

Naturschutzrecht der EU

Einführung in das Umweltrecht der Europäischen Union – Konzentration auf die Rolle der innerstaatlichen Richter und Staatsanwälte (23. November 2020)



Christoph Sobotta

Kabinett der Generalanwältin Juliane Kokott,
Gerichtshof der Europäischen Union

Unterbrechungen sind willkommen!

Work in Progress, licence: CC-BY-SA 3.0 Germany

Zur Generalanwältin

- Mitglied des Gerichtshofs
- Unterstützt den Gerichtshof durch unabhängige Schlussanträge (Entscheidungsvorschläge) zu anhängigen Verfahren
- Nimmt nicht an den Urteilsberatungen teil
- Der Schlussantrag ist nicht das Urteil!
- Nur Urteile haben die Autorität des Gerichtshofs
- Schlussanträge können den Hintergrund beleuchten
- Vortrag ist meine persönliche Auffassung

Diese Folie dient dazu, den Hintergrund des Autors und ursprünglichen Vortragenden dieser Präsentation zu verdeutlichen.

Artikel 252 AEU-Vertrag

Der Gerichtshof wird von acht Generalanwälten unterstützt. Auf Antrag des Gerichtshofs kann der Rat die Zahl der Generalanwälte auf elf erhöhen.
Es ist Aufgabe des Generalanwalts, in völliger Unparteilichkeit und Unabhängigkeit in öffentlicher Sitzung Schlussanträge zu erstatten.

Bemerkungen:

Der Rat hat beschlossen, die Zahl der GAe auf elf zu erhöhen.

Die Generalanwältin ist keiner bestimmten Kammer des Gerichts zugewiesen. Sie nimmt nicht an den Beratungen teil.

Gliederung

- Einschlägiges Unionsrecht
 - Richtlinie 92/43 (Habitatrichtlinie)
 - Richtlinie 2009/147 (Vogelschutzrichtlinie)
- Festlegung von Schutzgebieten
 - Art. 4 Vogelschutzrichtlinie
 - Art. 4 Habitatrichtlinie
- Schutz von Gebieten – Art. 6 Habitatrichtlinie
- Artenschutz –
 - Art. 12 – 16 Habitatrichtlinie
 - Art. 5 – 9 Vogelschutzrichtlinie

Übersicht über den Vortrag

Vogelschutzrichtlinie

- Richtlinie über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (früher RL 79/409)
- Gebietsschutz: MS muss die besten Gebiete für gefährdete Arten und Zugvogelarten zu Schutzgebieten erklären und schützen
- Artenschutz: Europäische Vögel dürfen nicht absichtlich getötet, gefangen oder gestört werden

Überblick - selbsterklärend

Habitatrichtlinie

- Richtlinie zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen
- Gebietsschutz: MS und KOM müssen ein ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete für bestimmte Lebensraumtypen und Arten errichten und schützen
- Artenschutz: Bestimmte Arten dürfen nicht (absichtlich) beeinträchtigt werden

Überblick - selbsterklärend

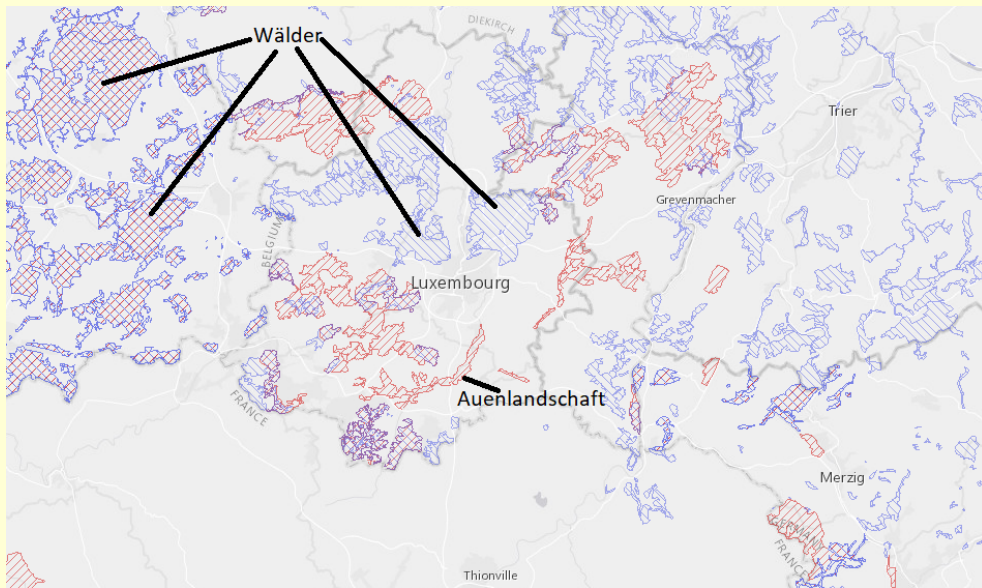
Gebietsschutz

- Natura 2000 ist ein Netz von Gebieten nach der Vogelschutz- und der Habitatrichtlinie – 18% des EU-Gebiets
- Unterschiedliche Ausweisungsverfahren
- Gleichartiges Schutzregime für ausgewiesene Gebiete
- [Unterschiedliche Schutzregelungen für noch nicht ausgewiesene Gebiete]

Überblick - selbsterklärend

Illustration

natura2000.eea.europa.eu



Das ist ein Beispiel von Natura 2000 um Luxemburg herum.

Rot sind die Vogelschutzgebiete markiert, blau die Gebiete nach der Habitatrichtlinie.

Man erkennt die Häufigkeit der Gebiete in Belgien, Luxemburg und Deutschland, während es in de
Beispielhaft werden einige große Waldgebiete hervorgehoben sowie ein Auengebiet. Nördlich und

Gebietsausweisung (Vögel)

- Die Mitgliedstaaten erklären die für die Erhaltung dieser Arten (Anhang I) zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Schutzgebieten. (Art. 4 (1) 4)
- Entsprechende Maßnahmen für die nicht in Anhang I aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten (Art. 4 (2) 1)

Die Regelung für die Ausweisung von Vogelschutzgebieten.

