenbahnrechtlichen Verfahrens zu erfolgen. Ziel etwaiger Ausgleichsmaßnahmen ist es nämlich sicherzustellen, die globale Kohärenz von Natura 2000 zu schützen, weshalb die Zuständigkeit für die Vornahme derartiger Maßnahmen nicht mehr dem Kompetenztatbestand „*Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen*“ in Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG zugeordnet werden kann. Die Frage, ob und gegebenenfalls welche Ausgleichsmaßnahmen vorzusehen sind, hat daher im Rahmen des naturschutzrechtlichen Verfahrens zu erfolgen. Somit vermag es der Hinweis des BVwG, wonach die Errichtung des „Semmering Basistunnel neu“ im öffentlichen Interesse gelegen sei, nicht zu rechtfertigen, von einer den Vorgaben der FFH-RL entsprechenden NVP abzusehen.

Schließlich stellt der Hinweis im angefochtenen Erkenntnis, wonach die „Semmering-Schnellstraße S 6“ (ohnehin) im Rahmen der Beurteilung des „Ist-Zustandes“ eingeflossen sei, keine tragfähige Begründung dar, die es erlauben würde, die vorliegende Revision als unbegründet zu beurteilen (zur Frage einer tragfähigen Alternativbegründung vgl etwa VwGH 29. 7. 2015, Ra 2015/07/0084). Sowohl die Verwaltungsbehörden als auch die Verwaltungsgerichte haben ein Gutachten eines Sachverständigen, das sie ihrer Entscheidung zugrunde legen, auf seine Richtigkeit, Vollständigkeit und Schlüssigkeit hin zu prüfen (VwGH 12. 10. 2004, 2003/05/0019, mwH), und sind dabei auch gehalten, sich im Rahmen der Begründung des Bescheides mit dem Gutachten auseinanderzusetzen und es entsprechend zu würdigen (vgl idS VwGH 24. 4. 2013, 2010/03/0100). Das BVwG nimmt mit seinem Hinweis auf den „Ist-Zustand“ offenbar Bezug auf die Ausführungen des – nichtamtlichen – naturschutzfachlichen Sachverständigen Dr. T im Rahmen der mündlichen Verhandlung vor dem BVwG. Der naturschutzfachliche Sachverständige hat im Rahmen der mündlichen Verhandlung festgehalten, dass die „Semmering-Schnellstraße S 6“ zum „Ist-Bestand“ zähle und daher mitberücksichtigt worden sei. Ferner hat der naturschutzfachliche Sachverständige auch festgehalten, er habe geprüft, dass keine erheblichen Auswirkungen durch die „Semmering-Schnellstraße S 6“ auf das in Rede stehende Europaschutzgebiet gegeben seien, weswegen es für den Sachverständigen auch keine relevanten kumulativen Wirkungen gebe (vgl Seite 54 der Verhandlungsschrift).

Dieser Sachverständige hat sowohl vor der Bezirkshauptmannschaft Neunkirchen als auch vor dem BVwG ein naturschutzfachliches Gutachten erstattet. Dem zuletzt genannten, mit 21. Jänner 2015 datierten Gutachten sind allerdings keine Ausführungen zur „Semme-

## H. Die VwGH-Judikatur

ring-Schnellstraße S 6“ zu entnehmen. In seinem wesentlich umfangreicheren, nach Befund und Gutachten ieS untergliederten und bereits im Rahmen des erstinstanzlichen Verfahrens vor der Bezirksverwaltungsbehörde erstatteten Gutachten vom 27. 10. 2011 hat der naturschutzfachliche Sachverständige den von ihm hinsichtlich der „Schutzgüter“ des § 10 des NÖ NSchG 2000 für das Europaschutzgebiet „Nordöstliche Randalpen: Hohe Wand-Schneeberg-Rax“ erhobenen Befund auf den Seiten 13 bis 17 dargestellt. Das diesbezügliche Gutachten ieS findet sich sodann auf den Seiten 139 bis 143. Weder im Rahmen des Befundes zur Frage der erwähnten Schutzgüter des § 10 des NÖ NSchG 2000 (Seiten 13 bis 17) noch im Rahmen des Gutachtens ieS (Seiten 139 bis 143) findet sich aber ein Hinweis auf die Einbeziehung der „Semmering-Schnellstraße S 6“. Auch in seiner ergänzenden Stellungnahme vom 25. 11. 2011 hat sich der naturschutzfachliche Sachverständige dazu nicht geäußert. Die Ausführungen des naturschutzfachlichen Sachverständigen in der mündlichen Verhandlung, wonach die „Semmering-Schnellstraße S 6“ zum „Ist-Bestand“ zähle und daher mitberücksichtigt worden sei, und dass von der „Semmering-Schnellstraße S 6“ keine erheblichen Beeinträchtigungen für das in Rede stehende Europaschutzgebiet ausgehen würden, weswegen es keine relevanten kumulativen Wirkungen gäbe, erweisen sich daher unter diesem Blickwinkel nicht als schlüssig und nachvollziehbar, weshalb das BVwG die diesbezüglichen Äußerungen nicht ohne Weiteres seiner Beurteilung zugrunde legen hätte dürfen. Im Ergebnis erschöpfen sich die Ausführungen des Sachverständigen bei der mündlichen Verhandlung in der Abgabe eines Urteiles (eines Gutachtens ieS), ohne dass von diesem nachvollziehbar dargelegt würde, welche befundmäßigen Grundlagen und welche darauf gestützten näheren Erwägungen im Einzelnen dieses sachverständige Urteil als Schlussfolgerung stützen (vgl dazu etwa VwGH 26. 4. 2005, 2001/03/0454, VwSlg 16.600 A/2005).

Das BVwG hätte somit darauf hinwirken müssen, dass der naturschutzfachliche Sachverständige sein Gutachten samt Befund insoweit ergänzt und näher und nachvollziehbar darstellt, in welcher Form die „Semmering-Schnellstraße S 6“ im Rahmen der Befundaufnahme berücksichtigt wurde und weshalb etwaige Kumulationseffekte mit dem „Semmering-Basistunnel neu“ hinsichtlich der Erhaltungsziele für das Europaschutzgebiet „Nordöstliche Randalpen: Hohe Wand-Schneeberg-Rax“ nicht gegeben sind. Vor diesem Hintergrund ist das angefochtene Erkenntnis hinsichtlich der vom BVwG vorgenommenen Alternativbegründung mit einem Begründungsmangel und daher mit Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften behaftet.

