

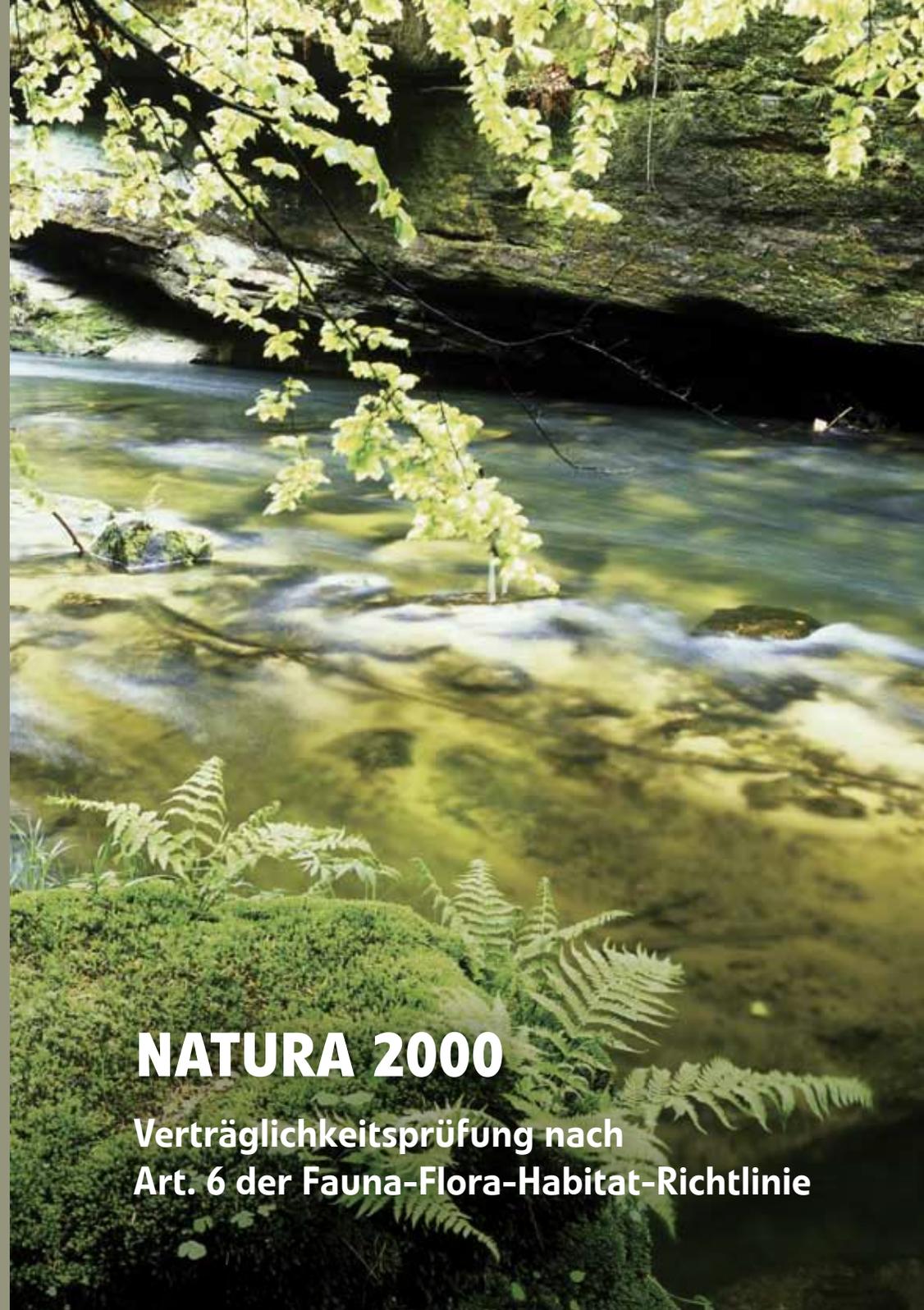


NATURA 2000

Verträglichkeitsprüfung

## NATURA 2000

Verträglichkeitsprüfung nach  
Art. 6 der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie



### Zum geschlechtsspezifischen Sprachgebrauch:

Der vorliegende Leitfaden versucht, einen komplexen Inhalt in einer möglichst einfachen Sprache zugänglich zu machen. Um die Lesbarkeit des Textes zu verbessern, wurde von der Verwendung geschlechtsspezifischer Formulierungen Abstand genommen. Selbstverständlich sind jeweils alle Geschlechter gemeint.

## Impressum

**Projektleitung:** Mag. Dr. Mario Pöstinger

**Redaktion:** Mag. Dr. Mario Pöstinger, Johanna Schmöller

### Unter Mitarbeit von:

Dr.<sup>in</sup> Margarete Aumayr-Feitzlmayr (BH Wels-Land)

DI Dr. Martin Donat (Oö. Umweltschutz)

Univ.-Ass.<sup>in</sup> Mag.<sup>a</sup> Daniela Ecker (JKU Linz)

Mag. Dr. Thomas Ellmauer (Umweltbundesamt GmbH)

Mag. Tom Hansmann (Nö. Umweltschutz)

Mag.<sup>a</sup> Elisabeth Leitner (BH Rohrbach)

Thoren Metz (NGO Protect)

MMag.<sup>a</sup> Ute Pöllinger (Stmk. Umweltschutz)

Mag. Dr. Mario Pöstinger (Oö. Umweltschutz)

Johanna Schmöller (Oö. Umweltschutz)

Univ.-Prof.<sup>in</sup> Mag.<sup>a</sup> Dr.<sup>in</sup> Erika M. Wagner (JKU Linz)

Dr. Helmut Wittmann (Institut für Ökologie OG)

### Medieninhaber und Herausgeber:

Oö. Umweltschutz

Kärntnerstraße 10-12

4021 Linz

E-Mail: [uanw.post@ooe.gv.at](mailto:uanw.post@ooe.gv.at)

[www.ooe-umweltschutz.at](http://www.ooe-umweltschutz.at)

**Fotos:** Richard Semik / AdobeStock (Titelbild), Mario Pöstinger

**Grafik/Layout:** Magic Werbeagentur, 4050 Traun

**Druck:** Salzkammergut Druck Mittermüller

1. Auflage, August 2020



## Vorwort

Die besondere geologische, klimatische und landschaftliche Vielfalt Europas spiegelt sich in einer artenreichen Flora und Fauna wider. Das Naturerbe Europas ist ein ganz wesentlicher Teil der europäischen Identität. Dieses europäische Naturerbe zu wahren, zu sichern und weiterzuentwickeln hat sich Natura 2000 als ein einzigartiges und richtungsweisendes Naturschutzprojekt zum Ziel gesetzt.

Aber wie „übersetzen“ wir den „europäischen Naturerbe-schutz“ in konkrete Festlegungen, Entscheidungen und Handlungen?

Um Beeinträchtigungen des Schutzzwecks von Natura 2000-Gebieten zu verhindern und um die Kohärenz des Schutzgebietsnetzwerkes nicht zu gefährden, wurden strenge Vorgaben zum Ablauf von Verträglichkeitsprüfungen normiert. Die Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen in nationales Recht ist nicht immer leicht nachvollziehbar. 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.

Für die Verwirklichung verlangt Natura 2000 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 auszublenden.

Die vorliegende Handreichung soll sämtlichen Akteur/innen aus Behörden, Politik, Sachverständigendienst, NGOs und sonstigen Interessierten einen möglichst barrierefreien, aber dennoch tiefgreifenden und aktuellen Einblick in die diffizile Rechtslandschaft der FFH- und Vogelschutzrichtlinie sowie der dazugehörigen Judikatur geben.

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

Martin Donat (Oö. Umweltanwalt)

## Inhalt

<b>Hinweise zur Verwendung dieses Leitfadens</b> .....	9
<b>1. Einführung und Überblick</b> .....	10
Welche Vorhaben sind auf Verträglichkeit zu prüfen? .....	11
Ab wann ist eine Verträglichkeitsprüfung (NVP) durchzuführen? .....	14
Was ist beim Ablauf einer Verträglichkeitsprüfung zu berücksichtigen? .....	14
Unter welchen Voraussetzungen können Vorhaben verwirklicht werden? .....	16
<b>2. Das „Verschlechterungsverbot“ als Vorgabe</b> .....	17
Das Verschlechterungsverbot als generelles Schutzsystem .....	17
Die Verträglichkeitsprüfung als konkretes Schutzinstrument .....	18
<b>3. Der Ablauf einer Verträglichkeitsprüfung (NVP)</b> .....	19
<b>PHASE 1: Screening/Vorprüfung</b> .....	20
Liegt ein Plan oder Projekt vor? .....	20
<i>Projekte sind Vorhaben, die...</i> .....	20
<i>Pläne sind Vorhaben, die...</i> .....	22
Dient der Plan oder das Projekt dem Gebietsmanagement? .....	23
Ist für das Gebiet eine Verträglichkeitsprüfung vorgesehen? .....	24
<i>Der Weg zur Schutzgebietsausweisung</i> .....	25
<i>Die Sonderfälle der potentiellen FFH-Gebiete</i> .....	28
<i>Der Sonderfall des faktischen Vogelschutz-Gebiets</i> .....	29
Die Rolle der Important Bird and Biodiversity Areas als faktische Vogelschutz-Gebiete .....	29
Verfahrensrechtlicher Umgang mit dem absoluten Verbotstatbestand .....	32
Kommt es zu einem Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten? .....	33
<i>Sachliches Zusammenwirken</i> .....	33
<i>Räumliches Zusammenwirken</i> .....	33
<i>Zeitliches Zusammenwirken</i> .....	34

Könnte der Plan bzw. das Projekt zu einer erheblichen Beeinträchtigung führen? .....	34
<i>Aktualität und Qualität der Datengrundlagen</i> .....	35
<i>Umfang und Inhalte der Vorprüfung</i> .....	38
<i>Zur Frage der Erheblichkeit</i> .....	40
<i>Zur Verwendung von Schwellenwerten</i> .....	42
Wie lautet das Ergebnis der Vorprüfung? .....	43
<b>PHASE 2: Verträglichkeitsprüfung</b> .....	46
Vornahme einer Verträglichkeitsprüfung .....	46
<i>Umfang und Inhalte der Verträglichkeitsprüfung</i> .....	46
<i>Die Schwelle der Erheblichkeit und der Grad der Beeinflussung</i> .....	48
<i>Genehmigungsvoraussetzung</i> .....	50
Schadensbegrenzende Maßnahmen .....	51
<i>Vorhabensbezug von schadensbegrenzenden Maßnahmen</i> .....	52
<i>Zielrichtung von schadensbegrenzenden Maßnahmen</i> .....	53
<i>Anknüpfungspunkte von schadensbegrenzenden Maßnahmen</i> .....	53
<i>Planung und Prüfung von schadensbegrenzenden Maßnahmen</i> .....	54
Ergebnis der Verträglichkeitsprüfung .....	54
<b>PHASE 3: Alternativenprüfung</b> .....	58
Vorlage und Prüfung von Alternativen .....	58
Möglichkeiten von Alternativen .....	60
Planung und Darstellung von Alternativen .....	61
Zur Frage der Zumutbarkeit von Alternativen .....	62
Ergebnis der Alternativenprüfung .....	63
<b>PHASE 4: Interessenabwägung und Ausgleich</b> .....	64
Die Interessenabwägung .....	64
<i>Betroffenheit von Gebieten ohne Vorkommen prioritärer Schutzgüter</i> .....	64
Abwägung und Gewichtung der Interessen .....	64
Das „überwiegende“ Interesse .....	66
Der „zwingende“ Grund .....	67

Private Interessen .....	70
<i>Betroffenheit von Gebieten mit Vorkommen prioritärer Schutzgüter</i> .....	70
Prioritäre Arten und Lebensräume .....	70
Erfordernis höchstrangiger öffentlicher Interessen .....	71
Einbeziehung der Europäischen Kommission .....	71
Keine unmittelbare Betroffenheit prioritärer Schutzgüter .....	72
Ausgleichsmaßnahmen .....	73
<i>Voraussetzungen für die Anwendbarkeit</i> .....	74
<i>Anforderungen an Ausgleichsmaßnahmen</i> .....	74
Funktioneller Ausgleich .....	75
Örtlicher Ausgleich .....	77
Sicherstellung der globalen Kohärenz .....	77
<i>Kostenverantwortlichkeit</i> .....	79
<i>Berichtspflicht an die Kommission</i> .....	80
<i>Dauerhafte Sicherstellung der Wirksamkeit von Ausgleichsmaßnahmen</i> .....	81
<i>Unmöglichkeit von Ausgleichsmaßnahmen</i> .....	82
<b>4. Zulässigkeit der Erhöhung des Schutzniveaus von Natura 2000-Gebieten</b> .....	84
<b>5. Zusammenhang zwischen der FFH-Verträglichkeitsprüfung, der Umweltverträglichkeitsprüfung und der strategischen Umweltprüfung</b> .....	85
<b>6. Ablaufdiagramm der Naturverträglichkeitsprüfung (NVP)</b> .....	86
<b>7. Ablaufdiagramme der einzelnen NVP-Phasen</b> .....	88
PHASE 1: Screening/Vorprüfung .....	88
PHASE 2: Verträglichkeitsprüfung .....	89
PHASE 3: Alternativenprüfung .....	90
PHASE 4: Interessenabwägung und Ausgleich .....	91

<b>8. Weiterführende Literatur</b> .....	92
--	----

### Themenkästen

Unterschiedliche Begriffe – gleiche Bedeutung .....	19
Der Natura 2000-Viewer .....	25
Important Bird and Biodiversity Areas .....	30
Erhaltungszustand .....	36
Erhaltungsgrad .....	37
Lambrech-Trautner-Fachkonvention .....	42
Das Screening in der behördlichen Verwaltungspraxis am Beispiel Oberösterreich .....	44
Genehmigung nach positiver Verträglichkeitsprüfung am Beispiel Oberösterreich .....	55
Prioritäre Arten – Sonderfall Vogelschutz-Gebiete .....	71
Ausnahmegenehmigung nach negativer Verträglichkeitsprüfung am Beispiel Oberösterreich .....	72
Beispiele für Kohärenz-Indikatoren von Schutzgütern .....	79
Information an die Europäische Kommission .....	80



## Hinweise zur Verwendung dieses Leitfadens

Der vorliegende Leitfaden ist eine knappe Zusammenfassung einer von der Oö. Umweltschutzbehörde beauftragten rechtswissenschaftlichen Studie des Instituts für Umweltrecht der Johannes Kepler Universität Linz. Es wurde versucht, in möglichst einfacher und allgemein verständlicher Art und Weise die komplexen Zusammenhänge des Artikels 6 der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie zu erläutern, um den Ablauf und die Inhalte von Naturverträglichkeitsprüfungen anschaulich darzustellen. Weiterführende Details und vertiefende Informationen sowie eine inhaltliche Auseinandersetzung mit der umfangreichen Rechtsprechung der Gerichtshöfe auf nationaler und europäischer Ebene können der Studie entnommen werden.

Um die Lesbarkeit zu verbessern, wurde nach Möglichkeit auf die Einflechtung von rechtlichen Quellenangaben unmittelbar im Text verzichtet. Mit Ausnahme der Judikatur erfolgten auch keine weiteren Quellenverweise, diese können im Bedarfsfall aus der Studie entnommen werden. Im Leitfaden erfolgt lediglich eine kurze Auflistung relevanter und empfehlenswerter Literatur rund um das Thema der FFH-Verträglichkeitsprüfung.

Die rechtswissenschaftliche Studie ist in gebundener Form beim Jan Sramek Verlag erschienen:

WAGNER/ECKER, Naturverträglichkeitsprüfung – Systematische Aufarbeitung der Prüfung nach Art 6 der FFH-RL (2019)

Weiters besteht die Möglichkeit, die Studie in digitaler Form über die Homepage der Oö. Umweltschutzbehörde zu beziehen:

<https://www.ooe-umweltschutz.at/Mediendateien/NVP%20STUDIE.pdf>

## 1. Einführung und Überblick

Der gemeinschaftliche Schutz der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen ist ein wesentliches Ziel zur Förderung der biologischen Vielfalt und Erhaltung des europäischen Naturerbes. Der entscheidende rechtliche und organisatorische Rahmen wird von der **Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie**<sup>1</sup> (Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992; kurz FFH-RL) vorgegeben. Ergänzend zur **Vogelschutz-Richtlinie**<sup>2</sup> (Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009; kurz VS-RL) sieht sie ein allgemeines Schutzsystem für bestimmte Lebensräume sowie Tier- und Pflanzenarten vor.

Zur Errichtung eines kohärenten Schutzgebietsnetzwerks mit der Bezeichnung „**Natura 2000**“ sind besondere Schutzgebiete einzurichten und die zur Erreichung oder Sicherstellung der Erhaltungsziele erforderlichen Maßnahmen durchzuführen. Innerhalb der besonderen Schutzgebiete nach der FFH-RL (Special Areas of Conservation, kurz 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. Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten durch die VS-RL verpflichtet, die zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete als „Natura 2000-Gebiete für den Vogelschutz“ bzw. besondere Schutzgebiete zu schützen (Special Protected Areas, kurz SPA bzw. **Vogelschutz-Gebiete**).

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

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

## Welche Vorhaben sind auf Verträglichkeit zu prüfen?

Pläne und Projekte, die sich wesentlich nachteilig auf die Erhaltungsziele auswirken können, sind einer angemessenen **Naturverträglichkeitsprüfung** (NVP) zu unterziehen. Diese Verträglichkeitsprüfung bildet den zentralen Bestandteil des Natura 2000-Schutzregimes und ist sowohl für FFH-Gebiete als auch für Vogelschutz-Gebiete anzuwenden.

