

Rechtsprechung zur FFH-Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 Absatz 3 FFH-Richtlinie

sowie zum Verschlechterungsverbot
nach Artikel 6 Absatz 2 und
zur Ausnahmeprüfung nach Artikel 6 Absatz 4
FFH-Richtlinie

mluk.brandenburg.de



Rechtsprechung zur FFH-Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 Absatz 3 FFH-Richtlinie

sowie zum Verschlechterungsverbot
nach Artikel 6 Absatz 2 und zur Ausnahmeprüfung
nach Artikel 6 Absatz 4 FFH-Richtlinie

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	1
Naturschutzfachliche Grundlagen der FFH-Vorprüfung.....	2
Naturschutzfachliche Grundlagen der FFH-Verträglichkeitsprüfung.....	3
Relevante Projekte und Pläne	5
Untersuchungsumfang und Methoden.....	7
Aktualität und Vollständigkeit der Daten	12
Erhaltungsziele	13
Erhebliche Beeinträchtigungen	14
Bagatell- und Irrelevanzschwellen	17
Vorbelastungen	19
Summation / Kumulation.....	20
Maßnahmen zur Schadensbegrenzung.....	22
Unterscheidung von Schadensbegrenzung und Kohärenzsicherung	24
Ausnahmeprüfung	25
Alternativenprüfung	26
Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses	29
Kohärenzsicherung.....	31
Verschlechterungsverbot nach Artikel 6 Absatz 2	34
Nachträgliche FFH-VP	35
Wiederkehrende Maßnahmen	36
Vorhaben mit Teilabschnitten	37
Stickstoff	39

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BAB	Bundesautobahn
BayVGH	Bayrischer Verwaltungsgerichtshof
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union
FFH	Fauna-Flora-Habitat
FFH-RL	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
FFH-VP	FFH-Verträglichkeitsprüfung
FuE	Forschung und Entwicklung
GA	Generalanwältin
LRT	Lebensraumtyp
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rn.	Randnummer
RO	Rechtsordnung
Urt.	Urteil
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VGH BW	Verwaltungsgericht Baden-Württemberg
VSG	Vogelschutzgebiet

Naturschutzfachliche Grundlagen der FFH-Vorprüfung

Vorprüfung und Verträglichkeitsprüfung sind naturschutzrechtlich obligatorische Verfahrensschritte.

→ Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 10.04.2013 – 4 C 3.12, Rn. 10
Tiefflugübungen der Bundeswehr

Die bei der Vorprüfung anzulegenden **Maßstäbe** sind nicht identisch mit den Maßstäben für die Verträglichkeitsprüfung selbst. Bei der Vorprüfung ist nur zu untersuchen, ob erhebliche Beeinträchtigungen des Schutzgebiets ernstlich zu besorgen sind. Erst wenn das zu bejahen ist, schließt sich die Verträglichkeitsprüfung mit ihren Anforderungen an den diese Besorgnis ausräumenden naturschutzfachlichen Gegenbeweis an.

→ BVerwG, Urteil vom 29.09.2011 – 7 C 21.09, Rn. 40
Errichtung und Betrieb einer Verbrennungsanlage für Brennstoffe

Die Vorprüfung beschränkt sich damit auf die Frage, ob nach Lage der Dinge ernsthaft die Besorgnis nachteiliger Auswirkungen besteht.

→ BVerwG, Urteil vom 18.12.2014 – 4 C 35.13, Rn. 33
Abflugverfahren - Flughafen Berlin Brandenburg (sogenannte Müggelsee-Route)

Eine FFH-Verträglichkeitsprüfung ist danach nicht nur dann durchzuführen, wenn erhebliche Auswirkungen zu erwarten sind, sondern auch wenn nach der Vorprüfung Zweifel verbleiben. Dabei ist vorausgesetzt, dass sich die Vorprüfung auf eine **Offensichtlichkeitskontrolle** beschränkt und nicht hinsichtlich ihrer Prüftiefe – z.B. durch Einholung mehrerer Sachverständigengutachten oder Entwicklung eines eigenen Schutzkonzepts mit Vermeidungs-, Verminderungs- und Kompensationsmaßnahmen – einer FFH-Verträglichkeitsprüfung gleichkommt.

→ Oberverwaltungsgericht (OVG) Greifswald, Beschluss vom 10.07.2013 – 3 M 111/13, Rn 16
Errichtung und den Betrieb einer Anlage zum Halten von Mastgeflügel

Diese Erwägungen für das Unterbleiben einer Verträglichkeitsprüfung können nicht überzeugen. Die Anwendbarkeit von Art. 6 Abs. 3 FFH-RL wird vom Ansatz her nicht dadurch ausgeschlossen, dass sich das Projekt nicht in dem betroffenen FFH-Gebiet, sondern in erheblicher **Entfernung** hiervon befindet. Sind bestimmte Arten als geschützte Bestandteile eines solchen FFH-Gebiets betroffen, kann ein rechtlich beachtlicher Kausalzusammenhang gegeben sein, wenn für diese Arten die Erreichbarkeit des Gebiets etwa durch eine Einwirkung auf Flugrouten oder Wanderkorridore gestört wird.

→ BVerwG, Urteil vom 27.11.2018 – 9 A 8.17, Rn. 88
Neubau der Bundesautobahn A 20

Der notwendige Grad der Wahrscheinlichkeit ist erreicht, wenn anhand **objektiver Umstände** nicht ausgeschlossen werden kann, dass ein Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt.

→ BVerwG, Urteil vom 27.11.2018 – 9 A 8.17, Rn. 84
Neubau der Bundesautobahn A 20

Maßnahmen, die die nachteiligen Auswirkungen dieses Plans oder Projekts auf das betroffene Gebiet vermeiden oder vermindern sollen, dürfen bei der FFH-Vorprüfung nicht berücksichtigt werden.

→ EuGH, Urteil vom 12.4.2018 – C-323/17, Rn. 40

Verlegung eines Kabels zum Anschluss eines Windparks an das Stromnetz

Naturschutzfachliche Grundlagen der FFH-Verträglichkeitsprüfung

Aus der Rechtsprechung ergibt sich, dass das in Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie vorgesehene Erfordernis einer Prüfung eines Plans oder Projekts auf seine Verträglichkeit von der Voraussetzung abhängt, dass die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass der Plan oder das Projekt das betroffene Gebiet erheblich beeinträchtigt. In Anbetracht insbesondere des **Vorsorgegrundsatzes** ist davon auszugehen, dass eine solche Gefahr besteht, wenn sich auf der Grundlage der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse nicht ausschließen lässt, dass der Plan oder das Projekt die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele möglicherweise beeinträchtigt. Die Beurteilung der Gefahr ist namentlich anhand der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von einem solchen Plan oder Projekt betroffenen Gebiets vorzunehmen.

Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Umstand, dass ein Projekt außerhalb eines Natura-2000-Gebiets angesiedelt ist, keine Befreiung von den in Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie aufgestellten Anforderungen bedeutet.

→ EuGH, Urteil vom 29.7.2019 – C-411/17, Rn. 134 ff.

Stromerzeugung eines abgeschalteten Kernkraftwerks

Nach der Rechtsprechung schließt das in Art. 6 Abs. 3 Satz 2 der Habitat-Richtlinie vorgesehene **Genehmigungskriterium** den **Vorsorgegrundsatz** ein und ermöglicht es, durch Pläne oder Projekte **entstehende Beeinträchtigungen der geschützten Gebiete als solche wirksam zu verhüten**. Ein weniger strenges Genehmigungskriterium könnte die Verwirklichung des mit dieser Bestimmung verfolgten Ziels des Schutzes der Gebiete nicht ebenso wirksam gewährleisten.

→ EuGH, Urteil vom 26.04.2017 – C-142/16, Rn. 40

Kohlekraftwerk Moorburg - Kühlwasserentnahme

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs darf die Genehmigung von Plänen oder Projekten nur unter der Voraussetzung erteilt werden, dass die zuständigen Behörden Gewissheit darüber erlangt haben, dass sie sich nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirken. Dies ist dann der Fall, wenn **aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel** daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt.

Maßgebend ist dabei der Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung, mit der die Durchführung des Projekts genehmigt wird: Zu diesem Zeitpunkt darf aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran bestehen, dass es sich nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt.

→ EuGH, Urteil vom 26.04.2017 – C-142/16, Rn. 33

Kohlekraftwerk Moorburg - Kühlwasserentnahme

Die zuständigen nationalen Behörden dürfen daher keine Eingriffe zulassen, die die ökologischen Merkmale von Gebieten, in denen natürliche Lebensraumtypen vorkommen, die von gemeinschaftlichem Interesse oder prioritär sind, dauerhaft beeinträchtigen könnten, was insbesondere dann der Fall ist, wenn der Lebensraumtyp durch den Eingriff verschwinden oder teilweise irreparabel zerstört werden könnte.

→ EuGH, Urteil vom 11.04.2013 – C-258/11, Rn. 43
Straßenbauprojekt N6 (Irland)

Die FFH-Verträglichkeitsprüfung muss vollständige, präzise und endgültige Feststellungen enthalten. Art. 6 Abs. 3 FFH-RL ist nach Ansicht des Europäischen Gerichtshofs gleichwohl dahin auszulegen, dass die zuständige Behörde einen Plan oder ein Projekt, der bzw. dass es dem Projektträger überlässt, **bestimmte Parameter für die Bauphase**, wie z.B. die Lage des Baukomplexes und die Trassenführungen, **später festzulegen**, genehmigen darf, wenn feststeht, dass in der Genehmigung hinreichend strenge Bedingungen aufgestellt sind, die gewährleisten, dass die betreffenden Parameter das Gebiet als solches nicht beeinträchtigen werden.

→ EuGH, Urteil vom 7.11.2018 – C-461/17, Rn. 47
Straßenbauprojekt

Die zur Prüfung der Verträglichkeit sowie der Voraussetzungen für eine Ausnahme erforderlichen Unterlagen sind vom Projektträger vorzulegen (§ 34 Absatz 1 Satz 3 BNatSchG). Genügt er diesen Pflichten nicht, kann mangels Durchführung der erforderlichen Verträglichkeitsprüfung seinem Antrag auf Zulassung des Projekts nicht stattgegeben werden. Die Ungewissheit über die habitatschutzrechtliche Bewertung des Vorhabens geht zu seinen **Lasten**.

→ BVerwG, Beschluss vom 11.05.2015 – 7 B 18.14, Rn. 20
Tagebauvorhaben innerhalb eines FFH-Gebiets

Zwar verfügen die Mitgliedstaaten in Bezug auf die nach Art. 6 Abs. 2 FFH-RL zu treffenden "geeigneten Maßnahmen" grundsätzlich über ein Ermessen. Besteht aber die Wahrscheinlichkeit oder Gefahr einer Verschlechterung der Lebensräume oder der Störung von Arten, weil das Projekt keiner genügenden Verträglichkeitsprüfung unterzogen wurde, konkretisiert sich die allgemeine Schutzpflicht des Art. 6 Abs. 2 FFH-RL zu einer Pflicht zur Durchführung einer **nachträglichen FFH-Verträglichkeitsprüfung** nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL.

Dies gilt vor allem dann, wenn das Projekt über eine **Ausnahme** nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL genehmigt werden soll.

→ BVerwG, Urteil vom 15.7.2016 – 9 C 3.16, Leitsatz Nr. 3
Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

Dass die **zuständige nationale Behörde bei der Genehmigung** des betreffenden Plans oder Projekts als Gesetzgeber handelt, ist unerheblich. Denn anders als bei der UVP-Richtlinie kann auf die in Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie vorgesehene Prüfung nicht mit der Begründung verzichtet werden, dass die für die Genehmigung des betreffenden Projekts zuständige Behörde der Gesetzgeber ist.

→ EuGH, Urteil vom 29.7.2019 – C-411/17, Rn. 133
Stromerzeugung eines abgeschalteten Kernkraftwerks

Relevante Projekte und Pläne

Es ist daran zu erinnern, dass nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL **alle Pläne oder Projekte**, die nicht unmittelbar mit der **Verwaltung eines Gebietes** in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die das Gebiet jedoch **einzeln oder in Zusammenwirkung** mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen erfordern.

→ EuGH, Urteil vom 13.12.2007 – C-418/04, Rn. 238
Vertragsverletzungsverfahren

Der Begriff der **Verwaltung** im Sinne der vorgenannten Vorschriften ist dahin zu verstehen, dass es sich um unmittelbar mit der **Erfüllung der Erhaltungsziele** in Verbindung stehende und dazu **erforderliche Tätigkeiten** handeln muss, also um Managementaktivitäten im weiteren Sinn.

→ OVG Bautzen, Beschluss 4 B 126/19 – 09.06.2020, Rn. 67
Vollzug eines Forstwirtschaftsplans

Der Projektbegriff ist in Bundesnaturschutzgesetz, FFH- und Vogelschutzrichtlinie nicht definiert. Es gilt ein durch die Rechtsprechung geprägter **wirkungsbezogener Projektbegriff**.

→ BVerwG, Urteil vom 10.04.2013 – 4 C 3.12, Rn. 29
Tiefflugübungen der Bundeswehr

Dieser **wirkungsbezogene Projektbegriff** ist sehr weit. Nach der neuesten Rechtsprechung des EuGHs kann zum Beispiel die Ausbringung von Düngemitteln in der Nähe von Natura 2000-Gebieten auch dann als „Projekt“ im Sinne dieser Bestimmung eingestuft werden, wenn man diese Tätigkeiten nicht als „Projekt“ im Sinne der UVP-Richtlinie ansehen wollte, weil sie keinen physischen Eingriff in die Natur darstellen.

→ EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-293/17, Rn. 73
Genehmigung landwirtschaftlicher Tätigkeiten

Die Pflicht zur Verträglichkeitsprüfung erstreckt sich auch auf Vorgänge, die sich zwar **außerhalb des Gebiets** vollziehen, dieses aber erheblich beeinträchtigen können.

→ EuGH, Urteil vom 13.12.2007 – C-418/04, Rn. 232 und 233
Vertragsverletzungsverfahren

Genehmigungsfreie Tätigkeiten kommen jedenfalls dann als Projekt in Betracht, wenn die Möglichkeit besteht, sie anhand von Planungen, Konzepten oder einer feststehenden Praxis auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen des Natura 2000-Gebiets zu überprüfen.

→ BVerwG, Urteil vom 08.01.2014 – 9 A 4.13, Rn. 55
Neubau der Bundesautobahn A 14

Der **Einstufung als Projekt** steht es nicht entgegen, wenn für eine Maßnahme keine Genehmigungspflicht vorgesehen ist. Projekte dürfen nicht allein deshalb von der Verträglichkeitsprüfung befreit werden, weil sie nicht genehmigungspflichtig sind.

→ EuGH, Urteil vom 10.01.2006 – C-98/03, Rn. 43–52
Vertragsverletzungsverfahren

Der Projektbegriff kommt auch für nicht genehmigungsbedürftige Vorhaben oder Tätigkeiten zum Tragen, wenn sie möglicherweise geeignet sind, ein Natura 2000-Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. Auch Tätigkeiten, die nicht auf den Bau oder Betrieb einer Anlage gerichtet sind und deren Projekteigenschaft nicht ohne weiteres erkennbar ist, können so dem Projektbegriff unterfallen.

Beispiele:

- zur Projekteigenschaft von Weidehaltung von Vieh und Ausbringung von Düngemitteln
→ EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-293/17, Rn. 73
- zur Projekteigenschaft von Tiefflugübungen der Bundeswehr
→ BVerwG, Urteil vom 10.04.2013 – 4 C 3.12, Rn. 28
- zur Projekteigenschaft von Herzmuschelfischerei
→ EuGH, Urteil vom 07.09.2004 – C-127/02, Rn. 21 ff.
- zur Projekteigenschaft von Grünlandumbruch
→ BayVGH, Urteil vom 25.09.2012 – 14 B 10.1550, Rn. 42 ff.
- zur Projekteigenschaft von land- oder forstwirtschaftlichem Wegebau
→ VG Regensburg, Beschluss vom 21.12.2007 – RO 11 S 07.1567, Rn. 49;
→ VG Halle (Saale), Urteil vom 25.05.2005 – 2 A 5/05
- zur Projekteigenschaft von Reusenfischerei
→ OVG Lüneburg, Urteil vom 03.03.2015 – 4 LC 39/13, Rn. 23
- zur Projekteigenschaft von Kurzumtriebsplantagen
→ VGH Hessen, Beschluss vom 02.12.2016 – 4 A 2458/16.Z, Rn. 9
- zur Intensivierung der Waldbewirtschaftung, Erhöhung des Hiebsatzes
EuGH, Urteil vom 17.04.2018 – C-441/17, Rn. 81
- zur Tötung und Vergrämung von Kormoranen in einem VSG
→ OVG Münster, Beschluss vom 21.02.2011 – 8 A 1837/09, Rn. 25
- zu fortlaufenden Unterhaltungsmaßnahmen, die regelmäßig wiederkehren
→ EuGH, Urteil vom 14.01.2010 – C-226/08, Leitsatz 2

Voraussetzung ist allerdings, dass die damit verbundene Pflicht zur Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung erfüllt werden kann. Es muss also die Möglichkeit bestehen, die Tätigkeiten etwa anhand von Planungen, Konzepten oder einer feststehenden Praxis auf ihre Vereinbarkeit mit den Erhaltungszielen des Schutzgebietes überprüfen zu können.