An diesem Ergebnis vermag der Hinweis der mitbeteiligten Partei in ihrer Revisionsbeantwortung auf die Einreichunterlagen (Seiten 49 ff des UVE-Berichts Grund-, Berg- und Oberflächenwasser, Plannummer 5510-UV-0601AL-00-0001-F00) nichts zu ändern. Aus den von der mitbeteiligten Partei ins Treffen geführten Einreichunterlagen ergibt sich nämlich lediglich, dass manche Gesteinsschichten, in denen auch der „Semmering-Basistunnel neu“ verlaufen soll, bereits im Rahmen der Errichtung von Tunnelbauten für die „Semmering-Schnellstraße S 6“ aufgefahen wurden. Hieraus werden in weiterer Folge Schlussfolgerungen hinsichtlich der zu erwartenden Bergwassermengen in Folge der Errichtung des „Semmering-Basistunnel neu“ gezogen (vgl Seite 238 des UVE-Berichts Grund-, Berg- und Ober-

flächenwasser, Plannummer 5510-UV-0601AL-00-0001-F00). Weder den von der mitbeteiligten Partei ins Treffen geführten Einreichunterlagen noch der für die NVP im Besonderen maßgeblichen Naturverträglichkeitserklärung (Plannummer 5510-NS1-0400AL-00-0001-F01 im Rahmen der Einreichunterlagen für das naturschutzrechtlichen Verfahren bzw Plannummer 5510-UV-0800AL-00-0001-F02 im Rahmen der Umweltverträglichkeitserklärung) sind jedoch Ausführungen zu entnehmen, wonach eine kumulative Bewertung der Auswirkung des „Semmering Basistunnel neu“ und der „Semmering-Schnellstraße S 6“ hinsichtlich der Erhaltungsziele des „Europaschutzgebiets FFH-Gebiet: Nordöstliche Randalpen: Hohe Wand-Schneeberg-Rax“ vorgenommen worden ist.

**Merke:**

- Als Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten gelten Eingriffe oder Umstände, welche auf die Schutzgüter eines Natura 2000-Gebiets nachteilige Auswirkungen haben oder haben könnten. Die Beurteilung der Schwere einer Beeinträchtigung ist in Bezug auf das Ziel der FFH-RL zu bewerten, den Fortbestand oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der Schutzgüter zu gewährleisten (siehe Punkt II. 5.). Beeinträchtigungen, die den günstigen Erhaltungszustand (siehe Punkt I. 8.) nicht gefährden, sind als unerheblich zu werten.
- Aus der Rspr des EuGH ist ersichtlich, dass die Prüfung gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL zwei Phasen umfasst (Phase 1 – Beurteilung, ob durch die Verwirklichung des Plans oder Projekts die Wahrscheinlichkeit besteht, dass das geschützte Gebiet durch den Plan oder das Projekt erheblich beeinträchtigt wird; Phase 2 – Ergibt Phase 1 eine drohende Beeinträchtigung der für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele, so ist im Rahmen der zweiten Phase zu beurteilen, ob das geschützte Gebiet in Hinblick auf die festgelegten Erhaltungsziele durch die Verwirklichung des Plans oder Projekts tatsächlich beeinträchtigt wird). Aufgrund der Rspr des EuGH muss davon ausgegangen werden, dass der EuGH der Berücksichtigung von Kumulationseffekten im Rahmen beider Phasen der Prüfung nach Art 6 Abs 3 der FFH-RL hohen Stellenwert einräumt, weshalb deren Beschränkung bloß auf die erste Phase der Prüfung nicht in Betracht kommt.
- Eine Einbeziehung der öffentlichen Interessen setzt zunächst voraus, dass die gem Art 6 Abs 3 der FFH-RL durchzuführende Verträglichkeitsprüfung den Vorgaben der RL entsprechend durchgeführt wurde. Im Übrigen ist es auch für die Vornahme etwaiger Ausgleichsmaßnahmen gem Art 6 Abs 4 der FFH-RL notwendig, dass zuvor eine den RL-Vorgaben entsprechende Verträglichkeitsprüfung vorgenommen wurde.
- Die Prüfung etwaiger Alternativlösungen hat anhand der innerstaatlichen Kompetenzverteilung durch die zuständige Eisenbahnbehörde zu erfolgen, weshalb für die Prüfung etwaiger Alternativlösungen und das Treffen einer Auswahlentscheidung hinsichtlich der Trasse des Vorhabens im naturschutzrechtlichen Verfahren kein Raum bleibt (siehe auch Punkt H. 1.) Gleiches gilt für die Beurteilung der Frage, ob die Errichtung einer Eisenbahnanlage im öffentlichen Interesse liegt, weil mit der Erteilung der eisenbahnrecht-

## H. Die VwGH-Judikatur

lichen Baubewilligung das öffentliche Interesse an der Verkehrsverbindung manifestiert wird und keiner Überprüfung durch die Naturschutzbehörde unterliegt.

- Die Vorschreibung etwaiger Ausgleichsmaßnahmen hat aber – anders als die Prüfung des öffentlichen Interesses und etwaiger Alternativlösungen (siehe oben) – nicht im Rahmen des eisenbahnrechtlichen Verfahrens zu erfolgen. Die Frage, ob bzw gegebenenfalls welche Ausgleichsmaßnahmen vorzusehen sind, hat daher im Rahmen des naturschutzrechtlichen Verfahrens zu erfolgen. Die Feststellung, wonach die Errichtung des „Semmering Basistunnel neu“ im öffentlichen Interesse gelegen sei, vermag somit nicht zu rechtfertigen, von einer der FFH-RL entsprechenden Verträglichkeitsprüfung abzusehen.

### **11. VwGH 30. 6. 2016, Ra 2016/07/0034, *Ökostromkraftwerk***

Es wird darauf hingewiesen, dass Ausfluss einer seitens des Revisionswerbers ange-dachten höheren faktischen Schutzwirkung auch für das gegenständliche Gebiet allenfalls eine höher qualifizierte Prüfung der Umweltauswirkungen im materiell-rechtlichen Bewilligungs-verfahren wäre, so wie sie bei Natura 2000-Gebieten vorgeschrieben ist. Die Frage, nach welchen Kriterien nun das naturschutzrechtliche Verfahren abzuhalten ist, insb ob die Sonderbestimmung für Natura 2000-Gebiete des § 14 des Tiroler Naturschutzgesetzes 2005 (Tir NSchG) im vorliegenden Fall anwendbar ist oder nicht, ist aber nicht im Rahmen des UVP-Feststellungsverfahrens nach § 3 Abs 2 des UVP-G 2000 zu prüfen. Diese Frage spielt erst im Genehmigungsverfahren selbst eine Rolle. Eine Verträglichkeitsprüfung nach § 14 des Tir NSchG fände allenfalls – bei Verneinung der UVP-Pflicht – im materiell-rechtlichen Einzelverfahren nach dem Tir NSchG oder – bei Bejahung der UVP-Pflicht – im Rahmen des UVP-Genehmigungsverfahrens selbst (im konzentrierten Genehmigungsverfahren nach § 3 Abs 3 des UVP-G 2000) ihren Platz. Die Kriterien des Tir NSchG für die Genehmigung eines Vorhabens in einem solchen Gebiet sind aber nicht auf die Einzelprüfung im Feststellungsverfahren nach § 3 Abs 2 des UVP-G 2000 zu übertragen.

### **12. VwGH 21. 6. 2017, Ra 2017/03/0016, *„Semmering-Basistunnel neu“***

Nach § 10 Abs 3 des NÖ NSchG hat die Behörde im Rahmen des Bewilligungsverfahrens eine Prüfung des Projekts auf Verträglichkeit mit den für das betroffene Europaschutzgebiet festgelegten Erhaltungszielen, insb die Bewahrung der Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten in diesem Gebiet, durchzuführen (Naturverträglichkeitsprüfung). § 10 Abs 3 des NÖ NSchG beruht auf Art 6 Abs 3 der FFH-RL, weshalb diese Bestimmung iSd Erfordernisses einer RL-konformen Interpretation unter Bedachtnahme auf seine unionsrechtliche Grundlage auszulegen ist (VwGH 17. 11. 2015, Ra 2015/03/0058; siehe Punkt H. 10.).