Gebietsausweisung (Vögel)

- Anhang I: 194 Arten, z. B.



Schwarzspecht

Von Alastair Rae, CC BY-SA 2.0, -
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=29371>



Schreiadler

Von Saibo, Artur Mikolajewski - CC BY 2.5,
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=4743128>



Rotmilan

Von Christian Knoch, CC BY-SA 2.0 de -
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=24834342>



Eisvogel

Von Joefrei, CC BY-SA 3.0,
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=40585845>

- Zugvögel (nicht in Anhang I): z. B.



Rauchschwalbe

Von DDd, CC BY-SA 3.0,
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=10699530>



Rotkehlchen



Singdrossel

Von Andreas Trepte, CC BY-SA 2.5,
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=22435708>



Kiebitz

Von Andreas Trepte, Lämpel, CC BY-SA 2.5,
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=62880591>

Beispiele für die jeweiligen Arten

Gebietsausweisung (Vögel)

- MS haben einen Beurteilungsspielraum
- Müssen aber ornithologische Kriterien anwenden (geeignetste Gebiete)
- Keine wirtschaftlichen oder sozialen Erwägungen
- C-355/90 *Kommission/Spanien (Santoña Sümpfe)*
- C-44/95 *Royal Society for the Protection of Birds (Lappel Bank)*

Konkretisierung durch die Rechtsprechung: Entscheidend sind allein ornithologische Kriterien.

Gebietsausweisung (Vögel)

Kommission

- Wird über die Ausweisung informiert
- Setzt Ausweisungspflicht mit Vertragsverletzungsverfahren durch
- Stützt sich auf Gebietslisten der NGOs (IBA)

Die Rolle der Kommission ist formal darauf beschränkt, die Mitteilungen der Mitgliedstaaten entgegen

Gebietsausweisung (Vögel)

- NGOs haben mit Unterstützung der Kommission und von MS europäische Listen wichtiger Vogelgebiete veröffentlicht (Important Bird Areas [IBA] 1989 und später, <http://datazone.birdlife.org/site/search>)
- NGOs haben die Auswahlkriterien entwickelt
- Nicht bindend, aber wissenschaftlich beweiskräftig, um unzureichende Ausweisung zu belegen
- MS kann sie mit besseren Daten oder Kriterien entkräften
 - C-3/96 *Kommission /Niederlande (IBA 1989)*
 - C-235/04 *Kommission/Spanien (IBA 1998)*
 - C-141/14 *Commission v. Bulgaria (Kaliakra)*

Die IBA-Listen sind ein entscheidendes Instrument, um potenzielle bzw. faktische Vogelschutzgebiete

Gebietsausweisung (Vögel)

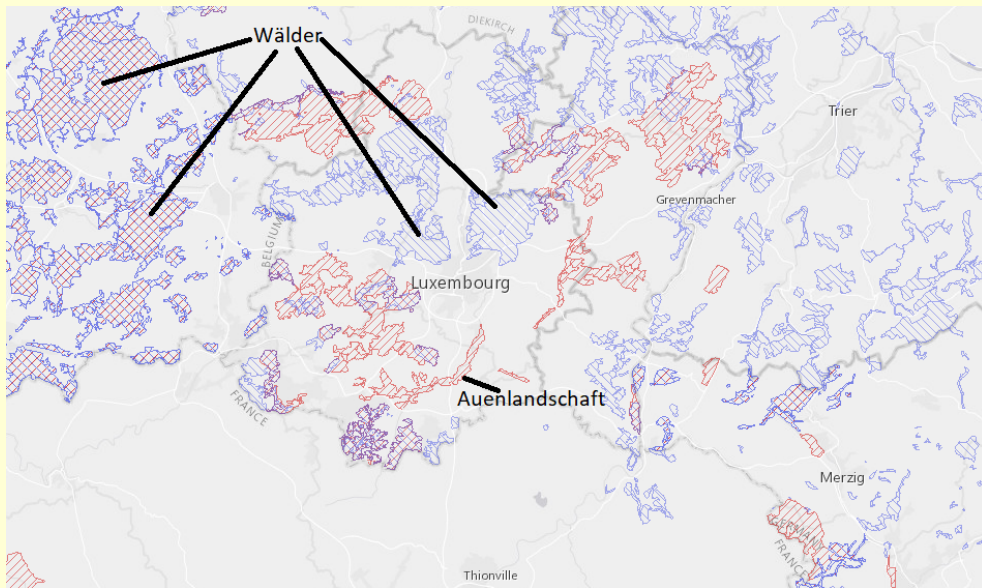
IBA-Kriterien (<http://datazone.birdlife.org/site/ibacritsubreg>)

- C1. Arten von globalem Erhaltungsinteresse (signifikante Anzahl)
- C2. Konzentrationen einer auf Ebene der Europäischen Union bedrohten Art (1% der Flugweg- oder EU-Population von Arten des Anhangs I)
- C3. Sammelpunkt wandernder Arten [**Zugvögel**], die auf EU-Ebene nicht bedroht sind (1% der Population der Flugrouten)
- C4. Sammelpunkt (mindestens 20.000 wandernde Wasservögel und/oder 10.000 Paare wandernder Seevögel einer oder mehrerer Arten)
- C5. Sammelpunkt – Engpassgebiete (mindestens 5.000 Störche und/oder mindestens 3.000 Raubvögel und/oder 3.000 Kraniche (Gruidae) passieren regelmäßig während der Frühjahrs- oder Herbstmigration (vgl. hierzu Urteil Kalikra, C-141/14, Randnrn. 33 und 34).
- **C6. Das Gebiet ist eines der fünf wichtigsten in der betreffenden europäischen Region (NUTS-Region [NUTS 1 – Bundesländer]) für eine Art oder Unterart des Anhangs I**