Da **Sofortmaßnahmen zur Gefahrenabwehr** nicht geplant oder sonst vorhersehbar sind, fallen diese nicht unter den Projektbegriff des § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG, planbare Gefahrenabwehrmaßnahmen hingegen schon.

→ BVerwG, Urteil vom 8.1.2014 – 9 A 4.13, Rn. 55
Neubau der Bundesautobahn A 14

Als Eingriff in Natur und Landschaft ist nach § 14 Abs. 2 BNatSchG die **landwirtschaftliche Bodennutzung** nicht anzusehen, wenn die Ziele des Naturschutzes berücksichtigt werden. Davon ist in der Regel auszugehen, wenn die Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 BNatSchG erfüllt sind. Dieser Regelfall kann jedoch dann nicht angenommen werden, wenn Besonderheiten der landwirtschaftlichen Nutzung im konkreten Fall mit den naturschutzfachlichen Gegebenheiten nicht zu vereinbaren sind. Ist ein Natura 2000-Gebiet betroffen, hat die zuständige Behörde sicherzustellen, dass es nicht zu Veränderungen und Störungen kommt, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen können. Die Frage, ob von einer **konkreten landwirtschaftlichen Nutzung** eine solche Beeinträchtigung droht, ist zuvörderst eine naturschutzfachliche Frage.

→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2012 – 9 A 17.11, Rn. 89
Neubau der Bundesautobahn A 33

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Tatsache, dass eine wiederkehrende Tätigkeit **vor dem Inkrafttreten der Habitatrichtlinie** nach dem nationalen Recht genehmigt worden war, als solche nicht daran hindert, dass eine solche Tätigkeit bei jedem späteren Eingriff als gesondertes Projekt im Sinne dieser Richtlinie angesehen wird, da andernfalls diese Tätigkeit auf Dauer jeder vorherigen Prüfung auf Verträglichkeit mit dem betreffenden Gebiet entzogen wäre.

→ EuGH, Urteil vom 29.7.2019 – C-411/17, Rn. 127
Stromerzeugung eines abgeschalteten Kernkraftwerks

Untersuchungsumfang und Methoden

Gemäß § 34 Abs. 1 BNatSchG sind Projekte vor ihrer Zulassung auf ihre Verträglichkeit (nur) mit den für das Natura 2000-Gebiet festgelegten Erhaltungszielen zu überprüfen. Es sind daher **nicht sämtliche im Gebiet vorhandenen Arten** zum Gegenstand der FFH-Verträglichkeitsprüfung zu machen, sondern nur diejenigen, aufgrund derer das Gebiet ausgewählt wurde einschließlich der charakteristischen Arten der erhaltungszielbestimmenden Lebensraumtypen nach Anhang I FFH-RL. Die Anhang-IV-Arten fallen nicht hierunter.

→ BVerwG, Urteil vom 10.11.2016 – 9 A 18.15, Rn. 64 ff.
Planfeststellung Straßenrecht (Elbquerung BAB A 20)

Eine **angemessene Prüfung** eines Plans oder Projekts auf Verträglichkeit für ein geschütztes Gebiet erfordert erstens vor deren Genehmigung die Ermittlung sämtlicher Gesichtspunkte des Plans oder Projekts, die die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können. Zweitens kann eine solche Prüfung nicht als angemessen gelten, wenn sie lückenhaft ist und keine vollständigen, präzisen und endgültigen Feststellungen enthält, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen des betreffenden Plans bzw. Projekts auf dieses Gebiet auszuräumen. Drittens müssen sämtliche Gesichtspunkte des fraglichen Plans oder Projekts, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können, unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse ermittelt werden.

→ EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-461/17, Rn. 43

Straßenbauprojekt

Eine FFH-Verträglichkeitsprüfung ist **nicht „angemessen“** im Sinne von Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL, wenn aktualisierte Daten zu den Lebensräumen und geschützten Arten fehlen.

→ EuGH, Urteil vom 17.04.2018 – C-441/17, Rn. 137

Änderung eines Waldbewirtschaftungsplans

Dies verlangt zwar nicht ausnahmslos, aber jedenfalls in der Regel eine **Bestandserfassung vor Ort**.

→ BVerwG, Beschluss vom 06.03.2014 – 9 C 6.12, Rn. 32

Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

Im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung ist es mithin nicht erforderlich, das floristische und faunistische Inventar des betreffenden FFH-Gebiets flächendeckend und umfassend zu ermitteln. Gegenstand der Verträglichkeitsprüfung ist die Verträglichkeit des Projekts mit den Erhaltungszielen des Gebiets. Dem hat der **Prüfungsrahmen** Rechnung zu tragen. Erfasst und bewertet werden müssen nur die für die Erhaltungsziele maßgeblichen Gebietsbestandteile.

→ BVerwG, Urteil vom 12.03.2008 – 9 A 3.06, Rn. 72

Neubau der Bundesautobahn A 44

Um die projektbedingten Einwirkungen zutreffend auf ihre Erheblichkeit hin beurteilen zu können, hat die Verträglichkeitsprüfung in einem ersten Schritt eine sorgfältige **Bestandserfassung und -bewertung** der von dem Projekt betroffenen maßgeblichen Gebietsbestandteile bzw. betroffenen Arten zu leisten. Die Erfassungs- und Bewertungsmethode der FFH-Verträglichkeitsprüfung ist nicht normativ festgelegt; die Methodenwahl muss aber die für die Verträglichkeitsprüfung allgemein maßgeblichen Standards der "besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse" einhalten.

→ BVerwG, Urteil vom 06.04.2017 – 4 A 16.16, Rn. 28

Neubau und den Betrieb einer kombinierten 380-kV-Höchstspannungsfrei- und -erdkabelleitung

Das Abweichen von Standardmethoden zur Bestandserfassung und zum Ersatz von konkreten Geländeuntersuchungen durch eine faunistische **Potenzialanalyse** in Verbindung mit einem **Worst-Case-Ansatz** entspricht der Anforderung an die Einhaltung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse in der Regel nicht.

→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2013 – 9 A 14.12, Rn. 48 ff.

Neubau der Bundesautobahn A 20

Worst-Case-Annahmen sind zwar - auch bei der Bestandsaufnahme - grundsätzlich zulässig, jedoch nur, wenn hierdurch ein Ergebnis erzielt wird, das hinsichtlich der untersuchten Fragestellung auf der „sicheren Seite“ liegt.

→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2013 – 9 A 14.12, Rn. 51
Neubau der Bundesautobahn A 20

Mit den Untersuchungsmethoden sind eventuell verbundene Belastungen für die zu untersuchenden Lebensräume und Arten selbst zu berücksichtigen.

→ BVerwG, Beschluss vom 06.03.2014 – 9 C 6.12, Rn. 32
Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

Es ist der **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** zu beachten. Der Vorhabenträger hat nur diejenigen Untersuchungen durchzuführen, die ihm wirtschaftlich zuzumuten und für eine Beurteilung der Auswirkungen des Vorhabens ausreichend sind.

→ BVerwG, Urteil vom 21.01.2016 – 4 A 5.14, Rn. 100
Errichtung und Betrieb einer 380 kV-Freileitung

Um zu einer verlässlichen Beurteilung zu gelangen, muss die Verträglichkeitsprüfung die „besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse“ berücksichtigen und setzt somit die **„Ausschöpfung aller wissenschaftlichen Mittel und Quellen“** voraus.

→ BVerwG, Urteil vom 12.03.2008 - 9 A 3.06, Rn. 94
Neubau der Bundesautobahn A 44

Der Gegenbeweis der Unschädlichkeit eines Vorhabens misslingt zum einen, wenn die Risikoanalyse, -prognose und -bewertung nicht den besten Stand der Wissenschaften berücksichtigt, zum anderen aber auch dann, **wenn die einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse derzeit objektiv nicht ausreichen, jeden vernünftigen Zweifel auszuschließen**, dass erhebliche Beeinträchtigungen vermieden werden. Derzeit nicht ausräumbare wissenschaftliche Unsicherheiten über Wirkungszusammenhänge sind allerdings dann kein unüberwindbares Zulassungshindernis, wenn das Schutzkonzept ein wirksames Risikomanagement entwickelt hat.

→ BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20.05, Rn. 64
Straßenrechtliche Planfeststellung - Bundesautobahn A 143

Dies geht jedoch nicht so weit, dass im Rahmen einer FFH-Verträglichkeitsprüfung Forschungsaufträge zu vergeben sind, um Erkenntnislücken und methodische Unsicherheiten der Wissenschaft zu beheben. Art. 6 Abs. 3 FFH-RL gebietet vielmehr nur den Einsatz der **„besten verfügbaren wissenschaftlichen Mittel“**. Zur anerkannten wissenschaftlichen Methodik gehört es in diesem Fall, die nicht innerhalb angemessener Zeit zu schließenden Wissenslücken aufzuzeigen und ihre Relevanz für die Befunde einzuschätzen. Diese Risikobewertung kann die Funktion haben, im Zuge der FFH-Verträglichkeitsprüfung Vorschläge für ein wirksames Risikomanagement zu entwickeln, nämlich zu bestimmen, welche Maßnahmen angemessen und erforderlich sind, um eine Verwirklichung des Risikos zu verhindern.

→ BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20.05, Rn. 66
Straßenrechtliche Planfeststellung - Bundesautobahn A 143

Einwände gegen eine fachwissenschaftlich anerkannte Untersuchungsmethode bestehen jedoch nicht, wenn mit einer anderen, ebenfalls anerkannten Methode nicht voll übereinstimmende Ergebnisse erzielt werden.

→ BVerwG, Urteil vom 23.04.2014 – 9 A 25.12, Rn. 26
Neubau der Bundesautobahn A 49

Im Übrigen kommt der Planfeststellungsbehörde bei der Bestandserfassung und der Bestandsbewertung, soweit sich in der ökologischen Fachwissenschaft keine allgemeinen Standards herausgebildet haben, eine **Einschätzungsprärogative** zu.

→ BVerwG, Urteil vom 06.04.2017 – 4 A 16.16, Rn. 28
Neubau und den Betrieb einer kombinierten 380-kV-Höchstspannungsfrei- und -erdkabelleitung

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich das europäische Gebietsschutzrecht auf die Errichtung eines Schutzgebietsnetzes richtet. Hierfür ist der Schutz der **Austauschbeziehungen zwischen verschiedenen Gebieten** und Gebietsteilen unverzichtbar. Beeinträchtigungen dieser Austauschbeziehungen, z.B. durch Unterbrechung von Flugrouten und Wanderkorridoren, unterfallen mithin dem Schutzregime des Gebietsschutzes. Das Funktionieren solcher Austauschbeziehungen ist folglich in die Prüfung einzubeziehen, was den Untersuchungsraum erweitern kann.

→ BVerwG, Urteil vom 14.04.2010 – 9 A 5.08, Rn. 33
Neubau der Bundesautobahn A 44

Flächen **außerhalb** der administrativen Grenzen der Schutzgebiete sind darüber hinaus in die Prüfung einzubeziehen, wenn sich hier regelmäßig **charakteristische Arten** erhaltungszielbestimmender Lebensraumtypen nach Anhang I FFH-RL aufhalten könnten, deren Beeinträchtigung wiederum negative Auswirkungen auf den Erhaltungszustand dieser Lebensraumtypen zeitigen könnte.

→ BVerwG, Urteil vom 21.01.2016 – 4 A 5.14, Rn. 132
Errichtung und Betrieb einer 380 kV-Freileitung

Davon zu unterscheiden ist jedoch der Umstand, dass ein erhaltungszielbestimmendes Schutzgut bereits vollständig aus dem jeweiligen Schutzgebiet verschwunden ist und eine Wiederansiedlung weder als gebietsbezogenes Erhaltungsziel festgelegt wurde noch aus sonstigen Vorschriften – z.B. solchen des Umweltschadensrechts – resultiert. In diesem Fall muss der betreffende Lebensraumtyp/die betreffende Art nicht mehr mitgeprüft werden.

→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2013 – 9 A 14.12, Rn. 63
Neubau der Bundesautobahn A 20

Ökologische Beziehungsgefüge können im Einzelfall dazu Anlass geben, auch sonstige Gebietsbestandteile als maßgeblich für den günstigen Erhaltungszustand einzustufen. Als Beispiel zu nennen sind in das Gebiet eingeschlossene Rand- und Pufferzonen zu angrenzenden landwirtschaftlichen Flächen oder Pflanzen- oder Tierarten, die eine unentbehrliche Nahrungsgrundlage der dem Gebietsschutz unterfallenden Arten sind.

→ BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20.05, Rn. 77
Straßenrechtliche Planfeststellung - Bundesautobahn A 143

Anknüpfungspunkt ist dabei der Erhaltungszustand, der zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Zulassung des Projekts besteht. Es geht nicht um einen Vergleich des zukünftigen Zustands ohne das geplante Vorhaben und mit ihm, sondern ausschließlich um einen **Vergleich des Ist-Zustands** der betreffenden Gebiete mit ihrem Zustand bei Verwirklichung des Vorhabens.

→ BVerwG, Urteil vom 11.07.2019 – 9 A 13.18, Rn. 91
Neubau der Bundesautobahn A 39

Zu berücksichtigen ist jedoch, dass Art. 1 Buchstabe e Unterabsatz 1 FFH-RL den Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums als die Gesamtheit der Einwirkungen definiert, die den betreffenden Lebensraum und die darin vorkommenden charakteristischen Arten beeinflussen und die sich langfristig auf seine natürliche Verbreitung, seine Struktur und seine Funktionen sowie das Überleben seiner charakteristischen Arten im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten auswirken können. Als ein solcher, langfristiger Einfluss kommt auch der **Klimawandel** in Betracht. Allerdings geht es insoweit nicht um dessen Auswirkungen auf einen hypothetischen künftigen, sondern auf den gegenwärtigen Erhaltungszustand.

→ BVerwG, Urteil vom 11.07.2019 – 9 A 13.18, Rn. 94
Neubau der Bundesautobahn A 39

Prioritäre Lebensraumtypen und Arten müssen gebietsschutzrechtlich nicht geprüft werden, wenn sie nicht zu den gebietsbezogenen Erhaltungszielen gehören; denn die Mitgliedstaaten müssen nicht den Schutz jedes im Gebiet vorhandenen prioritären Lebensraumtyps bzw. hier vorhandener prioritären Art unabhängig von deren konkreter Schutzwürdigkeit als Erhaltungsziel festlegen.

→ BVerwG, Beschluss vom 14.04.2011 – 4 B 77.09, Rn. 39
Ausbau des Flughafens Frankfurt Main

Für die FFH-Verträglichkeitsprüfung sind auch die in den einschlägigen Lebensraumtypen vorkommenden **charakteristischen Arten** (Art. 1 Buchst. e FFH-RL) maßgeblich. Darunter fallen solche Pflanzen- und Tierarten, anhand derer die konkrete Ausprägung eines Lebensraums und dessen günstiger Erhaltungszustand in einem konkreten Gebiet und nicht nur ein Lebensraumtyp im Allgemeinen gekennzeichnet wird. Dabei ist in der Rechtsprechung geklärt, dass im Einzelfall auch ökologische Beziehungsgefüge zwischen den Rand- und Pufferzonen des Gebiets und den an das Gebiet angrenzenden Flächen oder dort anzutreffenden Pflanzen- und Tierarten für den günstigen Erhaltungszustand des Gebiets maßgeblich sein können. Erst recht spielen Beeinträchtigungen charakteristischer Arten eine Rolle, auch wenn sie diesen außerhalb des FFH-Gebiets widerfahren. Die Planfeststellungsbehörde konnte sich deshalb nicht darauf zurückziehen, dass den charakteristischen Arten Beeinträchtigungen lediglich außerhalb des FFH-Gebiets drohen.

→ BVerwG, Urteil vom 21.01.2016 – 4 A 5.14, Rn. 132
Errichtung und Betrieb einer 380 kV-Freileitung

Auch insoweit bedarf es jedoch keiner Untersuchung aller, sondern nur derjenigen **charakteristischen Arten**, die eine Indikatorfunktion für potentielle Auswirkungen des Vorhabens auf den Lebensraumtyp besitzen.