Nach der Rspr des EuGH bringt bereits der Wortlaut des Art 6 Abs 3 der FFH-RL zum Ausdruck, dass eine Prüfung der Verträglichkeit der Pläne oder Projekte für ein besonderes Schutzgebiet deren Genehmigung vorauszugehen hat und die Gesamtwirkungen aus der Kombination dieser Pläne oder Projekte mit anderen Plänen oder Projekten im Hinblick auf die für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu berücksichtigen sind. Eine

solche Prüfung setzt somit voraus, dass unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte des Plans oder Projekts zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten diese Ziele beeinträchtigen könnten (EuGH 7. 9. 2004, C-127/02, Rn 53 f; siehe Punkt F. 7.; vgl idZ VwGH 2. 5. 2005, 2005/10/0019; siehe Punkt H. 2.). Ferner ist aus der Rspr des EuGH abzuleiten, dass die Nichtberücksichtigung der kumulativen Auswirkungen von Projekten praktisch zur Folge hätte, dass sämtliche Projekte einer bestimmten Art der Verträglichkeitsprüfung entzogen werden könnten, obgleich sie zusammengenommen möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben (EuGH 13. 12. 2007, C-418/04, Rn 245; vgl idZ VwGH 17. 11. 2015, Ra 2015/03/0058; siehe Punkt H. 10.). Ebenso hat der Gerichtshof eine Prüfung als nicht den Vorgaben des Art 6 Abs 3 der FFH-RL angemessen qualifiziert, wenn sie lückenhaft ist und keine vollständigen, präzisen und endgültigen Feststellungen enthält, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der kumulativen Auswirkungen von Plänen oder Projekten auszuräumen (EuGH 24. 11. 2011, C-404/09, Rn 100 ff; siehe Punkt F. 21.; vgl idZ VwGH 17. 11. 2015, Ra 2015/03/0058; siehe Punkt H. 10.).

Die revisionswerbenden Parteien haben vor dem VwG Einwände gegen mehrere, aus ihrer Sicht verfehlte methodische Zugangsweisen des Sachverständigen erhoben und die Mitinbeziehung weiterer Projekte eingefordert. Sie haben aber nicht – insb auch nicht in der Darlegung der Zulässigkeit der Revision – konkret aufgezeigt, dass entgegen den Schlussfolgerungen des Sachverständigen sehr wohl Kumulationswirkungen eines oder mehrerer der geprüften Projekte mit dem Vorhaben „Semmering-Basistunnel neu“ auf das Natura 2000-Gebiet „Nordöstliche Randalpen“ vorlägen. Derart haben sie den Anforderungen des § 28 Abs 3 des VwGG nicht entsprochen. Vor diesem Hintergrund versagt der in Rede stehende geltend gemachte Zulässigkeitsgrund schon auf dem Boden der Darlegungspflicht nach § 28 Abs 3 des VwGG.

Ungeachtet dessen sind sie darüber hinaus auch im Ergebnis den beiden Ergänzungsgutachten des Sachverständigen nicht mit einem inhaltlich auf gleicher fachlicher Ebene erstatteten, zu anderen Ergebnissen gelangenden Gutachten entgegengetreten. Bei der Untersuchung kumulativer Auswirkungen im Rahmen der nach § 10 Abs 3 des NÖ NSchG durchzuführenden Naturverträglichkeitsprüfung genügt es grundsätzlich nicht, lediglich das Vorliegen von Kumulationseffekten des gegenständlichen Projekts im Zusammenwirken mit jeweils immer nur einem anderen Plan oder Projekt zu prüfen. Vielmehr ist die Entstehung solcher Kumulationseffekte stets im Zusammenwirken mit der Gesamtheit aller in Betracht zu ziehenden Pläne und Projekte zu erforschen. Ergibt die Untersuchung eines zu berücksichtigenden Projekts aber, dass von diesem Projekt keine wie auch immer gearteten Auswirkungen auf die Verträglichkeit mit den für das betroffene Europaschutzgebiet festgelegten Erhaltungszielen ausgehen, und liegen keine sonstigen Hinweise vor, aus denen auf Kumulationseffekte zwischen dem benachbarten Projekt und dem verfahrensgegenständlichen Projekt geschlossen werden kann, so braucht dieses benachbarte Projekt bei der Prüfung von Kumulationseffekten aus dem Zusammenwirken der Gesamtheit aller in Betracht zu ziehen-

## H. Die VwGH-Judikatur

den Projekte nicht – noch einmal – berücksichtigt zu werden. Ein solches Ergebnis hat der Sachverständige im vorliegenden Fall im Hinblick auf die von ihm in Prüfung gezogenen benachbarten Projekte festgestellt.

Die Beiziehung eines Sachverständigen nach § 52 Abs 1 des AVG hat dann zu erfolgen, wenn die Aufnahme eines Beweises durch einen Sachverständigen notwendig ist. Das ist dahingehend zu verstehen, dass die Behörde oder das Verwaltungsgericht einen Sachverständigenbeweis dann aufzunehmen hat, wenn dies entweder in den Verwaltungsvorschriften vorgesehen ist oder wenn zur Erforschung der materiellen Wahrheit besondere Fachkenntnisse erforderlich sind (vgl idZ etwa VwGH 13. 1. 1988, 85/01/0310 und 15. 3. 2005, 2004/08/0059, beide mwH). Die Behörde oder das VwG dürfen Fachfragen nur dann selbst beurteilen, wenn sie über die Kenntnisse und Erfahrungen verfügen, die für eine selbständige fachliche Beurteilung von Fragen eines Wissensgebiets vorausgesetzt werden müssen. Die betreffenden selbständigen Darlegungen der Behörde müssen, abgestellt auf das jeweils in Betracht kommende Wissensgebiet, methodisch und inhaltlich den gleichen Anforderungen und dem gleichen fachlichen Niveau entsprechen wie das Gutachten eines Sachverständigen (VwGH 21. 12. 2011, 2010/04/0046). Ist das erstattete Gutachten eines Sachverständigen mangelhaft und reicht es nicht als Entscheidungsgrundlage für die Beurteilung aus, ob ein bestimmtes Tatbestandsmerkmal erfüllt ist, so hat die Behörde oder das Verwaltungsgericht zur Klärung der unzureichend beantworteten Fachfragen die sachverständigen Entscheidungsgrundlagen zu ergänzen und gegebenenfalls ein weiteres Gutachten einzuholen (VwGH 24. 10. 2011, 2010/10/0009).

