

# Natura 2000

## Aktuelle Rechtsentwicklungen

**Mecklenburg  
Vorpommern** 

Ministerium für Landwirtschaft  
und Umwelt



Stefan Schoeneck, Kai Umland, Güstrow, 27.02.2019



# Ablauf der Veranstaltung

<b>Uhrzeit</b>	<b>Thema</b>
09:00 – 09:15	<b>Begrüßung und Einführung</b>
09:15 – 10:15	<b>Stand der Umsetzung von Natura 2000</b>
10:15 – 10:30	Kaffeepause
10:30 – 11:30	<b>N-Leitfaden</b>
11:30 – 12:30	<b>FFH-Verträglichkeitsprüfung – Aktuelle Rechtsprechung I</b>
12:30 – 13:30	Mittagspause
13:30 – 14:30	<b>FFH-Verträglichkeitsprüfung – Aktuelle Rechtsprechung II</b>
14:30 – 14:45	Kaffeepause
14:45 – 15:45	<b>FFH-Verträglichkeitsprüfung - Aktuelle Rechtsprechung III</b>
15:45 – 16:00	<b><i>Seminarkritik und Abschluss</i></b>

# Stand der Umsetzung von Natura 2000

gesonderte Präsentation

# N- Leitfaden

Gesonderte Präsentation

# FFH- Verträglichkeitsprüfung

## Aktuelle Rechtsprechung I

### Übersicht

- Moorburg Entscheidungen EuGH und des BVerwG
- EuGH: Kilkenny
- EuGH: Białowieska
- EuGH: People over Wind
- EuGH: Düngung (und Weidetierhaltung?) als Projekt

## **EuGH – Moorburg**

### **Urteil vom 26.04. 2017, Az: C – 142/16**

Vgl. BVerwG 7 C 18.17

- Betrifft kumulative Auswirkungen des Kraftwerkes Moorburg mit Pumpspeicherkraftwerk bei Geesthacht (besteht seit 1958).
- Im Rahmen der FFH-VP waren Auswirkungen auf weiter elbaufwärts gelegene Gebiete gemeinschaftlicher Bedeutung zu prüfen (insbes. wandernde Fischarten)
- Es ist auf den Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung abzustellen, mit der ein Projekt genehmigt wird, wenn die kumulativen Auswirkungen dieses Projekts und eines anderen Projekts, durch das ein Gebiet erheblich beeinträchtigt werden kann, geprüft werden.

## EuGH – Moorbург

- Nach Art. 6 Abs. 3 der Habitat-Richtlinie müssen die nationalen Behörden aber im Rahmen der Untersuchung der kumulativen Auswirkungen alle Projekte berücksichtigen, die zusammen mit dem Projekt, dessen Genehmigung beantragt wird, die mit der Richtlinie verfolgten Ziele erheblich beeinträchtigen können, auch wenn sie bereits vor der Umsetzung der Richtlinie bestanden.
- Abgrenzung zwischen Vorbelastung und Kumulation nimmt EuGH nicht vor, auf Abgrenzung zwischen Vorbelastung und Kumulation nimmt EuGH nicht vor, auf Vorbelastung wird nicht Bezug genommen.

## EuGH – Moorburg

- Zum Zeitpunkt der Entscheidung Wirksamkeit der Fischaufstiegsanlage nicht gewährleistet, daher FFH-VP mangelhaft
- Hohe Anforderungen an die Wirksamkeit von Schadensvermeidungs- und –minderungsmaßnahmen
- Risikomanagement wurde erst nach Erteilung der Zulassungsentscheidung vervollständigt
- Monitoring reicht nicht aus („Fische zählen“)



## **BVerwG – Moorburg, Urteil vom 29.05.2018, Az: 7 C 18.17**

- Gegenstand: wasserrechtliche Erlaubnis für Kohlekraftwerk
- Fischaufstiegshilfe als Schadensminderungsmaßnahme, Abgrenzung zur Ausgleichsmaßnahme (Kohärenzsicherungsmaßnahme)
- Heilung der FFH-VP in ergänzendem Verfahren möglich als Ausnahme, wenn nicht Unionsrecht umgangen wird, durch § 34 Abs. 2 und 3 BNatSchG grds. gewährleistet
- Durchlaufkühlung darf erst im Anschluss an Überarbeitung FFH-VP betrieben werden