**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 Zusammenarbeit 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 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 günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder, nach Stellungnahme der*

**Natura 2000 - Das Schutzgebietsnetzwerk  
der Europäischen Union**



*Kommission, andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht werden.“*

## Ab wann ist eine Verträglichkeitsprüfung (NVP) durchzuführen?

Für jedes Schutzgebiet im Natura 2000-Netzwerk gilt ab dem Zeitpunkt der Aufnahme in der von der Kommission festgelegten Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung das Erfordernis einer Verträglichkeitsprüfung. Auslöser für eine NVP ist dabei nicht ein bestimmter Typ eines Plans oder Projekts oder eine Kategorie von Eingriffen. Allein der Umstand, dass ein Gebiet durch die Auswirkungen eines Vorhabens oder einer Maßnahme erheblich beeinträchtigt werden könnte, begründet die Verpflichtung zur Prüfung auf Verträglichkeit.

## Was ist beim Ablauf einer Verträglichkeitsprüfung zu berücksichtigen?

Die Abwicklung der Verträglichkeitsprüfung folgt einem in der FFH-RL festgelegten Stufenverfahren, das die Rahmenbedingungen für die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von Plänen und Projekten bildet und sich in vier Phasen unterteilt:



### PHASE 1 – Screening/Vorprüfung:

Im Rahmen einer Vorprüfung ist zu klären, ob ein Plan oder Projekt einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten ein Gebiet als solches erheblich beeinträchtigen kann. Ist dies der Fall, ist eine Verträglichkeitsprüfung erforderlich.



### PHASE 2 – Verträglichkeitsprüfung:

Sie befasst sich im Detail mit den Auswirkungen eines Plans oder Projekts in Hinblick auf die Struktur und die Funktion des betroffenen Gebiets und seiner Erhaltungsziele. Nur dann, wenn ein Plan oder Projekt einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten das Gebiet als solches nicht erheblich zu beeinträchtigen vermag, kann diesem auch zugestimmt werden.



### PHASE 3 – Alternativenprüfung:

Wird an einem Plan oder Projekt trotz negativer Verträglichkeitsprüfung festgehalten, so sind Alternativlösungen zur Erreichung der Plan- oder Projektziele ohne nachteilige Auswirkungen auf das Gebiet als solches zu prüfen.



### PHASE 4 – Interessen/Ausgleich:

Ist ein Plan oder Projekt trotz negativer Verträglichkeitsprüfung und in Ermangelung von Alternativlösungen aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses (beim Vorliegen prioritärer Schutzgüter beschränken sich diese selektiv auf den Gesundheitsschutz, die Sicherheit oder den Umweltschutz) durchzuführen, so sind entsprechende Ausgleichsmaßnahmen zu setzen.

Entscheidend für ein ordnungsgemäßes Prüfverfahren ist die strikte Einhaltung der in der FFH-RL im Art. 6 Abs. 3 und 4 vorgesehenen Schritte und der dort festgelegten Abfolge der Prüfung, die vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) mehrfach bestätigt wurde.<sup>3</sup>

### Unter welchen Voraussetzungen können Vorhaben verwirklicht werden?

Es gilt, dass Plänen und Projekten nur dann zugestimmt werden kann, wenn sie das Gebiet als solches nicht beeinträchtigen. Abweichungen von dieser generellen Regel sind nur in Ausnahmefällen möglich. Unerlässliche Voraussetzung dafür ist, dass die Auswirkungen eines Plans oder Projekts auf die Erhaltungsziele des Schutzgebiets detailliert erforscht wurden und somit bekannt sind.<sup>4</sup> Denn die Prüfung etwaiger zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses an der Umsetzung eines Plans oder Projekts und der Frage, ob weniger nachteilige Alternativen bestehen, erfordert eine Abwägung mit den Beeinträchtigungen, die für das Gebiet entstünden. Außerdem müssen die Beeinträchtigungen des Gebiets genau identifiziert werden, um die Art etwaiger Ausgleichsmaßnahmen bestimmen zu können.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> EuGH vom 29.1.2004, Rs C-209/02; EuGH vom 26.10.2006, Rs C-239/04; EuGH vom 20.9.2007, Rs C-304/05; EuGH vom 15.12.2011, Rs C-560/08; EuGH vom 24.11.2011, Rs C-404/09.

<sup>4</sup> EuGH vom 20.9.2007, Rs C-304/05, Rn 83.

<sup>5</sup> s.a. EuGH vom 14.1.2016, Rs C-399/14 sowie EuGH vom 21.7.2016, Rs C-387/15 und C-388/15 (verbunden) und EuGH vom 26.4.2017, Rs C-142/16.

## 2. Das „Verschlechterungsverbot“ als Vorgabe

Der Rückgang verschiedener Arten wildlebender Tiere und Pflanzen sowie die Verluste naturnaher Lebensräume sind alarmierend. Das FFH-Schutzregime soll ermöglichen, derartigen kontinuierlichen Verschlechterungen ein Ende zu setzen.

### Das Verschlechterungsverbot als generelles Schutzsystem

**Art. 6 Abs. 2 der FFH-RL** lautet: *„Die Mitgliedstaaten treffen die geeigneten 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 Richtlinie erheblich auswirken könnten.“*

Der **Geltungsbereich** für dieses allgemeine Verschlechterungsverbot ist weit gefasst. Es gilt für die Schutzgebiete des Natura 2000-Netzwerks ständig und betrifft in gleicher Weise Tätigkeiten oder Ereignisse in der Vergangenheit, in der Gegenwart und in der Zukunft.

Art. 6 Abs. 2 der FFH-RL ist somit umfassend ausgelegt und zielt auf die generelle Vermeidung einer Verschlechterung durch sich erheblich auswirkende Störungen ab. Fortdauernde Aktivitäten – wie etwa landwirtschaftliche Tätigkeiten – werden ebenso umfasst wie bereits genehmigte Pläne und Projekte, bei denen sich zu einem späteren Zeitpunkt herausstellt, dass sie zu Verschlechterungen führen können.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> EuGH vom 7.9.2004, Rs C-127/02, Rn 37.

Für Pläne und Projekte sowie Tätigkeiten, deren Genehmigung vor der Aufnahme eines Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung erfolgte, gilt, dass die Durchführung einer anschließenden Prüfung der Verträglichkeit (nach Maßgabe des Art. 6 Abs. 3 der FFH-RL) erforderlich ist, wenn diese Prüfung die einzige geeignete Maßnahme darstellt, mit der im Hinblick auf die Ziele der FFH-RL eine erhebliche Verschlechterung oder Störung abgewendet werden kann.<sup>7</sup>

### Die Verträglichkeitsprüfung als konkretes Schutzinstrument

Ergänzend zum allgemeinen Verschlechterungsverbot soll eine Verträglichkeitsprüfung insbesondere verhindern, dass konkrete Pläne und Projekte genehmigt werden, die ein Gebiet als solches beeinträchtigen könnten.

Nicht umfasst von der Verpflichtung zur Verträglichkeitsprüfung sind hingegen Tätigkeiten, die genehmigungspflichtig gewesen wären, aber keiner Genehmigung zugeführt und somit rechtswidrig durchgeführt wurden. In diesen Fällen sind im Sinne des Art. 6 Abs. 2 der FFH-RL geeignete Maßnahmen zu treffen, um solche rechtswidrigen Störungen, die sich im Hinblick auf die Ziele der Richtlinie erheblich auswirken können, grundsätzlich zu vermeiden.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> EuGH vom 14.1.2016, Rs C-399/14, Rn 46.

<sup>8</sup> EuGH vom 10.11.2016, Rs C-504/14.

## 3. Der Ablauf einer Verträglichkeitsprüfung

Die Verträglichkeitsprüfung folgt einem stufenweise geregelten Ablaufprozess, der inhaltlich und zeitlich gestaffelt abzuwickeln ist, um den Schutzzweck von Natura 2000 nicht zu gefährden. Der eigentlichen Verträglichkeitsprüfung geht eine Vorprüfung voraus.

### Unterschiedliche Begriffe, gleiche Bedeutung

Es ist die Aufgabe der Mitgliedstaaten, die europäischen Richtlinien in nationales Gesetz zu überführen. Da dies jedoch nicht wortwörtlich erfolgen muss, kommt es immer wieder zu Unsicherheiten bei der Verwendung unterschiedlicher, dem Sinn nach jedoch gleichbedeutender Begriffe.

So wird etwa die in der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie verankerte *Prüfung nach Artikel 6 der Richtlinie 92/43/EWG* – also die sogenannte *FFH-Verträglichkeitsprüfung* – in den meisten Landesnaturschutzgesetzen als *Naturverträglichkeitsprüfung (NVP)* bezeichnet. Des Weiteren hat sich in Österreich für ein verordnetes *Natura 2000-Gebiet* vermehrt der Begriff *Europaschutzgebiet* eingebürgert.

Und hinsichtlich der Schwere der Beeinträchtigung wird im Zusammenhang mit der Beurteilung der Beeinträchtigung neben *erheblich* auch die Bezeichnung *wesentlich* verwendet.

## PHASE 1: Screening/Vorprüfung

Im Rahmen der Vorprüfung ist festzustellen, ob Pläne oder Projekte (Maßnahmen) ein Gebiet einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten (Maßnahmen) überhaupt erheblich beeinträchtigen könnten. In der Screeningphase sind die Voraussetzungen grob zu beurteilen, ohne dass damit die eigentliche Verträglichkeitsprüfung (= Phase 2) vorweggenommen werden soll.

Ein Vorhaben soll also unter Berücksichtigung der Gebietsmerkmale vorab dahingehend beurteilt werden, ob es eine erhebliche Beeinträchtigung nach sich ziehen könnte. Wobei zu diesem Zeitpunkt auch abzuklären ist, ob das Projekt unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung steht oder hierfür notwendig ist. Gesetztensfalls würde es sich nämlich um Maßnahmen bzw. Tätigkeiten handeln, die für das Gebietsmanagement und zur Sicherstellung des Schutzzweckes erforderlich sind und daher von der Prüfpflicht ausgenommen wären.

### Liegt ein Plan oder Projekt vor?

Von grundlegender Bedeutung ist die Klärung der Frage, welche Tätigkeiten überhaupt als Pläne oder Projekte im Sinne der FFH-RL zu verstehen sind, da der Richtlinien text keine diesbezüglichen Begriffsbestimmungen enthält.

### *Projekte sind Vorhaben, die...*

Die Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten<sup>9</sup>, kurz **UVP-RL**, versteht

<sup>9</sup> ABl 2012 L 26/1, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014, ABl 2014 L 124/1.

## PHASE 1: Screening/Vorprüfung

- Liegt ein Plan oder Projekt vor?
- Dient der Plan oder das Projekt dem Gebietsmanagement?
- Ist für das Gebiet eine Verträglichkeitsprüfung vorgesehen?
- Kommt es zu einem Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten?
- Könnte der Plan bzw. das Projekt zu einer erheblichen Beeinträchtigung führen?
- Wie lautet das Ergebnis der Vorprüfung?



## PHASE 2: Verträglichkeitsprüfung



unter dem Begriff **Projekt** „die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen“ bzw. „sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen.“

Diese sehr allgemein gefasste Definition beschränkt Projekte somit nicht allein auf physische bauliche Anlagen, sondern es kann sich etwa auch um Eingriffe in die natürliche Umwelt inklusive regelmäßiger Tätigkeiten zur Nutzung natürlicher Ressourcen handeln.

Im Anwendungsbereich der FFH-RL ist der Projektbegriff noch weiter zu fassen. Tätigkeiten wie die Weidehaltung und die Düngemittelausbringung können demnach als ein Projekt im Sinne der FFH-RL angesehen werden und eine Prüfung auf Verträglichkeit der Auswirkungen auf das betreffende Gebiet erforderlich machen.<sup>10</sup> Denn auch eine erhebliche Intensivierung der Landwirtschaft kann den naturnahen Charakter eines Gebiets möglicherweise schädigen oder zerstören.

### Pläne sind Vorhaben, die...

Als **Pläne** im Sinne der FFH-RL sind jedenfalls all jene Planungen zu verstehen, durch die Grund und Boden beansprucht wird, oder die räumlichen Entwicklungen eines Gebiets beeinflusst werden.

Mit dieser umfassenden Auslegung soll gewährleistet werden, dass bereits frühzeitig die Auswirkungen von Maßnahmen, die mit der Bodennutzung verbunden sind, auf ihre Übereinstimmung mit dem Schutzzweck des betroffenen Gebiets überprüft werden müssen. Nach der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme<sup>11</sup>, kurz **SUP-RL**, sind unter „Pläne“ alle öffentlich raumrelevanten Planungen zu verstehen, sofern diese einen Flächenbezug besitzen.

<sup>10</sup> EuGH vom 7.11.2018, Rs C-293/17 und C-294/17 (verbunden).

<sup>11</sup> ABI 2001 L 197/30.

Somit kann auch ein Bezug zu Natura 2000-Gebieten hergestellt werden. Besondere Bedeutung kommt auch Landnutzungs- und Raumordnungsplänen zu, denn auch diese sind hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf das betroffene Gebiet einer Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen.<sup>12</sup> Zudem ist bei sektorspezifischen Plänen davon auszugehen, dass sie einer Prüfpflicht unterliegen, da sie Natura 2000-Gebiete erheblich beeinträchtigen könnten (z.B. Verkehrspläne oder Waldbewirtschaftungspläne).<sup>13</sup>

Rechtsqualität, also die Verbindlichkeit des Plans, ist jedenfalls erforderlich. Allgemeine (politische) Absichtserklärungen sind daher nicht Gegenstand der Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-RL.

### Dient der Plan oder das Projekt dem Gebietsmanagement?

Pläne und Projekte, die unmittelbar mit der **Verwaltung des Gebiets** im Zusammenhang stehen oder dafür notwendig sind, müssen keiner Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden. Dies gilt jedoch nur dann, wenn sich die „Verwaltung“ auf Managementmaßnahmen bezieht, die konkret und „unmittelbar“ für die Erhaltung des Gebiets notwendig sind.

Zu beachten ist, dass Managementmaßnahmen für ein Gebiet sehr wohl einer Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, wenn sie ein anderes Gebiet beeinträchtigen könnten. Dies deshalb, weil sie nicht zwingend Erhaltungsmaßnahmen für das betreffende zweite Gebiet darstellen.

Ein Gebietsmanagement kann zu **Erhaltungs- oder Wiederherstellungszwecken** auch Maßnahmen vorsehen, aus denen ein wirtschaftlicher Nutzen erzielt wird. So kann etwa der kommerzielle Holzeinschlag Bestandteil eines Bewirtschaftungsplans sein, der auch den Erhaltungszwecken für ein

<sup>12</sup> EuGH vom 20.10.2005, Rs C-6/04, Rn 52, s.a. EuGH vom 13.12.2007, Rs C-418/04.

<sup>13</sup> EuGH vom 17.4.2018, Rs C-441/17, Rn 122 ff.



Waldgebiet dient, das als besonderes Schutzgebiet ausgewiesen wurde. Soweit dieser kommerzielle Aspekt für die Erhaltungsbewirtschaftung des Gebiets jedoch nicht erforderlich ist, muss er möglicherweise einer Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden.

### Ist für das Gebiet eine Verträglichkeitsprüfung vorgesehen?

Für **Österreich** sind mit Stand Dezember 2018 insgesamt **262 Gebiete** auf der Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung genannt und somit Teil des Natura 2000-Netzes.<sup>14</sup> Davon liegen 186 Gebiete ausschließlich in der alpinen und 75 Gebiete ausschließlich in der kontinentalen biogeografischen Region; ein Gebiet hat Anteil an beiden Regionen.

### Der Weg zur Schutzgebietsausweisung

Damit eine **FFH-Schutzgebietsausweisung** durch einen Mitgliedstaat erfolgen kann, muss einerseits die naturschutzfachliche Wertigkeit als fachliches Kriterium erfüllt sein. Andererseits muss auch die Aufnahme in die Gemeinschaftsliste nach Durchführung eines mehrstufigen Auswahlverfahrens zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten als formales Kriterium erfolgt sein.

Im Gegensatz dazu werden bei **Vogelschutz-Gebieten** ausschließlich naturschutzfachliche Kriterien für die Ausweisung herangezogen.

<sup>14</sup> Durchführungsbeschluss (EU) 2019/17 der Kommission vom 14. Dezember 2018 zur Annahme einer zwölften aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der alpinen biogeografischen Region, C/2018/8527, ABI 2019 L 7/28 sowie Durchführungsbeschluss (EU) 2019/18 der Kommission vom 14. Dezember 2018 zur Annahme einer zwölften aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der kontinentalen biogeografischen Region, C/2018/8528, ABI 2019 L 7/77.

### Der Natura 2000-Viewer

Mit dieser Bildbetrachtungssoftware lassen sich umfangreiche Informationen über alle Natura 2000-Schutzgebiete in der Europäischen Union einfach und rasch einholen. Der Natura 2000-Viewer verfügt dabei nicht nur über eine allgemeine Suchfunktion zur geografischen Orientierung, sondern bietet auch die Möglichkeit der Abfrage nach einzelnen Schutzgebieten, Arten und Lebensräumen. Die Verbreitung der Schutzgüter kann ebenso eingesehen werden wie der Standarddatenbogen jedes einzelnen Schutzgebiets.