Das VwG hat das Vorliegen von Kumulationseffekten aus dem Zusammenwirken der DN 800 Erdgas-Hochdruckleitung Südschiene mit dem Vorhaben „Semmering-Basistunnel neu“ selbst geprüft, ohne den Sachverständigen mit einer diesbezüglichen Ergänzung seines Gutachtens zu beauftragen. Es ist jedoch zu beachten, dass bei der im Rahmen der Naturverträglichkeitsprüfung nach § 10 Abs 3 des NÖ NSchG durchzuführenden Untersuchung kumulativer Auswirkungen nicht alle in räumlichem oder sachlichem Zusammenhang mit dem verfahrensgegenständlichen Vorhaben stehenden Pläne und Projekte zu berücksichtigen sind, sondern nur solche, von denen im Zusammenwirken mit diesem potentiell Kumulationseffekte ausgehen können. Mit (auch in den Ausführungen der Revision nach § 28 Abs 3 des VwGG angesprochenen) Bescheiden vom 22. 10. 2007 haben die Niederösterreichische und die Steiermärkische Landesregierung im Einvernehmen festgestellt, dass für die Errichtung der DN 800 Erdgas-Hochdruckleitung Südschiene keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Mit Bescheid hat die Bezirkshauptmannschaft Neunkirchen ferner festgestellt, dass die DN 800 Erdgas-Hochdruckleitung Südschiene zu keiner erheblichen Beeinträchtigung des Natura 2000-Gebiets „*Nordöstliche Randalpen: Hohe Wand – Schneeberg – Rax*“ führen kann. Vor diesem Hintergrund hätte es einer näheren Darlegung zu den von den revisionswerbenden Parteien erwarteten Kumulationseffekten iSd § 28 Abs 3 des VwGG bedurft, die (wie erwähnt) durch einen Verweis auf ein Gutachten nicht ersetzt werden kann.

Ungeachtet dessen durfte das VwG angesichts der genannten Bescheide in einem ersten Schritt davon ausgehen, dass aus dem Zusammenwirken der DN 800 Erdgas-Hoch-

druckleitung Südschiene mit dem Projekt „Semmering-Basistunnel neu“ potentiell keine Kumulationseffekte entstehen können. Den revisionswerbenden Parteien stand es offen, im Verfahren vor dem VwG auf das Vorliegen von maßgeblichen Kumulationseffekten im Einzelnen hinzuweisen und dies durch (über grundsätzliche Annahmen hinausgehende) geeignete wissenschaftliche Indizien zu untermauern. Dazu genügt es nicht, lediglich Pläne oder Projekte aufzuzählen, die nach Ansicht der Parteien in die Prüfung kumulativer Auswirkungen miteinzubeziehen gewesen wären. Vielmehr haben die Parteien in so einem Fall auch näher darzulegen, welche kumulativen Auswirkungen von dem gegenständlichen Projekt im Zusammenwirken mit den weiteren zu prüfenden Plänen oder Projekten ausgehen. Die Erbringung solcher konkreter und substantiiertes Hinweise haben die revisionswerbenden Parteien hier verabsäumt. Da das VwG zur Beantwortung der sich aus einem solchen Vorbringen der revisionswerbenden Parteien ergebenden Fachfragen somit nicht mehr angehalten war, geht die Rüge der revisionswerbenden Parteien, wonach das VwG diesbezüglich ein ergänzendes Gutachten des Sachverständigen hätte einholen müssen, ins Leere.

Ausgehend davon wird (nochmals) darauf hingewiesen, dass bei der im Rahmen der Naturverträglichkeitsprüfung nach § 10 Abs 3 des NÖ NSchG durchzuführenden Untersuchung kumulativer Auswirkungen nicht alle in räumlichem oder sachlichem Zusammenhang mit einem verfahrensgegenständlichen Vorhaben stehenden Pläne und Projekte zu berücksichtigen sind, sondern solche, von denen im Zusammenwirken mit diesem potentiell Kumulationseffekte ausgehen können.

Im vorliegenden Fall ist der vom Verwaltungsgericht herangezogene Sachverständige zu dem Ergebnis gelangt, dass von dem Projekt „S 6 Semmering-Scheiteltunnel und Sondierstollen“ keine relevanten kumulativen Auswirkungen mit dem Projekt „Semmering-Basistunnel neu“ auf die Erhaltungsziele des Natura 2000-Gebiets „Nordöstliche Randalpen: Hohe Wand – Schneeberg – Rax“ festgestellt werden können. Derart wurden für den Semmering-Scheiteltunnel, der von allen auf Kumulationseffekte zu prüfenden Straßentunnel der Semmering-Schnellstraße S 6 dem Natura 2000-Gebiet „Nordöstliche Randalpen“ am nächsten gelegen ist, keine relevanten kumulativen Auswirkungen auf die Erhaltungsziele des Europaschutzgebiets festgestellt. Auch die revisionswerbenden Parteien haben im Hinblick auf den von ihnen geltend gemachten weiter entfernt südwestlich gelegenen (nach 1995 errichteten) Straßentunnel (abgesehen von allgemeinen Angaben) keine konkreten und substantiiertes Hinweise auf das Vorliegen solcher dadurch bewirkter Kumulationseffekte erbracht, wie sie zur Darlegung nach § 28 Abs 3 des VwGG erforderlich gewesen wären.

**Merke:**

- Bei der zur Untersuchung kumulativer Auswirkungen durchzuführenden Naturverträglichkeitsprüfung genügt es grundsätzlich nicht, lediglich das Vorliegen von Kumulationseffekten des gegenständlichen Projekts im Zusammenwirken mit jeweils immer nur einem anderen Plan oder Projekt zu prüfen. Die Entstehung solcher Kumulationseffekte ist stets im Zusammenwirken mit der Gesamtheit aller in Betracht zu ziehenden Pläne und Projekte zu erforschen.

## H. Die VwGH-Judikatur

- Ergibt die Untersuchung eines zu berücksichtigenden Projekts, dass von diesem keine wie auch immer gearteten Auswirkungen auf die Verträglichkeit mit den für das betroffene Europaschutzgebiet festgelegten Erhaltungszielen ausgehen und finden sich keine sonstigen Hinweise, aus denen auf Kumulationseffekte zwischen einem benachbarten und dem verfahrensgegenständlichen Projekt geschlossen werden kann, so braucht das benachbarte Projekt bei der Prüfung von Kumulationseffekten aus dem Zusammenwirken der Gesamtheit aller in Betracht zu ziehenden Projekte nicht noch einmal berücksichtigt werden.
- Bei der im Rahmen der Naturverträglichkeitsprüfung durchzuführenden Untersuchung kumulativer Auswirkungen sind nicht alle im räumlichen oder sachlichen Zusammenhang mit dem verfahrensgegenständlichen Vorhaben stehenden Pläne und Projekte zu berücksichtigen, sondern nur solche, von denen im Zusammenwirken potentiell Kumulationseffekte ausgehen können.
- Im Verfahren steht es offen, auf das Vorliegen maßgeblicher Kumulationseffekte im Einzelnen hinzuweisen und dies durch (über die grundsätzlichen Annahmen hinausgehende) geeignete wissenschaftliche Indizien zu untermauern. Es genügt nicht, lediglich die in die Prüfung kumulativer Auswirkungen miteinzubeziehenden Pläne oder Projekte aufzuzählen, sondern es ist näher darzulegen, welche kumulativen Auswirkungen vom gegenständlichen Projekt im Zusammenwirken mit weiteren zu prüfenden Plänen oder Projekten ausgehen.

