

ERA Webinar: Einführung in das EU-Umweltrecht / Fallstudie zu Grundsätzen / 16.11.2020

Klaus Lernhart, Vors. Richter am VGH Baden-Württemberg a.D.

Sachverhalt: *Mountainbike-Strecke in Natura 2000-Gebiet*

In einem Mittelgebirge von Euroland gibt es schon lange einen genehmigten Ski-Sessellift. Um den Lift auch im Sommer zu nutzen, plant der Betreiber (B) die Anlegung von zwei Mountainbike-Strecken: „Downhill“ und „4X“ (diese für Parallelrennen von 4 Fahrern). Die Gemeinde begrüßt das Projekt als Attraktion für den Tourismus in der ziemlich unterentwickelten Region.

Das betreffende Gelände gehört zu einem 1620 ha großen Natura 2000-Gebiet; es ist von der EU-Kommission als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung i.S.d. Art. 4 Abs. 2 UAbs. 3 der FFH-Richtlinie (92/43/EWG) festgelegt (i.F.: FFH-Gebiet). Nach einer das Gebiet umfassenden, von der zuständigen nationalen Behörde erlassenen Landschaftsschutzverordnung bedürfen derartige Projekte einer Genehmigung.

B ist der Ansicht, von der vorhandenen Genehmigung für den Sessellift werde jede anschließende Betätigung auf dem Hang, wie der Skibetrieb so auch der Mountainbikebetrieb, gedeckt.

1. Frage: Hat er recht? – Könnten Grundsätze des EU-Umweltrechts die Antwort erleichtern?

Das Landratsamt (LRA) als zuständige Behörde verlangt indes im Hinblick auf befürchtete negative Effekte in dem FFH-Gebiet vom Betreiber ein ökologisches Gutachten. Der Betreiber legt daraufhin ein Gutachten einer (privaten) „Gesellschaft für Ökologie und Landschaftsplanung“ vor. Darin heißt es:

Die Untersuchung des geplanten Streckenbereichs einschließlich eines beidseits 25 m breiten Streifens habe ergeben, dass dort die folgenden Habitat-Typen nach Anhang I der FFH-RL vorkämen:

*6230 *Artenreiche montane Borstgrasrasen (und submontan auf dem europäischen Festland) auf Silikatböden
(*-Zusatz bezeichnet „Prioritäre natürliche Lebensraumtypen“ i.S.d. Art. 1 lit. d der Richtlinie)
6520 Berg-Mähwiesen*

Es würden aber nur 250 qm Borstgrasrasen und 500 qm Berg-Mähwiesen betroffen, und insgesamt nur 2000 qm des FFH-Gebiets beansprucht. Im Verhältnis zur Gesamtgröße und zu den Erhaltungszielen des FFH-Gebiets werde dessen Integrität insgesamt nicht nennenswert beeinträchtigt.

Daraufhin erteilt das LRA die Genehmigung unter Beifügung einiger Auflagen mit dem Hinweis, dass eine Ausnahme nach Art. 6 Abs. 4 der FFH-RL nicht erforderlich sei; denn ins Gewicht fallende Beeinträchtigungen des Gebiets i.S.d. Art. 6 Abs. 3 der FFH-RL entstünden nicht. Von einer NGO erhobene Einwendungen seien nicht stichhaltig.

Die NGO klagt beim VG gegen die Genehmigung mit der Begründung, unabhängig von anderen negativen Folgen des Projekts stehe der Verlust von beträchtlichen Teilen des geschützten Gebiets im Widerspruch zu Sinn und Zweck der Ausweisung als FFH-Gebiet. Die vom LRA durchgeführte Prüfung sei unzulänglich. Zudem lägen die Voraussetzungen einer Ausnahmegewilligung nicht vor.

Das LRA erwidert, das VG könne die naturschutzfachliche Beurteilung nur auf offensichtliche Fehler überprüfen, die hier nicht vorlägen. Das Größenverhältnis des Gesamtgebiets (1620 ha = 16 200 000 qm) zum kleinen betroffenen Bereich spreche für sich. Schließlich müsse auch ein überwiegendes öffentliches Interesse an der wirtschaftlichen Entwicklung anerkannt werden.

2. Frage: Wie würden Sie bei Anwendung der FFH-RL (s. Auszug; unterstellt: 1:1 in nationales Recht übernommen) unter Berücksichtigung auch allgemeiner Grundsätze des EU-Umweltrechts entscheiden? - Detailfragen:

2.1 Kann die NGO eine Rechtsverletzung geltend machen?

2.2 Inwieweit kann das VG die „naturschutzfachliche Beurteilung“ überprüfen?

2.3 Liegt eine den Anforderungen des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL genügende Verträglichkeitsprüfung vor?

2.4 Ist eine relevante Beeinträchtigung der Erhaltungsziele des FFH-Gebiets anzunehmen? Ggf.: Kann das VG die Genehmigung durch Rückgriff auf eine Ausnahme nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL retten?

2.5 Liegen die Voraussetzungen einer Ausnahme nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL vor?

Auszug aus der FFH-Richtlinie 92/43/EWG

Artikel 3 Abs. 1

Es wird einkohärentes europäisches ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung „Natura 2000“ errichtet. Dieses Netz besteht aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I sowie die Habitate der Arten des Anhangs II umfassen, und muß den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten.

Artikel 4 Abs. 2 UAbs. 3

Die Liste der Gebiete, die als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgewählt wurden und in der die Gebiete mit einem oder mehreren prioritären natürlichen Lebensraumtyp(en) oder einer oder mehreren prioritären Art(en) ausgewiesen sind, wird von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 21 festgelegt.

Art. 4 Abs. 5

Sobald ein Gebiet in die Liste des Absatzes 2 Unterabsatz 3 aufgenommen ist, unterliegt es den Bestimmungen des Artikels 6 Absätze 2, 3 und 4.

Art. 6

...

(2) 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.

(3) Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch 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.

(4) 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 Kommission, andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht werden.