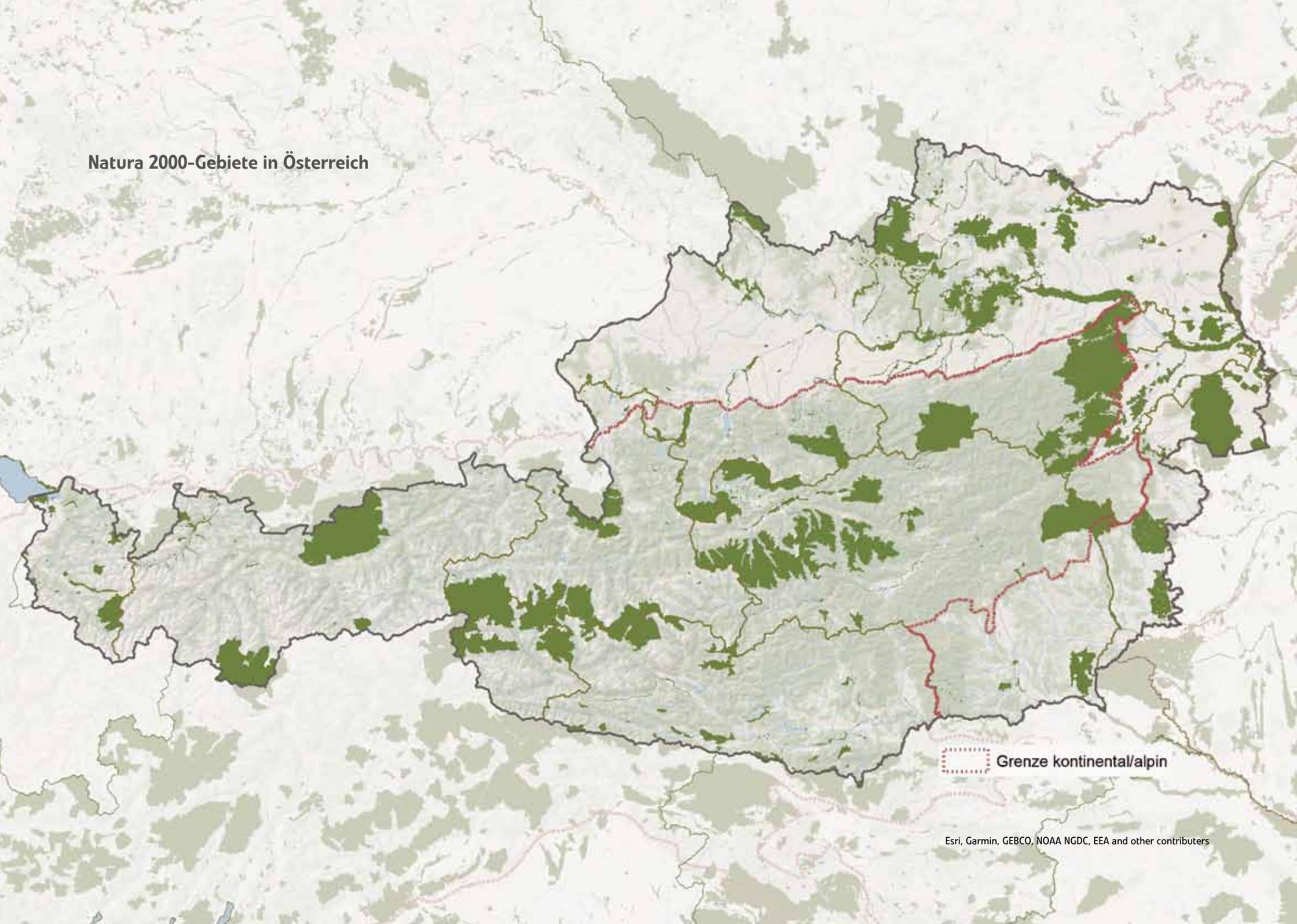
Weblink: <https://natura2000.eea.europa.eu/>

Ziel von Natura 2000 ist die Schaffung eines **kohärenten ökologischen Netzes** besonderer Schutzgebiete in Europa. Dieses besteht aus Gebieten, die gemäß der FFH-RL die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und die Habitate der Arten des Anhangs II sowie die von den Mitgliedstaaten auf Grund der VS-RL ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete umfassen. Natura 2000 muss zudem den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten.

In ausgewiesenen FFH- und Vogelschutz-Gebieten gilt ein allgemeines **Verschlechterungsverbot** sowie für Pläne und Projekte jedenfalls das Erfordernis einer Prüfung auf Verträglichkeit (NVP).

Darüber hinaus gilt es aber auch die **Sonderfälle** der potentiellen FFH-Gebiete (noch nicht verordnete FFH-Gebiete, gemeldete FFH-Gebiete, anerkannte FFH-Gebiete sowie eingemahnte FFH-Gebiete) und der faktischen Vogelschutz-Gebiete zu berücksichtigen.

## Natura 2000-Gebiete in Österreich



 Grenze kontinental/alpin

### *Die Sonderfälle der potentiellen FFH-Gebiete*

**Noch nicht verordnete FFH-Gebiete** sind gemeldete und bereits in die Gemeinschaftsliste aufgenommene Gebiete, die vom Mitgliedstaat innerstaatlich aber noch nicht rechtsgültig als Schutzgebiete ausgewiesen worden sind. Für diese Gebiete gelten hinsichtlich Verschlechterungsverbot und Verträglichkeitsprüfung die selben Bestimmungen wie für verordnete Natura 2000-Gebiete.

Ein **gemeldetes FFH-Gebiet** erfüllt nach Ansicht des Mitgliedstaates die fachlichen Kriterien für eine Gebietsausweisung und wurde daher der Europäischen Kommission als mögliches FFH-Gebiet gemeldet. Allerdings wurde es noch nicht in die Gemeinschaftsliste aufgenommen.

Bei gemeldeten FFH-Gebieten muss der Mitgliedstaat geeignete Schutzmaßnahmen ergreifen, um die ökologischen Merkmale der Gebiete bzw. die erhebliche ökologische Bedeutung, die diesen Gebieten auf nationaler Ebene zukommt, zu wahren. Es gilt das Verschlechterungsverbot, Verträglichkeitsprüfungsverfahren sind hier aber nicht zulässig.<sup>15</sup>

Gesetzt den Fall, dass Projekte vor Aufnahme des Gebiets in die Gemeinschaftsliste bewilligt, aber erst danach umgesetzt wurden, besteht ebenfalls die Verpflichtung für eine nachträgliche Verträglichkeitsprüfung. Dies jedoch nur dann, wenn die Verträglichkeitsprüfung die einzige geeignete Maßnahme darstellt, um die Wahrscheinlichkeit einer Störung von Arten oder Verschlechterung von Lebensraumtypen auszuschließen.<sup>16</sup>

**Eingemahnte FFH-Gebiete** liegen dann vor, wenn sie von der Europäischen Kommission im Zuge eines Vertragsverletzungsverfahrens eingemahnt und damit bekundet wurde, dass diese Gebiete bereits in der Vergangenheit zu nominieren gewesen wären. Sobald das Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet und der Öffentlichkeit die Rüge der Euro-

<sup>15</sup> EuGH vom 13.1.2005, Rs. C-117/03; EuGH vom 14.9.2006, Rs. C-244/05.

<sup>16</sup> EuGH vom 14.1.2016, Rs C-399/14.

päischen Kommission zusammen mit der Liste der eingemahnten Gebiete zugänglich ist, kann auf den Bestand einer Projektgenehmigung einer nationalen Behörde nicht mehr vertraut werden. Sollte ein bewilligtes Vorhaben Auswirkungen auf ein potentielles FFH-Gebiet haben, könnte es im Nachhinein abzuändern oder gar zurückzunehmen sein.

**Anerkannte FFH-Gebiete** erfüllen die fachlichen Kriterien einer Schutzgebietsausweisung und diese werden vom Mitgliedstaat nicht bestritten. Auch wenn diese Gebiete der Europäischen Kommission noch nicht gemeldet wurden, gilt für sie eine Schutzwirkung.<sup>17</sup>

### *Der Sonderfall des faktischen Vogelschutz-Gebiets*

Als faktische Vogelschutz-Gebiete gelten Gebiete, die trotz Erfüllung der fachlichen Kriterien der VS-RL nicht als Vogelschutz-Gebiete ausgewiesen bzw. nicht verordnet wurden und daher keinen rechtlichen Schutzstatus genießen. In diesen faktischen Vogelschutz-Gebieten ist jegliche erhebliche Beeinträchtigung der Schutzziele ausnahmslos verboten.<sup>18</sup>

Es können demnach nur Pläne und Projekte umgesetzt werden, die mit Sicherheit nicht zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Schutzziele führen. Eine Abwägung von Naturschutzinteressen mit anderen öffentlichen Interessen ist in faktischen Vogelschutz-Gebieten nicht zulässig.

Die Rolle der Important Bird and Biodiversity Areas als faktische Vogelschutz-Gebiete

Das Verzeichnis der **Important Bird and Biodiversity Areas (IBAs)**, das von der Vogelschutzorganisation BirdLife nach international einheitlich

<sup>17</sup> EuGH vom 15.3.2012, Rs C-340/10.

<sup>18</sup> EuGH vom 7.12.2000, Rs C-374/98.



festgelegten Kriterien erstellt wurde und in größeren Abständen aktualisiert wird, stellt eine vom Europäischen Gerichtshof **anerkannte wissenschaftliche Grundlage** dar, anhand derer geprüft werden kann, ob im Planungsgebiet eines Vorhabens ein faktisches Vogelschutz-Gebiet liegen könnte.<sup>19</sup>

Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass das IBA-Verzeichnis rechtlich nicht bindend ist. Das bedeutet, dass nicht jede Fläche, die als IBA ausgewiesen wurde und keinen hoheitlichen Schutzstatus genießt, automatisch ein faktisches Vogelschutz-Gebiet darstellt.

### Important Bird and Biodiversity Areas

Mehr als 13.000 Gebiete weltweit zählt mittlerweile das Netzwerk der Important Bird and Biodiversity Areas (IBAs), welches eine wesentliche Grundlage für die Ausweisung von Vogelschutz-Gebieten in der Europäischen Union darstellt. Zudem haben IBAs bereits mehrfach Eingang in die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes gefunden.

Um in die IBA-Liste aufgenommen zu werden, müssen bestimmte naturschutzfachliche Kriterien erfüllt sein, wobei der Fokus auf den Schutz und den Fortbestand der Vogelwelt gerichtet ist. Terrestrische Ökosysteme sind dabei ebenso von Bedeutung wie Süßwasser-Feuchtgebiete und marine Lebensräume.

Weblink: <http://datazone.birdlife.org/home>

<sup>19</sup> EuGH vom 14.1.2016, Rs C-141/14.



Wichtig zu wissen ist aber auch, dass die Verpflichtung zur Ausweisung von Vogelschutz-Gebieten nie erlischt.<sup>20</sup> Faktische Vogelschutz-Gebiete können demnach durch veränderte Lebensraumentwicklungen auch im Lauf der Zeit neu entstehen. Es erweist sich somit als sinnvoll, im Fall von Planungen auch das jeweils aktuelle IBA-Verzeichnis und vergleichbare fachliche Grundlagen einzusehen.

Ergänzend wird angemerkt, dass gelegentlich nur Teile eines aus fachlichen Gründen auszuweisenden Vogelschutz-Gebiets tatsächlich unter Schutz gestellt wurden. Die Existenz eines Natura 2000-Gebiets bedeutet daher nicht immer, dass das Gebiet auch vollständig ist. Fehlende Gebiets-teile können sehr wohl auch die Kriterien eines faktischen Vogelschutz-Gebiets erfüllen.



### Verfahrensrechtlicher Umgang mit dem absoluten Verbotstatbestand

Um **rechtliche Probleme zu vermeiden** ist entweder durch Alternativlösungen oder schadensbegrenzende Maßnahmen zuverlässig auszuschließen, dass es zu einer Beeinträchtigung eines faktischen Vogelschutz-Gebiets kommt. Eine andere Möglichkeit bestünde darin, das faktische Vogelschutz-Gebiet als „echtes“ Vogelschutz-Gebiet auszuweisen. Der absolute Verbotstatbestand für Pläne und Projekte mit erheblichen Auswirkungen würde sodann von den Bestimmungen der FFH-Verträglichkeitsprüfung ersetzt werden.

<sup>20</sup> EuGH vom 23.3.2006, Rs C-209/04.

## Kommt es zu einem Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten?

Bei der Prüfung der möglicherweise von einem Vorhaben verursachten Beeinträchtigungen ist dieses nicht nur für sich allein zu beurteilen, sondern gegebenenfalls auch sein Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten. Denn mehrere im Einzelnen nicht erhebliche Eingriffe können in Summe zu einer erheblichen Beeinträchtigung führen (Kumulierung).

### *Sachliches Zusammenwirken*

Die Pflicht zur Prüfung kumulativer Auswirkungen beschränkt sich nicht auf die Prüfung ähnlicher Arten von Plänen und Projekten in jeweils demselben Tätigkeitssektor. Sie beschränkt sich auch nicht auf die Zusammenwirkung jeweils nur von Projekten oder nur von Plänen. Vielmehr sind alle Arten von Plänen und Projekten, die in Zusammenwirkung mit dem zu prüfenden Vorhaben erhebliche Auswirkungen haben könnten, bei der Prüfung zu berücksichtigen – inklusive deren Wechselwirkungen.

### *Räumliches Zusammenwirken*

Zu berücksichtigen ist, dass sich die Möglichkeit erheblicher Auswirkungen nicht nur auf Grund von Plänen und Projekten innerhalb von Schutzgebieten ergeben kann, sondern auch durch solche, die außerhalb liegen.<sup>21</sup> Zudem sind mögliche **grenzüberschreitende Auswirkungen** zu berücksichtigen. Sofern ein Plan oder Projekt in einem Mitgliedstaat einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten ein Natura 2000-Gebiet in einem anderen Mitgliedstaat erheblich beeinträchtigen könnte, ist eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. Bei dieser sind auch die mög-

<sup>21</sup> EuGH vom 26.4.2017, Rs C-142/16, Rn 29.

lichen Auswirkungen auf die Integrität der jeweiligen Natura 2000-Gebiete im anderen Mitgliedstaat zu berücksichtigen. Grenzüberschreitende Pläne und Projekte, die mehr als einen Mitgliedstaat betreffen, wie etwa die Verlegung von Pipelines und Leitungen oder der Bau von Brücken und Tunneln, sollten entsprechend umsichtig und koordiniert durch die jeweils zuständigen nationalen Behörden behandelt werden. Dabei ist sicherzustellen, dass sämtliche potenziellen Auswirkungen auf Natura 2000-Gebiete berücksichtigt werden.

### *Zeitliches Zusammenwirken*

Im Rahmen der Prüfung der möglicherweise erheblichen Beeinträchtigungen ist sowohl das Zusammenwirken mit abgeschlossenen, als auch mit noch in Planung befindlichen Plänen und Projekten zu berücksichtigen. Umfasst sind somit jedenfalls Pläne und Projekte, die bereits genehmigt, jedoch noch nicht umgesetzt wurden. Ebenso sind Vorhaben zu berücksichtigen, die „gleichzeitig“ zur Genehmigung eingereicht wurden. Gemeint sind hier jene Pläne und Projekte, für die bereits um Bewilligung angesucht, diese aber noch nicht erteilt wurde. In beiden Fällen ist sodann das jeweils andere Vorhaben mit zu berücksichtigen.

### **Könnte der Plan bzw. das Projekt zu einer erheblichen Beeinträchtigung führen?**

Seitens der zuständigen Behörde ist zu ermitteln, ob ein Vorhaben ein Natura 2000-Gebiet einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnte.

Von keiner Beeinträchtigung ist bei zeitlich begrenzten und hinsichtlich aller relevanten Aspekte vollständig reversiblen Eingriffe auszugehen.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> EuGH vom 11.4.2013, Rs C-258/11, Schlussantrag, Rn 59.

Ist dies nicht der Fall, so ist – dem Vorsorgegrundsatz folgend – von einer Beeinträchtigung auszugehen. Besonders dann, wenn Eingriffe dauerhaft wirken und nicht rückgängig gemacht werden können. Mit der Folge, dass etwa Teile eines gebietsrelevanten Schutzguts unwiederbringlich verloren gehen würden.

Ebenso als Beeinträchtigung zu werten sind beispielsweise Vorhaben, welche eine langfristige oder schleichende Verschlechterung eines Lebensraumtyps, eine Beschleunigung einer bereits eingesetzten Qualitätseinbuße oder die Hemmung einer möglichen Ausbreitung bewirken.<sup>23</sup>

Wird eine Beeinträchtigung festgestellt, so ist zu prüfen, um welche es sich handelt bzw. was die Ursachen dafür sind.

Für den weiteren Ablauf des Prüfverfahrens ist es letztlich von entscheidender Bedeutung, ob anhand des Screenings mit **Sicherheit** ausgeschlossen werden kann, dass die festgestellte Beeinträchtigung erheblich sein könnte. Die Beantwortung dieser Frage ist das Herzstück der Vorprüfung.

### *Aktualität und Qualität der Datengrundlagen*

Bereits in der Vorprüfung muss die Beurteilung auf Grundlage **gesicherter Daten** erfolgen. Bei der fachlichen Erörterung bedarf es immer auch der Überprüfung der Aktualität der vorliegenden Daten hinsichtlich des allgemeinen Erhaltungszustands der betroffenen Schutzgüter und ihres Erhaltungsgrads im jeweiligen Gebiet – unter besonderer Berücksichtigung der spezifischen Erhaltungsziele.

Natura 2000 zielt darauf ab, einen günstigen **Erhaltungszustand** der natürlichen Lebensräume und der Arten von gemeinschaftlichem Interesse zu wahren

<sup>23</sup> EuGH vom 15.5.2014, Rs C-521/12, Rn 23 f. iVm Schlussantrag, Rn 41.



oder wiederherzustellen. Der Erhaltungszustand – und unter welchen Voraussetzungen dieser als günstig zu bezeichnen ist – ist in der FFH-RL geregelt.

### Erhaltungszustand

Zentrales Ziel der FFH-RL ist die Wahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der Arten und Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse. Der Erhaltungszustand der Schutzgüter ergibt sich dabei aus der Bewertung der Einflüsse bzw. Einwirkungen, die sich langfristig auf deren Fortbestand und auf ihre Verbreitung auswirken.