### **13. VwGH 11. 8. 2017, Ro 2015/10/0039 und Ro 2015/10/0040, „Thomanalplstraße“**

Auszug aus § 3a des Sbg NSchG – Interessenabwägung:

*„(1) Bei der Anwendung dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen ist davon auszugehen, dass dem öffentlichen Interesse am Naturschutz der Vorrang gegenüber allen anderen Interessen eingeräumt werden kann.*

*(2) Maßnahmen die nachweislich unmittelbar besonders wichtigen öffentlichen Interessen dienen, sind unter weitergehender Wahrung der Interessen des Naturschutzes zu bewilligen oder zur Kenntnis zu nehmen, wenn*

- 1. den anderen öffentlichen Interessen im Einzelfall der Vorrang gegenüber den Interessen des Naturschutzes zukommt und*
- 2. zur Maßnahme nachweislich keine geeignete die Naturschutzinteressen weniger beeinträchtigende Alternativlösung besteht.“*

Auszug aus § 51 des Sbg NSchG – Ausgleichsmaßnahmen:

*„(1) Auf Antrag des Bewilligungswerbers oder der Person, die eine anzeigepflichtige Maßnahme anzeigt, kann die Behörde anstelle der Untersagung eines Vorhabens die angestrebte Bewilligung oder Berechtigung unter Vorschreibung oder Anrechnung von Ausgleichsmaßnahmen erteilen.*

[...]

(3) Die Erteilung einer Bewilligung oder Berichtigung unter Vorschreibung oder Anrechnung von Ausgleichsmaßnahmen gemäß Abs 1 ist nur zulässig, wenn die Ausgleichsmaßnahmen alle folgenden Voraussetzungen erfüllen:

[...]

3. Die Maßnahme, die bewilligt werden soll, widerspricht nicht wesentlich den grundsätzlichen Zielsetzungen eines Schutzgebietes oder Naturdenkmales oder des Lebensraumschutzes nach § 24.
4. Die Maßnahme, die bewilligt oder zur Kenntnis genommen werden soll, wird das Europaschutzgebiet in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen nicht erheblich beeinträchtigen.

[...]“

Mit Bescheid der Salzburger Landesregierung wurde die Bewilligung zur Errichtung der Forststraße „Thomanalplstraße“ unter Vorschreibung von Auflagen und Ausgleichsmaßnahmen gem § 51 des Sbg NSchG erteilt. Die Salzburger Landesumweltanwaltschaft erhob dagegen Beschwerde. Dieser wurde vom LVwG Salzburg Folge gegeben, die beantragte Bewilligung versagt (ua nach §§ 3a, 51 Abs 3 Z 3 und 4 des Sbg NSchG).

Begründet wurde dies durch das LVwG Salzburg folgendermaßen: Ein Drittel der geplanten Straße verlief im Natur- und Europaschutzgebiet „Kalkhochalpen“, ein weiteres Drittel durchquerte das Landschaftsschutzgebiet „Göll-Hagengebirge-Hochkönig-Steinernes Meer“. Die verstärkte Naturnähe und die völlige bzw weitgehende Ursprünglichkeit im Europaschutzgebiet ergebe sich durch die Unerschlossenheit des Gebiets (zumindest in den letzten zwei Jahrzehnten erfolgte keine Nutzung). Beim gesamten vom beantragten Projekt betroffenen Waldgebiet handle es sich um den FFH-Lebensraumtyp „Waldmeister-Buchewald“. Zusammengefasst liege ein sehr guter Erhaltungszustand des Waldgebiets vor. Nach Fertigstellung der Forststraße würde eine zumindest 2.700 m<sup>2</sup> große, auf Dauer veränderte Eingriffsfläche in Form eines hellen Bandes verbleiben. In der Bauphase seien 8.100 m<sup>2</sup> (Forststraße und Trassenaufhiebsflächen) zu entwalden. Die entwaldeten Böschungsflächen könnten zwar wieder aufgeforstet werden, ein Hochwald sei jedoch erst ansatzweise wieder in 3 bis 4 Jahrzehnten gegeben. Durch die Geländeneigung von mehr als 70 % seien Sprengarbeiten erforderlich, diese würden eine starke Veränderung des Gesamteindrucks des Gebiets bewirken. Die geplante Forststraße diene der Erleichterung der forstwirtschaftlichen Nutzung durch Aufschluss der Waldgebiete privater Eigentümer und allenfalls deren Ertragsverbesserung. Fachlich sei nicht nachgewiesen, dass es sich bei der Errichtung der Forststraße sowie der damit verbundenen Bewirtschaftung der Wälder um eine Maßnahme handle, die zur Existenzsicherung der Betriebe unabdingbar sei.

Zudem sei nicht feststellbar, dass die Forststraße unmittelbar zur Aufrechterhaltung der Schutzfunktion des gegenständlichen Waldes benötigt werde. Damit gäbe es keinen Nachweis für unmittelbare besonders wichtige öffentliche Interessen iSd § 3a des Sbg NSchG.

## H. Die VwGH-Judikatur

Laut dem LVwG Salzburg stelle sich jedoch die Rechtsfrage, ob Ausgleichsfähigkeit gegeben sei. Ziel des § 1a Z 4 der Kalkhochalpen-EuropaschutzV sei die Erhaltung von Lebensräumen nach Anh I und der Lebensräume zum Schutz von Arten nach Anh II der FFH-RL, die „Waldmeister-Buchenwälder“ seien entsprechend angeführt. Zumindest 2.700 m<sup>2</sup> dieses „Waldmeister-Buchenwaldes“ würden auf Dauer irreparabel zerstört werden, schon deshalb sei von einer Erheblichkeit des Eingriffs auszugehen. Dabei sei noch nicht berücksichtigt, dass zumindest drei Mal so viel Eingriffsfläche für einen Zeitraum von drei bis vier Jahrzehnten von der Zerstörung des FFH-Lebensraumtyps „Waldmeister-Buchenwald“ während der Bauausführung betroffen sein werde. Der Kommentar zum Salzburger Naturschutzgesetz sehe eine mehr als 20-jährige Beeinträchtigung als dauerhaft an. Nach dem EuGH<sup>337</sup> sei nicht der Anteil des betroffenen geschützten Lebensraums im betroffenen Untergebiet bzw im Gesamtgebiet, sondern die dauerhafte und nicht mehr rückgängig zu machende Beeinträchtigung des natürlichen Lebensraumtyps, zu dessen Erhaltung das Gebiet in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgenommen wurde, entscheidend. Die Gesamtfläche des Europaschutzgebiets betrage 23.610 ha, die Fläche des FFH-Lebensraumtyps „Waldmeister-Buchenwald“ im Schutzgebiet zumindest 30 ha. Die betroffenen Waldflächen seien jedoch in Relation zum tatsächlich geschützten Lebensraum zu setzen, wodurch sich ein wesentlich höherer Prozentsatz an relativem Verlust ergebe. Dem sich in einem sehr guten Erhaltungszustand befindenden Lebensraum würde durch die Errichtung der Forststraße eine erhebliche Beeinträchtigung widerfahren, zumal auf einer sehr beachtlichen Eingriffsfläche der Lebensraumtyp „Waldmeister-Buchenwald“ auf Dauer zerstört werde. Sowohl bei der Beurteilung der Erheblichkeit des Eingriffs als auch bei der Verträglichkeitsprüfung gem § 51 Abs 3 Z 4 des Sbg NSchG iVm Art 6 Abs 3 der FFH-RL gelange man daher zu einem negativen Ergebnis. Die geplante Maßnahme widerspreche zudem den Zielsetzungen des Schutzgebiets iSd § 51 Abs 3 Z 3 des Sbg NSchG (Erhaltung der völligen bzw weitgehenden Ursprünglichkeit des Gebiets einschließlich seines besonderen ästhetischen Werts). Der Eingriff sei daher gem § 51 Abs 3 Z 3 und 4 des Sbg NSchG grundsätzlich nicht ausgleichsfähig und damit auch nicht bewilligungsfähig.