Auf diesen Kriterien beruhen die IBA-Listen. Anderweitige Konzepte müssten mindestens die gleichen Kriterien erfüllen. Insbesondere das Kriterium C3 und in geringerem Maß die Kriterien C4 und C5 verwirklichen den

Illustration

natura2000.eea.europa.eu



Zum Vergleich: Die Gebietskulisse in Natura 2000

Gebietsausweisung (HabitatRL)

- Art. 4 und Anhang III der Habitatrichtlinie
- Regeln und Kriterien (Anhang III)
- Bestimmte Lebensraumtypen und Arten (Anhänge I und II), einige sind prioritär
- MS schlagen Gebiete vor (bis 1995)
- KOM wählt Gebiete aus (bis 1998) (Gemeinschaftsliste)

Im Bereich der Habitatrichtlinie ist die Gebietsausweisung komplizierter geregelt: Die MS schlagen

Gebietsausweisung (HabitatRL)

- Anhang I: 231 Lebensraumtypen, darunter 93 in Deutschland, zB.



6210 –Kalk-(Halb-) Trockenrasen und ihre Verbuschungsstadien (*orchideenreiche Bestände)

9130 Waldmeister-Buchenwald

91E0* Auenwälder mit *Alnus glutinosa* und *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*)
Claus Ableiter, CC BY-SA 3.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=6370527>

2110 Primärdünen
Jörg Braukmann, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=78660449>

- Anhang II: ca. 900 Arten, davon 138 in Deutschland z. B.



Rotbauchunke

Europäische Sumpfschildkröte

Spanische Flagge*

Wolf*

Einige Beispiele für Lebensraumtypen und Arten des Anhangs II. Das * kennzeichnet prioritäre Le

Gebietsausweisung (HabitatRL) rechtlich

- MS übermitteln ein **umfassendes** Verzeichnis der Gebiete, denen auf nationaler Ebene erhebliche ökologische Bedeutung für das Ziel ... der Habitatrichtlinie zukommt (C-371/98 *First Corporate Shipping*)
- KOM erstellt eine europäische Liste, indem sie aus den Vorschlägen der MS die Gebiete auswählt, die auf europäischer Ebene nötig sind, um einen guten Erhaltungszustand der Lebensraumtypen und Arten zu gewährleisten

Der Gerichtshof versteht das System so, dass die MS alle geeigneten Gebiete vorschlagen und die K

Gebietsausweisung (HabitatRL) praktisch

- Erhebliche Verzögerungen, insbesondere wegen unvollständiger und verspäteter Vorschläge der MS
- Biogeographische Seminare (KOM + MS + NGOs für jede biogeographische Region) prüften, ob Vorschläge *ausreichend* waren (nicht umfassend)
- KOM wählte **alle** Gebiete, falls sie zumindest Lebensräume oder Arten enthielten (Datenbögen)

In der Praxis musste die KOM über die biogeografischen Seminare die MS dazu drängen, zumindest

Gebietsausweisung (HabitatRL) Rechtsschutz

- Gebietsvorschlag des MS? nur vorbereitend, z. B. OVG Münster, 14.05.2003 - 8 A 4229/01 (vorläufiger Schutz?)
- Aufnahme auf die Gemeinschaftsliste? >> C-362/06 P *Sahlstedt u.a.*: Eigentümer sind nicht individuell betroffen, da die Gebiete aufgrund objektiver Kriterien ausgewählt werden, aber nationale Gerichte müssen RSchutz gewähren und ggf. vorlegen
- Einvernehmen MS mit KOM? >> C-226/08 *Stadt Papenburg*: darf nur aus fachlichen Gründen verweigert werden
- Ggf. Rechtsschutz gg. best. Schutzregelungen

Der Rechtsschutz gegen eine Gebietsausweisung nach der Habitatrichtlinie ist schwierig. Er kann l

Änderungen von Natura 2000? (Vögel & Habitat)

- Das Natura 2000 Barometer der KOM/Umweltagentur enthält keine Angaben mehr zur Vollständigkeit der Ausweisungen von MS.
- Die Kampagne zur Vervollständigung von Natura 2000 scheint im Wesentlichen beendet zu sein.
- ABER: Natur ist dynamisch, neue Gebiete können entstehen, geschützte Gebiete können sich verschlechtern.

Selbsterklärend

Änderungen bei Vogelschutzgebieten

- Neue Gebiete müssen ausgewiesen werden, wenn sie die Auswahlkriterien erfüllen (C-209/04, Rn. 43)
- Vor formeller Ausweisung gilt strenger Schutz
- Nicht mehr geeignete Flächen müssen nicht mehr geschützt werden (C-191/05, Rn. 13)
- Aber nur, wenn der MS für den Verlust der Qualität nicht verantwortlich ist, also die notwendigen Schutzmaßnahmen getroffen wurden (C-418/04, Rn. 84 ff.)

Selbsterklärend

Änderungen bei Gebieten der HabitatRL

- Die primäre Ausweisungperiode nach Art. 4 scheint weitgehend beendet, wenn auch mit Verspätung.
- Art. 5 enthält ein Konsultationsverfahren, das auf umstrittene unerläßliche Gebiete mit prioritären Arten oder Lebensraumtypen beschränkt ist (für diese gilt auf Initiative der KOM vorübergehend das gleiche Schutzniveau wie für ausgewiesene Gebiete).