→ BVerwG, Urteil vom 10.11.2016 – 9 A 18.15, Rn. 65
Planfeststellung Straßenrecht (Elbquerung BAB A 20)

Die zutreffende **Zuordnung einer Art als charakteristische Art** eines bestimmten Lebensraumtyps ist letztlich Aufgabe der Planfeststellungsbehörde und der von ihr ggf. einzuschaltenden Naturschutzfachbehörde. Dies folgt aus der Pflicht der Planfeststellungsbehörde, das Gegenvorbringen zu prüfen und in fachlicher und rechtlicher Hinsicht umfassend zu würdigen. Dass die Frage, welche Tierarten für einen Lebensraum als charakteristisch anzusehen sind, eine naturschutzfachliche Frage ist, entbindet die Planfeststellungsbehörde nicht von dieser Pflicht.

→ BVerwG, Beschluss vom 6.3.2014 – 9 C 6.12, Rn. 19
Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

Welche Arten für bestimmte Lebensräume charakteristisch sind, definiert die FFH-RL nur ansatzweise. Die wissenschaftliche Untersuchung und Diskussion der verschiedenen LRT sollte es erlauben, weitere charakteristische Arten zu identifizieren. Dabei sind die **charakteristischen Arten der geschützten LRT** nicht auf Pflanzenarten begrenzt. Die Prüfung nach Art. 6 Abs. 3 erfasst daher Auswirkungen auf die Erhaltungsziele eines Gebiets nur angemessen, wenn sie die nachteiligen Auswirkungen auf die charakteristischen Arten der geschützten LRT und auf die weiteren Arten und Lebensräume einschließt, soweit diese für die Erhaltung der geschützten LRT und Arten notwendig sind.

→ Schlussanträge GA Kokott vom 08.11.2018 – C 461/17, Rn. 36-44
Straßenbauprojekt

Für eine angemessene Prüfung sind gegebenenfalls auch **Wirkungszusammenhänge** der maßgeblichen Gebietsbestandteile mit Lebensraumtypen und Arten, für die das betreffende Gebiet nicht ausgewiesen wurde oder mit außerhalb des Gebietes vorhandenen Arten und Lebensraumtypen zu betrachten, soweit diese geeignet sind, die Erhaltungsziele des Gebietes zu beeinträchtigen.

→ EuGH, Ur. v. 07.11.2018 – C-461/17, Rn. 40
Straßenbauprojekt

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts besteht bei der –mangels Vorhandenseins eines allgemeinen wissenschaftlichen Standards erforderlichen– Entwicklung einer fallbezogenen Methode für die Behörden ein erweiterter Spielraum. Anzuwenden ist eine **Methode**, die transparent, funktionsgerecht und schlüssig ausgestaltet ist. Unverzichtbar ist dabei, dass die angewandten Kriterien definiert werden und ihr sachlich untergesetzter Sinngehalt nachvollziehbar dargelegt wird.

→ BVerwG, Urteil vom 6.4.2017 – 4 A 16.16, Rn. 49
Neubau und den Betrieb einer kombinierten 380-kV-Höchstspannungsfrei- und -erdkabelleitung

Aktualität und Vollständigkeit der Daten

Datenbestände sind in der Regel dann hinreichend aktuell, wenn die Erhebungen (mit Beginn des Genehmigungsverfahrens) im Gelände nicht länger als **fünf Jahre** zurückliegen und nach Durchführung der Geländearbeiten keine erheblichen Veränderungen des Standortes oder der anthropogenen Einflüsse eingetreten sind. Wenn sich in einem späteren Stadium des Verfahrens zeigt, dass aktuellere Angaben erforderlich sind, müssen diese verlangt werden.

→ BVerwG, Urteil vom 9.2.2017 – 7 A 2.15, Rn. 149
Ausbau der Bundeswasserstraße Elbe ("Elbvertiefung")

Verbleiben trotz Ausschöpfung aller zumutbarer Mittel der Sachverhaltserforschung **Datenlücken**, so kann auf Schätzungen, Prognosen und worst-case-Annahmen zurückgegriffen werden, soweit sich der Sachverhalt dadurch ausreichend erfassen lässt und ausgeschlossen ist, dass es zu erheblichen Beeinträchtigungen kommt.

→ BVerwG, Urteil vom 17.1.2007 – 9 A 20.05, Rn. 64

Straßenrechtliche Planfeststellung - Bundesautobahn A 143

Erhaltungsziele

Projekte sind nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre **Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen des jeweiligen Gebiets** zu überprüfen. Ist das Gebiet bereits z.B. durch eine Natura-2000-Verordnung des Landes als Schutzgebiet ausgewiesen, ergeben sich die Maßstäbe für die Verträglichkeit gemäß § 34 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG aus dem Schutzzweck und den dazu erlassenen Vorschriften. § 7 Abs. 1 Nr. 9 BNatSchG definiert die „Erhaltungsziele“ als Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der in einem FFH-Gebiet vorkommenden natürlichen Lebensräume und Arten nach den Anhängen I bzw. II der FFH-Richtlinie sowie der in einem Vogelschutzgebiet vorkommenden, in Anhang I der Vogelschutz-Richtlinie aufgeführten oder in Art. 4 Abs. 2 dieser Richtlinie genannten Vogelarten sowie ihrer Lebensräume.

→ BVerwG, Urteil vom 13.5.2009 – 9 A 73.07, Rn. 47

Ausbau und Verlegung der Bundesautobahn A 4

Unabhängig davon, ob die **Wiederherstellung** in den einschlägigen Bestimmungen ausdrücklich genannt ist, wird sie jedenfalls bereits vom Begriff der Erhaltung erfasst.

→ BVerwG, Beschluss vom 10.11.2009 – 9 B 28.09, Rn. 5

Verlegung der Bundesstraße B 1

Folglich beinhalten die gebietsbezogenen Erhaltungsziele regelmäßig nicht nur die Bewahrung, sondern auch die **Wiederherstellung** bestimmter Gebietsbestandteile. Die FFH-Verträglichkeitsprüfung darf sich dann nicht auf den Befund beschränken, dass sich der bestehende Zustand nicht weiter verschlechtern wird, sondern muss auch der Frage nachgehen, ob – soweit ein günstiger Erhaltungszustand noch nicht erreicht ist – durch das Projekt die naturschutzfachlich für die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands am besten geeigneten Potentiale zur Wiederherstellung abgeschnitten werden.

→ OVG Koblenz, Urteil vom 12.4.2011 – 8 C 10056/11.OVG, Rn. 47

Vorhabenbezogener Bebauungsplan zur Erweiterung einer Getreidemühle

Ob ein Projekt ein FFH-Gebiet in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigen kann, ist anhand seiner **Auswirkungen auf den Erhaltungszustand** der Gebietsbestandteile zu beurteilen. Maßgebliches Beurteilungskriterium für das Vorliegen einer Beeinträchtigung ist der günstige Erhaltungszustand der geschützten Lebensräume und Arten im Sinne der Legaldefinitionen des Art. 1 Buchst. e und i FFH-RL; ein günstiger Erhaltungszustand muss trotz Durchführung des Vorhabens stabil bleiben, ein bestehender schlechter Erhaltungszustand darf jedenfalls nicht weiter verschlechtert werden.

→ BVerwG, Urteil vom 03.05.2013 – 9 A 16.12, Rn. 28

Neubau der Bundesautobahn A 14

Der „**Erhaltungszustand einer Art**“ ist in Art. 1 Buchst. e FFH-RL definiert als die Gesamtheit der Einflüsse, die sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Art auswirken können; als „günstig“ wird der Erhaltungszustand angesehen, wenn aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, dass die Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird, das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern.

→ BVerwG, Urteil vom 21.1.2016 – 4 A 5.14, Rn. 70

Errichtung und Betrieb einer 380 kV-Freileitung

Art. 1 Buchst. e Unterabs. 1 FFH-RL definiert den **Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums** als die Gesamtheit der Einwirkungen, die den betreffenden Lebensraum und die darin vorkommenden charakteristischen Arten beeinflussen und die sich langfristig auf seine natürliche Verbreitung, seine Struktur und seine Funktionen sowie das Überleben seiner charakteristischen Arten im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten auswirken können. Insbesondere ist der Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums nach Art. 1 Buchst. e Unterabs. 2 FFH-RL nur dann günstig, wenn das Verbreitungsgebiet eines natürlichen Lebensraums und die Flächen, die er in diesem Gebiet einnimmt, beständig sind oder sich ausdehnen.

→ BVerwG, Urteil vom 11.7.2019 – 9 A 13.18, Rn. 94

Neubau der Bundesautobahn A 39

Ausgehend von der normativen Struktur des europäischen Gebietsschutzrechts ist zudem offenkundig, dass Arten und Lebensraumtypen **nicht einem einheitlichen Prüfungsansatz** unterliegen. Die gebietsbezogenen Erhaltungsziele richten sich am Begriff des günstigen Erhaltungszustands aus. Dieser Begriff wird in der FFH-Richtlinie in Art. 1 Buchst. e für die natürlichen Lebensräume und in Buchst. i für die geschützten Arten unterschiedlich definiert. Daher kann nicht der Schluss gezogen werden, für beide wirke sich eine Verschlechterung oder ein Verlust von Habitatflächen in gleicher Weise aus.

→ BVerwG, Beschluss vom 6.3.2014 – 9 C 6.12, Rn. 35

Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

Erhebliche Beeinträchtigungen

Das betreffende Natura 2000-Gebiet muss, damit es nicht im Sinne von Art. 6 Abs. 3 Satz 2 FFH-RL als solches beeinträchtigt wird, in einem günstigen Erhaltungszustand verbleiben, was voraussetzt, dass seine **grundlegenden Eigenschaften**, die mit dem Vorkommen eines natürlichen Lebensraumtyps – Gleiches gilt für die Anhang-II-Arten – zusammenhängen, zu dessen Erhaltung das Gebiet in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung im Sinne dieser Richtlinie aufgenommen wurde, dauerhaft erhalten werden.

→ EuGH, Urteil vom 7.11.2018 – C-164/17, Rn. 34

Windparkprojekt

Grundsätzlich ist somit **jede Beeinträchtigung von Erhaltungszielen erheblich** und muss als Beeinträchtigung des Gebiets als solchen gewertet werden. Unerheblich dürften im Rahmen des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL nur Beeinträchtigungen sein, die kein Erhaltungsziel nachteilig berühren.

→ BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20.05, Rn. 41
Straßenrechtliche Planfeststellung - Bundesautobahn A 143

Hinsichtlich der erhaltungszielbestimmenden Lebensraumtypen nach Anhang I FFH-RL führt grundsätzlich jeder **Flächenverlust** zu einer erheblichen Beeinträchtigung.

→ BVerwG, Urteil vom 12.03.2008 – 9 A 3.06, Rn. 132
Neubau der Bundesautobahn A 44

Während für die Lebensraumtypen die Grundannahme gilt, dass im Regelfall jeder **Flächenverlust** erheblich ist, steht bei den Arten die Stabilität im Vordergrund, wobei „Stabilität“ die Fähigkeit umschreibt, nach einer Störung wieder zum ursprünglichen Gleichgewicht zurückzukehren.

→ BVerwG, Beschluss vom 20.02.2013 – 7 B 13.14, Rn. 33
Renaturierung des Bodenseeuferes

Während die **Definition eines günstigen Erhaltungszustandes** in Art. 1 FFH-RL für den natürlichen Lebensraum u.a. darauf abstellt, ob die Flächen, die er im natürlichen Verbreitungsgebiet einnimmt, mindestens beständig sind (Buchst. e), kommt es für den günstigen Erhaltungszustand einer Art nicht auf die Beständigkeit der Habitatfläche, sondern auf die Beständigkeit der Art an (Buchst. i). Verluste von Habitatflächen führen deshalb nicht ohne Weiteres zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands der geschützten Art. Entscheidendes Beurteilungskriterium ist vielmehr das der Stabilität, das die Fähigkeit umschreibt, nach einer Störung wieder zum ursprünglichen Gleichgewicht zurückzukehren. Ist eine Population dazu in der Lage, sei es, dass sie für ihren dauerhaften Bestand in der bisherigen Qualität und Quantität auf die verlorengelassene Fläche nicht angewiesen ist, sei es, dass sie auf andere Flächen ohne Qualitäts- und Quantitätseinbußen ausweichen kann, so bleibt ein günstiger Erhaltungszustand erhalten und ist demgemäß eine erhebliche Beeinträchtigung zu verneinen. Das muss erst recht gelten, wenn Nahrungsflächen für eine geschützte Art betroffen sind, die außerhalb des Schutzgebietes liegen.

→ BVerwG, Urteil vom 06.04.2017 – 4 A 16.16, Rn 45
Neubau und den Betrieb einer kombinierten 380-kV-Höchstspannungsfrei- und -erdkabelleitung

Unter diesen Umständen könnten die mit der erhöhten Überflutungswahrscheinlichkeit einhergehenden Beeinträchtigungen nur dann als unerheblich gewertet werden, wenn **geeignete Ausweichflächen** in hinreichendem Umfang zur Verfügung ständen, um die Funktion des Schutzgebietes als Bruthabitat zu wahren. Die Beklagte macht hierzu geltend, es verblieben in dem Vogelschutzgebiet genügend als Brutplätze geeignete höhergelegene Flächen, auf welche die Wiesenbrüter ausweichen könnten und ausweichen würden. Ob dies zutrifft, ist aber fraglich. Gingen in dem Vogelschutzgebiet in der Vergangenheit geeignete Nistflächen verloren, wurden die verbleibenden Flächen, wie die Entwicklung des Bestandes zeigt, von den Wiesenbrütern - aus welchen Gründen auch immer - nicht angenommen. Die Frage, wieso das künftig anders sein sollte, konnte die Beklagte in der mündlichen Verhandlung nicht überzeugend beantworten.

Einer solchen saldierenden Betrachtung steht aber regelmäßig die unvermeidliche Beeinträchtigung des einen Erhaltungsziels bzw. Schutzzwecks entgegen. Wird Grünland in einen anderen Gebietstyp umgewandelt, liegt darin auch dann eine Beeinträchtigung des auf seinen Schutz bezogenen Erhaltungsziels bzw. Schutzzwecks, wenn durch die Umwandlung ein anderes Erhaltungsziel oder ein anderer Schutzzweck gefördert wird.

→ BVerwG, Urteil vom 11.08.2016 – 7 A 1.15, Rn. 72 ff.

Ausbau der Bundeswasserstraße Weser

Für die Erheblichkeit der Beeinträchtigung eines Gebiets kommt es darauf an, ob diese Beeinträchtigung einem für das Gebiet festgelegten Erhaltungsziel (Art. 6 Abs. 1 FFH-RL) zuwiderläuft; in diesem Falle ist jede Überschreitung eines Wertes, der die Grenze der nach naturschutzfachlicher Einschätzung für das Erhaltungsziel unbedenklichen Auswirkungen markiert, als erheblich anzusehen. **Critical Loads** sind als naturwissenschaftlich begründete Belastungsgrenzen in diesem Sinne zu verstehen; sie sollen die Gewähr dafür bieten, dass an dem Schutzgut auch langfristig keine signifikant schädlichen Effekte auftreten. Werden solche Grenzen bereits von der Vorbelastung ausgeschöpft oder sogar überschritten, so folgt daraus, dass prinzipiell jede Zusatzbelastung mit dem Erhaltungsziel unvereinbar und deshalb erheblich ist, weil sie die kritische Grenze überschreitet oder schon mit der Vorbelastung verbundene Schadeffekte verstärkt. Allerdings steht eine eventuelle Zielunverträglichkeit unter einem **Bagatellvorbehalt**, der seine Rechtfertigung im unionsrechtlichen **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** findet (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 EUV). Wann eine Zusatzbelastung Bagatelldarakter hat, ist eine zuvörderst naturschutzfachliche Frage.

→ BVerwG, Beschluss vom 05.09.2012 – 7 B 24.12, Rn. 7

Errichtung und den Betrieb eines Steinkohlekraftwerks

Das gemeinschaftsrechtliche **Vorsorgeprinzip**, das in Art. 6 Abs. 3 FFH-RL seinen Niederschlag gefunden hat, verlangt allerdings nicht, die Verträglichkeitsprüfung auf ein „Nullrisiko“ auszurichten, weil hierfür ein wissenschaftlicher Nachweis nie geführt werden kann. Ein Projekt ist vielmehr dann zulässig, wenn nach Abschluss der Verträglichkeitsprüfung aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel verbleibt, dass erhebliche Beeinträchtigungen vermieden werden.