Die Feststellungen zu den Begründungen des LVwG Salzburg stützten sich insb auf drei von der Salzburger Umweltschutzfachliche Gutachten, welche unter Heranziehung des deutschen Dokuments „Fachinformationssystem und der Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“<sup>338</sup> erstellt wurden (siehe Punkt I. 10. d.). Dazu zählen insb die Feststellungen zur Erheblichkeit des Eingriffes sowie zum sehr guten Erhaltungszustand der betroffenen Wälder. Auch der Amtssachverständige hat in der Verhandlung die fachliche Nachvollziehbarkeit der Feststellungen zugestanden.

<sup>337</sup> EuGH 11. 4. 2013, C-258/11; siehe Pkt F. 23.

<sup>338</sup> *Lambrecht/Trautner*, Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP; siehe Pkt I. 10. d.

Der VwGH sprach Folgendes aus:

Die Forststraße ist unstrittig mangels Vorliegens maßgeblicher öffentlicher Interessen (§ 3a des Sbg NSchG) nicht bewilligungsfähig. Es ist jedoch strittig, ob die Erteilung der Bewilligung unter Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen (§ 51 des Sbg NSchG) in Betracht kommt. Fallbezogen ist eine Bewilligungsfähigkeit nur dann gegeben, wenn die beantragte Forststraße weder wesentlich den grundsätzlichen Zielsetzungen des (Natur-)Schutzgebiets widerspricht (Abs 3 Z 3) noch ein Europaschutzgebiet in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigt wird (Abs 3 Z 4). Die Auffassung des LVwG Salzburg, dass das Projekt unter Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen schon nach § 51 Abs 3 Z 3 des Sbg NSchG nicht bewilligt werden kann, ist nicht zu beanstanden. Es kommt nicht mehr darauf an, ob das LVwG Salzburg die Z 4 leg cit richtig angewendet hat.

**Merke:**

- ▸ Die Heranziehung des für den Mitgliedstaat Deutschland ausgearbeiteten Dokuments „*Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP*“<sup>339</sup> wurde vom LVwG Salzburg nicht beanstandet.

**14. VwGH 23. 1. 2013, 2011/07/0190, Holz-Recyclinganlage**

Gegenständlich ging es um die Erteilung einer abfallwirtschaftlichen Genehmigung einer Holz-Recyclinganlage nach §§ 37, 38 des AWG 2002. Dementsprechend sind alle einschlägigen Vorschriften aus dem Bereich des Naturschutzrechts anzuwenden. Der Standort des Projekts befand sich im nordwestlichen Fußbereich der „Haunsberggrutschung“. Die verfahrensgegenständliche Anlage lag knapp außerhalb des nach der VSch-RL und der FFH-RL ausgewiesenen Natura 2000-Gebiets „Salzachauen“. Eine diesbezügliche Verordnung der Landesregierung für das Europaschutzgebiet nach § 22a des Sbg NSchG wurde noch nicht erlassen. § 22b des Sbg NSchG war daher anzuwenden.

Auszug aus § 22b des Sbg NSchG – Vorläufiger Schutz:

*„(1) Bis zur Erlassung ausreichender Schutzbestimmungen gemäß § 22a dürfen Nutzungsmaßnahmen von Grundstücken nur so durchgeführt werden, wie sie nach Art und Umfang bis zur Aufnahme des Gebietes in die Liste gemäß § 22a Abs 1 rechtmäßig vorgenommen worden sind.*

*(2) Alle über Abs 1 hinausgehenden Maßnahmen, die eine erhebliche Beeinträchtigung von solchen natürlichen Lebensräumen oder solchen Tier- oder Pflanzenarten bewirken können, für die nach der FFH-RL oder der Vogelschutzrichtlinie ein günstiger Erhaltungszustand erhalten oder wiederhergestellt werden soll, dürfen nur mit Bewilligung der Landesregierung vorgenommen werden.*

*(3) Die Bewilligung ist zu erteilen, wenn die Maßnahme keine Verschlechterung der unter Abs 2 fallenden Lebensräume und keine erhebliche Störung der unter Abs 2 fallenden*

---

<sup>339</sup> *Lambrecht/Trautner, Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP; siehe Pkt I. 10. d.*

## H. Die VwGH-Judikatur

*Arten bewirken kann und überdies dem Ziel der Erhaltung oder Schaffung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser Lebensräume oder Arten nicht zuwiderläuft.*

[...]“

Der VwGH entschied Folgendes:

Hegt die belangte Behörde Zweifel an den Schlussfolgerungen des Sachverständigen, so muss sie entweder durch gezieltes Nachfragen das Gutachten ergänzen lassen oder ein weiteres Gutachten einholen. Bereits die bloße Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung bewirkt die Bewilligungspflicht eines Vorhabens nach § 22b Abs 2 des Sbg NSchG. Entscheidend ist, ob das Vorhaben aufgrund bestimmter Auswirkungen geeignet ist, erhebliche Beeinträchtigungen des Gebiets hervorzurufen, wobei eine grundsätzliche Eignung genügt. Der VwGH verwies auf die diesbezügliche Rspr des EuGH.<sup>340</sup> Für die meritorische Beurteilung ist ein anderer Maßstab heranzuziehen: § 22b Abs 3 des Sbg NSchG nennt das Verbot der Verschlechterung bzw erheblichen Störung und das Fehlen eines Widerspruchs zum Ziel der Erhaltung bzw Schaff eines günstigen Erhaltungszustands von Lebensräumen und Arten. Notwendige Grundlage der Entscheidung ist daher die Prüfung, ob nach dem aktuellen Stand der (fach)wissenschaftlichen Erkenntnismöglichkeit zu erwarten ist, dass das Vorhaben zur genannten Beeinträchtigung des Gebiets führen wird, oder ob solches nicht zu erwarten ist. Ist eine Verschlechterung bzw erhebliche Störung zu erwarten oder läuft die Maßnahme dem in § 22b Abs 3 des Sbg NSchG genannten Ziel entgegen, ist die Bewilligung zu versagen. Ansonsten besteht ein Anspruch auf Bewilligung. Die bloße Möglichkeit der erheblichen Beeinträchtigung bzw Verschlechterung reicht für das Fehlen der Bewilligungsfähigkeit und somit für eine Abweisung des Antrages nicht aus. Im angefochtenen Bescheid wird als Verbotstatbestand § 31 Abs 2 des Sbg NSchG herangezogen. Dieser regelt das Verbot der „*Beschädigung oder Vernichtung der Fortpflanzungs- und Ruhestätten*“ bestimmter geschützter Tiere. Die Vorschrift korrespondiert im Wesentlichen wörtlich mit Art 12 Abs 1 lit d der FFH-RL sowie Art 5 lit b der VSch-RL. Gegenstand der Prüfung, ob es zu einer Zerstörung bzw Beschädigung kommt, ist die gegenständliche Anlage in der Form, in der sie in die Realität umgesetzt werden soll (samt Auflagen und Ausgleichsmaßnahmen). Es müssen Vorgänge sein, die nicht durch andere, mit dem Projekt unmittelbar verbundene Ersatzmaßnahmen (Auflagen) oder Ausgleichsmaßnahmen kompensiert werden und deshalb zur Folge haben, dass der genannte verpönte Effekt auf die Verbreitung und den Lebensraum der betroffenen Art eintritt. Wird die ökologische Funktion der vom Eingriff betroffenen Fortpflanzungs- und Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiter erfüllt, so kann der Verbotstatbestand nicht verwirklicht sein. Weder das Sbg NSchG noch die FFH-RL enthält eine Aussage, was als Fortpflanzungs- bzw Ruhestätte anzusehen ist (naturschutzrechtliche Frage). Auch ab wann von einer relevanten Vernichtung oder Beschädigung dieser Stätten auszugehen ist, kann nur durch einen Sachverständigenbeweis beantwortet werden. Die naturschutzfachlichen und zoologischen Sachverständigen kommen zu dem Schluss, dass allfällige Verluste von Fortpflanzungs- bzw Ruhestätten im Bereich des Eingriffs durch die