Selbsterklärend

Änderungen bei Gebieten der HabitatRL

- MS müssen unabhängig von Art. 5 weitere Gebiete vorschlagen, wenn ihre Qualität unstrittig ist (C-340/10, begrenzter Schutz vor Ausweisung).
- Was geschieht bei umstrittener Qualität?
- Beendigung des Schutzstatus ist möglich, wenn das Gebiet nicht länger den Anforderungen genügt und alle notwendigen Schutzmaßnahmen getroffen wurden (vgl. Art. 9 [natürliche Entwicklungen], C-301/12 – Cascina Tre Pini).
- Ausweisungen wegen wissenschaftlichen Irrtums dürfen aus dem Schutz herausgenommen werden (C-281/16 – Vereniging Hoekschevaards Landschap).

Selbsterklärend

Gebietsschutz - Überblick

- Gilt für Gebiete auf der Gemeinschaftsliste (Art. 4 (5) Habitatrichtlinie) und für *ausgewiesene* Vogelschutzgebiete (Art. 7 Habitatrichtlinie)
- Art. 6 (2) allgemeine Pflicht zur Verhinderung von Verschlechterungen und Störungen
- Art. 6 (3) Genehmigung von Vorhaben, die das Gebiet als solches nicht beeinträchtigen werden
- Art. 6 (4) Rechtfertigung von Beeinträchtigungen
- Vor der Listung/Ausweisung gelten unterschiedliche Schutzregime für beide Gebietstypen

Selbsterklärend

Art. 6 (3)

- Pläne oder Projekte, die ein Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten (C-127/02, C-98/03, C-6/04) [**screening**]
- Angemessene **Verträglichkeitsprüfung** (C-127/02, C-404/09, C-239/04, C-43/10, C-411/17)
- Die Behörden stimmen nur zu, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches **nicht beeinträchtigt** wird (C-127/02, C-411/17)

Überblick über die Verträglichkeitsprüfung

Art. 6 (3) 1 - screening

- Ausdruck des **Vorsorgeprinzips**: Prüfung ist nötig, wenn in Bezug auf das Fehlen erheblicher Auswirkungen (vernünftige wissenschaftliche) Zweifel bestehen (C-127/02, Rn. 44)
- Pläne und Projekte dürfen nicht restriktiv definiert werden (C-98/03, Rn. 39 ff., C-411/17, Rn. 134 ff., C-293 & 294/17, Rn. ,113 ff., C-254/19, Rn. 24 ff.)
- Vorentscheidungen erfordern bereits eine Prüfung (z. B. Landnutzungspläne, dgg. nicht bloße Vorüberlegungen der Verwaltung, C-179/06, Rn. 41)

Screening für die Verträglichkeitsprüfung

Art. 6 (3) 1 - Verträglichkeitsprüfung

- Zentrales Instrument des Gebietsschutzes
- Muss der Genehmigung des Vorhabens vorausgehen
- Erhaltungsziele
- Kumulative Effekte (zB. C-404/09, Rn. 103)
- Beste wissenschaftliche Erkenntnisse (C-304/05, Rn. 59)
- Vollständige, präzise und endgültige Feststellungen, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der Arbeiten auszuräumen (C-404/09, Rn. 100)

Überblick über die Verträglichkeitsprüfung. Sie muss eventuelle negative Auswirkungen auf die Er

Art. 6 (3) 1 - Verträglichkeitsprüfung

- Beziehung zur UVP nach RL 2011/92?
- Art. 2 (3) RL 2011/92 (alt): UVP kann in andere Genehmigungsverfahren integriert werden.
- Geändert durch RL 2014/52: Wo die Prüfungspflicht auf beiden RL beruht, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass gegebenenfalls (dh. wo dies angemessen ist, 37 Erwägungsgrund, EN-Fassung) koordinierte und/oder gemeinsame Verfahren durchgeführt werden [im Vh. zu anderen RL ist dies optional].
- C-243/15 – Lesoochranske Zoskupenje II: Art. 6(3) der HabitatRL and Art. 6(1)(b) des Übereinkommens von Aarhus Convention begründen eine Verpflichtung zur **Öffentlichkeitsbeteiligung**.

Verfahrensrechtliche Dimension der Verträglichkeitsprüfung, insbesondere UVP und Öffentlichkeit

Art. 6 (3) 1 - Genehmigung

- Ausdruck des Vorsorgeprinzips
- Feststellen (ascertain, s'être assurées), dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird (C-127/02, Rn. 56)
- Dh. kein vernünftiger wissenschaftlicher Zweifel am Fehlen solcher Beeinträchtigungen verbleibt (C-127/02, Rn. 59) [abhängig von der Verträglichkeitsprüfung]

Materiellrechtliche Dimension der Verträglichkeitsprüfung – sehr strenger Maßstab angesichts unse

Art. 6 (3) 2 – das Gebiet als solches beeinträchtigen



CC0 Creative Commons

- Gebiet „Lough Corrib“ bei Galway in Irland enthält 85 Ha. des prioritären Lebensraumtyps 8240* „Kalk-Felspflaster“
- 1.47 Ha. würden durch ein Straßenbauprojekt zerstört
- **Umfrage:** Wird das Gebiet als solches beeinträchtigt? Ja/Nein?

Beispiel/Miniquiz: Die Teilnehmer erhalten Gelegenheit, über den Begriff der Beeinträchtigung nach

Art. 6 (3) 2 – das Gebiet als solches beeinträchtigen

Antwort: Dauerhafter und nicht mehr rückgängig zu machender vollständigen oder teilweisen Verlust eines prioritären natürlichen Lebensraumtyps, dessen Erhaltung es rechtfertigte, das betreffende Gebiet als GGB auszuweisen, beeinträchtigt das Gebiet als solches (C-258/11 Sweetman, Rn. 46)

Was ist mit anderen Arten der Beeinträchtigung, z. B. Verschmutzung, Störung?

Ökologische Funktion für das Erhaltungsziel!