## EuGH, Urteil vom 7.11.2018 „Kilkenny“

### Az: C-461/17

„...dass Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie dahin auszulegen ist, dass eine „angemessene Prüfung“ zum einen in vollem Umfang die Lebensraumtypen und Arten, für die ein Gebiet geschützt ist, erfassen und zum anderen sowohl die Auswirkungen des vorgeschlagenen Projekts auf die in dem Gebiet vorkommenden Arten, für die das Gebiet **nicht** ausgewiesen wurde, als auch die Auswirkungen auf die **außerhalb** der Grenzen dieses Gebiets vorhandenen Lebensraumtypen und Arten nennen und erörtern muss, soweit diese Auswirkungen geeignet sind, die Erhaltungsziele des Gebiets zu beeinträchtigen.

## **EuGH, Urteil vom 7.11.2018 „Kilkenny“ Az: C - 461/ 17- Konsequenzen:**

- FFH-VP wird aufwändiger
- Risiko einer unzureichenden FFH-VP steigt
- Arten, für die das Gebiet nicht ausgewiesen wurde sind mit zu betrachten im Hinblick auf die Erhaltungsziele des Gebietes
- Mittelbare Wirkungen waren auch zuvor grundsätzlich zu untersuchen
- Bei schrankenloser Übertragung dieses Ansatzes droht „Uferlosigkeit“ der FFH-VP

## **EUGH, Białowieska, Urteil vom 17. April 2018, Az: C-441/17**

- Entscheidung betrifft Natura 2000-Gebiet Puszcza Białowieska
- Nach den Feststellungen der Kommission ist das Natura-2000-Gebiet Puszcza Białowieska einer der am besten erhaltenen Naturwälder Europas. Charakteristisch sind große Mengen an Totholz..., wird von zwei verschiedenen Behörden verwaltet (Nationalparkverwaltung Białowieża und Staatsforste)
- Nutzungsmenge wurde 2016 vom Umweltminister herausgesetzt, ebenso Erst- und Wiederaufforstungsfläche, begründet mit dem Eintritt schwerwiegender Schäden innerhalb der Waldbestände infolge der anhaltenden Ausbreitung des Buchdrückers

## EUGH: Białowieska

Verstoß der Republik Polen dadurch, dass sie einen Anhang zum Waldbewirtschaftungsplan für den Forstbezirk Białowieża erlassen hat, ohne sich zu vergewissern, dass er sich nicht nachteilig auf das Natura-2000-Gebiet Puszcza Białowieska (GGB und BSG) als solches auswirkt, gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie, dadurch, dass sie nicht die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen ergriffen hat, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II der Habitatrichtlinie sowie der Vogelarten nach Anhang I der Vogelschutzrichtlinie und der dort nicht aufgeführten regelmäßig auftretenden Zugvogelarten entsprechen, für die das Natura-2000-Gebiet Puszcza Białowieska als GGB und BSG ausgewiesen wurde, gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 1 der Habitatrichtlinie und Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie.

## EUGH, Urteil vom 12.04.2018 Az.: C -323/17 People over Wind, Sweetman ./ Coillte Teoranta

- Kernfrage: Bei FFH-Vorprüfung der Erforderlichkeit einer Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 der FFH-RL Maßnahmen zur Schadensbegrenzung ( oder „Schutzmaßnahmen“) zu berücksichtigen?  
EuGH: nein
- Konsequenz: FFH- (Voll)VP ist durchzuführen, sofern die Verträglichkeit eines Vorhabens nur durch Schadensbegrenzungs- oder Schutzmaßnahmen gewährleistet werden kann.
- Gleiches sollte aus Gründen der Rechtssicherheit für Schadensvermeidungsmaßnahmen gelten (Abgrenzung zu Projektkonfiguration im Einzelfall ggfs. schwierig)
- Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände bei FFH-VP rechtlich nicht geboten (anders z.B. in BW), nur bei Abweichungsentscheidung

## **EuGH, Urteil vom 7. 11.2018, Az: C-293/17 u. C-294/17 Düngung und Weidetierhaltung als mögliches Projekt**

- Entscheidung betrifft niederländisches Programm zur Bekämpfung von Stickstoffablagerungen für den Zeitraum 2015 bis 2021, im Folgenden: PAS
- Tätigkeiten der Weidehaltung von Vieh und der Ausbringung von Düngemitteln in der Nähe von Natura-2000-Gebieten können ggfs. als „Projekt“ im Sinne der FFH-RL eingestuft werden
- Projektbegriff der FFH-RL ist weiter als Projektbegriff der UVP-RL
- „Erhaltungsmaßnahmen“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 FFH-RL, „Vorbeugungsmaßnahmen“ im Sinne von Art. 6 Abs. 2 FFH-RL können ..nicht berücksichtigt werden ...wenn zum Zeitpunkt dieser Prüfung die erwarteten Vorteile dieser Maßnahmen nicht gewiss sind.

