

---

**Wiederkehrende Unterhaltungsmaßnahmen müssen einer FFH-  
Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden**

---

Von Rechtsanwältin Ursula Philipp-Gerlach, Frankfurt am Main

Mit seinem Urteil (C-226/08) vom 14. Januar 2010 hatte der Europäische Gerichtshof (EuGH) zwei naturschutzrechtliche Fragestellungen des FFH-Rechts zu beantworten. Der Entscheidung lag folgender Sachverhalt zugrunde:

Um die Ems zwischen einer Werft und der Nordsee mit Schiffen, die einen Tiefgang von 7,3 m aufweisen, befahren zu können, muss sie durch „Bedarfsbaggerungen“ vertieft werden. Durch einen Planfeststellungsbeschluss der Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest vom 31. Mai 1994 wurde es der Stadt Papenburg, dem Landkreis Emsland und dem Wasser- und Schifffahrtsamt Emden gestattet, den Fluss bei Bedarf auszubaggern. Dieser Beschluss ist bestandskräftig und bedeutet nach deutschem Recht, dass zukünftige „Bedarfsbaggerungen“ als genehmigt gelten.

2006 wurde von der Bundesrepublik Deutschland ein FFH-Gebiet („Unterems und Außenems“) an die Kommission gemeldet. Die Stadt Papenburg klagte dagegen, dass die Bundesrepublik ihr Einvernehmen zur Aufnahme des FFH-Gebiets in die Gemeinschaftsliste erteilte. Als Seehafen und Werftstandort seien die Planungen und Investitionen der Stadt sowie ihre wirtschaftliche Entwicklung davon abhängig, dass die Befahrbarkeit der Ems mit großen Seeschiffen gesichert bleibe. Es sei zu befürchten, dass mit Aufnahme von Teilen der Ems als FFH-Gebiet diese wirtschaftlichen Interessen der Stadt nicht mehr zu verwirklichen seien.

Der Rechtsstreit zwischen der Stadt Papenburg und der Bundesrepublik Deutschland gelangte vor das Verwaltungsgerichts Oldenburg. Dieses Gericht machte von der Möglichkeit Gebrauch, Fragen des Gemeinschaftsrechts vom Europäischen Gerichtshof klären zu lassen.

1. Erlaubt es Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 1 der Habitatrichtlinie einem Mitgliedstaat, sein Einvernehmen zu dem von der Kommission erstellten Entwurf einer Gemeinschaftsliste im Hinblick auf ein oder mehrere Gebiete aus anderen als naturschutzfachlichen Gründen zu verweigern?

Erwartungsgemäß hat der EuGH diese Frage mit einem klaren „NEIN“ beantwortet. Diese Auffassung leitet der Gerichtshof stringent aus den Regelungen, insbesondere des Art. 4 Abs. 2 und des Anhangs III Phase 2, der FFH-Richtlinie ab. Weiterhin stellt er auf den Sinn und Zweck der FFH-Richtlinie in Bezug auf die Errichtung eines kohärenten Netzes Natura 2000 ab:

*„Wäre es den Mitgliedsstaaten in der in Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 1 der Habitatrichtlinie geregelten Phase des Einstufungsverfahrens erlaubt, ihr Einvernehmen aus anderen als naturschutzfachlichen Gründen zu verweigern, gefährdete dies die Errichtung des in Art. 3 Abs. 1 der Habitatrichtlinie angestrebten Ziels der Errichtung des Netzes Natura 2000,....“* (Rdnr. 31 des Urteils).

Die vom VG Oldenburg weiterhin vorgelegten Fragen Nr. 2. bis 4 musste der Gerichtshof aufgrund der negativen Antwort zu Frage 1 nicht beantworten. Spannendes und für das deutsche Recht Neues beinhaltet jedoch die Antwort zu Frage 5:

2. Sind fortlaufende Unterhaltungsmaßnahmen in der Fahrrinne von Ästuarien, die bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist der Habitatrichtlinie nach nationalem Recht

endgültig genehmigt wurden, bei ihrer Fortsetzung nach Aufnahme des Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung einer Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 bzw. Abs. 4 dieser Richtlinie zu unterziehen?

Der Europäische Gerichtshof beantwortet diese Frage mit einem „JA“. Obwohl es nach deutschem Recht eine bestandskräftige Genehmigung gibt, leitet der EuGH aus der Richtlinie ab, dass auch für Unterhaltungsmaßnahmen, die ein FFH-Gebiet beeinträchtigen können, eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen ist.

Unter Bezug auf die Herzmuschelfischerei-Entscheidung des EuGH wird ausgeführt, dass nach Art. 6 Abs. 3 Satz 1 der FFH-RL Pläne oder Projekte, die das betreffende FFH-Gebiet erheblich beeinträchtigen können, nur dann genehmigt werden dürfen, wenn ihre Verträglichkeit für dieses Gebiet vorher geprüft worden ist. Was als Plan oder Projekt zu verstehen ist, richtet sich nach der UVP-Richtlinie. Es gelangt zu der Feststellung, dass die Tätigkeit der Ausbaggerung einer Fahrrinne unter den Begriff „Projekt“ im Sinne von Art. 1 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der UVP-RL fallen, der „sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen“ anführt. Eine solche Tätigkeit kann daher als vom Begriff „Projekt“ in Art. 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie umfasst angesehen werden.

Daran ändere auch die bestandskräftige Genehmigung nach nationalem Rechts nichts, so der EuGH:

*„Der Umstand, dass diese Tätigkeit vor Ablauf der Umsetzungsfrist der Habitatrichtlinie nach nationalem Recht endgültig genehmigt wurde, hindert als solcher nicht daran, diese Tätigkeit bei jedem Eingriff in die Fahrrinne als gesondertes Projekt im Sinne der Habitatrichtlinie anzusehen.“* (Rdnr. 41 des Urteils)

Ansonsten wären diese Eingriffe fortdauernd einer Verträglichkeitsprüfung entzogen und die Erreichung des Ziels der FFH-Richtlinie könne nicht vollständig gewährleistet werden. Entgegen der Auffassung der Stadt Papenburg und der Kommission würden Gründe der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes nicht angeführt werden können, um eine Verträglichkeitsprüfung auszuschließen.

Am Ende der Entscheidung weist der Gerichtshof darauf hin, dass Unterhaltungsmaßnahmen als ein einziges Projekt angesehen werden können. Dies gilt zum Einen, wenn sie wiederkehrend anfallen und zum Anderen, wenn ihre Art oder die Umstände ihrer Ausführung als einheitliche Maßnahme betrachtet werden können, insbesondere, wenn sie den Zweck haben, eine bestimmte Tiefe der Fahrrinne durch regelmäßige und hierzu erforderliche Ausbaggerungen beizubehalten. Damit dürfte der EuGH den Weg gewiesen haben, dass nicht bei jeder Ausbaggerung eine Verträglichkeitsprüfung notwendig wird, sondern die Auswirkungen einer Ausbaggerung einmalig im Rahmen einer Verträglichkeitsprüfung zu untersuchen sind. Dies kann allerdings nur dann gelten, wenn hierdurch entweder die erhebliche Beeinträchtigung – für immer – ausgeschlossen werden kann oder – was wahrscheinlicher ist – im Rahmen der Abweichungsentscheidung das Projekt zugelassen und Kohärenzmaßnahmen angeordnet werden. Nur durch ein immer währendes Monitoring besteht bei wiederkehrenden Maßnahmen die Möglichkeit, erhebliche Beeinträchtigungen durch geeignete Kohärenzmaßnahmen auszugleichen.