Als räumlicher Bezug gilt die biogeografische Region. Österreich hat Anteil an der alpinen und der kontinentalen Region. Die Einstufung des jeweiligen Erhaltungszustands erfolgt in 3 Kategorien: FV (favourable/günstig), U1 (unfavourable-inadequate/ungünstig-unzureichend) und U2 (unfavourable-bad/ungünstig-schlecht).

Unter welchen Bedingungen der Erhaltungszustand als „günstig“ erachtet wird, ist im Artikel 1 der FFH-Richtlinie festgelegt. Die Bewertung erfolgt alle 6 Jahre neu, die Ergebnisse werden im sog. Artikel 17-Bericht erfasst.

Der Erhaltungszustand bezieht sich im Gegensatz zum **Erhaltungsgrad** auf die Ebene des gesamten Verbreitungsgebiets von Lebensraumtypen und Arten bzw. auf die Ebene der biogeographischen Region. Auskunft über den Erhaltungszustand gibt der jeweils aktuelle **Artikel 17-Bericht**; Informationen zum Erhaltungsgrad können den **Standarddatenbögen** der einzelnen Natura 2000-Gebiete entnommen werden.



### Erhaltungsgrad

Im Standarddatenbogen gibt der Erhaltungsgrad Auskunft über die Situation der Arten und Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse im jeweiligen Natura 2000-Gebiet. Die Bewertung des Erhaltungsgrades erfolgt anhand festgelegter Indikatoren und Schwellenwerte für das konkrete Schutzgut. Dazu zählen etwa die Flächen- oder Populationsgröße, die Habitatqualität und Störungseinflüsse.

Die Synthese der Einzelkriterien ermöglicht letztlich die Einordnung des Erhaltungsgrades in eine der drei bzw. vier möglichen Stufen: A (hervorragend), B (gut) oder C (signifikant). Erweist sich ein Vorkommen als unbedeutend für das Gebiet, so erfolgt die Einreihung in Wertstufe D (nicht signifikant).

Die **Erhaltungsziele** werden auf Ebene der einzelnen Gebiete festgelegt und berücksichtigen innerhalb dieser sämtliche Arten und Lebensraumtypen, für die das betreffende Gebiet nach der FFH-RL ausgewiesen oder nach der VS-RL eingestuft wurde.

Der Standarddatenbogen liefert wesentliche Informationen zur Situation der Schutzgüter innerhalb eines Gebiets, wobei die Aktualität und Plausibilität der jeweiligen Einstufung des Erhaltungsgrades im Einzelfall kritisch zu hinterfragen ist. Als weitere Informationsquellen können etwa historisches Kartenmaterial, Gebietsmanagementpläne oder Ergebnisse anderweitiger ökologisch relevanter Untersuchungen herangezogen werden.

### ***Umfang und Inhalte der Vorprüfung***

Auf Grundlage der Plan- oder Projektbeschreibung sind unter Berücksichtigung etwaiger zusammenwirkender Pläne oder Projekte und der spezifischen Gebietseigenschaften **alle möglichen negativen Auswirkungen** auf das betroffene Gebiet zu erfassen.

Die Art der Auswirkungen bestimmt sich nach direkten und indirekten Wirkungen, Kurz- und Langzeitwirkungen, Wirkungen in Bau-, Betriebs- und Stilllegungsphase, Einzelwirkungen und interaktiven oder kumulativen Wirkungen.

Die Prüfung der Auswirkungen eines Vorhabens erfolgt zweckmäßigerweise anhand von **projektspezifischen Wirkfaktoren**. Beispiele hierfür sind:

- 
- direkter Flächenentzug (z.B. durch Bebauung)
  - Veränderung der Habitatstruktur oder der Nutzung (z.B. durch lineare Strukturen in Offenlandhabitaten)
  - Veränderung abiotischer Standortfaktoren (z.B. des Wasserhaushalts einer Fläche)
  - Barriere- und Fallenwirkung oder der Individuenverlust (z.B. eine Straßenstrasse, die die Wanderroute einer Art durchschneidet)
  - nichtstoffliche Einwirkungen (z.B. Erschütterung und Straßenlärm, Beleuchtung)
  - stoffliche Einwirkungen (z.B. Streusalzauswaschung in einen Lebensraum)
  - Strahlung (z.B. elektromagnetische Felder der Hochspannungsleitungen)
  - gezielte Beeinflussung von Arten und Organismen

Zu beachten ist, dass eine Beeinträchtigung nicht unbedingt ein aktuelles Schutzgutvorkommen in einem Gebiet betreffen muss. Auch Eingriffe in Flächen oder Habitate, die zum Zeitpunkt der Prüfung kein Schutzgut beherbergen, aber für die Umsetzung von Erhaltungszielen erforderlich sind (z.B. Entwicklungs- und Pufferflächen), können als Beeinträchtigung gesehen werden.



Arten in Natura 2000-Gebieten können auch dann beeinträchtigt werden, wenn Wirkfaktoren sich mit wichtigen Habitaten außerhalb des Gebiets überlagern (z.B. Wanderkorridore, Fortpflanzungsstätten, relevante Nahungshabitate).

Sämtliche negative Projektwirkungen haben eine bestimmte Reichweite, mit der sie gemeinsam einen **Projektwirkraum** abgrenzen. Überlappt sich dieser mit einem Natura 2000-Gebiet, ist ein potentieller Beeinträchtigungsbereich gegeben.

### Zur Frage der Erheblichkeit



Innerhalb des vorhabensbedingten Beeinträchtigungsbereichs ist zu prüfen, ob negative Auswirkungen eines Plans oder Projekts erheblich sein können, da die **Erheblichkeitsschwelle** überschritten wird. Der Schwellenwert für die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung von für das Natura 2000-Gebiet relevanten Gebietsbestandteilen hängt von mehreren **Faktoren** ab. Diese können etwa sein:

- Verlust an Lebensraum
- Bestandsdichte des Schutzguts
- Störungsempfindlichkeit des Schutzguts
- Intensität und Schwere der Beeinträchtigung
- Dauer der Beeinträchtigung
- Regenerationspotential des Schutzguts
- Eintrittswahrscheinlichkeit der Beeinträchtigung

Als eine erhebliche Beeinträchtigung und daher Auslöser für eine weiterführende Verträglichkeitsprüfung können jedenfalls folgende **Tatbestände** angesehen werden:

- Die Erreichung eines für das Gebiet formulierten Erhaltungsziels wird

- durch eine Beeinträchtigung verunmöglicht oder wesentlich erschwert.
- Jede Beeinträchtigung von Schutzgütern, die im Gebiet bereits einen ungünstigen Erhaltungsgrad aufweisen.
- Jedenfalls die Verschlechterung des Erhaltungsgrades eines Schutzgutes im Gebiet, regelmäßig aber auch schon die Verschlechterung eines entsprechenden Erhaltungsindikators.
- Jede (kumulative) Vernichtung von mehr als 1 % der Fläche eines Lebensraumtyps oder einer Artenpopulation innerhalb eines Gebiets (Umkehrschluss ist hingegen nicht zulässig!).

Diese Tatbestände sind mit **großer Wahrscheinlichkeit** als erheblich zu betrachten:

- Jede Beeinträchtigung von Schutzgütern, die nach Roten Listen als hochgradig gefährdet eingestuft sind bzw. einen sehr ungünstigen Erhaltungszustand in der betroffenen biogeographischen Region aufweisen.
- Jede Beeinträchtigung von Schutzgutvorkommen von naturschutzfachlich außergewöhnlicher (zumindest nationaler) Bedeutung.

Beeinträchtigungen, die sich nicht erheblich auswirken, werden als **Bagatellen** bezeichnet. Derartige geringfügige Eingriffe beeinträchtigen ein Schutzgut bloß in einem vernachlässigbaren Ausmaß. Sie führen auch nicht durch ein kumulatives Auftreten zu einer schleichenden Verschlechterung. Nach dem Vorsorgeprinzip muss die Festlegung, was (noch) als geringfügig gewertet werden kann, besonders restriktiv erfolgen. Im Zweifelsfall wird die Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung empfohlen.

## Zur Verwendung von Schwellenwerten

Grundsätzlich gilt, dass die Verwendung von Listen oder Katalogen von nicht prüfpflichtigen Vorhabentypen, bei denen ohne weitere Ermittlung davon ausgegangen wird, dass sie keine erhebliche Beeinträchtigung nach sich ziehen werden, **unzulässig** ist. Derartige Ermächtigungen der Mitgliedstaaten zum Erlassen von nationalen Vorschriften, welche bestimmte Pläne bzw. Projekte oder entsprechende Kategorien vorab von der Prüfungspflicht ausnehmen, widersprechen den Zielsetzungen der FFH-RL.<sup>24</sup>

Auf fachlicher Ebene werden jedoch immer wieder von Experten definierte Schwellenwerte zur Beurteilung der Eingriffserheblichkeit herangezogen. Diese dienen jedoch insbesondere als **Orientierungshilfe** in der naturschutzfachlichen Praxis und ersetzen keinesfalls das Erfordernis einer individuellen Einzelfallprüfung. Für Österreich gibt es aktuell keine anwendbare Fachkonvention. Als Orientierungshilfe kann jedoch das für den Mitgliedstaat Deutschland ausgearbeitete Dokument „Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“ empfohlen werden.



### Lambrecht-Trautner-Fachkonvention

Das Bundesamt für Naturschutz in Deutschland hat 2007 den von H. Lambrecht und J. Trautner erarbeiteten Endbericht „Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“ veröffentlicht. Anhand von qualitativen und quantitativen Kriterien wurden art- bzw. lebensraumspezifische Orientierungswerte abgeleitet, die eine Beurteilung der Erheblichkeit von Eingriffen ermöglichen. So kann

<sup>24</sup> EuGH vom 26.5.2011, C-538/09.

festgestellt werden, ob sich ein Plan oder Projekt möglicherweise erheblich auf die Schutzziele eines Natura 2000-Gebiets auswirkt. Die „*Lambrecht-Trautner-Fachkonvention*“ stellt den wissenschaftlich bislang ausgereiftesten Methodenansatz im deutschsprachigen Raum dar und kann als Orientierungshilfe bei FFH-Verträglichkeitsprüfungen auch für die Anwendung in Österreich empfohlen werden.

Weblink: [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)

## Wie lautet das Ergebnis der Vorprüfung?

Kommt die Vorprüfung zum Ergebnis, dass negative Auswirkungen eines Vorhabens – einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten – mit (an) Sicherheit (grenzender Wahrscheinlichkeit) **ausgeschlossen** werden können und die Erhaltungsziele nicht beeinträchtigt werden, entfallen die weiteren Prüfschritte der Verträglichkeitsprüfung. Können hingegen negative Auswirkungen eines Vorhabens identifiziert werden und besteht die Gefahr, dass die Auswirkungen das betreffende Gebiet **erheblich beeinträchtigen könnten**, so ist die Verträglichkeitsprüfung fortzusetzen. Auch dann, wenn lediglich Zweifel in Bezug auf das Ausbleiben erheblicher Auswirkungen bestehen.

Die Erheblichkeit der Auswirkung von Plänen und Projekten ist dabei in Hinblick auf die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu prüfen. Pläne und Projekte, die sich zwar auf das Gebiet auswirken, aber die festgelegten Erhaltungsziele nicht beeinträchtigen, sind auch nicht geeignet, das in Rede stehende Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. Sind die Pläne und Projekte dagegen geeignet, die für das betreffende Gebiet festgeleg-

ten Erhaltungsziele zu gefährden, so steht dadurch fest, dass sie dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten.<sup>25</sup>

Bei der Prüfung der Wahrscheinlichkeit erheblicher Beeinträchtigungen zur Ermittlung der Notwendigkeit einer Verträglichkeitsprüfung dürfen etwaige, gezielt in einen Plan oder in ein Projekt einbezogene Schadensbegrenzungsmaßnahmen **nicht mitberücksichtigt** werden.<sup>26</sup> Ebenso nicht Gegenstand des Screenings ist die Prüfung von Alternativen und Ausgleichsmaßnahmen.

### Das Screening in der behördlichen Verwaltungspraxis am Beispiel Oberösterreich

§ 24 Abs. 3 des Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetzes 2001 lautet:

*Maßnahmen, die einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Maßnahmen zu einer wesentlichen Beeinträchtigung des Schutzzwecks eines Europaschutzgebiets oder eines Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung [...] führen können, bedürfen vor ihrer Ausführung der Bewilligung der Landesregierung (Naturverträglichkeitsprüfung). Auf Antrag der Projektwerberin bzw. des Projektwerbers hat die Landesregierung innerhalb von acht Wochen mit Bescheid festzustellen, ob eine Bewilligungspflicht gemäß dem ersten Satz besteht (Screening).*

Zuständige Behörde für die Naturverträglichkeitsprüfung (NVP) ist die Abteilung Naturschutz beim Amt der Oö. Landesregierung. Sie führt auch die Vorprüfung (Screening) durch und entscheidet sodann per Bescheid, ob eine Bewilligungspflicht vorliegt und eine

FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Ergeht ein Projektantrag jedoch an die in sonstigen Naturschutzverfahren zuständige Bezirksverwaltungsbehörde und betrifft das Vorhaben auch ein Natura 2000-Gebiet, so wird die NVP-Behörde davon in Kenntnis gesetzt und zur Vorprüfung eingebunden. Kommt die NVP-Behörde zum Ergebnis, dass eine wesentliche Beeinträchtigung mit Sicherheit ausgeschlossen werden kann, wird die Bezirksverwaltungsbehörde davon in Kenntnis gesetzt und eine bescheidgemäße Erledigung der Vorprüfung entfällt. Das Ergebnis eines von der Bezirksverwaltungsbehörde veranlassten Screenings kann daher erst durch eine Beschwerde gegen jenen Bescheid bekämpft werden, der aufgrund sonstiger landesnaturschutzrechtlicher Bestimmungen erteilt wurde. Hingegen kann gegen ein formelles, antragsgebundenes und mit Bescheid abgeschlossenes Screeningverfahren unmittelbar Beschwerde beim Landesverwaltungsgericht erhoben werden. Beschwerdeberechtigt sind jedoch ausschließlich anerkannte Umweltorganisationen. Für den Fall, dass von der Naturschutzbehörde überhaupt kein Bescheiderlassungsverfahren durchgeführt wurde, verbleibt als Möglichkeit der Bekämpfung eines für rechtswidrig erachteten Screeningergebnisses nur eine Umweltbeschwerde nach dem Oö. Umwelthaftungsgesetz.

Konnten im Rahmen des Screenings bzw. der Vorprüfungsphase erhebliche Beeinträchtigung auf das Gebiet nicht objektiv ausgeschlossen werden, so ist eine **Verträglichkeitsprüfung** durchzuführen.

<sup>25</sup> EuGH vom 7.9.2004, C-127/02, Rn 43; sowie bestätigend EuGH vom 11.4.2013, Rs C-258/11.

<sup>26</sup> EuGH vom 12.4.2018, Rs C-323/17.

## PHASE 2: Verträglichkeitsprüfung

Im Zuge der Verträglichkeitsprüfung sind die Auswirkungen eines Plans oder Projekts in Hinblick auf die Verträglichkeit mit den für das Gebiet festgelegten Erhaltungszielen zu beurteilen. Die Feststellung, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, ist schließlich die Voraussetzung für eine **Genehmigungsfähigkeit**. Nur in besonders bedeutenden Fällen und als letzten Ausweg sieht die FFH-RL die Möglichkeit einer Ausnahmegenehmigung von Plänen und Projekten nach einem negativen Prüfungsergebnis vor (vgl. Art. 6 Abs. 4 FFH-RL).

### Vornahme einer Verträglichkeitsprüfung



#### *Umfang und Inhalte der Verträglichkeitsprüfung*

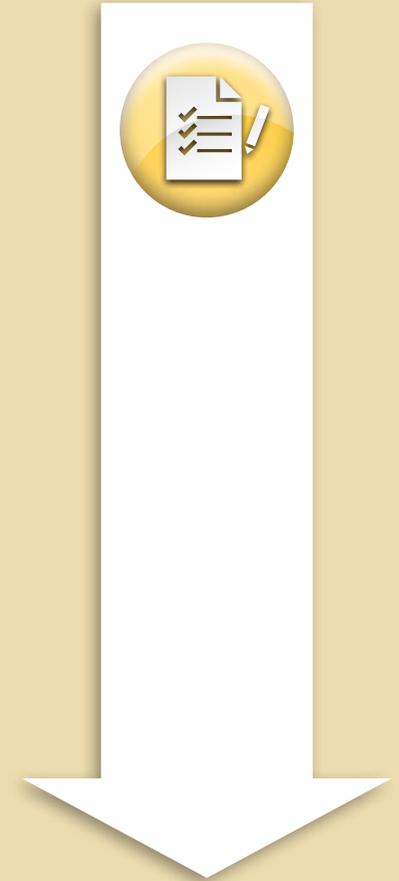
Eine Verträglichkeitsprüfung hat gewisse Mindestanforderungen an den Prüfumfang bzw. die Prüftiefe zu stellen, die im Regelfall über jenen der Vorprüfung liegen. Eine Prüfung eines Vorhabens auf Verträglichkeit für das betreffende Gebiet bedeutet, dass vor dessen Genehmigung unter Berücksichtigung der **besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse** sämtliche Gesichtspunkte des Vorhabens zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die für das betroffene Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können.<sup>27</sup>

Damit wird deutlich, dass die Einbeziehung der besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse bei der Durchführung von Verträglichkeitsprüfungen notwendig ist. So kann es sein, dass eine abschließende Beurteilung einzig auf Grundlage bereits vorhandener Daten und Informationen unter Umständen nicht ausreichend ist und ergänzende ökolo-

<sup>27</sup> EuGH vom 7.9.2004, Rs C-127/02, Rn 61.