<sup>340</sup> EuGH 10. 1. 2006, C-98/03; siehe Pkt F. 9. sowie 20. 10. 2005, C-6/04; siehe Pkt F. 12.

Schaffung von Ersatzruhestätten ausgeglichen werden können. Die Sachverständigen haben die Vorschreibung entsprechender Auflagen vorgeschlagen (Schlägerungen nur außerhalb der Fortpflanzungszeiten von Vögeln und Fledermäusen, Nistkästen, Laichgewässer als Ausgleichsmaßnahme), bei Übernahme dieser in den Bescheid kann nicht von einer Zerstörung bzw Beschädigung der Fortpflanzungs- und Ruhestätten gesprochen werden. Die belangte Behörde ist darauf nicht näher eingegangen, sondern hat eine eigene fachliche Würdigung des Sachverständigenbefundes vorgenommen, dies ist jedoch unzulässig.

**Merke:**

- Hegt die belangte Behörde Zweifel an den Schlussfolgerungen der Sachverständigen, so muss sie entweder durch gezieltes Nachfragen das Gutachten ergänzen lassen oder ein weiteres Gutachten einholen.
- Wird die ökologische Funktion der vom Eingriff betroffenen Fortpflanzungs- und Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiter erfüllt, so kann der Verbotstatbestand der „Beschädigung oder Vernichtung der Fortpflanzungs- und Ruhestätten“ bestimmter geschützter Tiere nicht verwirklicht sein.

# I. Unterstützende Matrix

**Abb. 1: Screening Matrix**

Kurzdarstellung des Projekts bzw Plans	
Kurzbeschreibung des Natura 2000-Gebiets	
Prüfungskriterien	
Beschreibung der einzelnen Projektelemente, die (entweder einzeln oder in Zusammenhang mit anderen Plänen und Projekten) Auswirkungen auf das Natura 2000 Gebiet haben könnten.	
<p>Beschreibung aller voraussichtlichen direkten, indirekten oder sekundären Auswirkungen des Projekts (entweder einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten) auf das Natura 2000-Gebiet aufgrund</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ des Umfangs und der Größenordnung</li> <li>➤ der Flächeninanspruchnahme</li> <li>➤ des Abstands zum Natura 2000-Gebiet oder zu wichtigen Gebietsmerkmalen</li> <li>➤ des Ressourcenverzehr (Wasserentnahme usw)</li> <li>➤ der Emissionen und Abfälle (Landentsorgung, Einbringen in die Gewässer und in die Luft)</li> <li>➤ der erforderlichen Erdarbeiten</li> <li>➤ des erforderlichen Transportverkehrs</li> <li>➤ der Dauer der Bau-, Betriebs- und Stilllegungsphase usw</li> <li>➤ sonstiger Faktoren</li> </ul>	
<p>Beschreibung der voraussichtlichen Veränderungen in dem Gebiet aufgrund</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ der Verkleinerung der Habitatfläche</li> <li>➤ der Störung von Schlüsselarten</li> <li>➤ der Fragmentierung von Lebensräumen oder Arten</li> <li>➤ der Verringerung der Artendichte</li> <li>➤ einer Veränderung der Schlüsselindikatoren für die Schutzwürdigkeit (zB Wasserqualität usw)</li> </ul>	
<p>Beschreibung voraussichtlicher Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet als Ganzes im Hinblick auf Folgendes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Eingriffe in die Schlüsselbeziehungen, die charakteristisch für die Struktur des Gebiets sind;</li> </ul>	

<p>➤ Eingriffe die in Schlüsselbeziehungen, die charakteristisch für die Funktion des Gebiets sind.</p>	
<p>Bereitstellung von Erheblichkeitsindikatoren durch Bestimmung der oben genannten Auswirkungen im Hinblick auf:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Flächenverluste</li> <li>➤ Fragmentierungen</li> <li>➤ Beunruhigungen</li> <li>➤ Störungen</li> <li>➤ Veränderungen von Schlüsselementen des Gebiets (zB Wasserqualität usw)</li> </ul>	
<p>Beschreibung der Elemente des Projekts oder Plans oder der Kombination von Elementen, in deren Fall die obigen Auswirkungen erheblich sein könnten oder in deren Fall Umfang und Größenordnung der Auswirkungen nicht bekannt sind.</p>	

**Abb. 2: Matrix zum Bericht über das Feststellen keiner einheitlichen Auswirkungen**

<p>Name des Projekts bzw Plans</p>	
<p>Name und Standort des Natura 2000-Gebiets</p>	
<p>Beschreibung des Projekts bzw des Plans</p>	
<p>Steht das Projekt bzw der Plan in direkter Verbindung mit dem Gebietsmanagement bzw ist es/er dafür erforderlich (genaue Angaben)?</p>	
<p>Gibt es andere Projekte/Pläne, die zusammen mit dem zu prüfenden Projekt/Plan das Gebiet beeinträchtigen könnten (genaue Angaben)?</p>	
<p><b>Prüfung der Erheblichkeit der Auswirkungen</b></p>	
<p>Beschreibung der Art und Weise, in der das Projekt/der Plan (einzeln oder in Zusammenwirkung) das Natura 2000- Gebiet beeinträchtigen könnte.</p>	
<p>Erläuterung der Gründe, weshalb diese Auswirkungen nicht für erheblich erachtet werden.</p>	

## I. Unterstützende Matrix

Liste der konsultierten Stellen Name und Tel-Nr oder E-Mail-Adresse der Ansprechpartner.			
Reaktionen auf die Konsultation.			
<b>Gesammelte Daten zur Durchführung der Prüfung</b>			
Wer führte die Prüfung durch?	Datenquellen	Abgeschlossene Prüfung	Wo sind die Gesamtergebnisse der Prüfung verfügbar und einsehbar?