## **EuGH, Urteil vom 7. 11.2018, Az: C-293/17 u. C-294/17**

- Wiederkehrende Tätigkeit wie die Ausbringung von Düngemitteln, die vor dem Inkrafttreten der Richtlinie nach dem nationalen Recht gestattet war kann als ein und dasselbe Projekt im Sinne von Art . 6 FFH-RL gelten, das von einem erneuten Genehmigungsverfahren befreit ist, sofern sie eine einheitliche Maßnahme darstellt
- Infragestellen von Konventionen von absoluten und relativen Schwellenwerten für Flächenverluste (Lambrecht/ Trautner) und vorhabensbezogenes Abschneidekriterium für N-Einträge in GGB m.E. nicht geboten (vgl. BVerfG unten, Teil 2).



# FFH-Verträglichkeitsprüfung

## Aktuelle Rechtsprechung II und III

### Übersicht:

- BVerfG: Gerichtliche Kontrolle bei offenem Erkenntnisstand in der Fachwissenschaft
- OVG Münster: potentielle FFH-Gebiete
- Ortsumgehung Celle (Mittelteil)
- OVG ST: Übertragung des Konzepts der Critical Loads auf den gesetzlichen Biotopschutz?

## **BVerfG: Gerichtliche Kontrolle bei offenen Erkenntnisstand in der Fachwissenschaft**

**Beschluss vom 23.10.2018, Az: 1 BvR 2523/13 und 1 BVR595 /14**

- Betrifft artenschutzrechtliche Zugriffsverbote bei Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen (artenschutzrechtliche Einschätzungsprärogative)
- Entscheidung wegen Begründung aber wahrscheinlich auf FFH-VP übertragbar
- BVerfG gründet Entscheidung auf Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG (Recht auf effektiven Rechtsschutz)
- BVerfG unterscheidet zwischen Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen und Unmöglichkeit der tatsächlichen Sachaufklärung

## BVerfG, Leitsätze

1.

**Stößt die gerichtliche Kontrolle nach weitestmöglicher Aufklärung an die Grenze des Erkenntnisstandes naturschutzfachlicher Wissenschaft und Praxis, zwingt Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG das Gericht nicht zu weiteren Ermittlungen, sondern erlaubt ihm, seiner Entscheidung insoweit die plausible Einschätzung der Behörde zu der fachlichen Frage zugrunde zu legen. Die Einschränkung der Kontrolle folgt hier nicht aus einer der Verwaltung eingeräumten Einschätzungsprärogative und bedarf nicht eigens gesetzlicher Ermächtigung.**

## BVerfG, Leitsätze

2.

**In grundrechtsrelevanten Bereichen darf der Gesetzgeber Verwaltung und Gerichten nicht ohne weitere Maßgaben auf Dauer Entscheidungen in einem fachwissenschaftlichen „Erkenntnisvakuum“ übertragen, sondern muss jedenfalls auf längere Sicht für eine zumindest untergesetzliche Maßstabsbildung sorgen.**

## **BVerfG: Gerichtliche Kontrolle bei offenen Erkenntnisstand in der Fachwissenschaft**

- Für artenschutzrechtliche Zugriffsverbote ist die Entscheidung für die Praxis möglicherweise von nicht allzu hoher Bedeutung: ob Entscheidung der Behörde wegen der Begründung des BVerfG (Unmöglichkeit Sachaufklärung) oder der (bisherigen?) Herleitung des BVerwG (Einschätzungsprärogative) vor Gericht Bestand hat, ändert am Ergebnis nichts.
- In jedem Fall muss die Behörde die mögliche Aufklärung vornehmen.
- Mögliche Konsequenz für FFH-VP: im Rahmen der Vorgaben des EuGH größere Spielräume für Einschätzung durch Behörden zu erwarten.