## PHASE 2: Verträglichkeitsprüfung

- Vornahme einer Verträglichkeitsprüfung
- Schadensbegrenzende Maßnahmen
- Ergebnis der Verträglichkeitsprüfung



## PHASE 3: Alternativenprüfung



gische Feldarbeiten und **Erhebungen notwendig** werden. Die Aktualität erforderlicher Informationen für eine angemessene Prüfung ist jedenfalls unerlässlich.<sup>28</sup>

Die Prüfung muss so umfassend sein, dass jegliche **lückenhaften Ausführungen vermieden** werden. Es bedarf also vollständiger, präziser und endgültiger Feststellungen, die geeignet sind, sämtliche wissenschaftliche Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen des Plans oder Projekts auszuräumen.<sup>29</sup>

Neben den im Standarddatenbogen aufgelisteten, gebietsspezifischen Schutzgütern sind auch die im Gebiet befindlichen, nicht ausdrücklich geschützten Lebensräume und charakteristischen Arten in die angemessene Verträglichkeitsprüfung einzubeziehen, wenn sie zur Erhaltung der für das geschützte Gebiet ausgewiesenen Lebensraumtypen und Arten erforderlich sind (z.B. Fortpflanzungs- und Nahrungsgebiete). Unter Umständen kann sogar die Beeinträchtigung von Lebensräumen außerhalb von Schutzgebieten von Bedeutung sein, womit diese bei der Verträglichkeitsprüfung ebenfalls mit zu berücksichtigen sind. Dies kann etwa dann der Fall sein, wenn ein Schutzgebiet zwar bestimmte Arten schützt, aber nicht alle Lebensräume einschließt, die von diesen Arten auch genutzt werden.<sup>30</sup>

### *Die Schwelle der Erheblichkeit und der Grad der Beeinflussung*

Hinsichtlich der Frage der Erheblichkeit eines Plans oder Projekts gelten für die Verträglichkeitsprüfung die gleichen Rahmenbedingungen wie bei der Vorprüfung (s. dort). Entscheidend ist, dass die inhaltlich und fachlich wesentlich detailliertere Verträglichkeitsprüfung eine Genehmigungsfähigkeit eines Vorhabens schon dann möglich macht, wenn mit **Gewissheit** –

<sup>28</sup> EuGH vom 11.9.2012, Rs C-43/10, Rn 115.

<sup>29</sup> EuGH vom 11.4.2013, Rs C-258/11; EuGH vom 15.5.2014, Rs C-521/12.

<sup>30</sup> EuGH 7.11.2018, Rs C-461/17.



und nicht wie bei der Vorprüfung mit Sicherheit – eine erhebliche Beeinträchtigung ausgeschlossen werden kann.

Der EuGH gibt Aufschluss zur Frage des Beeinflussungsgrads: Demnach beeinträchtigt ein Eingriff ein Gebiet als solches, sofern er zu einem dauerhaften, nicht reversiblen Verlust eines Teils eines Lebensraumtyps führt, der ein Grund für die Gebietsausweisung war.<sup>31</sup>

Ein Schwellenwert, unter dem ein solcher Verlust nicht relevant ist, wurde nicht explizit angegeben. Im konkreten Fall hat der EuGH den Flächenverlust von 0,54 % eines prioritären Lebensraumtyps als Beeinträchtigung des Gebiets als solches eingestuft.<sup>32</sup> Offenbar liegen daher Verluste ab dieser Größenordnung jedenfalls oberhalb der „Bagatellgrenze“.



Neben einem völligen Verlust von Teilen einer Fläche eines Lebensraumtyps wird ein Gebiet als solches auch durch eine langfristige Verschlechterung eines Lebensraumtyps, durch Beschleunigung einer bereits eingesetzten Qualitätseinbuße oder durch die Hemmung einer möglichen Ausbreitung beeinträchtigt.<sup>33</sup>

### Genehmigungsvoraussetzung

Die zuständige nationale Behörde hat die Genehmigung eines Plans oder Projekts zu versagen, wenn Unsicherheit darüber besteht, dass nachteilige Auswirkungen auf das Gebiet als solches ausgeschlossen werden können.<sup>34</sup> Eine Tätigkeit ist daher nach Abwicklung einer Verträglichkeitsprüfung nur zu genehmigen, wenn Gewissheit besteht, dass sie sich nicht nachteilig auf das betroffene Gebiet als solches auswirkt. Dies ist dann der Fall, wenn zum Zeitpunkt der Entscheidung, mit der ein Vorhaben

<sup>31</sup> EuGH vom 11.4.2013, Rs C-258/11, Schlussantrag, Rn 60.

<sup>32</sup> EuGH vom 11.4.2013, Rs C-258/11, Rn 46 iVm Rn 12.

<sup>33</sup> EuGH vom 15.5.2014, Rs C-521/12, Rn 23 f. iVm Schlussantrag, Rn 41.

<sup>34</sup> EuGH vom 7.9.2004, Rs C-127/02, Rn 57 f.; EuGH vom 26.4.2017, Rs C-142/16, Rn 43.

genehmigt wird, aus **wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel** daran besteht, dass sich der Plan bzw. das Projekt nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet auswirkt.

Im gegebenen Fall, dass es dem Projektträger überlassen wird, bestimmte Parameter für die Bauphase (z.B. Lage des Baukomplexes und Trassenführungen) eines Plans oder Projekts erst später festzulegen, so darf die zuständige Behörde das Vorhaben nur genehmigen, wenn feststeht, dass in der Genehmigung hinreichend strenge Bedingungen gestellt sind. Diese müssen gewährleisten, dass die betreffenden Parameter das Gebiet als solches nicht beeinträchtigen werden.<sup>35</sup>

### Schadensbegrenzende Maßnahmen

Maßnahmen zur Schadensbegrenzung sollen dazu dienen, die durch ein Vorhaben bedingten negativen Auswirkungen auf die Schutzziele eines Natura 2000-Gebiets maßgeblich zu verringern bzw. bestenfalls gänzlich zu vermeiden.

Schadensbegrenzende Maßnahmen sind weder in der FFH-RL rechtlich verankert noch in der Vogelschutz-Richtlinie vorgesehen. Nichtsdestotrotz wurden sie vom Europäischen Gerichtshof bereits mehrfach und aus gutem Grund aufgegriffen. Denn Maßnahmen zur Schadensbegrenzung können eine erhebliche Beeinträchtigung ausschließen und so ein Vorhaben konsensfähig machen, das andernfalls wegen der erheblichen Beeinträchtigung von Schutzzielen wahrscheinlich zu untersagen gewesen wäre. Sie können jedoch nie Anlass sein, eine Verträglichkeitsprüfung zu umgehen, und sind sowohl von Projektalternativen als auch von projektbezogenen Ausgleichsmaßnahmen und generellen Erhaltungsmaßnahmen streng zu trennen.

<sup>35</sup> EuGH 7.11.2018, Rs C-461/17.

### *Vorhabensbezug von schadensbegrenzenden Maßnahmen*

Schadensbegrenzende Maßnahmen können vom Plan- bzw. Projektwerber vorgeschlagen werden. Bewertet sie die zuständige Behörde als geeignet zur Vermeidung der in der Verträglichkeitsprüfung festgestellten nachteiligen Auswirkungen auf ein Gebiet, so werden sie zu einem wesentlichen **integrativen Bestandteil** des beantragten Vorhabens.<sup>36</sup>

Alternativ können Maßnahmen zur Schadensbegrenzung auch von der zuständigen Behörde gefordert und nach Möglichkeit als Auflage für die Genehmigung vorgeschrieben werden.

Generell sollte bei jedem Plan oder Projekt versucht werden, den Schaden an Schutzgütern so gering wie möglich zu halten. Die Möglichkeiten an Schadensbegrenzungsmaßnahmen sind daher jedenfalls voll auszuschöpfen. Insbesondere deswegen, weil gut konzipierte und sorgfältig durchgeführte Schadensbegrenzungsmaßnahmen im Falle einer weiterhin bestehenden Unverträglichkeit auch den Umfang gegebenenfalls erforderlicher Ausgleichsmaßnahmen beschränken können, da sie die verbleibenden auszugleichenden nachteiligen Auswirkungen verringern.

Funktionserhaltende Maßnahmen finden als sogenannte CEF-Maßnahmen (continued ecological functionality) in artenschutzrechtlichen Verfahren nach den Bestimmungen des Art. 12 der FFH-RL Anwendung. Im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung sind CEF-Maßnahmen in Natura 2000-Gebieten nur als Ausgleichsmaßnahmen in der Phase 4 zulässig.<sup>37</sup>



<sup>36</sup> EuGH vom 15.5.2014, Rs C-521/12, Rn 28.

<sup>37</sup> EuGH vom 15.5.2014, Rs C-521/12; EuGH vom 21.7.2016, Rs C-387/15 und C-388/15 (verbunden); zuletzt EuGH vom 25.7.2018, Rs C-164/17.

### *Zielrichtung von schadensbegrenzenden Maßnahmen*

Eine Maßnahme zur Schadensbegrenzung muss genau jenen Mechanismen entgegenwirken, die für die mögliche erhebliche Beeinträchtigung der Schutzziele ausschlaggebend sind. Sie ist als eine solche nur zu akzeptieren, wenn sie spätestens **gleichzeitig** mit dem schädigenden Eingriff wirksam wird. Kann etwa die Wirksamkeit einer schadensbegrenzenden Maßnahme erst nach einem mehrjährigen Monitoring bestätigt werden, so liegen keine endgültigen Erkenntnisse zur Wirksamkeit vor.<sup>38</sup> Eine derartige Maßnahme kann somit nicht als schadensbegrenzend anerkannt werden.

### *Anknüpfungspunkte von schadensbegrenzenden Maßnahmen*

Schadensbegrenzungsmaßnahmen setzen bevorzugt an der Spitze der **Schadensbegrenzungshierarchie** an, da sie ihren Zweck in der Regel umso besser erfüllen, je näher am Ursprung sie beginnen. Daraus ergibt sich folgende Prioritätenreihenfolge:

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

<sup>38</sup> EuGH vom 26.4.2017, Rs C-142/16, Rn 43.

## Planung und Prüfung von schadensbegrenzenden Maßnahmen

Bei der Planung und Prüfung von Maßnahmen, die für eine Schadensbegrenzung in Frage kommen, ist wie folgt vorzugehen:

- Auflistung aller durchzuführenden Einzelmaßnahmen
- Erläuterung, inwieweit mit diesen Maßnahmen die nachteiligen Auswirkungen auf das Gebiet vermieden bzw. verringert werden können
- Angaben, wie und von wem die einzelnen Maßnahmen geplant und umgesetzt werden
- Angabe eines plan- bzw. projektbezogenen Zeitrahmens für die Maßnahmenumsetzung
- Angaben zur Maßnahmenüberwachung und Festlegung von Gegenmaßnahmen im Fall eines Misslingens



Für jede schadensbegrenzende Maßnahme ist überdies abzuschätzen und darzulegen, mit welcher Wahrscheinlichkeit sie die beabsichtigte Wirkung erreichen wird. Da eine vollständige Sicherheit nur in Ausnahmefällen gegeben sein wird, ist eine Überprüfung und Bewertung der gesetzten Maßnahmen notwendig. Für den Fall, dass eine Maßnahme nicht oder bloß ungenügend greift, sollte von vornherein die Art und Weise der Nachbesserung feststehen.

Vorteile von Schadensbegrenzungsmaßnahmen dürfen nur berücksichtigt werden, wenn diese auch **gewiss** sind. Besteht Unsicherheit dahingehend, dass sie die beabsichtigte Wirkung auch tatsächlich entfalten werden, können sie nicht als schadensbegrenzend anerkannt werden. Ebenso ist das Vorliegen (möglicher) negativer Auswirkungen von schadensbegrenzenden Maßnahmen zu prüfen.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> EuGH 7.11.2018, Rs C-293/17 und C-294/17 (verbunden).

## Ergebnis der Verträglichkeitsprüfung

Die Verträglichkeitsprüfung ermöglicht der zuständigen Behörde, Schlussfolgerungen zu den möglichen Auswirkungen eines Plans oder Projekts auf das entsprechende Natura 2000-Gebiet zu ziehen.

Fällt die Prüfung positiv aus und kann ohne vernünftigem Zweifel eine erhebliche Beeinträchtigung ausgeschlossen werden, so kann die begehrte Maßnahme **genehmigt** werden.

### Genehmigung nach positiver Verträglichkeitsprüfung am Beispiel Oberösterreich

Gemäß § 24 Abs. 4 Z. 1 Oö. NSchG 2001 ist nach Durchführung einer Naturverträglichkeitsprüfung *eine Bewilligung zu erteilen, wenn eine wesentliche Beeinträchtigung des Schutzzwecks des Europaschutzgebiets oder des Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung durch die Vorschreibung von Bedingungen, Befristungen oder Auflagen ausgeschlossen werden kann.*

Kann demnach eine wesentliche Beeinträchtigung des Schutzzwecks durch die Vorschreibung von Bedingungen, Befristungen oder Auflagen ausgeschlossen werden, so hat eine Bewilligung per Bescheid zu erfolgen. Berechtigten und am Verfahren beteiligten Umweltorganisationen steht dann die Möglichkeit offen, eine für rechtswidrig erachtete Entscheidung beim Landesverwaltungsgericht anzufechten.

Sollte sich hingegen nach einer formellen Antragstellung und nach gründlicher Prüfung herausstellen, dass es der Vorschreibung von Bedingungen, Befristungen oder Auflagen ohnehin nicht bedarf, weil eine wesentliche Beeinträchtigung durch die geplante Maß-

nahme unter keinen Umständen zu erwarten ist, so ist das Vorhaben nicht zu bewilligen, sondern der Antrag zurückzuweisen. Um berechtigten Umweltorganisationen die Möglichkeit zu bieten, auch gegen derartige Entscheidungen Beschwerde beim Landesverwaltungsgericht zu erheben, erfolgt die Zurückweisung ebenfalls durch Bescheid.

Wird hingegen der objektive Schluss gezogen, dass eine erhebliche Beeinträchtigung des Gebiets als solches trotz schadensbegrenzender Maßnahmen weiter besteht, so ist der Antrag des Vorhabenswerbers abzuweisen bzw. das Verfahren gemäß Art. 6 Abs. 4 der FFH-RL (Alternativenprüfung) weiter zu verfolgen. Dies gilt, im Sinne des Vorsorge- und Vorbeugeprinzips, bereits im Zweifelsfall.



## PHASE 3: Alternativenprüfung

Mit der Alternativenprüfung soll herausgefunden werden, ob es für einen Plan oder ein Projekt anderweitige Lösungen gibt, die zu keiner oder zu einer geringeren Beeinträchtigung führen. Sie stellt einen Teil der **Ausnahme** von der allgemeinen Regel dar, dass Plänen und Projekten nur zugestimmt werden darf, wenn eine Beeinträchtigung des Gebiets als solches auszuschließen ist.

Überlegungen hinsichtlich Alternativen sollten grundsätzlich **zum frühestmöglichen Zeitpunkt** vorgenommen werden, um sowohl der Behörde als auch den Konsenswerber den Aufwand und die Kosten für eine unnötig detaillierte Planung von schlussendlich nicht bewilligungsfähigen Vorhaben zu ersparen. Aus demselben Grund sollte für ein Vorhaben nach Möglichkeit ein Standort gewählt werden, der ein Gebiet als solches gar nicht erst erheblich beeinträchtigt bzw. beeinträchtigen könnte.



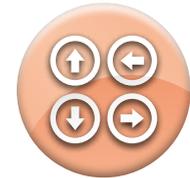
### Vorlage und Prüfung von Alternativen

Der **Vorhabenswerber** ist angehalten, der zuständigen nationalen Behörde verschiedene alternative Möglichkeiten der plan- bzw. projektbezogenen Zielerfüllung vorzulegen. Diese hat die vorgelegten alternativen Möglichkeiten zu prüfen bzw. die notwendigen Vergleiche zwischen den Alternativlösungen anzustellen. Dabei sollte sich die Behörde bei der Betrachtung von Alternativen nicht einzig auf jene Lösungen beschränken, die vom Antragsteller vorgeschlagen wurden.

Die Alternativen sind durch die **Behörde** in Hinblick auf ihre relativen Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet zu prüfen. Bei der Untersuchung müssen die Erhaltungsziele und der Schutzzweck des Natura 2000-Gebiets gewichtiger sein als Kostenüberlegungen, Verzögerungen oder andere Aspekte einer Alternativlösung.

## PHASE 3: Alternativenprüfung

- Vorlage und Prüfung von Alternativen
- Möglichkeiten von Alternativen
- Planung und Darstellung von Alternativen
- Zur Frage der Zumutbarkeit von Alternativen
- Ergebnis der Alternativenprüfung



## PHASE 4: Interessenabwägung und Ausgleich



Die Alternativlösungen sind prinzipiell nach den gleichen wissenschaftlichen Standards zu beurteilen, wie sie zur Prüfung des eigentlichen Plans bzw. Projekts herangezogen wurden. Es ist plausibel darzulegen, dass aus dem Blickwinkel der Erhaltungsziele des betroffenen Gebiets die gewählte Variante auch die günstigste darstellt, wobei die Zumutbarkeit der möglichen Alternativen zu berücksichtigen ist. Die Anzahl an relevanten Alternativen wird durch den Grundsatz der **Verhältnismäßigkeit**<sup>40</sup> begrenzt.

## Möglichkeiten von Alternativen

Mögliche Vorhabensalternativen können sich durch die Wahl unterschiedlicher Lösungen in Bezug auf die Größenordnung eines Projekts, oder im Zusammenhang mit der Art und Weise – etwa der Bauausführung sowie durch abgeänderte Zeitplanungen – ergeben. Grob kann eine Unterscheidung in Standort-, Ausführungs- und Konzeptalternativen vorgenommen werden.