→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2012 – 9 A 17.11, Rn. 35

Neubau der Bundesautobahn A 33

Das öffentliche Interesse an der Verwirklichung des Vorhabens ist abzuwägen gegen das Interesse an der Integrität des betroffenen FFH-Gebiets. Das Gewicht, mit dem das **Integritätsinteresse** in die Abwägung einzustellen ist, hängt entscheidend vom Ausmaß der Beeinträchtigungen ab. Erforderlich ist eine Beurteilung der Beeinträchtigung in **qualitativer und quantitativer Hinsicht**.

Maßgeblich ist eine differenzierte Betrachtung, bei der die Bedeutung des FFH-Gebiets für das Schutznetz Natura 2000 im europäischen, nationalen und regionalen Maßstab in den Blick zu nehmen ist. Die Beeinträchtigung eines FFH-Gebiets kann unterschiedlich gewichtig sein, etwa, wenn die Erheblichkeitsschwelle nur geringfügig überschritten wird, Vorschäden das Gebiet belasten, das Vorhaben nur einen relativ geringen Teil des Gebiets beansprucht oder sich nur in einem Bereich auswirkt, der für die Vernetzung des kohärenten Systems Natura 2000 von untergeordneter Bedeutung ist.

Entscheidend sind neben dem Ausmaß der Beeinträchtigung u.a. die Bedeutung des betroffenen Vorkommens und sein Erhaltungszustand, der Grad der Gefährdung des betroffenen Lebensraumtyps oder der Art und ihre Entwicklungsdynamik.

Grundlage der Bewertung ist die FFH-Verträglichkeitsuntersuchung. Diese gibt Auskunft über Art und Umfang der festgestellten erheblichen Beeinträchtigung und die Belastung des Gebiets durch Vorschäden.

→ BVerwG, Urteil vom 09.07.2009 – 4 C 12.07, Rn. 26

Verlängerung der Start- und Landebahn eines Verkehrsflughafens

Denn für die behördliche Entscheidung ist nicht ausschlaggebend, ob eine erhebliche Beeinträchtigung nachweisbar ist, sondern - umgekehrt -, dass die Behörde ihr **Ausbleiben** feststellt.

→ BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20.05, Rn. 54

Straßenrechtliche Planfeststellung - Bundesautobahn A 143

Die Feststellung einer erheblichen Beeinträchtigung erfordert einen Vergleich zwischen dem für den Fall der Projektrealisierung prognostizierten Zustand mit demjenigen Zustand, der sich ohne die Durchführung des Projekts ergeben würde. Eine Beeinträchtigung kann etwa durch den insbesondere flächenmäßigen Verlust von Lebensräumen und der Bestandsdichte, der Störung und Fragmentierung von Lebensräumen, der Veränderung von Wasserressourcen oder der Wasserqualität, dem Eintrag von Fremd- und Schadstoffen usw. erfolgen. **Für die Annahme einer erheblichen Beeinträchtigung ist ausreichend, wenn von einem Vorhaben ein maßgeblicher, wertbestimmender Bestandteil des Gebiets betroffen ist.** Dies ist der Fall, wenn Gebietsteile betroffen sind, um derentwillen eine Unterschutzstellung erfolgt ist; Gegenstand einer möglichen Beeinträchtigung muss also nicht das gesamte Gebiet sein.

→ OVG Bautzen, Beschluss 4 B 126/19 – 09.06.2020, Rn. 62

Vollzug eines Forstwirtschaftsplans

Bagatell- und Irrelevanzschwellen

Bagatell- oder Irrelevanzschwellen sind in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts beim Gebietsschutz bislang nur sehr zurückhaltend anerkannt worden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist es – bezogen auf erhaltungszielbestimmende Arten – für die Frage einer erheblichen Beeinträchtigung eines Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen (§ 34 Abs. 2 BNatSchG) maßgeblich, ob ein günstiger Erhaltungszustand der betreffenden Art trotz der Durchführung des Projekts stabil bleibt. Maßgeblich ist also nicht, wie viele Individuen die Populationen einer geschützten Art projektbedingt verlieren; entscheidend ist vielmehr, ob die betreffenden Populationen in der Lage sind, trotz der projektbedingten Verluste – etwa durch gesteigerte Reproduktionsfähigkeit – **wieder zum ursprünglichen Gleichgewicht zurückzukehren**, weil der **Begriff der Stabilität** auch diese Fähigkeit einer Art berücksichtigt. Hieran knüpfen Bagatell- oder Irrelevanzschwellen an. Sie markieren ein Maß projektbedingter Beeinträchtigungen, unterhalb dessen die maßgeblichen Gebietsbestandteile voraussichtlich in der Lage sind, trotz der Beeinträchtigungen wieder zum ursprünglichen Gleichgewicht zurückzukehren.

→ BVerwG, Urteil vom 21.01.2016 – 4 A 5.14, Rn. 122

Errichtung und Betrieb einer 380 kV-Freileitung

Eine Orientierungshilfe für die Beurteilung, ob ein **Flächenverlust** noch **Bagatelldarakter** hat, bietet der Endbericht zum Teil Fachkonventionen des im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz durchgeführten Forschungsvorhabens „Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“, Schlussstand Juni 2007 (nachfolgend: FuE-Endbericht). Dem darin unterbreiteten Fachkonventionsvorschlag (S. 33) liegt die gesetzeskonforme Annahme zugrunde, **LRT-Flächenverluste stellen in der Regel eine erhebliche Beeinträchtigung dar**. Ausnahmen von der Grundannahme knüpft der Konventionsvorschlag an sehr enge Voraussetzungen und stellt dabei kumulativ neben anderen Kriterien auf Orientierungswerte absoluten und relativen Flächenverlustes ab. Die vorgeschlagenen Werte stützen sich auf Analysen der ökologischen Parameter und Eigenschaften der Lebensraumtypen wie Seltenheit, Gefährdung und Regenerationsfähigkeit sowie eine Auswertung der FFH-Gebietskulisse. (...) **Die vorgeschlagenen Werte sind nach eigenem Anspruch keine Grenzwerte, sondern bloße Orientierungswerte für die Einzelfallbeurteilung. In dieser Funktion können sie nach derzeitigem Wissensstand als Entscheidungshilfe genutzt werden.** Die mit dem Vorhaben verbundenen **Verluste von Flächen** des LRT 6510 i.H.v. ca. 1,5 ha überschreiten deutlich den relativen Orientierungswert des FuE-Endberichts von 1 % der LRT-Gebietsfläche (S. 33). Der einschlägige absolute Orientierungswert von 100 m² (Tab. 2 S. 36) wird sogar um das 150-fache überschritten. Angesichts dieser Größenverhältnisse sind keine Umstände des Einzelfalls erkennbar, die die Annahme rechtfertigen könnten, die **Flächenverluste** seien unerheblich. Dass der weit überwiegende Teil der in Anspruch genommenen Teilflächen dem Erhaltungszustand C (mittel bis schlecht) zugeordnet worden ist, mag moderate Zuschläge zu den Orientierungswerten als angebracht erscheinen lassen. Weiterhin ist die anhand der Ergebnisse der Grunddatenerfassung 2005 deutlich werdende Dynamik der Veränderungen des LRT 6510 zu berücksichtigen. Wie die Veränderungen belegen, bietet das Lichtenauer Hochland verbreitete Vegetationsbedingungen, die bei entsprechender Bewirtschaftung die Entstehung neuer Wiesen des in Rede stehenden Lebensraumtyps erwarten lassen. Das Gebiet verfügt offenbar über ein beträchtliches Entwicklungspotenzial. **Das rechtfertigt jedoch nicht, sich von den Orientierungswerten völlig zu entfernen.** Bei einem Flächenverlust von ca. 1,5 ha kann deshalb auch unter Würdigung des Einzelfalls **nicht mehr von einer Bagatelle gesprochen werden.**

→ BVerwG, Urteil vom 12.03.2008 – 9 A 3.06, Rn. 125-126

Neubau der Bundesautobahn A 44

Bei einer Lärmerhöhung von lediglich 0,2 dB(A) kann indes eine erhebliche Beeinträchtigung der berührten FFH- und Vogelschutzgebiete ausgeschlossen werden, ebenso eine erhebliche Beeinträchtigung durch Stickstoffdepositionen bei einer Verkehrszunahme um lediglich 1.500 Kfz/24 h.

→ BVerwG, Urteil vom 11.07.2019 – 9 A 13.18, Rn. 130 ff.

Neubau der Bundesautobahn A 39

Bagatell- bzw. Irrelevanzschwellen beziehen sich auf das gesamte Gebiet und knüpfen nicht wie Abschneidekriterien (Stickstoff) am konkreten Vorhaben an. Als Orientierungshilfe sind bislang insbesondere folgende Bagatell- bzw. Irrelevanzschwellen von der Rechtsprechung anerkannt worden:

- die Empfehlungen für unmittelbare und mittelbare Flächenverluste nach LAMBRECHT & TRAUTNER 2007
→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2012 – 9 A 17.11, Rn. 46
Neubau der Bundesautobahn A 33
- die Empfehlungen hinsichtlich der Empfindlichkeit von Vögeln gegenüber Straßenverkehrslärm nach GARNIEL et al. 2010
→ BVerwG, Urteil vom 23.04.2014 – 9 A 25.12, Rn. 52
Neubau der Bundesautobahn A 49
- die Bagatellschwelle in Höhe von 3 % des jeweiligen Critical Loads in Bezug auf Stickstoffeinträge nach BALLA et al. 2013
→ BVerwG, Urteil vom 23.04.2014 – 9 A 25.12, Rn. 45
Neubau der Bundesautobahn A 49

Im Hinblick auf projektbedingte **Mortalitätsrisiken** stellt die Rechtsprechung auch im europäischen Gebietsschutzrecht auf eine Erhöhung der Mortalitätsrisiken über das allgemeine Lebensrisiko hinaus ab, vergleichbar dem Signifikanzansatz im besonderen Artenschutzrecht nach § 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG.

- BVerwG, Urteil vom 27.11.2018 – 9 A 8.17, Rn. 101
Neubau der Bundesautobahn A 20

Vorbelastungen

Art. 6 Abs. 3 FFH-RL und § 34 Abs. 1 und 2 BNatSchG fordern zwar einen projektbezogenen Prüfungsansatz; zu beurteilen sind die Auswirkungen des jeweiligen konkreten Vorhabens. Diese Beurteilung kann aber nicht losgelöst von dem Zustand des zu schützenden Gebietsbestandteils und der Einwirkungen, denen dieser im Übrigen unterliegt, vorgenommen werden. **Maßstab für die Erheblichkeit** von Gebietsbeeinträchtigungen sind die für das Gebiet maßgeblichen Erhaltungsziele. Eine an den Erhaltungszielen orientierte Prüfung ist jedoch nicht möglich, ohne neben den vorhabenbedingten Einwirkungen auch Einwirkungen in den Blick zu nehmen, denen der geschützte Lebensraum oder die geschützte Art von anderer Seite unterliegt. So kann eine **Vorbelastung** bereits zu Vorschädigungen führen, die einen verschlechterten Erhaltungszustand zur Folge haben. Sie kann aber auch Auswirkungen nach sich ziehen, die von dem Lebensraum oder der Art noch ungeschädigt verkraftet werden, die jedoch deren Fähigkeit, Zusatzbelastungen zu tolerieren, einschränken oder ausschließen. Daher liegt es auf der Hand, dass für eine am Erhaltungsziel orientierte Beurteilung der projektbedingten Zusatzbelastung **die Berücksichtigung der Vorbelastung unverzichtbar ist.**

- BVerwG, Beschluss vom 10.11.2009 – 9 B 28.09, Rn. 3
Verlegung der Bundesstraße B 1

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind die Auswirkungen bereits umgesetzter Vorhaben oder bisheriger Nutzungen, die in den Ist-Zustand eingegangen sind, nicht in die Summationsprüfung einzustellen, sondern der Vorbelastung zuzuordnen. Die Einbeziehung bereits realisierter Vorhaben in die Vorbelastung bewirkt in der Regel keine unzulässige Reduzierung des Schutzniveaus. **Vorbelastungen** können den Erhaltungszustand so verschlechtern, dass nur noch geringe Zusatzbelastungen toleriert werden können.

→ BVerwG, Urteil vom 15.05.2019 – 7 C 27.17, Rn. 44-45
Neubau eines Steinkohlekraftwerks

Summation / Kumulation

Mit der Regelung in Art. 6 Abs. 3 FFH-RL hat der Normgeber unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass die Verträglichkeit eines Projekts nicht isoliert anhand der von ihm selbst erzeugten Auswirkungen, sondern unter **Einschluss der Auswirkungen anderer hinreichend verfestigter Pläne oder Projekte** zu beurteilen ist.

Diese Regelung verfolgt das Ziel, eine schleichende Beeinträchtigung durch nacheinander genehmigte, jeweils für sich genommen das Gebiet nicht erheblich beeinträchtigende Projekte zu verhindern, soweit deren Auswirkungen sich in ihrer Summe nachteilig auf die Erhaltungsziele des Gebiets auswirken würden.

Dieser Zielsetzung wird eine Verträglichkeitsprüfung nur dann konsequent gerecht, wenn sie Auswirkungen anderer hinreichend verfestigter Projekte auf das Gebiet auch bei der Beurteilung einbezieht, ob die Relevanzschwelle überschritten ist. Denn auch insoweit geht es darum, hinzutretende Beeinträchtigungen abzuwehren, die in der Summe die Erhaltungsziele nachteilig betreffen und damit nicht mehr als Bagatelle verstanden werden können.

Andernfalls wäre auf längere Sicht eine nicht rückholbare erhebliche Beeinträchtigung des Schutzgebiets zu besorgen, die dem mit der besonderen Schutzgebietsausweisung auf Dauer verfolgten Schutzziel diametral entgegenliefe und das unionsrechtliche Verschlechterungsverbot verletzte.

→ BVerwG, Beschluss vom 5.9.2012 – 7 B 24.12, Rn. 12
Errichtung und den Betrieb eines Steinkohlekraftwerks

Bei der Prüfung, ob ein Projekt geeignet ist, ein Gebiet erheblich zu beeinträchtigen, müssen **kumulative Wirkungen** nicht berücksichtigt werden, wenn bereits das Projekt für sich genommen die **Erheblichkeitsschwelle** überschreitet. Der Vorhabenträger kann das Projekt dann nicht ohne Durchführung einer Ausnahmeprüfung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL durchführen. Im Rahmen dieser Prüfung sind bei der Ermittlung des betroffenen Integritätsinteresses und der zu ergreifenden Ausgleichsmaßnahmen etwaige kumulative Effekte zu betrachten.

→ BVerwG, Beschluss vom 06.03.2014 – 9 C 6.12, Rn. 38-39
Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

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.**

→ EuGH, Urteil vom 26.04.2017 – C-142/16, Rn. 61
Kohlekraftwerk Moorburg - Kühlwasserentnahme

Dabei muss sich die Verträglichkeitsprüfung nur dann auf andere Projekte erstrecken, wenn deren Auswirkungen und damit das Ausmaß der **Summationswirkung** verlässlich absehbar ist. Das ist grundsätzlich erst dann der Fall, wenn die **Zulassungsentscheidung** erteilt ist. Des Weiteren muss zumindest die Möglichkeit bestehen, die Tätigkeiten etwa anhand von Planungen, Konzepten oder einer feststehenden Praxis auf ihre Vereinbarkeit mit den Erhaltungszielen des Schutzgebietes überprüfen zu können.

→ BVerwG, Urteil vom 15.07.2016 – 9 C 3.16, Rn. 56
Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

Fernerhin sind in die FFH-Verträglichkeitsprüfung nicht nur alle Verschlechterungen insbesondere durch kumulierende Projekte und Pläne einzubeziehen, sondern auch sämtliche **Verbesserungen** für den Gebietszustand, die bis zum Zeitpunkt der Prüfung eingetreten sind.

→ BVerwG, Urteil vom 15.07.2016 – 9 C 3.16, Rn. 55
Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

Dies gilt auch für **Entlastungen**, die zwar noch nicht eingetreten, aber – etwa aufgrund bestehender gesetzlicher Vorgaben oder bereits ausgesprochener behördlicher Entscheidungen – gesichert zu erwarten sind.