Antwort und Anschlussfrage. Der Gerichtshof hat andere Arten der Beeinträchtigung noch nicht im

Art. 6 (3) – Schadensminderung

- Relevant für die Prüfung, nicht im screening
- Ziel: Minderung von Beeinträchtigungen/nicht Ausgleich!
 - > z.B. C-521/12 Briels: Wiederherstellung eines zerstörten Lebensraums an anderer Stelle erlaubt keine Zustimmung nach Art. 6 (3) 2 (s.a. C-387&388/15 Orleans, C-293 & 294 Cooperatie)
- Wirksamkeit der Maßnahme: wissenschaftliche Frage (muss sicher sein, um den Ausschluss der Beeinträchtigung zu erlauben)

Eine Methode der Bewältigung von Auswirkungen sind Schadensminderungsmaßnahmen, z. B. An

Art. 6 (4) - Abweichung

- Anwendbar bei negativer VP, dh. keine Zustimmung nach Art. 6 (3) 2 (Beeinträchtigung oder Unsicherheit)
- Keine Alternativen
- Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses
- Kohärenzsicherungsmaßnahmen
- Ohne Konsultation der KOM können nur die Gesundheit, die öffentliche Sicherheit oder der Umweltschutz die Beeinträchtigung von Gebieten mit prioritären Elementen rechtfertigen (C-404/09, Rn. 194, C-43/10, Rn. 123 ff.) – Die Betroffenheit der prioritären Elemente ist entgegen § 34 (4) BNatschG [+ Leitfaden KOM] nicht nötig!

Überblick über die Abweichung

Art. 6 (4) - Abweichung

- C-239/04 - Castro Verde
 - Enge Auslegung (Rn. 35)
 - MS/Behörden müssen Erfüllung der Voraussetzungen nachweisen (Beweislast, Rn. 36 and 39)
 - Alternativen müssen gewürdigt werden, wenn es nicht offensichtlich ist, dass sie untauglich sind

Bislang begrenzte Vorgaben der Rechtsprechung

Art. 6 (4) - Abweichung

- Beurteilung der Bedingungen hängt von der Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 (3) ab (C-304/05 – Santa Caterina, Rn. 83)
 - Wahl der Alternativen verlangt Kenntnis der Auswirkungen
 - Interessenabwägung verlangt Kenntnis der Beeinträchtigungen
 - Kohärenzsicherungsmaßnahmen hängen vom Ausmaß der Beeinträchtigungen ab

Die Verträglichkeitsprüfung ist eine entscheidende Voraussetzung für jede Abweichung. Mangelhaft

Art. 6 (4) - Abwägung

- C-182/10 – Solvay, C-43/10 – Nomarchiaki
 - ‘öffentlich’ und ‘überwiegend’, > so wichtig, dass es gegen das mit der Habitatrichtlinie verfolgte Ziel der Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen abgewogen werden kann (C-182/10, Rn. 75)
 - Ansiedlung oder Erweiterung eines Unternehmens erfüllen diese Voraussetzungen grundsätzlich nur in Ausnahmefällen (C-182/10, Rn. 76)
 - Unterbringung eines Verwaltungszentrums ist grundsätzlich kein zwingender Grund (C-182/10, Rn. 78)
 - Bewässerung und die Trinkwasserversorgung können den Anforderungen genügen, auch den strengeren Anforderungen, falls es prioritäre Elemente in dem Gebiet gibt (C-43/10, Rn. 122 und 125 f.)

Weitere Vorgaben der Rechtsprechung

Art. 6 (4) - Abwägen der Alternativen

- Schlussanträge C-239/04 - Castro Verde und C-209/04 - Lauteracher Ried
 - spezifische Verhältnismäßigkeitsprüfung
 - verlangen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses *diese* Alternative oder können sie mit einer *anderen* Alternative (genauso? ausreichend?) verwirklicht werden
 - Vergleichende Prüfung der Alternativen

In Schlussanträgen wurden weitere Überlegungen zur Alternativenprüfung angestellt.

Art. 6 (4) - Abweichung

- Umfrage: Wie ist eine teure Brücke zu beurteilen, die ohne ausreichende Prüfung gebaut wurde, falls später erhebliche Beeinträchtigungen eines Schutzgebiets deutlich werden? Können die Baukosten bei der Abwägung berücksichtigt werden? Ja/Nein?



Waldschlösschenbrücke CC0 Creative Commons

Miniquiz

Art. 6 (4) - Abweichung



Waldschlösschenbrücke CC0 Creative Commons

Diesen Kosten kommt nicht die gleiche Bedeutung zu wie dem Ziel der Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen. Somit kann nicht zugelassen werden, dass bei der Wahl von Alternativlösungen *allein* auf die wirtschaftlichen Kosten solcher Maßnahmen abgestellt wird. (C-399/14 Grüne Liga, Rn. 77)

Antwort – offen bleibt, welches Gewicht diesen Kosten dennoch zukommen kann. Praktisch dürfte

Art. 6 (4) - Kohärenzsicherung

- Schlussanträge C-209/04 Lauteracher Ried, Urteil C-521/12 Briels
- Ausgleichsmaßnahmen sichern die globale Kohärenz von Natura 2000
- VP muss die Beeinträchtigungen ermitteln
- Maßnahmen müssen die Beeinträchtigungen spezifisch ausgleichen
- z. B. Wiederherstellung eines zerstörten Lebensraums, aber nicht notwendigerweise innerhalb des Gebiets

Zu Kohärenzsicherungsmaßnahmen gibt es bislang kaum Rechtsprechung des Gerichtshofs.

Art. 6 (2) - Verschlechterungsverbot

- 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.
- Universelle Auffangklausel im Gebietsschutz

Überblick über das Verschlechterungsverbot

Art. 6 (2) - Schutzniveau

- Art. 6 (2) and (3) gewährleisten dasselbe Schutzniveau (C-404/09, Rn. 142)
- Keine VP nötig, aber die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr, dass eine Aktivität erhebliche Störungen verursacht, beweist den Verstoß (C-404/09, Rn. 142)
- Gilt für vom Menschen verursachte Schäden, aber auch für natürliche Entwicklungen (C-6/04 - UK, Rn. 34, C-418/04, Rn. 84 ff.)