- **Standortalternativen:** Der Plan bzw. das Projekt soll mehr oder weniger unverändert auf einem anderen Standort verwirklicht werden (z.B. Trassenvarianten im Straßenbau). Das betroffene Natura 2000-Gebiet wird durch den Standortwechsel weniger oder im besten Fall gar nicht beeinträchtigt, weil etwa der flächenhafte Verlust an Lebensraum oder eine Beeinträchtigung des Wasserhaushalts ausbleibt oder reduziert wird. Kann das Ziel bzw. der Zweck eines Plans oder Projekts an anderer Stelle genauso gut erreicht werden, dürfen sich Standortalternativen nicht auf die Gemeinde oder Region, in der der Plan bzw. das Projekt ursprünglich vorgesehen war, beschränken.
- **Ausführungsalternativen:** Der Plan bzw. das Projekt soll am selben Standort, jedoch in abgeänderter Form ausgeführt werden. Eine

<sup>40</sup> Vertrag über die Europäische Union, ABI 2012 C 326/13.

Abänderung des Vorhabens erfolgt durch schadensbegrenzende Maßnahmen, indem etwa der Bauzeitplan abgeändert, das Vorhaben redimensioniert oder Schutzmaßnahmen (z.B. Lärmschutzwände) verwirklicht werden. Es ergeben sich somit Überschneidungen zwischen den Begriffen Alternativlösung und schadensbegrenzende Maßnahme.

- **Konzeptalternative:** Das Ziel bzw. der Zweck eines Vorhabens soll durch die Wahl einer alternativen Umsetzungsmöglichkeit erreicht werden. Diese kann sich sehr grundlegend vom ursprünglichen Plan oder Projekt unterscheiden, wie etwa im Fall der Wahl eines alternativen Verkehrsträgers (z.B. Schiene statt Straße). Um Konzeptalternativen überhaupt erkennen zu können, müssen die Vorhabensziele korrekt identifiziert werden.

## Planung und Darstellung von Alternativen

Die Aufbereitung der Alternativen erfolgt hinsichtlich ihrer unterschiedlichen Wirkungen auf die Erhaltungsziele des betroffenen Gebiets. Für jede Alternative ist eine vergleichbare **Beschreibung** erforderlich, in der jedenfalls die folgenden Aspekte darzustellen sind:

- Mögliche negative Auswirkungen der Alternative auf die Erhaltungsziele des unmittelbar betroffenen Natura 2000-Gebiets
- Mögliche Betroffenheit weiterer Natura 2000-Gebiete
- Ausmaß der negativen erheblichen Wirkungen im Vergleich zum ursprünglichen Vorhaben und zu anderen Alternativen
- Übereinstimmung der Alternative mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip und Zumutbarkeit für den Vorhabenswerber
- Höhe des Zielerfüllungsgrads der Alternative

Abgeschlossen wird die Alternativenprüfung durch eine Reihung, die auf der **Abwägung** aller naturschutzfachlicher Vor- und Nachteile sowie der

Mehraufwendungszumutbarkeit basiert. Da eine Alternativenprüfung prinzipiell nachvollziehbar und vollständig zu sein hat, sind immer alle Alternativen darzustellen. Es dürfen somit auch die unzumutbaren Alternativen nicht vorab ausgeschieden werden.

### Zur Frage der Zumutbarkeit von Alternativen

Im besten Fall findet sich eine Variante, die die Erhaltungsziele des Gebiets nicht erheblich beeinträchtigt. Die Verträglichkeitsprüfung würde sohin zu einem positiven Ergebnis gelangen und das Vorhaben kann realisiert werden. Von Seiten der Behörde ist dieser Alternativlösung der Vorzug zu geben, sofern sie dem **Grundsatz der Zumutbarkeit** entspricht.



Kann eine erhebliche Beeinträchtigung auch durch Alternativen nicht verhindert werden, hat sich die Behörde für die weiterführende Prüfung jener Variante zu entscheiden, die die geringsten negativen Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet nach sich zieht. Die Zumutbarkeit für den Konsenswerber ist im Einzelfall zu prüfen, sie steht in Beziehung zum Zielerfüllungsgrad der Variante und zur Schwere des Eingriffs.

Alternative Lösungen sind oft mit einem entsprechenden Mehraufwand verbunden. Im Regelfall steigt die Höhe der Zumutbarkeit mit der Schwere des Eingriffs. Je größer die Beeinträchtigung des Natura 2000-Gebiets ist, umso höher kann der zumutbare Mehraufwand für Alternativen sein.

Die Zumutbarkeit steht auch im Verhältnis zum **Zielerfüllungsmaß**. Alternativen mit einem schwachen Zielerfüllungsgrad werden grundsätzlich für den Konsenswerber leichter unzumutbar. Es sind daher im Rahmen der Alternativenprüfung jene auszuschneiden, deren Realisierung mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden wäre. Die Bezugsgröße für die Zumutbarkeitsbeurteilung ist dabei das Gesamtvorhaben.

Eine Alternativlösung stellt grundsätzlich darauf ab, ein Projektziel zu erreichen. Insofern kann eine **Nullvariante** im Regelfall nicht als Alternative in Erwägung gezogen werden.

### Ergebnis der Alternativenprüfung

Gibt es für ein Vorhaben eine Alternative, die zu keiner erheblichen Beeinträchtigung des Schutzzwecks des Natura 2000-Gebiets führt, so kann diese Projektalternative genehmigt werden. Sollten mehrere Alternativlösungen genehmigungsfähig sein, so ist im Rahmen der Zumutbarkeit jedenfalls der **naturverträglichsten** Variante der Vorzug zu geben.

Kommt die Behörde jedoch zum Ergebnis, dass ein erheblich beeinträchtigendes Vorhaben tatsächlich **alternativenlos** ist, oder sich auch durch Alternativen eine erhebliche Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets nicht abwenden lässt, so hat sie eine Genehmigung zu versagen. Wird an der Ausführung des Plans oder Projekts weiterhin festgehalten, ist eine Interessenabwägung durchzuführen und es sind im Zuge der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen zu ergreifen, um die globale Kohärenz von Natura 2000 nicht zu gefährden.

## PHASE 4: Interessenabwägung und Ausgleich

Ist die Verwirklichung eines Vorhabens, welches zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Schutzzwecks eines Natura 2000-Gebiets führt, aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses unumgänglich, so kann lediglich unter ganz bestimmten Voraussetzungen eine **Ausnahmegenehmigung** erteilt werden.

### Die Interessenabwägung

Wesentlich ist in diesem Zusammenhang die Frage, ob im betroffenen Gebiet prioritäre Arten und/oder prioritäre Lebensräume vorkommen und ob diese beeinträchtigt werden. Über das Vorkommen und den Erhaltungsgrad prioritärer Schutzgüter gibt etwa der Standarddatenbogen Auskunft.

#### ***Betroffenheit von Gebieten ohne Vorkommen prioritärer Schutzgüter***

Die Ausnahmeregelung, dass ein Vorhaben auch dann bewilligt werden kann, wenn sich erhebliche Beeinträchtigungen des Natura 2000-Gebiets nicht vermeiden lassen, darf nur dann zur Anwendung gelangen, wenn zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses die Durchführung eines Plans oder Projekts gebieten.

#### Abwägung und Gewichtung der Interessen

Die für ein Vorhaben ins Treffen geführten öffentlichen Interessen sind mit jenen des Naturschutzes abzuwägen. Nur im Falle einer **überwiegenden** Abwägung zu Gunsten der Plan- bzw. Projektinteressen kann das Vorha-



## PHASE 4: Interessenabwägung und Ausgleich

Betroffenheit eines Gebiets OHNE Vorkommen prioritärer Schutzgüter

- Vorliegen von zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses
- Vornahme von Ausgleichsmaßnahmen



Betroffenheit eines Gebiet MIT Vorkommen prioritärer Schutzgüter

- Vorliegen von Erwägungen iZm Gesundheit des Menschen, Sicherheit, maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder
- Vorliegen von anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses (vorherige Einholung einer Stellungnahme der Kommission)
- Vornahme von Ausgleichsmaßnahmen

ben genehmigt werden. Dem langfristigen Ziel des Biodiversitätsschutzes und des Erhalts des Naturerbes können dabei ausschließlich langfristige Ziele des Konsenswerbers gegenübergestellt werden.

Erwägungen in Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt werden in Art. 6 Abs. 4 der FFH-RL ausdrücklich genannt. Letztere betreffen u.a. die natürlichen Ressourcen wie Wasser, Boden, Luft und die Natur sowie das Klima. Der konkrete Schutz eines dieser Bereiche muss ein wesentliches Projektziel sein. Lediglich begleitende „Nebenzwecke“ sind nicht ausreichend.

Die zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses schließen 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 (z.B. Stärkung der Wirtschaftskraft einer Region, Sicherung von Arbeitsplätzen). Besonders gilt es in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die Dimension dieser Interessen den zwingenden Gründen Gesundheit, Sicherheit und Umwelt – wie sie in der Richtlinie explizit genannt sind – zu entsprechen hat. Das Vorhaben muss somit von **außerordentlicher** Bedeutung für die Allgemeinheit sein.



### Das „überwiegende“ Interesse

Der Prozess der Abwägung erfordert eine **einzelfallbezogene** Ermittlung, Gewichtung und Abwägung 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. Der Europäische Gerichtshof betont in ständiger Rechtsprechung<sup>41</sup> den **Ausnahmecharakter** des Art. 6 Abs. 4 der FFH-RL.

<sup>41</sup> EuGH vom 20.9.2007, Rs C-304/05.

Daraus ist zu folgern, dass in der Abwägung die öffentlichen Interessen an der Verwirklichung eines Vorhabens ein erhöhtes Gewicht bzw. ein deutliches Übergewicht gegenüber den strengen Schutzbestimmungen der FFH-RL aufweisen müssen.

Die Wendung „**überwiegend**“ bedeutet, dass das öffentliche Interesse an einem Plan oder Projekt gewichtiger ist als das allgemeine Interesse an der Aufrechterhaltung der festgelegten Erhaltungsziele eines Gebiets. Dies 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 umso gewichtiger hat das öffentliche Interesse für eine Vorhabensrealisierung zu sein. 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.

### Der „zwingende“ Grund

Ein die Interessen des Naturschutzes überwiegendes öffentliches Interesse bedeutet noch nicht, dass es auch **zwingend erforderlich** ist. Der Begriff „zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ wird in der FFH-RL nicht definiert. Anhand der Aspekte Gesundheit des Menschen, öffentliche Sicherheit und maßgebliche günstige Auswirkungen für die Umwelt wird jedoch beispielhaft aufgezeigt, für welche öffentlichen Interessen solche typischerweise geltend gemacht werden können. Die Darstellung und Argumentation eines zwingenden Erfordernisses darf dabei nicht pauschal abgehandelt werden, sondern ist im **Einzelfall** zu betrachten.

Was „andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ sozialer oder wirtschaftlicher Art anbelangt, so ist auch der vom Europäischen Gerichtshof ausgearbeitete Begriff des „zwingenden Erfordernisses“ als Ausnahme vom Grundsatz des freien Warenverkehrs hilfreich.

Zu den „zwingenden Erfordernissen“ zählt demnach die öffentliche Gesundheitsvorsorge und der 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 im Rahmen der Ausnahme von den Wettbewerbsregeln verwendet wird (zu denken ist etwa an Verkehrs- und Energieversorgungs- sowie an Telekommunikationsdienste).<sup>42</sup>



Die Kommission geht überdies davon aus, dass sich die zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses auf solche Situationen beziehen, in denen sich das beabsichtigte Projekt als **unerlässlich** erweist. Dies kann dann der Fall sein, wenn

- Handlungen und Politiken auf den Schutz von Grundwerten für das Leben der Bürger (Gesundheit, Sicherheit, Umwelt) abzielen,
- wenn es sich um grundlegende Politiken für Staat und Gesellschaft handelt oder
- wenn die Durchführung von Tätigkeiten wirtschaftlicher oder sozialer Art zur Erbringung bestimmter gemeinwirtschaftlicher Leistungen unerlässlich ist.

<sup>42</sup> Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union, ABI 2012 C 326/47.



## Private Interessen

Vorhaben von ausschließlich privatem Interesse, die erhebliche Beeinträchtigungen nach sich ziehen, sind von der zuständigen nationalen Behörde abzulehnen. Eine Ausnahme wäre ausschließlich dann denkbar, wenn die Privatinteressen zugleich im öffentlichen Interesse liegen.

## ***Betroffenheit von Gebieten mit Vorkommen prioritärer Schutzgüter***

Für die Erhaltung der prioritären natürlichen Lebensräume und der prioritären Arten im Gebiet der Mitgliedstaaten kommt der Europäischen Union eine besondere Verantwortung zuteil. Diese bildet sich auch in der Verträglichkeitsprüfung ab.



## Prioritäre Arten und Lebensräume

Zu den „prioritären natürlichen Lebensraumtypen“ zählen die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten vom Verschwinden bedrohten natürlichen Lebensraumtypen, die im Anhang I der FFH-RL gelistet und mit einem Sternchen (\*) gekennzeichnet sind. Dazu zählen etwa die Latschengebüsche, die lebenden Hochmoore oder die Schluchtwälder.

„Prioritäre Arten“ sind jene, die im Anhang II der FFH-RL mit einem Sternchen (\*) gekennzeichnet sind und gemeinhin im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten als besonders bedroht gelten. Es handelt sich um Arten, die selten sind, deren Fortbestand gefährdet ist und/oder um Endemiten, für deren Erhalt die Gemeinschaft im Gebiet der Mitgliedstaaten eine besondere Verantwortung hat. Bekannte heimische Vertreter sind der Wolf, der Steinkrebs oder der Alpenbock.

## **Prioritäre Arten – Sonderfall Vogelschutz-Gebiete**

Besondere Überlegungen ergeben sich beim Schutzregime in Vogelschutz-Gebieten, denn die Vogelschutz-Richtlinie unterscheidet nicht zwischen prioritären und nicht prioritären Vogelarten. Es ist somit davon auszugehen, dass Vogelarten in keinem Fall als prioritär anzusehen sind und demnach auch die besonders strengen Bestimmungen zum Schutz prioritärer Arten nach der FFH-Richtlinie nicht zur Anwendung gelangen.

## Erfordernis höchstrangiger öffentlicher Interessen

Soll ein Plan oder Projekt in einem Gebiet verwirklicht werden, das prioritäre Schutzgüter einschließt, können vorerst nur Erwägungen in Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit, oder solche mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt im Rahmen der Interessenabwägung geltend gemacht werden. Erst nach Stellungnahme der Kommission können auch andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses berücksichtigt werden.

## Einbeziehung der Europäischen Kommission

Werden **andere zwingende Gründe** des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht, so müssen diese der Qualität der eben genannten Gründe Gesundheit, Sicherheit und Umwelt entsprechen. Zudem ist eine Stellungnahme der Europäischen Kommission, Generaldirektion Umwelt, einzuholen.

Die **Stellungnahme der Kommission** hat keine rechtliche Verbindlichkeit. Es wird jedoch vorausgesetzt, dass der Mitgliedstaat im Rahmen seiner

Entscheidungsfindung die Argumentation zumindest analysiert. Ferner muss gegebenenfalls begründet werden, warum von der Ansicht der Kommission abgewichen wird. Im Falle einer Nichtberücksichtigung steht es der Kommission offen, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den Mitgliedstaat einzuleiten.

### Keine unmittelbare Betroffenheit prioritärer Schutzgüter

Die Bestimmungen hinsichtlich der in Erwägung zu ziehenden besonderen öffentlichen Interessen bleiben jedoch unberücksichtigt, wenn die prioritären Schutzgüter eines Gebiets vom Eingriff unbeeinträchtigt bleiben bzw. wenn es sich lediglich um ein nicht-signifikantes, also „unerhebliches“ Vorkommen an prioritären Arten oder Lebensraumtypen handelt. Ebenso gelten sie nicht für die in der Vogelschutz-Richtlinie genannten Vogelarten.



### Ausnahmegenehmigung nach negativer Verträglichkeitsprüfung am Beispiel Oberösterreich

Gemäß § 24 Abs. 4 Z. 2 Oö. NSchG 2001 ist nach Durchführung einer Naturverträglichkeitsprüfung *eine Bewilligung zu erteilen, wenn die beantragte Maßnahme aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art durchzuführen ist und eine Alternativlösung nicht vorhanden ist.*

§ 24 Abs. 6 Oö. NSchG 2001 legt zudem fest, dass *bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen [...] jedenfalls die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen [...] vorzuschreiben sind.*

Den besonderen Bestimmungen betreffend prioritärer Schutzgüter

trägt das Oö. NSchG in § 24 Abs. 5 Rechnung: *Sind durch die beantragten Maßnahmen [...] Beeinträchtigungen prioritärer, natürlicher Lebensraumtypen gemäß Anhang I oder prioritärer Arten gemäß Anhang II der FFH-Richtlinie zu erwarten, dürfen Ausnahmen nur bewilligt werden, wenn es zum Schutz der menschlichen Gesundheit, aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder aus Gründen des Natur- und Umweltschutzes erforderlich ist. Aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses dürfen Ausnahmen nur bewilligt werden, wenn dazu eine Stellungnahme der Europäischen Kommission eingeholt und der Entscheidung zugrunde gelegt wurde.*

Ein Bewilligungsbescheid zur Erteilung einer Ausnahmegenehmigung wegen außergewöhnlich wichtiger, im öffentlichen Interesse stehender zwingender Gründe kann nur dann erteilt werden, wenn tatsächlich keine Alternativlösung vorhanden ist. Es sind sodann jedenfalls auch alle erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen zu treffen und verbindlich vorzuschreiben.

Für berechnigte Umweltorganisationen besteht die Möglichkeit, den ergangenen Bewilligungsbescheid beim Landesverwaltungsgericht zu bekämpfen.