→ BVerwG, Urteil vom 28.03.2013 – 9 A 22.11, Rn. 64
Neubau der Bundesautobahn A 44

Es ist nicht Aufgabe der Genehmigungsbehörde, im Rahmen der Summationsbetrachtung die **FFH-Verträglichkeitsprüfung für andere Vorhaben inzident auf ihre Rechtmäßigkeit** im Zeitpunkt der Genehmigungserteilung **zu überprüfen**. Grundsätzlich können die darin festgestellten Auswirkungen des Vorhabens der **Summationsprüfung** daher zugrunde gelegt werden. Haben sich zwischenzeitlich neue wissenschaftliche oder naturschutzfachliche Erkenntnisse und/oder Methoden insbesondere hinsichtlich der einzelnen Wirkfaktoren und Wirkzusammenhänge ergeben, sind diese aber bei der **Summationsbetrachtung**, die auf der Grundlage einer aktuellen Bestandserfassung die Auswirkungen aller zu berücksichtigenden Vorhaben nach einheitlichen Maßstäben beurteilen muss, zu beachten.

→ BVerwG, Urteil vom 15.05.2019 – 7 C 27.17, Rn. 26
Neubau eines Steinkohlekraftwerks

Die für diese Maßnahme angestellte Vorprüfung der FFH-Verträglichkeit kommt zu dem Ergebnis, dass das Vorhaben zu keinerlei Beeinträchtigungen von Schutzgebieten führt; relevante Kumulationseffekte mit anderen Plänen und Projekten können ausgeschlossen werden. Vor diesem Hintergrund können **Summationseffekte** auch für das streitgegenständliche Ausbauvorhaben ausgeschlossen werden.

→ BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, Rn. 221
Ausbau der Bundeswasserstraße Elbe ("Elbvertiefung")

Maßnahmen zur Schadensbegrenzung

Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gebietet der **Vorsorgegrundsatz** im Rahmen der Durchführung von Art. 6 Abs. 3 FFH-RL, dass die zuständige nationale Behörde u.a. in das Projekt einbezogene Schutzmaßnahmen berücksichtigt, mit denen etwaige unmittelbar verursachte schädliche Auswirkungen verhindert oder verringert werden sollen, um dafür zu sorgen, dass das Projekt das geschützte Gebiet als solches nicht beeinträchtigt.

→ EuGH, Urteil vom 26.04.2017 – C-142/16, Rn. 34
Kohlekraftwerk Moorburg - Kühlwasserentnahme

Schadensbegrenzungsmaßnahmen müssen gewährleisten, dass die Beeinträchtigungen **gar nicht erst entstehen**, sondern verhindert bzw. verringert werden.

→ EuGH, Urteil vom 15.05.2014 – C-521/12, Rn. 31
Verbreiterung der Autobahn A 2

Nur wenn ausreichende **Gewissheit** besteht, dass eine Maßnahme **wirksam** dazu beitragen wird, eine Beeinträchtigung zu vermeiden, und gewährleistet, dass kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass das Gebiet als solches durch das Projekt nicht beeinträchtigt wird, kann eine solche Maßnahme bei der Verträglichkeitsprüfung berücksichtigt werden.

→ EuGH, Urteil vom 25.07.2018 – C-164/17, Rn. 51
Windparkprojekt

Schadensbegrenzungsmaßnahmen müssen erhebliche Beeinträchtigungen nachweislich wirksam verhindern. Es ist Sache der Behörde¹, diesen Nachweis zu erbringen. Sämtliche **Risiken**, die aus Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Maßnahmen oder der Beurteilung ihrer langfristigen Wirksamkeit resultieren, **gehen zu Lasten des Vorhabens**.

→ BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20.05, Rn. 54
Straßenrechtliche Planfeststellung - Bundesautobahn A 143

Aus der Verträglichkeitsprüfung geht jedoch hervor, dass sie **keine endgültigen Erkenntnisse zur Wirksamkeit** der Fischaufstiegsanlage enthält; darin heißt es lediglich, dass ihre **Wirksamkeit erst nach einem mehrjährigen Monitoring bestätigt werde**. Somit ist festzustellen, dass zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung die Fischaufstiegsanlage, auch wenn mit ihr die erheblichen unmittelbaren Auswirkungen auf die stromaufwärts vom Kraftwerk Moorburg gelegenen Natura-2000-Gebiete verringert werden sollten, zusammen mit den weiteren genannten Maßnahmen **nicht zu gewährleisten vermochte, dass kein vernünftiger Zweifel daran bestand**, dass das Gebiet als solches durch das Kraftwerk nicht im Sinne von Art. 6 Abs. 3 der Habitat-Richtlinie beeinträchtigt wird.

→ EuGH, Urteil vom 26.04.2017 – C-142/16, Rn. 37-38
Kohlekraftwerk Moorburg - Kühlwasserentnahme

Schadensbegrenzungsmaßnahmen sind zusammen mit dem Plan oder Projekt selbst zu prüfen und in den Plan oder das Projekt aufzunehmen; sie dürfen anschließend **nicht ohne erneute FFH-Verträglichkeitsprüfung geändert** werden.

→ EuGH, Urteil vom 16.07.2020 – C-411/19, Rn. 56
Bau der Nationalstraße Nr. 675 (Italien)

¹ In diesem konkreten Fall war eine Behörde die Vorhabenträgerin.

Möglich ist auch, **eine erhebliche Beeinträchtigung dadurch zu vermeiden**, dass vorlaufend oder zeitgleich mit der Umsetzung des Projekts eine **bestehende Belastung** für das Schutzgebiet **beseitigt wird**. Dies setzt jedoch voraus, dass die Be- und Entlastungsflächen im Wesentlichen gleichartige Lebensraum- bzw. Habitatelemente aufweisen, auf demselben Einwirkungspfad be- bzw. entlastet werden und in räumlichem Zusammenhang zueinanderstehen.

→ BVerwG, Urteil vom 14.04.2010 – 9 A 5.08, Rn. 83 u. 96
Neubau der Bundesautobahn A 44

Denn die Möglichkeit, **die Auswirkungen** der 380 kV-Freileitung und der 220 kV-Freileitung auf die Mortalitätsrate bestimmter Vogelarten **gegenzurechnen**, scheidet vorliegend bereits daran, dass der Trassenverlauf der neu zu errichtenden 380 kV-Freileitung und der rückzubauenden 220 kV-Freileitung jedenfalls im Vogelschutzgebiet "Schorfheide-Chorin" nicht deckungsgleich ist und die zu erwartenden Leitungsanflüge folglich andere Populationen oder Vogelarten betreffen können.

→ BVerwG, Urteil vom 21.01.2016 – 4 A 5.14, Rn. 119
Errichtung und Betrieb einer 380 kV-Freileitung

Eine Fischaufstiegsanlage kann eine im Rahmen der Prüfung des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL zu berücksichtigende **Schadensminderungsmaßnahme** sein.

→ BVerwG, Urteil vom 29.05.2018 – 7 C 18.17, Leitsatz
Kohlekraftwerk Moorburg - Kühlwasserentnahme

Auch der EuGH setzt danach bei der Berücksichtigung einer Maßnahme nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL nicht an der Quelle der Beeinträchtigungen und Emissionen an, sondern an den **Auswirkungen auf die Schutzgüter** des FFH-Gebiets. Die Maßnahmen sind zeit- und wirkungsbezogen danach zu beurteilen, ob die schädlichen Auswirkungen des Projekts als solche verlässlich verhindert oder gemindert werden.

Als Schadensbegrenzungsmaßnahmen müssen sie direkt an die Auswirkungen, denen entgegengewirkt werden soll, anknüpfen und sich auf die davon betroffenen Lebensraumtypen und Arten beziehen. Sie dürfen **nicht lediglich einen Ersatz schaffen** und einen Verlust an geschütztem Lebensraum an anderer Stelle kompensieren. Zudem darf an der Wirksamkeit der Maßnahmen bei Realisierung des Vorhabens kein vernünftiger Zweifel bestehen; ihre entlastende Wirkung muss **spätestens zu dem Zeitpunkt gewährleistet** sein, in dem die Beeinträchtigungen zu erwarten sind.

→ BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, Rn. 90
Neubau der BAB 143 - Westumfahrung Halle

Demnach stellt eine **beschränkt persönliche Dienstbarkeit zu Gunsten des Naturschutzes** zur dauerhaften Sicherung des Düngeverbots eine Schadensbegrenzungsmaßnahme dar. Damit ist sichergestellt, dass zum Zeitpunkt der Freigabe der neuen Straße und des Einsetzens der damit verbundenen zusätzlichen Stickstoffeinträge die Maßnahmen zur Stickstoffreduzierung umgesetzt sind und die bisherigen Stickstoffbelastungen infolge der Düngung entfallen.

→ BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, Rn. 92
Neubau der BAB 143 - Westumfahrung Halle

Unterscheidung von Schadensbegrenzung und Kohärenzsicherung

Maßnahmen, die in einem Plan oder Projekt enthalten sind, (...) und die vorsehen, dass **vor der Verwirklichung schädlicher Auswirkungen** auf einen in dem Gebiet vorhandenen natürlichen Lebensraumtyp **ein künftiges Areal dieser Art entwickelt wird, dessen Entwicklung aber erst nach der Prüfung der Erheblichkeit** der etwaigen Beeinträchtigung dieses Gebiets als solchem **abgeschlossen sein wird**, bei dieser Prüfung nicht berücksichtigt werden können. Derartige Maßnahmen könnten gegebenenfalls nur dann als „Ausgleichsmaßnahmen“ im Sinne von Art. 6 Abs. 4 der Richtlinie eingestuft werden, wenn die in dieser Bestimmung genannten Voraussetzungen erfüllt sind.

→ EuGH, Urteil vom 21.07.2016 – C-387/15, Rn. 64

Entwicklung eines Hafengebiets in Antwerpen

Wenn ein Projekt verwirklicht werden soll, das zum Schutz und zur Erhaltung einer Art ausgewiesen ist (...) und dieses Projekt zur Folge hat, dass bestimmte Teile dieses Gebiets vorübergehend oder dauerhaft keinen geeigneten Lebensraum für die betreffende Art mehr bieten können, der Umstand, dass dieses Projekt **Maßnahmen umfasst, die nach Durchführung einer angemessenen Prüfung der Verträglichkeit** dieses Projekts und für die Dauer dieses Projekts sicherstellen, dass der Teil dieses Gebiets, der konkret einen geeigneten Lebensraum bieten kann, **nicht verkleinert wird, sondern sogar vergrößert werden kann**, bei der nach Art. 6 Abs. 3 durchzuführenden Prüfung (...) **nicht berücksichtigt werden kann**, sondern gegebenenfalls unter Abs. 4 dieses Artikels fällt.

→ EuGH, Urteil vom 25.07.2018 – C-164/17, Rn. 57

Windparkprojekt

Dagegen dürfen in einem Projekt vorgesehene Maßnahmen, mit denen dessen schädliche Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet ausgeglichen werden sollen, im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung **nicht als Schadensbegrenzungsmaßnahmen berücksichtigt** werden. So stellt die Schaffung einer neuen gleich großen oder größeren Fläche eines Lebensraumtyps, der durch ein Projekt erheblich beeinträchtigt wird, keine Maßnahme zur Schadensbegrenzung dar. Solche Maßnahmen sind als Maßnahmen zur Kohärenzsicherung von Schadensbegrenzungsmaßnahmen zu unterscheiden und dem Ausnahmeverfahren zuzuordnen.

→ EuGH, Urteil vom 15.05.2014 – C-521/12, Rn. 29 ff.

Verbreiterung der Autobahn A 2

Im Kontext von Art. 6 Abs. 3 und 4 der Habitatrichtlinie muss unter einer Maßnahme zur Schadensbegrenzung eine Maßnahme zu verstehen sein, die die **nachteiligen Auswirkungen** eines Plans oder eines Projekts mit dem Ziel **abmildert**, nach Möglichkeit sicherzustellen, dass (auch wenn einige unerhebliche und/oder vorübergehende Auswirkungen nicht völlig beseitigt werden können) das „Gebiet als solches“ nicht beeinträchtigt wird. Eine Ausgleichsmaßnahme ist hingegen eine Maßnahme, die dieses Ziel nicht in dem engeren Rahmen des Plans oder des Projekts selbst erzielt, sondern die die Nichterreichung des Ziels durch andere positive Auswirkungen aufwiegen soll, um in einem wie auch immer gearteten weiteren Rahmen zumindest eine **negative Gesamtbilanz zu vermeiden** (und, wenn möglich, eine positive Gesamtbilanz zu erzielen).

→ GAin Sharpston, Schlussanträge vom 27.2.2014 – C-521/12, Rn. 36

Verbreiterung der Autobahn A 2

Ausnahmeprüfung

Das Gewicht, mit dem auf der anderen Seite das Interesse an der Integrität der betroffenen FFH-Gebiete in die Abwägung einzustellen ist, hängt entscheidend von der Tragweite der Beeinträchtigungen ab. Erforderlich ist eine Beurteilung der Beeinträchtigungen in qualitativer und quantitativer Hinsicht. Entscheidend sind neben dem Ausmaß der Beeinträchtigung unter anderem die Bedeutung des betroffenen Vorkommens und sein Erhaltungszustand, der Grad der Gefährdung des betroffenen Lebensraumtyps oder der Art und ihre Entwicklungsdynamik. Grundlage der Bewertung ist die FFH-Verträglichkeitsuntersuchung.

→ BVerwG, Urteil vom 11.08.2016 – 7 A 1.15, Rn. 108
Ausbau der Bundeswasserstraße Weser

Verträglichkeitsprüfung und eine gegebenenfalls erforderliche Abweichungsentscheidung sind gemäß § 34 BNatSchG vor der Zulassung eines habitatschutzrechtlich relevanten Projekts zwingend durchzuführende Verfahrensschritte; vor einer gegebenenfalls erforderlichen habitatschutzrechtlichen Abweichungsentscheidung ist den anerkannten Naturschutzvereinigungen gemäß § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG Gelegenheit zur **Stellungnahme und zur Einsicht** in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben.

→ BVerwG, Urt. v. 10.04.2013 – 4 C 3.12, Rn. 22
Tiefflugübungen der Bundeswehr

Die Kenntnis der Verträglichkeit mit den für das fragliche Gebiet festgelegten Erhaltungszielen ist nämlich eine unerlässliche Voraussetzung für die Anwendung von Art. 6 Abs. 4 der Habitatrichtlinie, denn andernfalls kann keine **Anwendungsvoraussetzung dieser Ausnahmeregelung** geprüft werden. Die Prüfung etwaiger zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses und der Frage, ob weniger nachteilige Alternativen bestehen, erfordert nämlich, dass diese gegen die Beeinträchtigungen, die für das Gebiet durch den vorgesehenen Plan oder das vorgesehene Projekt entstünden, abgewogen werden. Außerdem müssen die Beeinträchtigungen des Gebiets genau identifiziert werden, um die Art etwaiger Ausgleichsmaßnahmen bestimmen zu können.

→ EuGH, Urteil vom 15.05.2014 – C-521/12, Rn. 36
Verbreiterung der Autobahn A 2

Sind nur erhebliche Beeinträchtigungen nicht prioritärer Lebensraumtypen oder Arten zu besorgen, kommen als **Abweichungsgründe** neben solchen sozialer oder wirtschaftlicher Art sowie den benannten Abweichungsgründen des § 34 Abs. 4 Satz 1 BNatSchG auch vielfältige andere Gründe in Betracht. Das Gewicht der für das Vorhaben streitenden Gemeinwohlbelange muss auf der Grundlage der Gegebenheiten des Einzelfalls nachvollziehbar bewertet und mit den gegenläufigen Belangen des Habitatschutzes abgewogen werden.

→ BVerwG, Urteil vom 11.08.2016 – 7 A 1.15, Rn. 104
Ausbau der Bundeswasserstraße Weser

Die Dringlichkeit eines **Verkehrsinfrastrukturprojekts** bemisst sich in erster Linie nach der verkehrlichen Bedeutung des Vorhabens. Zur verkehrlichen Bedeutung eines Ausbauvorhabens gehört der tatsächlich zu erwartende Bedarf, wie er sich auf der Grundlage der Prognosegutachten darstellt. Der Bedarf kann sich nicht nur aus einer tatsächlichen, aktuell feststellbaren Nachfrage ergeben, sondern auch aus der Vorausschau künftiger Entwicklungen. Solange weder auf europäischer noch auf nationaler Ebene eine verbindliche verkehrspolitische Gesamtkonzeption besteht und deshalb die Anbieter in einem globalen Wettbewerb stehen, kann es einem Vorhabenträger nicht verwehrt werden, sich für einen prognostizierten allgemeinen Anstieg der Nachfrage „zu rüsten“. Dass ein solches Vorhaben die Hürde der Planrechtfertigung nimmt und damit ein Abweichungsgrund vorliegt, sagt indes noch nichts über das Gewicht aus, mit dem der Abweichungsgrund in die Abwägung einzustellen ist.