Wesentliche Elemente des Verschlechterungsverbots: Die Gewährleistungen des gleichen Schutzniveaus

Art. 6 (2) - Gegenstand

- Kann genehmigte Aktivitäten erfassen (C-404/09, Rn. 185 ff.) und die Überprüfung von Genehmigungen erfordern (C-6/04, Rn. 58), wenn VP fehlt oder unzureichend war.
- Abweichung gemäß Art. 6 (4) ist analog anwendbar (C-404/09, Rn. 156 und 192)
- Kann die Wiederherstellung eines beeinträchtigten Gebiets erfordern (C-418/04, Rn. 84 ff., C-517/11 – Koroneia [nur FR + GR], Rn. 37 ff.)

Wesentliche Elemente des Verschlechterungsverbots

Vorläufiger Schutz (faktisches Vogelschutzgebiet)

- Gebiet erfüllt die Kriterien, ist aber noch nicht ausgewiesen.
- Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie gilt weiter.
- Jede Verschlechterung oder erhebliche Störung ist verboten.
- Ökonomische, finanzielle oder soziale Gründe erlauben keine Abweichung.
- C-374/98 Kommission/Frankreich (Basses Corbières), DE: BVerwG NVwZ 2004, 1114 - B 50n Hochmoselquerung

Gebiete, die die Voraussetzungen eines Vogelschutzgebiets erfüllen, aber noch nicht ausgewiesen w

Vorläufiger Schutz (HabitatRL)

NGO klagt gegen eine Umgehungsstraße, die durch eine Flussaue führen soll, die der MS nicht als Schutzgebiet vorgeschlagen hat und die sich daher nicht auf der Gemeinschaftsliste befindet. Dort kommen nachweislich der prioritäre Lebensraumtyp 91E0* Auwälder sowie das Flußneunauge vor, das in Anhang II aufgeführt ist. Kann sich die NGO auf Art. 6 der HabitatRL berufen?

Umfrage: Ja/Nein?

Miniquiz zum vorläufigen Schutz nach der Habitatrichtlinie.

Vorläufiger Schutz (HabitatRL)

- Art. 6 ohne Ausweisung nicht anwendbar
- Rechtsprechung zum vorl. Schutz begrenzt auf
 - Vorgeschlagene Gebiete, die noch nicht auf der Gemeinschaftsliste stehen (C-117/03 Draggagi, C-244/05 Bund Naturschutz Bayern)
 - Gebiete deren künftiger Vorschlag unstrittig ist (C-340/10 KOM/Zypern)
 - Andere Gebiete?
- Danach dürfen die maßgeblichen ökologischen Merkmale der betreffenden Gebiete dürfen ernsthaft beeinträchtigt werden (vgl. C-404/09, Rn. 163), Schutzniveau nähert sich Art. 6 an (vgl. C-340/10, Rn. 48 und 50)
- Umfrage: Und wenn es seit kurzem das 5. Gebiet im Bundesland für den Eisvogel ist? HabitatRL - Ja/Nein?

Antwort: Potenzielle oder faktische Gebiete nach der HabitatRL unterliegen noch nicht Art. 6, sondern Art. 17. Das anschließende Miniquiz soll daran erinnern, dass beim Vogelschutz ein anderes Regime gilt: D

Artenschutz

- Art. 3, 4 (4) 2, 5 bis 9 der Vogelschutzrichtlinie für **alle** europäischen Vögel
- Art. 12 bis 16 der Habitatrichtlinie für Arten des Anhangs IV (teilweise Abweichung von Anh. II)
- Gilt überall in der EU, unabhängig von Schutzgebieten, einschließlich der Meeresgebiete
- Keine direkte Beeinträchtigung + begrenzter Schutz von Lebensräumen

Artenschutz

- Alle europäischen Vögel, zB.



Fischadler

Graureiher

Krähe

Amsel

Halsbandsittich?

Andreas Eichler, CC BY-SA 4.0,
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=38730496>

- Anhang IV: > 400 Arten, davon 134 in Deutschland z. B.



Smaragdeid-
echse

Apollofalter

Europäische
Sumpfschildkröte

Wolf

Beispiele für die geschützten Arten

Art. 5 der Vogelschutzrichtlinie Art. 12 der Habitatrichtlinie

- *absichtliches* Fangen oder Töten
- *absichtliches* Stören
- *absichtliches* Zerstören oder Wegnehmen von Eiern (Vögel: + Zerstören von Nestern)
- HabitatRL: Beschädigung oder Vernichtung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten (vgl. C-98/03 – keine Absicht erforderlich)

Überblick über die Verbote

Artenschutz (absichtliches Handeln)

- Art. 9 (Vögel) and 12 (1) a – c (FFH)
- Wille zur Schädigung?
- Carettafall (C-103/00): Benutzung von Mopeds und Tretboten ist absichtliche Störung
- Otterschlingenfall (C-221/04, Rn. 71): der Handelnde muss (die Möglichkeit des [FR!]) Schadens in Kauf genommen haben:
 - que l’auteur de l’acte ... a accepté **la possibilité** d’une telle capture ou mise à mort
 - dass der Handelnde den Fang oder die Tötung ... zumindest in Kauf genommen hat

Der EuGH legt den Begriff der Absicht im Zusammenhang mit der Habitatrichtlinie so weit aus, dass die Inkaufnahme des Schadens ausreicht, um das Verbot auszulösen.