### Ausgleichsmaßnahmen

Ist ein Vorhaben aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses durchzuführen, so ergreift der Mitgliedstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die **globale Kohärenz** von Natura 2000 gewahrt ist. Der Kommission ist über die konkret ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen Bericht zu erstatten.

### Voraussetzungen für die Anwendbarkeit

Ausgleichsmaßnahmen sind der **Ausnahmefall** und das letzte Mittel, mit dem ermöglicht werden soll, dass ein Vorhaben trotz einer negativen Verträglichkeitsprüfung bewilligt werden kann. Sie stellen keinen Bestandteil des Vorhabens dar und dürfen daher in Phase 2 der Verträglichkeitsprüfung nicht berücksichtigt werden. Damit Ausgleichsmaßnahmen eingesetzt werden dürfen, müssen folgende **Voraussetzungen** vorliegen:

- In Phase 2 der Verträglichkeitsprüfung wird festgestellt, dass das Vorhaben trotz Ausschöpfung sämtlicher schadensbegrenzender Maßnahmen zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets führen würde.
- In Phase 3 kommt die Alternativenprüfung zum Ergebnis, dass es objektiv keine zumutbaren Alternativen für das eingereichte Vorhaben gibt.
- In Phase 4 hat die zuständige Behörde bereits festgestellt, dass das eingereichte Vorhaben trotz Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets aufgrund zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses umzusetzen ist.

Erst dann sind als letzter Teil der Phase 4 von der zuständigen Behörde mögliche Ausgleichsmaßnahmen zu bestimmen und zu prüfen. Dazu ist es unumgänglich, jegliche Auswirkungen eines beabsichtigten Vorhabens genau zu identifizieren, um die Ausgleichsmaßnahmen auch genau auf die Beeinträchtigungen abstimmen zu können.<sup>45</sup>

### Anforderungen an Ausgleichsmaßnahmen

Ausgleichsmaßnahmen müssen nach Art und Ausmaß geeignet sein, die durch ein Vorhaben ausgelösten Beeinträchtigungen eines Natura

2000-Gebiets zu kompensieren und sämtliche **Funktionen** dieses Gebiets aufrecht zu erhalten.

Dazu zählen typischerweise die Neuschaffung oder Wiederherstellung von entsprechenden Flächen und Habitaten für die von der FFH-RL geschützten Lebensraumtypen und Arten (z.B. Umwandlung von Intensivgrünland zu Magerwiesen, Anlage von Amphibienlaichtümpeln, Moorsanierungen). Unter gewissen Umständen kann dazu auch die Verbesserung derartiger Lebensräume oder die Aufwertung von Habitaten geschützter Arten anerkannt werden, sofern es sich dabei nicht um ohnehin erforderliche Erhaltungsmaßnahmen im Rahmen des Schutzgebietsmanagements handelt!

Im Fall, dass vor der Durchführung eines Plans oder Projekts ein entsprechender Ausgleich nicht in vollem Umfang realisierbar ist, sollte die zuständige nationale Behörde einen zusätzlichen Ausgleich für die zwischenzeitlich zu verzeichnenden Verluste in Erwägung ziehen.

### Funktioneller Ausgleich

Nicht als Ausgleich für einen Eingriff kann die Herstellung eines geeigneten Habitats für andere Arten angesehen werden: die Maßnahmen müssen immer auf die beeinträchtigte Zielart ausgelegt sein. Dies gilt sinngemäß auch für die geschützten Lebensraumtypen des Anhangs I der FFH-RL. Ausgleichsmaßnahmen sind genau auf die durch den Eingriff des Vorhabens beeinträchtigte Funktion abzustimmen. Ersatzmaßnahmen, die eine Beeinträchtigung des konkret betroffenen Schutzguts nicht oder nur teilweise zu kompensieren vermögen, sind nicht zulässig. Sowohl die Konzeption als auch die weiterführende Pflege von Ausgleichsmaßnahmen setzen daher besondere fachliche und praktische Kenntnisse voraus.

Gewisse Maßnahmen sind **nicht als Ausgleichsmaßnahmen** anzuerkennen. Dazu zählen jedenfalls sämtliche Maßnahmen, zu deren Umsetzung



<sup>45</sup> EuGH vom 11.9.2012, Rs C-43/10.

Rotmilan (*Milvus milvus*)

der Mitgliedstaat aufgrund der Bestimmungen der FFH- bzw. der VS-RL ohnehin verpflichtet wäre. Also insbesondere jene Managementmaßnahmen, die für die Sicherung bzw. Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der Schutzgüter notwendig sind. Ebenso unzulässig sind Ausgleichszahlungen.

### Örtlicher Ausgleich

Zur Lage von Ausgleichsflächen sind gewisse Grundsätze zu beachten. Im Regelfall sollte der Ausgleich **in nächster Nähe** zum Eingriff im selben Natura 2000-Gebiet erfolgen. Gegebenenfalls ist dafür auch eine Ausweitung des Schutzgebiets vorzunehmen.

Ebenfalls möglich ist ein Ausgleich in einem anderen Natura 2000-Gebiet, wobei zu beachten ist, dass dieses in der selben biogeografischen Region liegt und die gleiche Funktion erfüllen muss. Als letzter Ausweg soll auch die Ausweisung eines neuen Natura 2000-Gebiets möglich sein.

### Sicherstellung der globalen Kohärenz

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.

Die wichtigste **Hürde**, die Ausgleichsmaßnahmen bestehen müssen, betrifft ihre Fähigkeit, die globale Kohärenz von Natura 2000 aufrechtzuerhalten und zu verbessern.

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 ist somit keine Eigenschaft eines einzelnen Schutzgebiets, sondern **des Netzwerks als Ganzes**. Jedes einzelne Natura 2000-Gebiet trägt in seiner spezifischen Weise zu dieser Kohärenz bei. Wird der Beitrag eines Gebiets zum Netzwerk durch einen Eingriff beeinträchtigt, ist daher für einen gleichwertigen Ausgleich zu sorgen.

Die „Kohärenz“ wird daher als Bezugsgröße für die Ausgleichsmaßnahmen herangezogen. Unter folgenden **Voraussetzungen** können Ausgleichsmaßnahmen anerkannt werden:

- Sie haben in vergleichbarem Maß auf die beeinträchtigten Lebensräume und Arten ausgerichtet zu sein.
- Sie haben sich auf die gleiche biogeografische Region im selben Mitgliedstaat zu beziehen und sollten möglichst nah bei dem durch das Projekt bzw. den Plan beeinträchtigten Schutzgut angesiedelt sein.
- Sie haben jenen – beeinträchtigten – Funktionen zu entsprechen, für die das Gebiet ausgewiesen wurde.
- Es sind klare Durchführungs- und Managementziele zu definieren, die zur Aufrechterhaltung oder Verbesserung der Kohärenz von Natura 2000 beitragen können.

Es ist davon auszugehen, dass für die Kohärenz von Natura 2000 jedes ausgewiesene Gebiet relevant ist, da gerade den FFH-Gebieten ein umfangreicher Ausweisungsprozess zugrunde liegt und zudem eine Abstimmung der Gebietslisten auf europäischer Ebene erfolgt.

An den Umfang und die Qualität von Ausgleichsmaßnahmen wird daher ein hoher Anspruch gestellt, insbesondere was die Sicherheit und Zielgenauigkeit betrifft, die eingebüßten Funktionen zu ersetzen. Gewisse Indikatoren können für die Kohärenz von Schutzgütern herangezogen werden.



### Beispiele für Kohärenz-Indikatoren von Schutzgütern

Lebensraumtypen:

- Gesamtfläche innerhalb des Natura 2000-Netzwerks
- Größe, Qualität und räumliche Verteilung der Einzelflächen
- Bandbreite an Ökotypen des Lebensraums
- Möglichkeit des genetischen Austauschs der lebensraumtypischen Arten

Arten:

- Gesamtbestand
- Größe und räumliche Verteilung einzelner Vorkommen
- genetische Diversität innerhalb der Art
- Reproduktionsraten und Bestandstrends
- Korridordurchgängigkeit
- Verfügbarkeit von Trittstein-Biotopen

Es wird empfohlen, eine Matrix mit Fragen einzusetzen, an Hand deren Beantwortung der Schluss gezogen werden kann, ob es mit Ausgleichsmaßnahmen gelingen wird, die globale Kohärenz von Natura 2000 aufrechtzuerhalten oder zu verbessern. Auch die Ergebnisse der Prüfung sollten in einer Prüfungsnachweismatrix festgehalten werden. Dazu werden von der Kommission entsprechende Formblätter zur Verfügung gestellt.

### *Kostenverantwortlichkeit*

Die Kosten für die Ausgleichsmaßnahmen sind von der für einen Plan oder ein Projekt verantwortlichen Person oder Stelle zu übernehmen. Es gilt das Verursacherprinzip.

### **Berichtspflicht an die Kommission**

Die zuständige Behörde hat – stellvertretend für den Mitgliedstaat – die Kommission, Generaldirektion Umwelt, über die ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen zu unterrichten. Es wird empfohlen, dies über die Ständige Vertretung des Mitgliedstaats<sup>44</sup> abzuwickeln. Für die Übermittlung der erforderlichen Informationen wird seitens der Kommission ein Standard-Formblatt bereitgestellt.

#### **Information an die Europäische Kommission**

Soll ein Vorhaben trotz negativer Verträglichkeitsprüfung genehmigt werden, so ist die Europäische Kommission darüber in Kenntnis zu setzen. Neben allgemeinen Projektinformationen und einer Darstellung der vom Eingriff verursachten Beeinträchtigungen sind weiters Angaben zu Alternativlösungen, zu den für zwingend erachteten Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses sowie zu Ausgleichsmaßnahmen zu machen.

Ein entsprechend aufbereitetes Formblatt enthält etwa das Amtsblatt der Europäischen Union 2019/C33/01 vom 25.1.2019 bzw. das Dokument „Natura 2000-Gebietsmanagement – Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG“ (2019).

Weblink: [https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/DE\\_art\\_6\\_guide\\_jun\\_2019.pdf](https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/DE_art_6_guide_jun_2019.pdf)

Mit dem Bericht an die Kommission soll sichergestellt werden, dass die Kohärenz des Natura 2000-Netzes nicht zu Gunsten einzelstaatlicher Interessen riskiert wird. Anhand der übermittelten Informationen soll die Kommission beurteilen können, auf welche Weise die Ausgleichsmaßnahmen dazu beitragen, dass die für das Gebiet als solches wesentlichen Elemente langfristig erhalten bleiben. Sicherzustellen ist, dass die globale Kohärenz des Natura 2000-Netzes nicht gefährdet wird.

Für die einzelstaatlichen Behörden besteht zwar lediglich die ausdrückliche Pflicht, die von ihnen ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen zu melden. Die Übermittlung darüber hinausgehender Informationen, etwa zu untersuchten Alternativlösungen oder zur Interessenabwägung, kann sich jedoch als nützlich oder sogar notwendig erweisen.

Zweckmäßigerweise sollte die Kommission über die beabsichtigten Ausgleichsmaßnahmen vor ihrer Umsetzung bzw. vor der Verwirklichung des bereits genehmigten Plans oder Projekts informiert werden. So kann sie bereits vorab prüfen, ob die Bestimmungen der FFH-RL ordnungsgemäß angewandt wurden.

### **Dauerhafte Sicherstellung der Wirksamkeit von Ausgleichsmaßnahmen**

Mit der Prüfung der Ausgleichsmaßnahmen ist Phase 4 noch nicht abgeschlossen. Es muss jedenfalls auch durch **rechtsverbindliche Mechanismen** sichergestellt werden, dass die langfristigen Erhaltungsziele von Natura 2000 gewahrt bleiben. Dazu bedarf es etwa der Schaffung gesicherter Bodenbesitzverhältnisse, der Aufstellung eindeutiger und realisierbarer Managementpläne sowie der Festlegung langfristiger Überwachungsmechanismen.



<sup>44</sup> <https://www.bmeia.gv.at/oev-bruessel/>

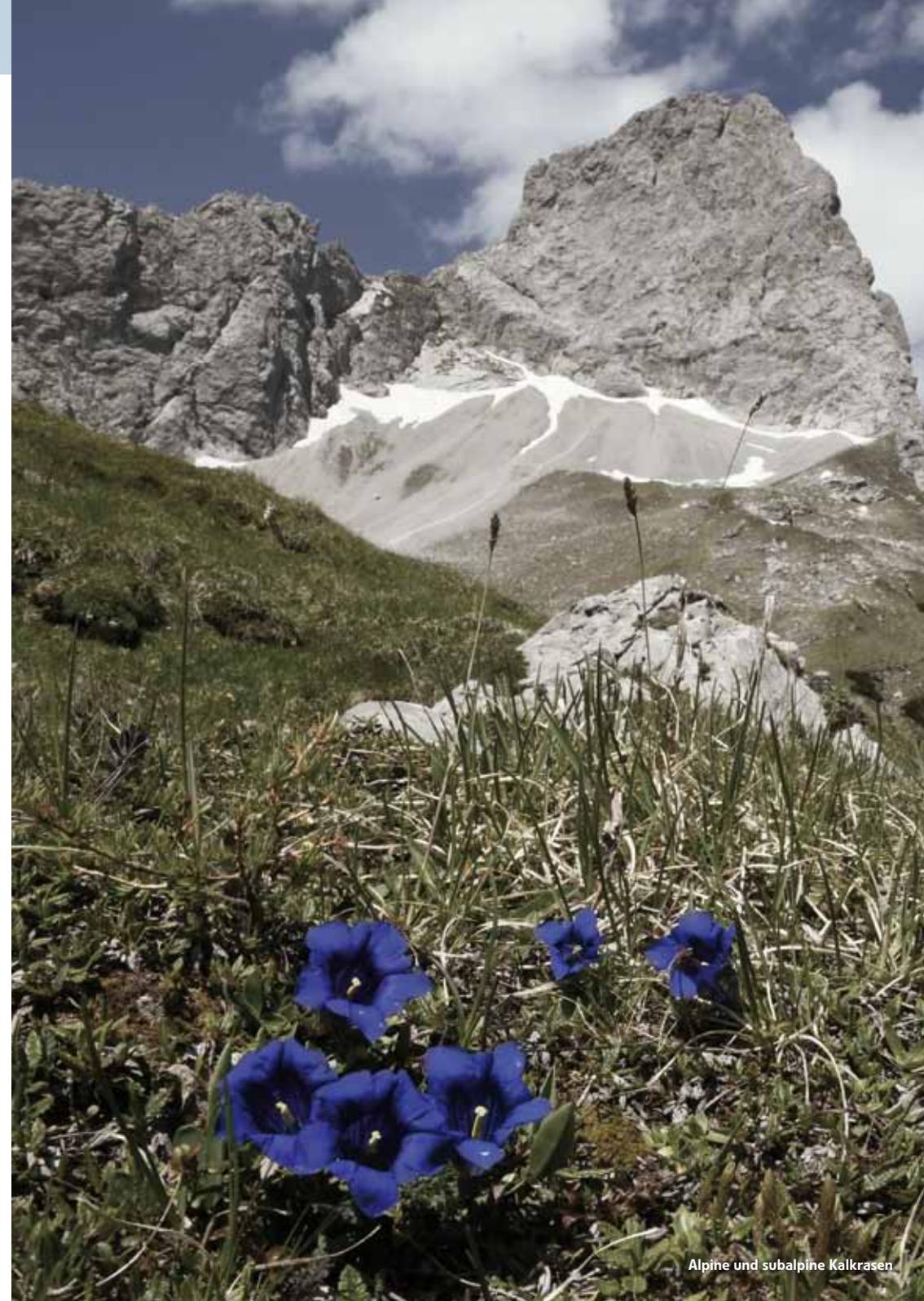
Mit der Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen ergibt sich also auch das Erfordernis zur Betreuung, Erfolgskontrolle und Bewertung. Die **Verpflichtung** der einreichenden Person oder Stelle erlischt demnach nicht mit der technischen Realisierung des Vorhabens. Es ist notwendig, die Ausgleichsmaßnahmenbetreuung für die gesamte **Beeinträchtigungsdauer** (z.B. für die Bestandsdauer einer Straße) sicherzustellen. Außerdem ist eine entsprechende **Kontrolle** bezüglich 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 Zusammenhang stehenden Zeitpläne, die möglichen Nachbesserungsmaßnahmen und die Verfügbarkeit der dafür notwendigen Mittel sind vom Vorhabensträger im Rahmen der Einreichung des Plans bzw. Projekts nachzuweisen.



### *Unmöglichkeit von Ausgleichsmaßnahmen*

Ausgleichsmaßnahmen kommt eine absolute Bedeutung zu, ihre Realisierung ist zwingend. Können notwendige Ausgleichsmaßnahmen nicht erbracht werden, dann ist auch die Maßnahme unzulässig.



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

Die FFH-RL gibt innerhalb eines klaren Rahmens ein striktes Verfahren vor, welches es ermöglicht, dass unter gewissen Voraussetzungen auch in Natura 2000-Gebieten Pläne oder Projekte realisiert werden können.

Eine Erhöhung des Schutzniveaus – etwa durch Festlegung uneingeschränkter Verbote für bestimmte Arten von Tätigkeiten – kann jedoch durch den Mitgliedstaat innerhalb seines Hoheitsgebiets vorgenommen werden. Dies steht nicht im Widerspruch zu den Bestimmungen der FFH-RL.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> EuGH vom 21.7.2011, Rs C-2/10, Rn 39 ff.

## 5. Zusammenhang zwischen der FFH-Verträglichkeitsprüfung, der Umweltverträglichkeitsprüfung und der strategischen Umweltprüfung

Manche Projekte, die einer FFH-Verträglichkeitsprüfung bedürfen, unterliegen im Projektstadium auch der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach der UVP-RL<sup>46</sup> bzw. der strategischen Umweltprüfung (SUP) nach der SUP-RL.