Bei der Gewichtung der **Abweichungsgründe** sind daher auch die mit der Planung verbundenen Prognoseunsicherheiten zu bewerten. Reichen die Prognoseunsicherheiten weiter als in anderen Fällen, bedarf es der Darlegung, warum dem Vorhaben gleichwohl ein besonderer Stellenwert zukommt. Das kann etwa der Fall sein, wenn mit normativer Verbindlichkeit die besondere Dringlichkeit des Vorhabens angeordnet ist.

→ BVerwG, Urteil vom 11.08.2016 – 7 A 1.15, Rn. 107

Ausbau der Bundeswasserstraße Weser

Alternativenprüfung

Art. 6 Abs. 4 FFH-RL verlangt, dass Beeinträchtigungen eines besonderen Schutzgebiets als solches, selbst wenn sie gerechtfertigt sind, nur genehmigt werden, wenn sie **wirklich unvermeidbar** sind, d.h. wenn Alternativlösungen fehlen.

→ EuGH, Urteil vom 16.07.2020 – C-411/19, Rn. 40

Bau der Nationalstraße Nr. 675 (Italien)

Das **Fehlen von Alternativen muss nachgewiesen werden, bevor geprüft wird**, ob der Plan oder das Projekt aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses erforderlich ist.

→ EuGH, Urteil vom 26.10.2006 – C-239/04, Rn. 36-39

Autobahnprojekt A 2 (Portugal)

Deshalb kann die nach Art. 6 Abs. 4 der Habitatrichtlinie verlangte Prüfung von Alternativlösungen kein Aspekt sein, den die zuständigen nationalen Behörden im **Rahmen der Verträglichkeitsprüfung** nach Art. 6 Abs. 3 **berücksichtigen müssen**.

→ EuGH, Urteil vom 04.03.2010 – C-241/08, Rn 73

Vertragsverletzungsverfahren

Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs setzt die Verträglichkeitsprüfung, die nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL vorzunehmen ist, voraus, dass unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Aspekte des Plans oder des Projekts zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die Ziele der Erhaltung des betreffenden Gebiets beeinträchtigen könnten. Eine solche Prüfung umfasst somit keine Untersuchung von Alternativen zu einem Plan oder einem Projekt. Vielmehr ergibt sich die Verpflichtung zur **Prüfung von Alternativlösungen** zu einem Plan oder einem Projekt nicht aus Art. 6 Abs. 3 FFH-RL, sondern aus Art. 6 Abs. 4 der Richtlinie.

Danach ist nämlich die dort u.a. vorgesehene Prüfung, ob Alternativlösungen vorhanden sind, nur dann vorzunehmen, wenn die Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfungen nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL negativ sind, der Plan oder das Projekt aber trotzdem aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses durchzuführen ist. Somit haben die zuständigen Behörden, wenn sie nach Durchführung der Verträglichkeitsprüfung gemäß Art. 6 Abs. 3 FFH-RL zu einem negativen Ergebnis gelangen, die Wahl, die Genehmigung für die Durchführung des betreffenden Plans oder Projekts zu versagen oder sie nach Art. 6 Abs. 4 dieser Richtlinie, sofern die dort vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind, zu erteilen.

→ EuGH, Urteil vom 04.03.2010 – C-241/08, Rn. 69 ff.

Vertragsverletzungsverfahren

Lässt sich das Planungsziel bzw. das Planungszielbündel an einem günstigeren Standort oder mit geringerer Eingriffsintensität verwirklichen, so muss der Projektträger von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Ein Ermessen wird ihm insoweit nicht eingeräumt. Art. 6 Abs. 4 Unterabs. 1 FFH-RL bzw. § 34 Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG enthalten ein **strikt zu beachtendes Vermeidungsgebot**. Inwieweit Abstriche von einem Planungsziel hinzunehmen sind, hängt maßgebend von seinem Gewicht und dem Grad seiner Erreichbarkeit im jeweiligen Einzelfall ab. Nur gewichtige naturschutzexterne Gründe können es rechtfertigen, zu Lasten des Integritätsinteresses des durch Art. 4 FFH-RL festgelegten kohärenten Systems eine Alternativlösung auszuschließen. Der Vorhabenträger darf von einer ihm technisch an sich möglichen Alternative erst Abstand nehmen, wenn diese ihm unverhältnismäßige Opfer abverlangt oder andere Gemeinwohlbelange erheblich beeinträchtigt; hierzu zählen auch Kostengründe.

→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2013 – 9 A 14.12, Rn. 74

Neubau der Bundesautobahn A 20

Der **Begriff der Alternative** ist aus der Funktion des durch Art. 4 FFH-RL begründeten Schutzregimes zu verstehen. Er steht in engem Zusammenhang mit den Planungszielen, die mit einem Vorhaben verfolgt werden. Lassen sich die Planungsziele an einem nach dem Schutzkonzept der FFH-Richtlinie günstigeren Standort oder mit geringerer Eingriffsintensität verwirklichen, so muss der Projektträger von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Ein irgendwie gearteter Gestaltungsspielraum wird ihm nicht eingeräumt. Art. 6 Abs. 4 FFH-RL begründet aufgrund seines Ausnahmecharakters ein **strikt beachtliches Vermeidungsgebot**, das zu Lasten des Integritätsinteresses des durch Art. 4 FFH-RL festgelegten kohärenten Systems nicht bereits durchbrochen werden darf, wenn dies nach dem Muster der Abwägungsregeln des deutschen Planungsrechts vertretbar erscheint, sondern nur beiseitegeschoben werden darf, soweit dies mit der Konzeption größtmöglicher Schonung der durch die FFH-Richtlinie geschützten Rechtsgüter vereinbar ist. Die Anforderungen an den Ausschluss von Alternativen steigen in dem Maß, in dem sie geeignet sind, die Ziele des Vorhabens zu verwirklichen, ohne zu offensichtlichen – ohne vernünftigen Zweifel – unverhältnismäßigen Beeinträchtigungen zu führen.

→ BVerwG, Beschluss vom 03.06.2010 – 4 B 54.09, Rn. 9

Flughafenausbau

Dem materiellen Prüfprogramm korrespondiert der im Rahmen der Alternativenprüfung gebotene Untersuchungsaufwand. **Planungsalternativen** brauchen daher nicht erschöpfend, sondern nur so weitgehend ausgearbeitet und untersucht zu werden, dass sich einschätzen lässt, ob sie für – prioritäre oder nicht prioritäre – FFH-Schutzgüter ein erhebliches Beeinträchtigungspotenzial bergen. Vergleichbar der durch das planungsrechtliche Abwägungsgebot geforderten allgemeinen Alternativenprüfung wird zur Beurteilung dieser Fragestellung häufig eine bloße **Grobanalyse** ausreichen. Selbst in Fällen, in denen sich eine genauere Untersuchung als notwendig erweist, lässt sich das Vorhandensein eines erheblichen Gefährdungspotenzials doch jedenfalls einschätzen, ohne die betreffenden Alternativen einschließlich möglicher Schadensminderungs- und Ausgleichsmaßnahmen bis zur Planreife auszuarbeiten und ihrerseits einer vollständigen Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Ein derartiger Untersuchungsaufwand ginge im Übrigen nicht nur über das Maß des Erforderlichen hinaus, sondern wäre auch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und Verwaltungspraktikabilität nicht zu rechtfertigen.

→ BVerwG, Urteil vom 12.03.2008 – 9 A 3.06, Rn. 171

Neubau der Bundesautobahn A 44

Der VGH BW hat die **Zumutbarkeit einer Alternative** im Sinne des § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG trotz **erheblicher Mehrkosten** bejaht. Zwar könnten nach der Rechtsprechung Mehrkosten einer Alternative zu deren Unzumutbarkeit führen, diese Prüfung erfordere aber eine sorgfältige Kostenermittlung und eine Abwägung gerade mit den naturschutzfachlichen Vorteilen der Alternative.

Die Null-Variante scheidet als Alternative aus. Gleiches gilt für System- oder Konzeptalternativen, die auf ein anderes Vorhaben hinauslaufen. Alternativen im Sinne des § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG können hingegen alternative Trassen sein.

Ob Kosten außer Verhältnis zu dem naturfachlichen Gewinn stehen, ist am Gewicht der beeinträchtigten gemeinschaftlichen Schutzgüter zu messen. Richtschnur hierfür sind die Schwere der Beeinträchtigung und die Anzahl und Bedeutung der gemeinschaftsrechtlich geschützten Rechtsgüter. Bezogen auf den Gebietsschutz hat dies zur Folge, dass je größeren Gewinn eine Alternativlösung für die Wahrung der Erhaltungsziele verspricht, desto umfassendere Vermeidungsanstrengungen auch unter Einschluss finanzieller Mittel hat der Vorhabenträger zu unternehmen.

Auch vor dem Hintergrund der gebotenen engen Auslegung der in der FFH-Richtlinie normierten Ausnahmen ist jedenfalls zweifelhaft, dass bei der Wahl von Alternativlösungen allein auf die wirtschaftlichen Kosten solcher Maßnahmen abgestellt werden darf.

Unerheblich sind der Aufwand und die Zeitdauer, die ein neues Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren am Alternativstandort erfordern würde.

→ VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 22.08.2022, 5 S 2372/21

Neubau der B10 Ortsumfahrung Enzweihingen

Zu den **wirtschaftlichen Kosten** von Maßnahmen, die im Rahmen der Prüfung von Alternativen berücksichtigt werden können, kann somit unter Berücksichtigung der engen Auslegung von Art. 6 Abs. 4 FFH-RL nicht zugelassen werden, dass bei der Wahl von Alternativlösungen nach dieser Bestimmung allein auf die wirtschaftlichen Kosten solcher Maßnahmen abgestellt wird.

→ EuGH, Urteil vom 16.07.2020 – C-411/19, Rn. 41
Bau der Nationalstraße Nr. 675 (Italien)

In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass die Planfeststellungsbehörde sich auf eine summarische Würdigung des **Beeinträchtigungspotentials bei Alternativen außerhalb des Planungskorridors** beschränken darf.

→ BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, Rn. 132
Neubau der BAB 143 - Westumfahrung Halle

Wenn für das Vorhaben zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses streiten, stellt sich zudem nicht mehr die Frage, ob auf das Vorhaben insgesamt verzichtet werden kann (sogenannte **Nullvariante**). Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit bleibt lediglich zu prüfen, ob es dem Vorhabenträger nicht zumutbar ist, auf **Standort- oder Ausführungsalternativen** auszuweichen.

→ BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20.05, Rn. 142
Straßenrechtliche Planfeststellung - Bundesautobahn A 143

Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses

Im Gegensatz zur allgemeinen fachplanerischen Gesamtabwägung, die alle von der Planung berührten Aspekte und Interessen in den Blick zunehmen hat, ist die im Rahmen des § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG vorzunehmende **Interessenabwägung** eine **bipolare Abwägung**, bei der die für das Vorhaben streitenden öffentlichen Interessen den entgegenstehenden naturschutzfachlichen Belangen gegenübergestellt und nur diese beiden Abwägungsgegenstände bewertet und gewichtet werden. Eine "Saldierung" aller für und gegen das Vorhaben sprechenden öffentlichen Interessen findet in diesem Zusammenhang nicht statt.

→ BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, Rn. 127
Neubau der BAB 143 - Westumfahrung Halle

Das Interesse, das im Sinne von Art. 6 Abs. 4 FFH-RL die Verwirklichung eines Plans oder Projekts rechtfertigen kann, muss zugleich „**öffentlich**“ und „**überwiegend**“ sein, d.h., es muss so wichtig sein, dass es gegen das mit dieser Richtlinie verfolgte Ziel der Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere, einschließlich der Vogelwelt, und Pflanzen abgewogen werden kann.

→ EuGH, Urteil vom 11.9.2012 – C-43/10, Rn. 121
Umleitung des Oberlaufs des Flusses Acheloos (Griechenland)

Mit dem unbestimmten Rechtsbegriff des öffentlichen Interesses hat der Gesetzgeber den Kreis der **im Rahmen der Ausnahmeprüfung berücksichtigungsfähigen Gemeinwohlgründe** bewusst weit gezogen; er umfasst grundsätzlich alle öffentlichen Interessen, lediglich reine Privatinteressen scheiden aus. Wie die Formulierung "Erwägungen im Zusammenhang mit ..." in Art. 6 Abs. 4, 2. Unterabsatz FFH-RL zeigt, muss das Vorhaben auch nicht unmittelbar aus Gründen des öffentlichen Interesses durchgeführt werden; es reicht aus, dass es für die Zulassung bzw. Verwirklichung des Projekts **Gründe des öffentlichen Interesses** gibt. Deshalb kommt es auch nicht darauf an, ob Projektbetreiber ein öffentlicher oder - wie hier - ein privater Träger ist, der mit dem Projekt auch (eigen-)wirtschaftliche Interessen verfolgt; erforderlich, aber auch ausreichend ist, wenn an der Durchführung eines unmittelbar privatnützigen Vorhabens auch - mittelbar - öffentliche Interessen bestehen, z.B. zur Förderung oder Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur.

→ OVG Koblenz, Urteil vom 08.07.2009 – 8 C 10399/08.OVG, Rn 214
Verlängerung der Start- und Landebahn des Verkehrslandeplatzes Speyer

Werden für das Vorhaben **mehrere zwingende Gründe des öffentlichen Interesses** angeführt, muss nicht jeder einzelne Grund für sich genommen überwiegend sein; vielmehr genügt, dass die Summe der genannten Gründe die Beeinträchtigungen des betroffenen Natura 2000-Gebiets überwiegt.

→ BVerwG, Urteil vom 23.04.2014 – 9 A 25.12, Rn. 74
Neubau der Bundesautobahn A 49

Beispiele für Projekte mit Vorliegen zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses:

- als Teil des „Transeuropäischen Verkehrsnetzes“ sowie zur nachhaltigen Verbesserung der Erreichbarkeit von Oberzentren in einer Region mit besonders lückenhafter Infrastruktur, um die dortige Wirtschaft zu fördern und der hohen Abwanderung entgegenzuwirken.
→ BVerwG, Urteil vom 08.01.2014 – 9 A 4.13, Rn. 70
Neubau der Bundesautobahn A 14
- die Anbindung mehrerer regionaler Zentren und strukturschwacher Räume an Seehäfen sowie einer innerörtlichen Entlastung von nachteiligen verkehrlichen Auswirkungen wie Lärm und Luftschadstoffen.
→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2013 – 9 A 14.12, Rn. 72
Neubau der Bundesautobahn A 20
- die Erfüllung regionalbedeutsamer Planungsziele, im konkreten Fall die regionale Erschließung und Wirtschaftsförderung sowie die verbesserte Erreichbarkeit zweier Mittelzentren und die eines strukturschwachen Kreises.
→ BVerwG, Urteil vom 28.03.2013 – 9 A 22.11, Rn.102
Neubau der Bundesautobahn A 44
- die Bewahrung und Stärkung der Wirtschaftsstruktur in der Region ebenso wie der Erhalt von Arbeitsplätzen.
→ BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, Rn. 402
Ausbau der Bundeswasserstraße Elbe ("Elbvertiefung")

- die innerörtliche Entlastung von nachteiligen verkehrlichen Auswirkungen wie Luftschadstoffen und Lärm.
→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2012 – 9 A 17.11, Rn. 67
Neubau der Bundesautobahn A 33
- die Verbesserung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs durch Verlagerung der Verkehrsströme.
→ BVerwG, Urteil vom 23.04.2014 – 9 A 25.12, Rn. 75
Neubau der Bundesautobahn A 49
- ist Teil der "Verkehrsprojekte Deutsche Einheit" und gehört zum Gesamtnetz des Transeuropäischen Verkehrsnetzes nach der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013. Dies sind Gewichtungsvorgaben, die in der Interessenabwägung zugunsten des Vorhabens erheblich zu Buche schlagen.
→ BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, Rn. 112
Neubau der BAB 143 - Westumfahrung Halle

Für das Vorhaben besteht nach dem aktuellen Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen ein gesetzlich festgestellter Verkehrsbedarf, dem auch bei der **Abwägung mit den Interessen des Habitatschutzrechts** ein besonderes Gewicht zukommt. Dies präjudiziert allerdings die erforderliche Abweichungsprüfung nicht in jeder Hinsicht und reicht für sich genommen für die Begründung eines Vorrangs vor dem Habitatschutz nicht aus. Für die maßgebliche Frage, ob den für das Vorhaben streitenden Gemeinwohlbelangen ein derartiges Gewicht zukommt, dass sie sich gegenüber den widerstreitenden Belangen des Habitatschutzes durchsetzen, kommt es insbesondere darauf an, ob sich die benannten Ziele der Verkehrsplanung hinsichtlich ihrer Prognosebasis als hinreichend schlüssig und nachvollziehbar erweisen.

→ BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, Rn. 113
Neubau der BAB 143 - Westumfahrung Halle

Kohärenzsicherung

Die erforderlichen **Kohärenzsicherungsmaßnahmen sind nach der in Art. 6 Abs. 3 FFH-RL vorgesehenen Prüfung festzulegen**, wenn der Plan oder das Projekt trotz seines negativen Einflusses auf das betreffende besondere Schutzgebiet durchgeführt werden soll und die übrigen Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 6 Abs. 4 dieser Richtlinie erfüllt sind.

→ EuGH, Urteil vom 16.07.2020 – C-411/19, Rn. 63
Bau der Nationalstraße Nr. 675 (Italien)

Werden Kohärenzsicherungsmaßnahmen in einem Natura 2000-Gebiet durchgeführt, sind auch diese **im Rahmen der Abweichungsprüfung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen**.

→ BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, Rn. 431
Ausbau der Bundeswasserstraße Elbe ("Elbvertiefung")

Die durch die Beeinträchtigung entstehende Funktionseinbuße im FFH-Gebiet ist durch Maßnahmen zu kompensieren. Die Ausgestaltung der Kohärenzsicherungsmaßnahmen hat sich **funktionsbezogen an der jeweiligen Beeinträchtigung** auszurichten, derentwegen sie ergriffen wird. Sie muss die beeinträchtigten Lebensräume und Arten in vergleichbaren Dimensionen erfassen, sich auf die gleiche biogeographische Region im gleichen Mitgliedstaat beziehen und Funktionen vorsehen, die mit den Funktionen, aufgrund deren die Auswahl des ursprünglichen Gebiets begründet war, vergleichbar sind.

→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2013 – 9 A 14.12, Rn. 93

Neubau der Bundesautobahn A 20

In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass die Maßnahmen zur Sicherung des Zusammenhangs des Netzes „Natura 2000“ **nicht stets bereits zum Zeitpunkt der Genehmigung** erheblicher Beeinträchtigungen eines FFH-Gebiets wirksam sein müssen.

In zeitlicher Hinsicht muss mindestens sichergestellt sein, dass das Gebiet unter dem Aspekt des beeinträchtigten Erhaltungsziels nicht irreversibel geschädigt wird; ist das gewährleistet, lässt sich die Beeinträchtigung aber - wie im Regelfall – nicht zeitnah ausgleichen, so kann es im Einzelfall hinnehmbar sein, wenn die Kohärenzsicherungsmaßnahmen rechtzeitig bis zur Vollendung des Vorhabens ergriffen werden, die Funktionseinbußen hingegen erst auf längere Sicht wettgemacht werden.

Je nach Art der Beeinträchtigung und der zum Ausgleich vorgesehenen Maßnahmen kann es funktionsbezogen aber auch geboten sein, dass die erforderlichen Maßnahmen bereits **vor dem Beginn der Vollzugsmaßnahmen** eingeleitet oder wirksam werden. Das gilt auch, wenn die Kohärenz des Netzes Natura 2000 durch Integration neuer Flächen in das Schutzgebietsnetz gesichert werden soll. Auch insoweit kann es hingenommen werden, dass die in das Schutzgebietsnetz zu integrierenden Flächen im Zeitpunkt der Genehmigung erheblicher Beeinträchtigungen im Sinne des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL noch nicht in die Liste gemäß Art. 4 Abs. 2 FFH-RL aufgenommen und der Kommission auch noch nicht nach Art. 4 Abs. 1 FFH-RL nachgemeldet worden sind.

Das gilt jedenfalls dann, wenn die Planfeststellungsbehörde sichergestellt hat, dass im Ergebnis alle Maßnahmen ergriffen werden, die notwendig sind, um die globale Kohärenz von Natura 2000 zu schützen.

→ BVerwG, Beschluss vom 14.11.2011 – 4 B 77.09, Rn. 29

Ausbau des Flughafens Frankfurt Main

Kompensationsmaßnahmen sind aber grundsätzlich **zeitgleich** mit den Projekten, deren Kompensation sie dienen, zu verwirklichen. Etwas anderes gilt nur, wenn es objektiv nicht möglich ist, die durch die Projekte verursachten Beeinträchtigungen zeitnah auszugleichen.

→ BVerwG, Urteil vom 11.08.2016 – 7 A 1.15, Rn.146

Ausbau der Bundeswasserstraße Weser

Die **Eignung einer Kohärenzmaßnahme** ist ausschließlich nach naturschutzfachlichen Maßstäben zu beurteilen. An die Beurteilung sind weniger strenge Anforderungen zu stellen als bei Schadensvermeidungs- und –minderungsmaßnahmen. Während für Letztere der volle Nachweis ihrer Wirksamkeit zu fordern ist, weil sich nur so die notwendige Gewissheit über die Verträglichkeit eines Plans oder Projekts gewinnen lässt, genügt es für die Eignung einer Kohärenzmaßnahme, dass nach aktuellem wissenschaftlichen Erkenntnisstand eine hohe Wahrscheinlichkeit ihrer Wirksamkeit besteht. Anders als bei der Schadensvermeidung und -minderung geht es bei der Kohärenzsicherung typischerweise darum, Lebensräume

oder Habitate wiederherzustellen oder neu zu entwickeln. Dieser Prozess ist in aller Regel mit Unwägbarkeiten verbunden. Deshalb lässt sich der Erfolg der Maßnahme nicht von vornherein sicher feststellen, sondern nur prognostisch abschätzen.

→ BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, 1, Rn. 420 ff.

Ausbau der Bundeswasserstraße Elbe ("Elbvertiefung")

Kohärenzmaßnahmen können im betroffenen oder einem anderen FFH-Gebiet vorgesehen werden. Da sie gezielt plan- oder projektbedingte Beeinträchtigungen ausgleichen sollen, sind sie aber prinzipiell **zusätzlich zu den Standardmaßnahmen** des der Erhaltung (Art. 6 Abs. 1 FFH-RL) und der Vermeidung von Verschlechterungen und Störungen (Art. 6 Abs. 2 FFH-RL) dienenden Gebietsmanagements zu ergreifen.

Kohärenzsicherungsmaßnahmen sind sowohl innerhalb als auch außerhalb von Schutzgebieten zulässig. Werden sie außerhalb bestehender Schutzgebiete geplant, ist regelmäßig eine Nachmeldung und Unterschutzstellung erforderlich. Die Einzelheiten können allerdings unter Umständen später, etwa im Zusammenhang mit der Meldung an die EU-Kommission (vgl. § 34 Abs. 5 Satz 2 BNatSchG) oder in einem ergänzenden Verfahren festgelegt werden, sofern feststeht, dass der Vorhabenträger die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen durchzuführen hat, die für den Ausgleich vorgesehenen Flächen eindeutig bezeichnet und auch ansonsten sichergestellt ist, dass alle Ausgleichsmaßnahmen ergriffen werden, die notwendig sind, um die globale Kohärenz von Natura 2000 zu schützen.

→ BVerwG, Beschluss vom 15.07.2020 – 9 B 5.20, Rn. 25

Brückenbauwerk einer Bundesfernstraße

Schon mit Rücksicht auf den prognostischen Charakter der Eignungsbeurteilung verfügt die Planfeststellungsbehörde bei der Entscheidung über Kohärenzmaßnahmen über eine naturschutzfachliche **Einschätzungsprärogative**; dies gilt auch für die vorrangig naturschutzfachlich geprägte Abgrenzung von Kohärenz- und Standardmaßnahmen.

→ BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, 1, Rn. 421

Ausbau der Bundeswasserstraße Elbe ("Elbvertiefung")

Ausdrücklich offen gelassen hat das BVerwG hingegen bisher, ob für die Kohärenzsicherung die Maßnahmen mit der größten Wirksamkeit und den höchsten Erfolgsaussichten auszuwählen sind.

→ BVerwG, Urteil vom 04.06.2020 – 7 A 1.18, Rn. 78

Fahrrinnenanpassung von Unter- und Außenelbe

Als Kohärenzsicherungsmaßnahmen geeignet sind auch in einem Managementplan dargestellte **Entwicklungsmaßnahmen**. Dagegen scheiden Erhaltungsmaßnahmen als Pflichtmaßnahmen im Sinne der Umsetzung der FFH-RL (Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 2 Absatz 1) als Kohärenzsicherungsmaßnahmen aus.

→ BVerwG, Ur. v. 11.08.2016, 7 A 1.15, Leitsatz 4

Ausbau der Bundeswasserstraße Weser

Was schließlich die Eingriffsregelung betrifft, so stehen gemäß § 15 Abs. 2 Satz 4 BNatSchG Festlegungen von Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen in Bewirtschaftungsplänen für Natura 2000-Gebiete der Anerkennung solcher Maßnahmen als Kompensationsmaßnahmen nicht entgegen. Ihre **Anerkennung im Rahmen der Eingriffsregelung wird folglich nicht dadurch ausgeschlossen, dass sie aufgrund europarechtlicher Vorgaben ohnehin durchgeführt werden müssen**. Eine Anrechnung

scheidet nach dem eindeutigen Willen des Gesetzgebers vielmehr nur dann aus, wenn die Maßnahme bereits aufgrund anderer verbindlicher Vorgaben, etwa aufgrund einer Kompensationsverpflichtung aus einem anderen Vorhaben, realisiert werden muss.

→ BVerwG, Urteil vom 10.11.2016 – 9 A 18.15, Rn. 54
Planfeststellung Straßenrecht (Elbquerung BAB A 20)

Maßgebend für die Abwägung ist das **Interesse an der Integrität des betroffenen FFH-Gebiets**, nicht das bloße Interesse an der Kohärenz von Natura 2000. Nach dem Regelungssystem der FFH-Richtlinie sind Beeinträchtigungen eines FFH-Gebiets nach Möglichkeit zu verhindern; das geschieht vorzugsweise durch Schadensminderungs- und Schadensvermeidungsmaßnahmen. Sind nach dem Ergebnis der Verträglichkeitsprüfung trotz dieser Maßnahmen erhebliche Beeinträchtigungen des FFH-Gebiets zu besorgen, so ist das Projekt vorbehaltlich der Abweichungsprüfung unzulässig. Erst wenn das Integritätsinteresse aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses und mangels zumutbarer Alternativen zurücktreten muss, soll jedenfalls die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt werden. Ausgleichsmaßnahmen schützen nicht die Integrität, sondern die Kohärenz von Natura 2000; sie stellen nur einen „letzten Ausweg“ dar. Auch **Kohärenzsicherungsmaßnahmen können jedoch das Gewicht des Integritätsinteresses mindern**. Voraussetzung hierfür ist, dass sie einen Beitrag auch zur Erhaltung der Integrität des FFH-Gebiets leisten.

→ BVerwG, Urteil vom 09.07.2009 – 4 C 12.07, Rn. 27 ff.
Verlängerung der Start- und Landebahn eines Verkehrsflughafens

Verschlechterungsverbot nach Artikel 6 Absatz 2

Nach ständiger Rechtsprechung braucht die Kommission für den Nachweis eines Verstoßes gegen Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 92/43 allerdings nicht das Vorliegen eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen dem Handeln oder Unterlassen des betreffenden Mitgliedstaats und einer Verschlechterung oder erheblichen Störung der betreffenden Lebensräume oder Arten festzustellen. Es genügt nämlich, wenn sie die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr nachweist, dass dieses Handeln oder dieses Unterlassen eine **Verschlechterung oder eine erhebliche Störung** dieser Lebensräume oder Arten bewirkt.

Außerdem muss, da Abs. 2 und Abs. 3 von Art. 6 der Richtlinie 92/43 das gleiche Schutzniveau gewährleisten, dabei der Maßstab einer Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie gelten. Nach dieser Bestimmung darf ein Plan oder ein Projekt nur unter der Voraussetzung genehmigt werden, dass die zuständigen Behörden Gewissheit darüber erlangt haben, dass sich der Plan oder das Projekt nicht dauerhaft nachteilig auf das betreffende Gebiet auswirkt, oder wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen hat.

→ EuGH, Urteil vom 24.06.2021 – C-559/19, Rn. 155 ff.
Vertragsverletzungsverfahren

Aus mehreren zu den Akten gereichten wissenschaftlichen Informationen geht aber hervor, dass die Übernutzung des Grundwasserleiters Doñana zu einem **Absinken des Grundwasserspiegels** führte, was zu einer **ständigen Störung der Schutzgebiete** des geschützten Naturraums Doñana führte.

Insbesondere belegen mehrere wissenschaftliche Studien die Auswirkungen der Wasserentnahmen auf die Ökosysteme des Schutzgebiets Doñana u. a. auf die unter dem

Code 3170* bezeichneten prioritären Lebensraumtypen, d. h. die temporären mediterranen Flachgewässer. Diese Daten bestätigen zum einen, dass die Verschlechterungen dieser Lebensräume fortbestehen und dass sich der Zustand dieser Lebensräume aufgrund des Absinkens des Grundwasserspiegels des genannten Grundwasserleiters weiter verschlechtern wird, und zum anderen, dass das Königreich Spanien nicht die Maßnahmen ergriffen hat, die erforderlich sind, um diese Verschlechterungen zu beenden.

Wie die Generalanwältin in den Nrn. 70 und 73 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, hätte das Königreich Spanien, um diese Feststellungen zu entkräften, **Umstände vorbringen müssen, die es erlaubt hätten, jeden vernünftigen Zweifel auszuschließen, dass die Fortführung der gegenwärtigen Praxis der Grundwasserentnahme für die genannten geschützten Lebensräume aus wissenschaftlicher Sicht unschädlich ist.** Zu diesem Zweck verlangt die Richtlinie 92/43 eine Verträglichkeitsprüfung, wie sie nach Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie durchzuführen ist.

→ EuGH, Urteil vom 24.06.2021 – C-559/19, Rn. 169 ff.

Vertragsverletzungsverfahren

Wie die Generalanwältin in Nummer 19 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, kann es für die Umsetzung von Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie offenkundig erforderlich sein, sowohl **Abwehrmaßnahmen** gegenüber externen, vom Menschen verursachten Beeinträchtigungen und Störungen als auch Maßnahmen zu ergreifen, um natürliche Entwicklungen zu unterbinden, die den **Erhaltungszustand** von Arten und Lebensräumen in den besonderen Schutzgebieten **verschlechtern** können.

→ EuGH, Urteil vom 20.10.2005 – C-6/04, Rn. 34

Vertragsverletzungsverfahren

Nachträgliche FFH-VP

Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie dahin auszulegen ist, dass ein Plan oder Projekt, der bzw. das nicht unmittelbar mit der Verwaltung des betreffenden Gebiets in Verbindung steht oder hierfür nicht notwendig ist und im Anschluss an eine nicht den Anforderungen von Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie entsprechende Untersuchung **vor der Aufnahme des Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung genehmigt worden ist**, vor seiner Ausführung von den zuständigen Behörden einer nachträglichen Prüfung auf Verträglichkeit mit diesem Gebiet zu unterziehen ist, **wenn diese Prüfung die einzige geeignete Maßnahme darstellt, um zu verhindern, dass die Ausführung dieses Plans oder Projekts zu einer Verschlechterung oder zu Störungen führt**, die sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten.

→ EuGH, Urteil vom 14.01.2016 – C-399/14, Rn. 46

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich mit der Frage, welcher **Zeitpunkt für eine nachträgliche Verträglichkeitsprüfung** (nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL) zugrunde zu legen ist, für den Fall einer Fehlerheilung in einem ergänzenden Verfahren, beschäftigt. Danach hängt der Zeitpunkt 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. Dann ist der Zeitpunkt der Aktualisierung maßgeblich.

Das nach Art. 6 Abs. 2 FFH-RL durchzuführende Überprüfungsverfahren dient gerade dazu, sicherzustellen, dass durch die Ausführung des in der Vergangenheit genehmigten und keiner (vollen) Verträglichkeitsprüfung unterzogenen Projekts keine erheblichen Beeinträchtigungen in dem Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung hervorgerufen werden. Dieses Ziel würde nur unvollkommen erreicht, wenn nicht der **aktuelle, unter Umständen durch die teilweise oder vollständige Verwirklichung des Projekts veränderte Erhaltungszustand** der geschützten Lebensräume und Arten der Überprüfung zugrunde gelegt würde, sondern der Zustand im unter Umständen mehrere Jahre zurückliegenden Genehmigungszeitpunkt. Auch der **unionsrechtliche Effektivitätsgrundsatz** spricht daher für eine Überprüfung aufgrund der aktuellsten Erkenntnisse.