Vogelschutz (absichtliches Handeln)

- EuGH-Rspr. betrifft die HabitatRL / Vögel?
- BVerwG/BNatSchG gleicher Text = gleiche Auslegung
 - 4 A 1075.04, NuR 2006, 766, Rn. 557 ff. (Schönefeld)
- Problem: Vögel sind überall und viele
Allerweltsarten sind nicht gefährdet!
- Schlussanträge C-473 & 474/19 – Skydda Skogen
> Gefährdung eines ausreichenden
Populationsbestands bei Inkaufnahme – Urteil
lässt die Frage offen

Zum Absichtsbegriff im Vogelschutz fehlt noch einschlägige Rechtsprechung, obwohl das Urteil vom 17. April 2018, Kommission/Polen (Wald von Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, Rn. 253, 254 und 259) dem Vorbild des Carettafalls folgt. In Deutschland wird dagegen bereits auf Absicht im engeren Sinne verzichtet. Gleichwohl ist Vorsicht geboten, weil viele Allerweltsarten den strengen Schutz gar nicht benötigen und gleichzeitig massive Einschnitte in menschliche Aktivitäten bei der Übertragung des Absichtsbegriffs geboten wären. Der Gerichtshof hat diese Frage aber noch nicht entschieden.

Artenschutz (zusätzliche Maßnahmen)

- Reicht die Umsetzung der Verbote?
- Carettafall (C-103/00): zusätzliche Maßnahmen vor Ort
- Vipernfall (C-518/04): kohärente und koordinierte vorbeugende Maßnahmen
- Irischer Fall (C-183/05): Artenschutzaktionspläne, Informationen über Arten, monitoring
- Frz. Feldhamsterfall (C-383/09): strenges Schutzsystem muss im Stande sein, tatsächlich die Beschädigung oder Vernichtung der Fortpflanzungs- oder Ruhestätten zu verhindern

Neben den Verboten verlangt der Artenschutz zusätzliche Maßnahmen.

Artenschutz (unbeabsichtigtes Töten)

- Art. 12 (4) der Habitatrichtlinie: die MS leiten die Untersuchungs- oder Erhaltungsmaßnahmen ein, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass der unbeabsichtigte Fang oder das unbeabsichtigte Töten keine signifikanten negativen Auswirkungen auf die betreffenden Arten haben.
- Wenn nach dem vorläufigen Schutzstandard eines vorgeschlagenen Schutzgebiets Nachteile für eine Art ausgeschlossen sind, ist Art. 12 (4) genüge getan (C-308/08, Rn. 58)

Die Habitatrichtlinie verpflichtet auch dazu, das unbeabsichtigte Töten von Arten zu minimieren. Die Schutzwirkung dieser Bestimmung ist allerdings begrenzt.

Artenschutz (Pflanzen)

- Art. 13 und Anhang IVb der Habitatrichtlinie
- MS soll verhindern
 - absichtliches Pflücken, Sammeln, Abschneiden, Ausgraben oder Vernichten von Exemplaren solcher Pflanzen in deren Verbreitungsräumen in der Natur;
 - Besitz, Transport, Handel oder Austausch und Angebot zum Verkauf oder zum Austausch von aus der Natur entnommenen Exemplaren solcher Pflanzen; vor Beginn der Anwendbarkeit dieser Richtlinie rechtmäßig entnommene Exemplare sind hiervon ausgenommen.

Der Artenschutz der Habitatrichtlinie erfasst auch bestimmte Pflanzenarten, aber mit dieser Regelung hat sich der Gerichtshof noch nicht vertieft befasst.

Artenschutz der HabitatRL (Ausnahmen)

- Art. 16: keine anderweitige zufriedenstellende Lösung + Art verweilt in einem günstigen Erhaltungszustand
 - zur Verhütung ernster Schäden (b)
 - im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses (c)
 - um unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Ausmaß die Entnahme oder Haltung einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren bestimmter Tier- und Pflanzenarten des Anhangs IV zu erlauben (e).

Weil der Artenschutz potenziell so weit reicht, sind die Ausnahmen wichtig.

Artenschutz der HabitatRL (Ausnahmen)

- Günstiger Erhaltungszustand?
- Population, Verbreitung, Lebensräume stabil oder zunehmen
- Referenzgebiet? (C-342/05 Wolfsjagd: MS; Tapiola: auch biogeografische Region, Verbreitungsgebiet)
- Ausnahmen ohne günstigen Erhaltungszustand?
 - C-342/05, Rn. 29: wenn hinreichend nachgewiesen ist, dass sie nicht geeignet sind, den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Populationen zu verschlechtern oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands zu behindern
 - C-674/17, Tapiola, Rn. 66: keine Ungewissheit nach Prüfung der besten verfügbaren wissenschaftlichen Daten

Eine zentrale Voraussetzung des Art. 16 der Habitatrichtlinie ist das Verweilen der Population in einem günstigen Erhaltungszustand. Anlässlich finnischer Fälle zur Wolfsjagd hat der Gerichtshof es akzeptiert, dass diese Bedingung bereits erfüllt ist, wenn die Maßnahme die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands nicht behindert. Allerdings muss jede Ungewissheit an diesem Ergebnis ausgeschlossen werden.

Artenschutz der VogelschutzRL (Art. 9 - Ausnahmen)