**Abb. 3: Verträglichkeitsprüfung: Maßnahmen zur Schadensbegrenzung**

Auflistung der durchzuführenden Maßnahmen	Angaben darüber, wie durch diese Maßnahmen die nachteiligen Auswirkungen auf das Gebiet als solches <i>vermieden</i> werden.	Angaben darüber, wie durch diese Maßnahmen die nachteiligen Auswirkungen auf das Gebiet als solches <i>verringert</i> werden.	Nachweis darüber, wie und von wem sie umgesetzt werden.
(i)			
(ii)			
(iii)			
Auflistung der Maßnahmen zur Schadensbegrenzung (s o)	Nachweis der Erfolgswahrscheinlichkeit	Angabe des Zeitrahmens in Bezug auf das Projekt/den Plan, in dem sie durchgeführt werden	Erläuterung des geplanten Überwachungssystems und des Vorgehens im Fall eines Mislingens der Maßnahmen
(i)			
(ii)			
(iii)			

**Abb. 4: Bericht über die Prüfung auf Verträglichkeit**

Prüfung der Auswirkungen des Projekts/Plans auf das Gebiet als solches	
Beschreibung der Elemente des Projekts/ Plans, die (einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Projekten oder Plänen) das Ge- biet erheblich beeinträchtigen könnten (aus- gehend von der Screening-Prüfung) Beschreibung der Erhaltungsziele des Gebiets.	
Angaben darüber, wie sich das Projekt bzw der Plan auf Schlüsselarten und Schlüssel- habitats auswirken wird. Offenlegung von Unsicherheiten und Daten- lücken.	
Angaben darüber, wie das Gebiet als solches (ausgehend von seiner Struktur und Funktion sowie den Erhaltungszielen) durch das Pro- jekt oder den Plan beeinträchtigt werden könnte (zB Flächenverlust, Störungen, Beein- trächtigungen, chemische, hydrologische und geologische Veränderungen usw). Offen- legung von Unsicherheiten und Datenlücken.	
Beschreibung der einzuführenden Maßnah- men zur Schadensbegrenzung, um die nach- teiligen Auswirkungen auf das Gebiet als sol- ches zu verhindern, zu begrenzen oder zu beseitigen. Offenlegung von Unsicherheiten und Daten- lücken.	
Ergebnisse der Konsultationen	
Name der konsultierten Behörde(n)/ Organisation(en)	Zusammenfassung der Antworten

## I. Unterstützende Matrix

**Abb. 5: Matrix zur Prüfung von Alternativlösungen**

Prüfung von Alternativlösungen		
Die Ziele des Plans/Projekts	Die Null-Variante	
Prognostizierte nachteilige Auswirkungen des Projekts/Plans auf das Natura 2000-Gebiet nach der Verträglichkeitsprüfung		
Vergleich mit dem gewählten Projekt/Plan		
Mögliche Alternativen	Nachweis über die Prüfung der Alternativlösungen	Beschreibung der relativen Auswirkungen auf die Erhaltungsziele von Natura 2000 (mehr oder weniger nachteilige Auswirkungen)
Andere Standorte/Trassen		
Alternative 1		
Alternative 2		
Alternative 3		
Andere Größenordnung		
Alternative 1		
Alternative 2		
Alternative 3		
Andere Möglichkeiten der Zielerfüllung (zB Nachfragesteuerung)		
Alternative 1		
Alternative 2		
Alternative 3		
Vergleich mit dem gewählten Projekt/Plan		
Mögliche Alternativen	Nachweis über die Prüfung der Alternativlösungen	Beschreibung der relativen Auswirkungen auf die Erhaltungsziele von Natura 2000 (mehr oder weniger nachteilige Auswirkungen)

Andere Bauverfahren		
Alternative 1		
Alternative 2		
Alternative 3		
Andere Betriebsverfahren		
Alternative 1		
Alternative 2		
Alternative 3		
Andere Stilllegungsverfahren		
Alternative 1		
Alternative 2		
Alternative 3		
Andere Zeitplanung		
Alternative 1		
Alternative 2		
Alternative 3		
Schlussfolgerung der Alternativenprüfung		

**Abb. 6: Bericht über die Prüfung von Alternativlösungen**

Vergleich mit dem gewählten Projekt/Plan	
Beschreibung der Alternativlösung, durch die sich erhebliche Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet vermeiden oder auf ein Mindestmaß reduzieren lassen.	Erläuterungen der Gründe, weshalb das/der vorgeschlagene Projekt/Plan gegenüber den anderen Alternativlösungen bevorzugt wird.

## I. Unterstützende Matrix

Allgemeine Angaben zu den Gründen für die Schlussfolgerung, dass in diesem Fall keine Alternativlösungen vorhanden sind, mit denen sich eine Verringerung des Naturschutzes des		

**Abb. 7: Prüfungsnachweismatrix**

Konsultationen über Alternativlösungen			
Liste der konsultierten Stellen	Reaktion auf die Konsultation	Auswirkungen der Alternativen auf das Natura 2000-Gebiet wurden für negativ erachtet (Erläuterung).	Auswirkungen der Alternativen auf das Natura 2000-Gebiet werden für positiv oder neutral erachtet (Erläuterung).
Gesammelte Daten für die Durchführung der Prüfung			
Wer führte die Prüfung durch?			
Datenquellen			
Abgeschlossene Prüfstufe			
Wo sind die vollständigen Ergebnisse der Prüfung erhältlich und einsehbar?			

**Abb. 8: Matrix zur Prüfung von Ausgleichsmaßnahmen**

Name und Kurzbeschreibung des Projekts/Plans und der dadurch bedingten Beeinträchtigung des Natura 2000-Gebiets	
Beschreibung der Ausgleichsmaßnahmen	
Prüffragen	Antworten
Wie wurden die Ausgleichsmaßnahmen bestimmt?	
Welche Alternativmaßnahmen wurden ausgewählt?	
Inwieweit stehen diese Maßnahmen in Zusammenhang mit den Erhaltungszielen des Gebiets?	
Sind diese Maßnahmen in vergleichbarem Verhältnis auf die beeinträchtigten Lebensräume und Arten ausgerichtet?	
Inwieweit würde durch die Ausgleichsmaßnahmen die globale Kohärenz von Natura 2000 aufrechterhalten und verbessert?	
Beziehen sich diese Maßnahmen auf dieselbe biogeographische Region in demselben Mitgliedstaat?	
Was geschieht, wenn für die Ausgleichsmaßnahmen außerhalb des betroffenen Natura 2000-Gebiets gelegene Flächen benötigt werden? Stehen diese Flächen langfristig im Besitz und unter der Kontrolle des Antragstellers des betreffenden Projekts/Plans oder der zuständigen Behörde auf nationaler oder kommunaler Ebene?	
Herrschen in dem als Ausgleich dienenden Gebiet dieselben geologischen, hydrogeologischen, pedologischen, klimatischen und sonstigen örtlichen Bedingungen wie in dem durch das Projekt bzw den Plan beeinträchtigten Natura 2000-Gebiet?	

## I. Unterstützende Matrix

Bieten die Ausgleichsmaßnahmen Funktionen, die mit den als Begründung für die Auswahlkriterien des ursprünglichen Gebiets dienenden vergleichbar sind?	
Welche Belege gibt es, dass diese Form des Ausgleichs langfristig erfolgreich sein wird?	

**Abb. 9: Prüfungsnachweismatrix**

Konsultationen zu Ausgleichsmaßnahmen			
Auflistung der konsultierten Stellen	Ergebnis der Konsultationen	Ausgleichsmaßnahmen wurden für akzeptabel erachtet	Ausgleichsmaßnahmen wurden für nicht akzeptabel erachtet
Gesammelte Daten zur Durchführung der Prüfung			
Wer führt die Prüfung durch?			
Datenquellen			
Prüfstufe			
Wo sind die vollständigen Ergebnisse der Prüfung erhältlich und einsehbar?			