→ BVerwG, Urteil vom 15.07.2016 – 9 C 3.16, Rn. 42

Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

Das Ziel des Verschlechterungsverbots würde nur unvollständig erreicht, wenn eine nachträgliche Überprüfung auf einen Erhaltungszustand der Lebensräume und Arten abstellen würde, der Gesichtspunkte außer Acht ließe oder verschleierte, die nach dem Zeitpunkt der Aufnahme des betreffenden Gebietes in diese Liste eine Verschlechterung oder erhebliche Störungen herbeigeführt haben oder weiterhin herbeiführen können. Es sind **alle zum Zeitpunkt der Listung vorliegenden Umstände** und alle danach durch die teilweise oder vollständige Ausführung des Vorhabens eingetretenen oder möglicherweise eintretenden Auswirkungen auf das Gebiet zu berücksichtigen.

→ BVerwG, Urteil vom 15.07.2016 – 9 C 3.16, Rn. 43

Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

In zeitlicher Hinsicht hat die Prüfung zunächst den Zeitpunkt unmittelbar nach der Gebietslistung in den Blick zu nehmen. Denn nur so kann beurteilt werden, wie groß die durch das bereits errichtete Projekt hervorgerufenen Beeinträchtigungen sind. Von diesem zeitlichen Bezugspunkt abgesehen kommt es für die Prüfung der FFH-Verträglichkeit aber **entscheidend auf den Zeitpunkt der nachzuholenden Prüfung selbst an**. Zu berücksichtigen sind alle Veränderungen, die durch das Projekt allein oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten verursacht worden sind. **Das bedeutet, dass alle Verschlechterungen, aber auch sämtliche Verbesserungen für den Gebietszustand, die bis zum Zeitpunkt der Prüfung eingetreten sind, in die Bewertung einfließen müssen**. Andere Projekte, die inzwischen ebenso wie die Brücke realisiert worden sind, gehen infolgedessen als Vorbelastung in die Prüfung ein.

→ BVerwG, Urteil vom 15.07.2016 – 9 C 3.16, Rn. 55

Neubau des Verkehrszuges Waldschlößchenbrücke

Wiederkehrende Maßnahmen

Eine Pflicht zur Vorprüfung und Verträglichkeitsprüfung kann auch für Unterhaltungsmaßnahmen bestehen. **Wiederkehrende Unterhaltungsmaßnahmen** können im Rahmen der Genehmigung einer einmaligen Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden, wenn sie aufgrund der Art oder der Umstände ihrer Ausführung als einheitliche Maßnahme bezeichnet werden können.

→ EuGH, Urteil vom 14.01.2010 – C-226/08, Rn. 39 ff.

Fortlaufende Unterhaltungsmaßnahmen in der Fahrrinne von Ästuarien

Folglich kann die wiederkehrende Tätigkeit der **Ausbringung von Düngemitteln** nicht als ein und dasselbe Projekt im Sinne von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie eingestuft werden, wenn sie nicht fortgesetzt wird und insbesondere **die Orte und Umstände ihrer Ausführung nicht dieselben sind**. Gegebenenfalls könnte es sich um neue Projekte handeln, die eine angemessene Prüfung im Sinne dieser Bestimmung erfordern, wobei die Entscheidung über die Pflicht zur Durchführung dieser Prüfung im Einzelfall von dem Kriterium abhängt, ob aufgrund von Änderungen, die diese Tätigkeit betreffen, die Gefahr einer erheblichen Beeinträchtigung des Schutzgebiets besteht.

→ EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-293/17 und C-294/17, Rn. 83
Genehmigung landwirtschaftlicher Tätigkeiten

Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie ist dahin auszulegen, dass bei einer angemessenen Prüfung im Sinne dieser Bestimmung **Erhaltungsmaßnahmen** im Sinne von Art. 6 Abs. 1, **Vorbeugungsmaßnahmen** im Sinne von Art. 6 Abs. 2, eigens für ein Programm wie das im Ausgangsverfahren fragliche erlassene Maßnahmen oder sogenannte autonome Maßnahmen nicht berücksichtigt werden können, da diese Maßnahmen nicht zu diesem Programm gehören, wenn zum Zeitpunkt dieser Prüfung die erwarteten Vorteile dieser Maßnahmen nicht gewiss sind.

Die positiven Auswirkungen der nach Art. 6 Abs. 1 und 2 der Richtlinie nötigen Maßnahmen können ebenso wenig herangezogen werden, um Projekte, die sich auf die Schutzgebiete negativ auswirken, nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL zu genehmigen.

→ EuGH, Urteil vom 17.11.2018 – C-293/17 und C-294/17, Rn. 122 ff.
Genehmigung landwirtschaftlicher Tätigkeiten

Vorhaben mit Teilabschnitten

Die **Aufspaltung** eines Gesamtvorhabens in Teilabschnitte ist **grundsätzlich zulässig**. Sie stellt sich als ein Instrument der planerischen Problembewältigung dar. Die Teilplanung darf sich gerade deswegen allerdings nicht so weit verselbständigen, dass von der Gesamtplanung ausgelöste Probleme voraussichtlich unbewältigt bleiben. Dass die Folgen für die weitere Planung in den Blick genommen werden müssen, läuft aber nicht darauf hinaus, dass bereits im Rahmen der Planfeststellung für einen Teilabschnitt mit derselben Prüfungsintensität der Frage nach den Auswirkungen auf nachfolgende Planabschnitte oder gar auf das Gesamtvorhaben nachzugehen wäre. Andernfalls würden die Vorteile, die eine Abschnittsbildung im Interesse nicht nur einer praktikablen und effektiv handhabbaren, sondern auch einer leichter überschaubaren Planung rechtfertigen, wieder zunichtegemacht. Erforderlich, aber auch ausreichend ist eine Vorausschau auf nachfolgende Abschnitte nach der Art eines (abwägungsbegrenzenden) „vorläufigen positiven Gesamturteils“. Eine **Prognose** für die nachfolgenden Abschnitte muss ergeben, dass der Verwirklichung des Vorhabens keine von vornherein unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen.

→ BVerwG, Beschluss vom 23.11.2007 – 9 B 38.07, Rn. 20
Straßenbauvorhaben

Nach der gefestigten Rechtsprechung erfährt die grundsätzliche Zulässigkeit der Abschnittsbildung auch durch das Habitatrecht keine Einschränkung. Erforderlich, aber auch ausreichend ist eine Vorausschau auf nachfolgende Abschnitte nach Art eines vorläufigen positiven Gesamturteils. Die Prognose muss ergeben, dass nach **summarischer Prüfung**

der Verwirklichung des Vorhabens auch im weiteren Verlauf keine von vornherein unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen. Diese Prognose fällt nicht schon deshalb negativ aus, weil das Vorhaben im weiteren Verlauf voraussichtlich nachteilige Auswirkungen auf ein FFH-Gebiet haben kann oder haben wird; vielmehr ist auch zu berücksichtigen, ob es möglich erscheint, mit Hilfe von **Schutzmaßnahmen** die Verträglichkeit zu gewährleisten oder aufgrund einer Abweichungsprüfung zur Zulässigkeit des Vorhabens zu gelangen.

→ BVerwG, Urteil vom 06.11.2013 – 9 A 14.12, Rn. 151

Neubau der Bundesautobahn A 20

Bei einer abschnittsweise zu bauenden Straße ist Projekt – auch im Sinne des § 34 Abs. 1 BNatSchG – mithin nur der jeweils geplante Abschnitt, wobei die Prognose dieser Verkehrsbelastung weitere geplante Abschnitte grundsätzlich dann im oben beschriebenen Sinne einzubeziehen hat, wenn deren Verwirklichung innerhalb des Prognosezeitraums ebenfalls zu erwarten ist

→ BVerwG, Beschluss vom 08.03.2018 – 9 B 25.17, Rn. 7

Neubau eines Abschnitts der B 474n als Ortsumgehung

Aus dem Vorstehenden folgt indes nicht ohne Weiteres, dass **naturschutzrechtliche Konflikte**, die im nachgelagerten Straßennetz erst zu einem späteren Zeitpunkt nach Hinzutreten weiterer Projekte voraussichtlich entstehen und ihre Ursache dann u.a. auch in dem vorliegenden Projekt haben werden – z.B. Stickstoffbelastung –, schon aus Anlass dieses Projektes gelöst werden müssen. **Der Planungsträger hat die durch die Planungsentscheidung geschaffenen oder ihr sonst zurechenbaren Konflikte zu bewältigen.** Die durch das Vorhaben selbst innerhalb seines Wirkungsbereichs unmittelbar hervorgerufenen, im Prognosezeitraum zu erwartenden Beeinträchtigungen werden ihm zwar regelmäßig ohne Weiteres zugerechnet.

Das gilt aber nicht zwingend auch für mittelbare Beeinträchtigungen, die durch das Straßenbauvorhaben als einer raumbedeutsamen Maßnahme (mit) ausgelöst werden, allerdings außerhalb seines direkten Wirkungsbereichs an anderer Stelle auftreten [...]. Es gibt keinen Rechtssatz, der den Planungsträger verpflichten würde, derartige Konflikte, die an einem anderen Ort durch das Zusammenwirken mehrerer Projekte entstehen, stets schon dem ersten Projekt zuzuordnen und bereits in diesem Zusammenhang zu bewältigen. Ob dies überhaupt möglich und ob es zweckmäßig ist, richtet sich vielmehr – auch im Hinblick auf ein bestimmtes Straßenbauvorhaben, das abschnittsweise verwirklicht wird – stets nach den Umständen des Einzelfalls.

Von Bedeutung ist dabei neben der Entfernung zwischen dem Projekt und dem Ort der Beeinträchtigung sowie der Anzahl der das jeweilige Verkehrsaufkommen vermittelnden Knotenpunkte insbesondere, welche weiteren Projekte außerdem noch von Einfluss auf den zu erwartenden Konflikt sind oder doch möglicherweise sein werden.

→ BVerwG, Beschluss vom 08.03.2018 – 9 B 25.17, Rn. 8

Neubau eines Abschnitts der B 474n als Ortsumgehung

Insoweit bleibt es bei der Pflicht, sich bei der Planfeststellung des Abschnitts einer Fernstraße nach Art eines vorläufigen positiven Gesamturteils Rechenschaft darüber abzulegen, ob nachteilige Wirkungen auf ein **außerhalb gelegenes FFH-Gebiet**, die der abschnittsweise geplante Verkehrsweg als solcher in seiner Gesamtheit hervorruft, bei der Verwirklichung weiterer Abschnitte voraussichtlich bewältigt werden können.

→ BVerwG, Urteil vom 11.07.2019 – 9 A 13.18, Rn. 128

Neubau der Bundesautobahn A 39

Stickstoff

Auch hat der Europäische Gerichtshof festgehalten, dass sich mit einem **Durchschnittswert an Stickstoffeinträgen** grundsätzlich nicht gewährleisten lässt, dass durch das Projekt kein Schutzgebiet erheblich beeinträchtigt wird, da eine solche Beeinträchtigung insbesondere von dem Umfang und dem ggf. intensiven Charakter des Projekts, von der etwaigen Nähe zwischen seinem Durchführungsort und dem betreffenden Schutzgebiet sowie von besonderen Bedingungen abhängen kann, die bspw. auf das Zusammenwirken mit anderen Stickstoffquellen zurückgehen, die das Gebiet betreffen.

→ EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-293/17 und C-294/17, Rn. 119

Genehmigung landwirtschaftlicher Tätigkeiten

Zudem ist zwischen **Bagatell- bzw. Irrelevanzschwellen** und sog. **Abschneidekriterien** zu unterscheiden. Abschneidekriterien dienen der Bestimmung des Einwirkungsbereichs einer geplanten Anlage und damit des Untersuchungsraums und -umfangs der FFH-Verträglichkeitsprüfung. Zugleich werden hierdurch die in die Summationsbetrachtung einzubeziehenden Vorhaben bestimmt. Für die Bewertung von Stickstoffbelastungen mit Hilfe von Critical Loads ist in der Rechtsprechung ein Abschneidekriterium in Höhe von 0,3 kg/ha*a Stickstoff inzwischen anerkannt.

→ BVerwG, Urteil vom 15.05.2019 – 7 C 27.17, Rn. 32 ff.

Neubau eines Steinkohlekraftwerks

Der Europäische Gerichtshof hat darauf hingewiesen, dass hinsichtlich solcher **Abschneidekriterien** sowie sonstiger **Schwellen- oder Grenzwerte** sichergestellt sein muss, dass erhebliche Auswirkungen unterhalb dieser Schwellen nicht entstehen können.

→ EuGH, Urteil vom 07.11.2018 – C-293/17 und C-294/17, Rn. 111

Genehmigung landwirtschaftlicher Tätigkeiten

Maßgebend für den Wert des **Abschneidekriteriums** ist dabei nicht allein die Grenze des theoretisch messtechnisch Ermittlungsbereichs, sondern die **Möglichkeit der Zuordnung einer festgestellten oder rechnerisch ermittelten Wirkung zu einer bestimmten Quelle**. Fehlt es an einer solchen Zuordnung, lässt sich auch eine hinreichende Wahrscheinlichkeit oder Gefahr einer Beeinträchtigung durch diese Quelle nicht begründen, deren Auswirkungen bleiben vielmehr rein hypothetisch. Dies genügt im Rahmen der habitatschutzrechtlichen Verträglichkeitsprüfung nicht.

→ BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, Rn. 71

Neubau der BAB 143 - Westumfahrung Halle

Die Umwandlung von Ackerflächen in Grünland kann als Vermeidungsmaßnahme auf die Stickstoffbilanz angerechnet werden, wenn ihre Wirksamkeit hinsichtlich des Umfangs und des zeitlichen Eintritts sichergestellt ist.

→ BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, Leitsatz 3

Neubau der BAB 143 - Westumfahrung Halle

Sowohl § 34 Abs. 1 BNatSchG als auch Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL fordern einen Zusammenhang zwischen der Auswirkung eines Vorhabens und einer Beeinträchtigung der Erhaltungsziele eines FFH-Gebiets. Hiervon ausgehend ist es unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit nicht gerechtfertigt, eine Bagatellschwelle nach ihrer Ausnutzung zeitlich unbegrenzt als "verbraucht" anzusehen.

Eine solche Sichtweise würde zu unverhältnismäßigen Einschränkungen bei der Vorhabenzulassung führen und dem Grundsatz, dass realisierte Projekte in die **Vorbelastung (Hintergrundbelastung)** eingehen und hierdurch bei der Verträglichkeitsprüfung hinreichend abgebildet werden, widersprechen.

Auch nach Ausnutzen der – am Beispiel der **Stickstoffdeposition – Bagatellschwelle von 3 % des Critical Load** durch ein oder mehrere nach Gebietsauswahl genehmigte und realisierte Vorhaben muss sich die Belastungssituation nicht verstetigen oder gar verschlechtern, sondern sie kann sich aufgrund bestimmter globaler und regional wirkender Maßnahmen verbessern.

Ist dies der Fall und zeigt die Stickstoffbelastung einen (eindeutig) rückläufigen Trend, wäre es mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht vereinbar, wenn ein nach besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen nicht ins Gewicht fallender erneuter Eintrag bis zu 3 % des Critical Loads von vornherein als unzulässig anzusehen wäre.

→ BVerwG, Urteil vom 15.05.2019 – 7 C 27.17, Rn. 48

Neubau eines Steinkohlekraftwerks

Impressum

Herausgeber

Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz
des Landes Brandenburg (MLUK)
Referat Öffentlichkeitsarbeit und Internationale Kooperation
Henning-von-Tresckow-Straße 2-13, Haus S, 14467 Potsdam
Telefon: +49 (0)331 866-7237
E-Mail: bestellung@mluk.brandenburg.de
Internet: mluk.brandenburg.de
agrар-umwelt.brandenburg.de

Redaktion/Autor

Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz
des Landes Brandenburg (MLUK)
Naturschutz
Referat 44 – Naturschutz in Planung und Zulassungsverfahren

Titelbild

Moorlandschaft - Dr. Tilo Geisel

Juli 2023

Hinweis:

Die hier veröffentlichte Entscheidungssammlung stellt eine Auswahl an Rechtsprechung zu den jeweiligen Themenbereichen dar und soll fortlaufend aktualisiert werden. Sie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die Sammlung dient lediglich der Information, hervorgehobene Textteile nur der Übersichtlichkeit.

Diese Veröffentlichung ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes Brandenburg. Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Sie darf nicht für Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Unabhängig davon, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Broschüre dem Empfänger zugegangen ist, darf sie, auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl, nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner Gruppen verstanden werden könnte.

**Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt
und Klimaschutz des Landes Brandenburg**

Referat Öffentlichkeitsarbeit,
Internationale Kooperation

Henning-von-Tresckow-Straße 2 - 13, Haus S
14467 Potsdam

Telefon: 0331 866-7237
E-Mail: bestellung@mluk.brandenburg.de



mluk.brandenburg.de
agrar-umwelt.brandenburg.de
vimeo.com/mlukbrandenburg
twitter.com/MLUKBrandenburg