keine andere zufriedenstellende Lösung +

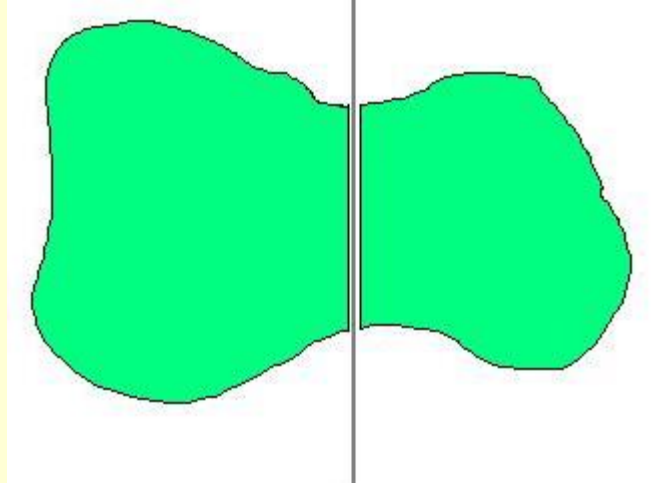
- im Interesse der Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit,
- im Interesse der Sicherheit der Luftfahrt,
- zur Abwendung erheblicher Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereigebieten und Gewässern,
- zum Schutz der Pflanzen- und Tierwelt;
- zu Forschungs- und Unterrichtszwecken, zur Aufstockung der Bestände, zur Wiederansiedlung und zur Aufzucht im Zusammenhang mit diesen Maßnahmen;
- um unter streng überwachten Bedingungen selektiv den Fang, die Haltung oder jede andere vernünftige Nutzung bestimmter Vogelarten in geringen Mengen zu ermöglichen. [Jagd über die Jagdausnahme für bestimmte Arten & Methoden nach Art. 7 hinaus]

Die Ausnahmen vom Vogelschutz sind insbesondere für die Jagd von Interesse.

Ausblick

- Die rechtlichen Grundlagen von Natura 2000 und der Artenschutz sind etabliert.
- Jetzt muss europäischer Naturschutz vor Ort verwirklicht werden.
- Die Rolle des Gerichtshofs ist dabei begrenzt.

Beispiel: VP nach Art. 6 (3) 1



Ein Beispiel zur Verträglichkeitsprüfung. Das ist der Plan für eine Straße durch ein Waldschutzgebiet.

Beispiel: VP nach Art. 6 (3) 1 - vorher



Beispiel: VP nach Art. 6 (3) 1 - nachher



Anwendung

- Wurde das Gebiet richtig abgegrenzt?
 - Nehmen wir an, das grüne Gebiet ist ein Wald, der geschützt werden muss, z. B. Waldmeister-Buchenwald mit Fledermäusen und Amphibien sowie Schwarzspechten und der prioritären Käferart *Osmoderme eremita*.
 - Wenn die Straße zum Zeitpunkt der Vorschlagspflicht bereits bestand, kann ihre Fläche ausgegrenzt werden, da die Straße kein zu schützender Lebensraumtyp ist [aber künftige Änderungen können den Gebietschutz auslösen].
 - Straßenbaupläne erlauben die Ausgrenzung *nicht*, selbst wenn bereits eine Genehmigung besteht.
 - Daher nehmen wir an, diese Trasse ist Teil des Gebiets.

Die erste Frage ist die Abgrenzung des Gebiets. Wenn zuerst die Straße da ist, dann das Gebiet folgt, kann man den Straßenkorridor ausgrenzen. Wenn die Straße bei der Gebietsidentifizierung erst geplant ist, ist die Ausgrenzung kaum zulässig, da sie nicht auf den wissenschaftlichen Kriterien der Gebietsidentifizierung beruht.

Anwendung

- Art. 6 (3) 1 – screening: Wahrscheinlichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung = vernünftige wissenschaftliche Zweifel am Fehlen solcher Auswirkungen?
 - Eine Straße soll den Wald zerschneiden.
 - Verglichen mit dem Gesamtgebiet ist die Fläche sehr begrenzt.
 - Lebensräume von Arten sind geteilt: einige werden die Straße nicht überqueren, andere getötet
 - Von der Straße ausgehende Störungen beeinträchtigen einen Korridor auf beiden Seiten: Lärm, Luftverschmutzung, Ablagerungen auf dem Boden, Licht in der Nacht
 - Schadensminderung oder Ausgleich können nicht berücksichtigt werden
- Verträglichkeitsprüfung ist geboten!

Bei späteren Bau der Straße müsste ein screening zur Verträglichkeitsprüfung führen.

Anwendung

- Art. 6 (3) 1 – Verträglichkeitsprüfung: beste verfügbare Wissenschaft muss die Auswirkungen auf die Erhaltungsziele identifizieren:
 - Auswirkungen: zumindest die Auswirkungen des screenings müssen untersucht werden
 - Erhaltungsziele: Standarddatenbogen, ggf. ausdrückliche Festlegung >> Buchenwald, Waldarten nach Anhang II, z. B. Amphibien und Fledermäuse, andere charakteristische Arten für diesen Lebensraum, evt. gleichzeitig Vogelschutzgebiet
 - Schadensminderung: Tunnel, Brücken, Zäune, Mauern, Geschwindigkeitsbegrenzungen usw. . – vorausgesetzt, sie sind definitiv vorgesehen und jeder vernünftige Zweifel ist ausgeschlossen, dass die nachteiligen Auswirkungen unter die Erheblichkeitsschwelle drücken
- Trotzdem: Unwahrscheinlich, dass Beeinträchtigungen des Gebiets als solches ohne vernünftige wissenschaftliche Zweifel ausgeschlossen werden können >> keine Zustimmung nach Art. 6 (3) 2

Es erscheint auch unwahrscheinlich, dass die Verträglichkeitsprüfung jede Beeinträchtigung ausschließen kann.

Anwendung

- Art. 6 (4) – Abweichung:
 - Alternativen? Umgehung des Gebiets, Querung eines anderen Gebietsteils, Tunnel, Brücke, keine Straße
 - Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses? Verkehr, allgemeine wirtschaftliche Vorteile, Verkehrssicherheit, Umgehung einer Ortschaft
 - Ausgleich: Aufforstung anderer Flächen, Verbesserung von Wäldern (Ersetzung abgestorbener Fichten durch Buchenwald)
- Sehr komplexe Abwägung!

Im Rahmen von Art. 6 Abs. 4 dürfte man relative schnell bei zwingenden Gründen ankommen, doch müssen die Alternativen sorgfältig geprüft werden. Wenn Alternativen ausgeschlossen sind, muss über die Kohärenzsicherung nachgedacht werden.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!
Fragen?