## **OVG Münster „Hambi“, Beschluss vom 5.10.2018, Az: 11 B 1129/18, potenzielle FFH-Gebiete**

- OVG schließt potenzielle FFH-Gebiete nicht aus
- Reine Eilentscheidung mit Folgenabwägung
- Der Ausgang des Rechtsstreits in der Hauptsache ist offen.
- Nach Interessenabwägung sei eine vollumfängliche Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Hauptbetriebsplan (mit Ausnahme des Hambacher Forstes) nicht gerechtfertigt.

## **BVerwG, Ortsumgehung Celle (Mittelteil)**

### **Beschluss vom 20. März 2018, Az: 9 B 43.16**

- Verträglichkeitsprüfung muss sich auf andere Projekte erstrecken, wenn deren Auswirkungen und damit das Ausmaß der Summationswirkungen verlässlich absehbar sind. Das ist regelmäßig (erst) dann der Fall, wenn die Zulassungsentscheidung für das betreffende andere Projekt erteilt ist.
- Ob die FFH-Verträglichkeitsprüfung nach besten wissenschaftlichen Erkenntnissen vorgenommen wurde, unterliegt grundsätzlich der vollen gerichtlichen Kontrolle
- Diese kann aber in bestimmten Zusammenhängen - etwa bei der Auswahl einer Untersuchungsmethode oder bei Prognosen und Schätzungen zur Überwindung wissenschaftlich nicht ausräumbarer Unsicherheiten - an funktionale Grenzen stoßen.

## Ortsumgehung Celle (Mittelteil)

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hängt der Zeitpunkt, der einer Verträglichkeitsprüfung zum Zweck der Fehlerheilung in einem ergänzenden Verfahren zugrunde zu legen ist, maßgeblich von der Zielrichtung des ergänzenden Verfahrens ab. Beschränkt es sich darauf, einen punktuellen Fehler der früheren Entscheidung zu heilen, so bleibt der Zeitpunkt des (ersten) Planfeststellungsbeschlusses maßgeblich.

Abweichendes gilt dagegen, wenn die Planfeststellungsbehörde ihre Entscheidung im ergänzenden Verfahren auf veränderte tatsächliche oder rechtliche Verhältnisse stützt und auf der Grundlage einer Aktualisierung der Beurteilungsgrundlagen eine Neubewertung der Verträglichkeitsuntersuchung vornimmt.



## **OVG ST: Übertragung des Konzepts der Critical Loads auf den gesetzlichen Biotopschutz? Urteil vom 8.06.2018, Az: 2 L 11/16**

- OVG: Auch für den Biotopschutz ist das Konzept der Critical Loads zur Bestimmung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen durch Stickstoffeinträge i.S.d. § 30 Abs. 2 BNatSchG grundsätzlich geeignet
- Die Unterschiede im Schutzstatus von FFH-Gebieten einerseits und gesetzlich geschützten Biotopen andererseits stehen jedoch der Anlegung gleicher Maßstäbe bei der Prüfung, ob eine erhebliche Beeinträchtigung zu erwarten ist, entgegen ( im konkreten Fall offenbar gleichwohl zugrunde gelegt)
- Bei der Beurteilung, ob eine erhebliche Beeinträchtigung eines Biotops durch Stickstoffeinträge zu erwarten ist, findet ein Abschneidekriterium von 5 kg N/ha/a keine Anwendung.

## OVG Sachsen Anhalt

- Verweis auf VG Münster, Urteil vom 12.04.2018 – Az: 2 K 2307/16:  
Für die Beurteilung, ob es durch eutrophierende Stickstoffeinträge zu einer erheblichen Beeinträchtigung im Sinne des § 30 BNatSchG kommt, ist - ebenso wie bei FFH-Gebieten ein Abschneidekriterium in Höhe von nicht mehr als 0,5 % des Critical Loads des jeweils in Betracht kommenden Lebensraumtyps zugrunde zu legen.
- M. E. Übertragung der Kriterien des Konzepts der Critical Loads vom Gebietsschutz auf den Gebietsschutz nicht gerechtfertigt (Erst-Recht-Schluss zulässig).
- Einzelfallprüfung mangels konkreten Maßstabs schwierig, Orientierung an kommender TA Luft?



Vielen Dank für  
Ihre  
Aufmerksamkeit!