Dazu ist festzuhalten, dass wegen der unterschiedlichen Prüfungsanforderungen weder eine UVP noch eine SUP die Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-RL ersetzen kann.<sup>47</sup>

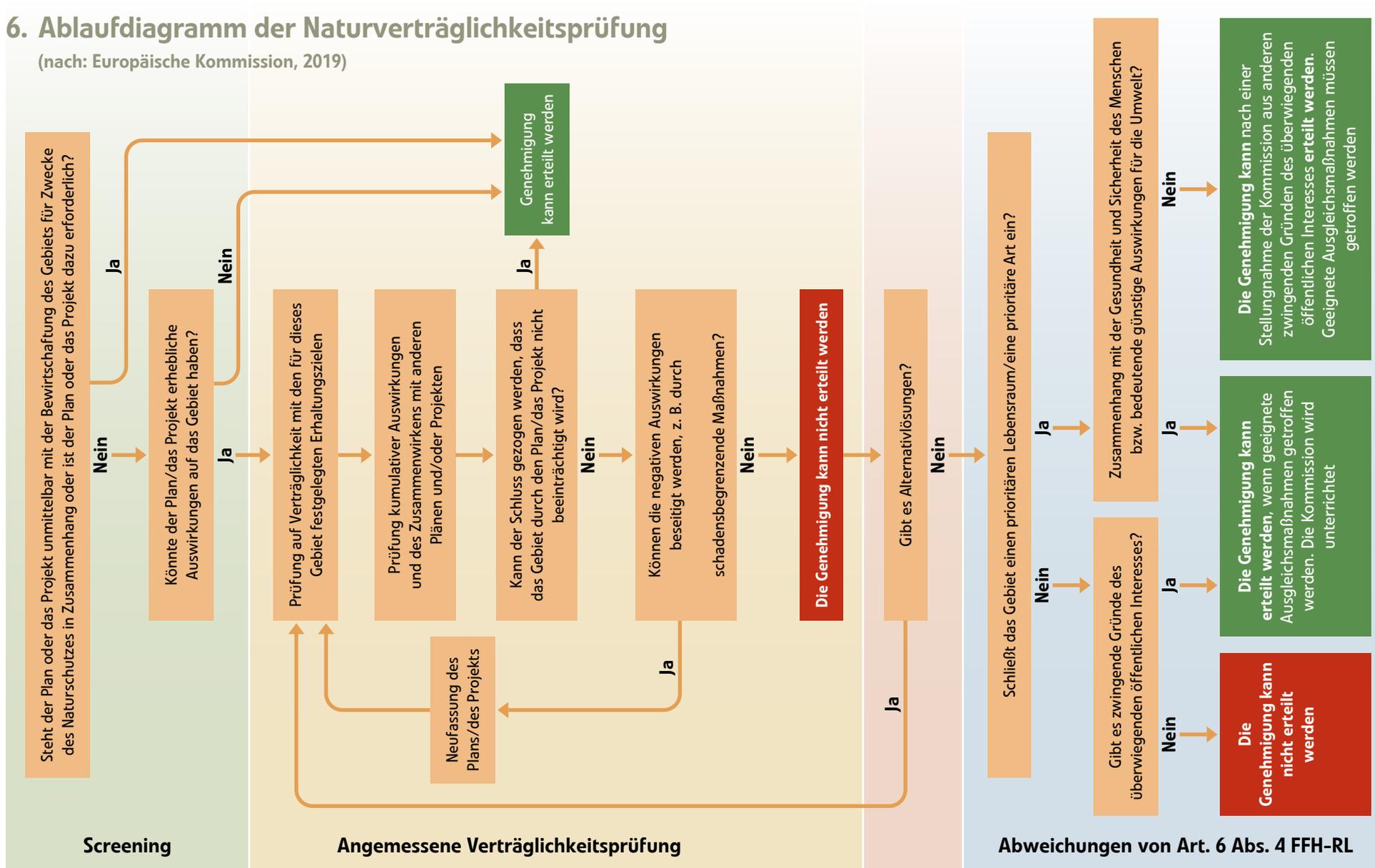
Eine Übersicht über die wesentlichen Ähnlichkeiten und Unterschiede bzw. ein Vergleich der Verfahren zwischen der Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-RL und der UVP nach der UVP-RL bzw. der SUP nach der SUP-RL ist im aktuellen Dokument der Europäischen Kommission zum Natura 2000-Gebietsmanagement (2019) zu finden.

<sup>46</sup> ABI 2012 L 26/1, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014, ABI 2014 L 124/1.

<sup>47</sup> s.a. EuGH vom 13.12.2007, Rs C-418/04

## 6. Ablaufdiagramm der Naturverträglichkeitsprüfung

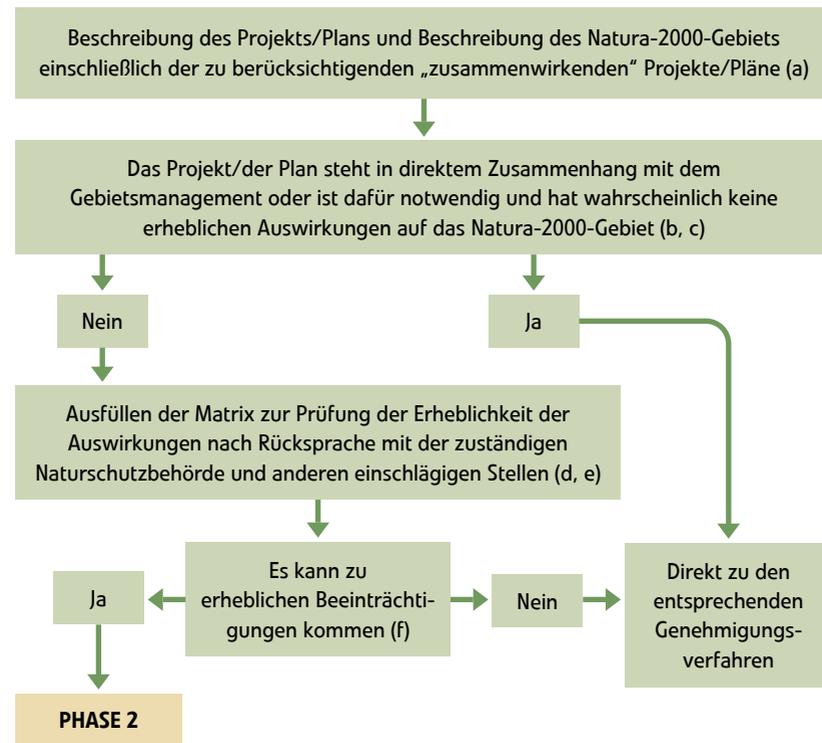
(nach: Europäische Kommission, 2019)



## 7. Ablaufdiagramme der einzelnen NVP-Phasen

(nach: Europäische Kommission, 2001)

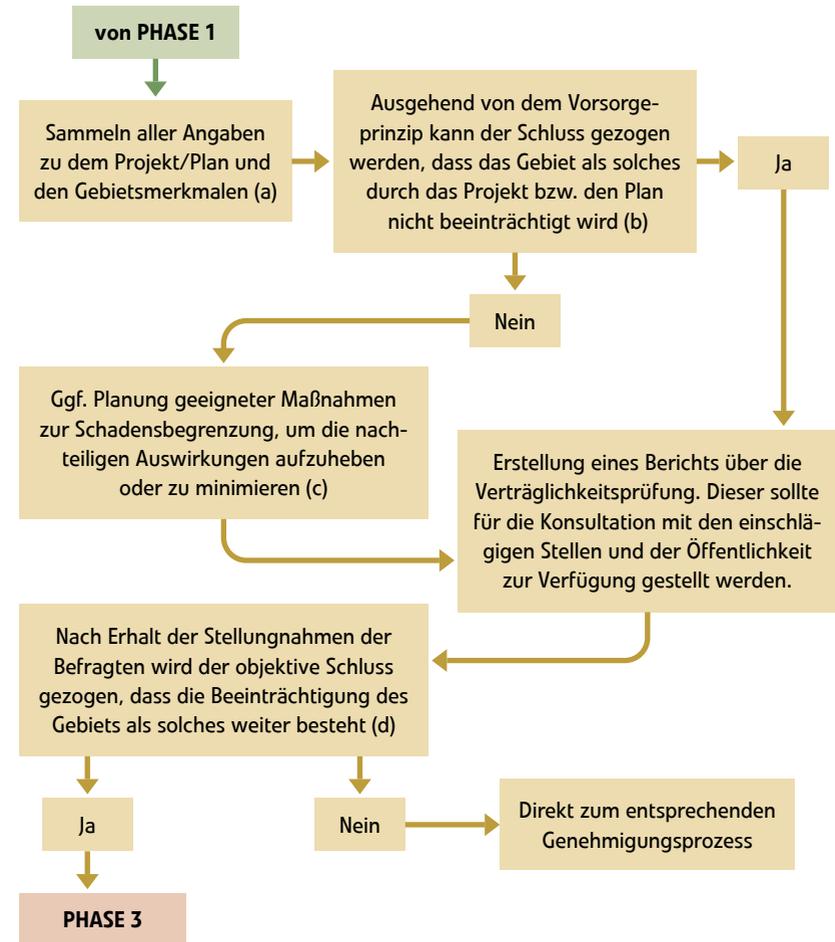
### PHASE 1: Screening/Vorprüfung



#### Anmerkungen

- Um eine Prüfung durchführen zu können, ist eine ausführliche Charakterisierung des zu prüfenden Vorhabens und der betroffenen Umwelt erforderlich.
- Bei der Prüfung müssen auch die Auswirkungen anderer (bestehender oder geplanter) Pläne oder Projekte berücksichtigt werden, die in Zusammenwirkung mit dem zu prüfenden Vorhaben kumulative Wirkungen hervorrufen.
- Wenn ein Vorhaben 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.
- Zuständige Behörde in Österreich ist die örtlich ansässige Naturschutzbehörde. Die Methodik-Leitlinien stellen eine Matrix bereit.
- Vorprüfung, ob mögliche Beeinträchtigungen erhebliche Auswirkungen haben könnten.
- Diese Bewertung stützt sich auf das Vorsorgeprinzip.

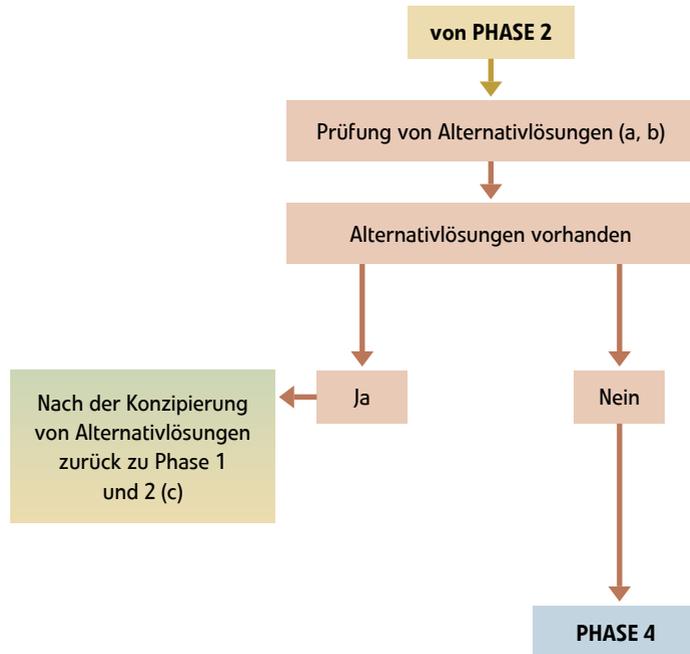
### PHASE 2: Verträglichkeitsprüfung



#### Anmerkungen

- Dazu können die in Phase 1 gesammelten Informationen herangezogen werden. In der Regel wird jedoch die Einholung zusätzlicher Informationen und die Durchführung weiterer Untersuchungen notwendig werden.
- Diese Prüfung muss unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips durchgeführt werden.
- Schadensbegrenzende Maßnahmen können von der, die Genehmigung eines Plans bzw. Projekts beantragenden Person oder Stelle vorgeschlagen werden. Alternativ können schadensbegrenzende Maßnahmen von der zuständigen einzelstaatlichen Behörde gefordert und als Auflage für die Genehmigung des Vorhabens vorgeschrieben werden.
- Dafür soll die Checkliste zur Integrität des Gebiets als solches verwendet werden.

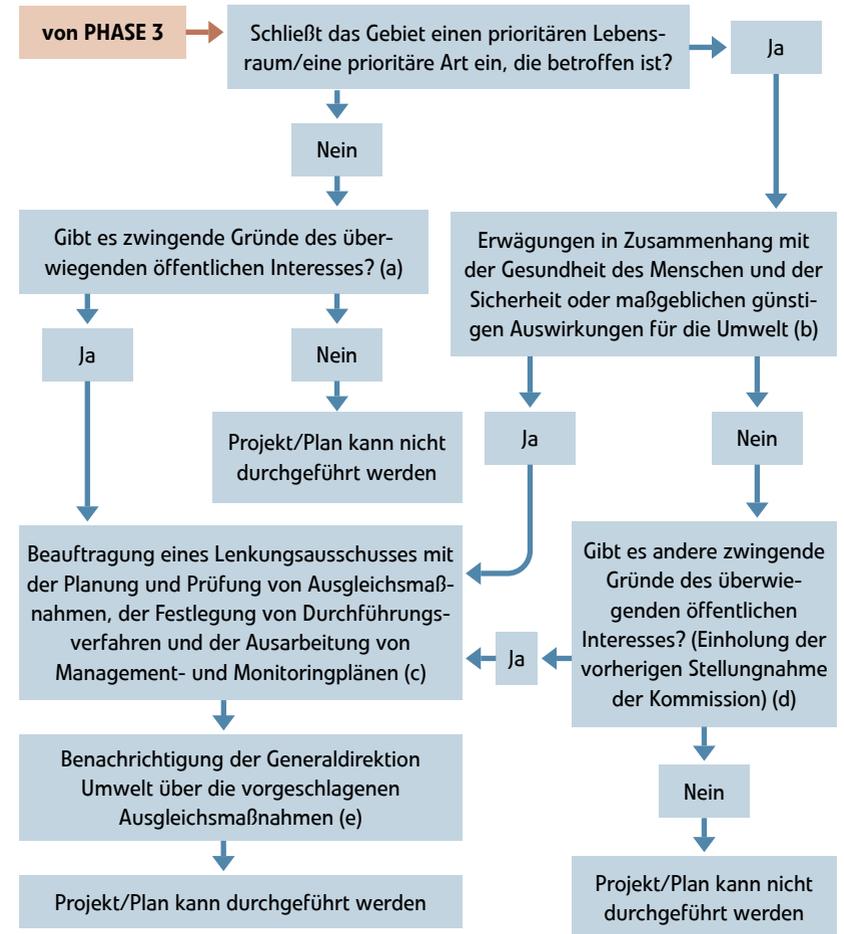
### PHASE 3: Alternativenprüfung



#### Anmerkungen

- (a) Zur Prüfung von Alternativlösungen siehe Kapitel Alternativenprüfung.
- (b) Berücksichtigung aller Möglichkeiten von Vorhabensalternativen.
- (c) Handelt es sich um neue Pläne bzw. Projekte, so ist ein erneutes Screening in Phase 1 notwendig. Kommt es zu Änderungen des vorliegenden Plans bzw. Projekts, erfolgt eine Verträglichkeitsprüfung in Phase 2.

### PHASE 4: Interessenabwägung und Ausgleich



#### Anmerkungen

- (a) Der Begriff „zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ wird im Kapitel Interessenabwägung und Ausgleich näher erläutert.
- (b) Die Erwägungen in Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit werden im Kapitel Interessenabwägung und Ausgleich behandelt.
- (c) Ausgleichsmaßnahmen sind zusätzlich zur üblichen Praxis zu ergreifen und sollten einen Ausgleich schaffen, der dem vorhabensbedingten Verlust für das Netzwerk Natura 2000 entspricht.
- (d) Die Kommission gibt eine vorherige Stellungnahme zur Erheblichkeit der vorgebrachten zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses ab.
- (e) Dazu wird seitens der Kommission ein Formblatt bereitgestellt.

## 8. Weiterführende Literatur

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)  
[https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umwelthemen/naturschutz/Berichte\\_GEZ/Band\\_1\\_Vogelarten.pdf](https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umwelthemen/naturschutz/Berichte_GEZ/Band_1_Vogelarten.pdf)

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)  
[https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umwelthemen/naturschutz/Berichte\\_GEZ/Band2\\_FFH-Arten.pdf](https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umwelthemen/naturschutz/Berichte_GEZ/Band2_FFH-Arten.pdf)

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).  
[https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umwelthemen/naturschutz/Berichte\\_GEZ/Band\\_3\\_FFH-Lebensraumtypen.pdf](https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umwelthemen/naturschutz/Berichte_GEZ/Band_3_FFH-Lebensraumtypen.pdf)

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)  
[https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura\\_2000\\_assess\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_de.pdf)

EUROPÄISCHE KOMMISSION, Natura 2000 – Gebietsmanagement, Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG (2019)  
[https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/DE\\_art\\_6\\_guide\\_jun\\_2019.pdf](https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/DE_art_6_guide_jun_2019.pdf)

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/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)

SUSKE/BIERINGER/ELLMAUER, Natura 2000 und Artenschutz – Empfehlungen für die Planungspraxis beim Bau von Verkehrsinfrastruktur (2016)  
<https://www.asfinag.at/media/2118/natura-2000.pdf>

WAGNER/ECKER, Naturverträglichkeitsprüfung – Systematische Aufarbeitung der Prüfung nach Art 6 der FFH-RL (2019)  
<https://www.ooe-umweltanwaltschaft.at/Mediendateien/NVP%20STUDIE.pdf>

Eine vollständige Literaturliste findet sich in der dem Leitfaden zugrunde liegenden rechtswissenschaftlichen Studie.