

Auslegungsleitfaden zu Artikel 6 Absatz 4 der 'Habitat-Richtlinie' 92/43/EWG

**ERLÄUTERUNG DER BEGRIFFE: *ALTERNATIVLÖSUNGEN, ZWINGENDE GRÜNDE
DES ÜBERWIEGENDEN ÖFFENTLICHEN INTERESSES, AUSGLEICHSMASSNAHMEN,
GLOBALE KOHÄRENZ, STELLUNGNAHME DER KOMMISSION***

Januar 2007

Der vorliegende Auslegungsleitfaden sollte in Verbindung mit der Interpretationshilfe „Natura 2000 – Gebietsmanagement. Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG“ gelesen werden, die von der Europäischen Kommission im Jahr 2000 veröffentlicht wurde. Durch das vorliegende Dokument sollen die in Abschnitt 5 der vorgenannten Veröffentlichung enthaltenen Ausführungen zu Artikel 6 Absatz 4 weiter vertieft und ersetzt werden. Das Dokument bringt lediglich den Standpunkt der Kommissionsdienststellen zum Ausdruck und ist nicht verbindlich.

Inhaltsverzeichnis

1.1. Wortlaut

1.2. Anwendungsbereich

1.2.1. Substanzieller Anwendungsbereich

1.2.2. Zeitlicher Anwendungsbereich

1.3. Anfangsüberlegungen

1.3.1. Prüfung von Alternativlösungen

1.3.2. Prüfung der zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses

1.4. Annahme von Ausgleichsmaßnahmen

1.4.1. Was ist unter „Ausgleichsmaßnahmen“ zu verstehen und wann sollten sie in Erwägung gezogen werden?

1.4.2. „Globale Kohärenz“ des Netzes Natura 2000

1.4.3. Ziel und allgemeiner Inhalt der Ausgleichsmaßnahmen

1.4.4. Was ist in das Ausgleichsprogramm einzubeziehen?

1.5. Kriterien für die Erarbeitung von Ausgleichsmaßnahmen

1.5.1. Gezielter Ausgleich

1.5.2. Wirksamer Ausgleich

1.5.3. Technische Realisierbarkeit

1.5.4. Umfang des Ausgleichs

1.5.5. Ort der Ausgleichsmaßnahmen

1.5.6. Zeitpunkt des Ausgleichs

1.5.7. Langfristige Durchführung

1.6. Wer trägt die Kosten der Ausgleichsmaßnahmen?

1.7. Unterrichtung der Kommission über die Ausgleichsmaßnahmen

1.8. Was geschieht mit Gebieten, die prioritäre Lebensräume und/oder prioritäre Arten einschließen?

1.8.1. Die betroffenen Gebiete

1.8.2. Die Begriffe „Gesundheit des Menschen“, „öffentliche Sicherheit“ und „maßgebliche günstige Auswirkungen für die Umwelt“

1.8.3. Die Annahme der Stellungnahme der Kommission und ihre Konsequenzen

1.1. Der Wortlaut von Artikel 6 Absatz 4 der Habitat-Richtlinie

„Ist trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art ein Plan oder Projekt durchzuführen und ist eine Alternativlösung nicht vorhanden, so ergreift der Mitgliedstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist. Der Mitgliedstaat unterrichtet die Kommission über die von ihm ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen.“

Ist das betreffende Gebiet ein Gebiet, das einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art einschließt, so können nur Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder, nach Stellungnahme der Kommission, andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht werden.“

1.2. Anwendungsbereich

1.2.1. Substanzieller Anwendungsbereich

Diese Bestimmung ist Teil des Verfahrens der Prüfung und der möglichen Genehmigung von Plänen und Projekten, die sich auf ein besonderes Schutzgebiet nach der Habitat-Richtlinie, ein im Rahmen der 'Vogelschutz'-Richtlinie ausgewiesenes besonderes Schutzgebiet oder ein Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung¹ auswirken könnten, durch die zuständigen einzelstaatlichen Behörden. Es ergeben sich zwei grundsätzliche Erwägungen:

- Die Bestimmung gilt zum einen für Ausnahmen in Bezug auf die im Artikel 6 Absatz 3 enthaltene allgemeine Regel, laut der Plänen oder Projekten nur dann zugestimmt werden kann, wenn das Gebiet als solches/die Gebiete als solche nicht beeinträchtigt werden.
- Zum anderen ist sie unter Einhaltung der in der Richtlinie vorgesehenen Schritte und in der dort festgelegten Reihenfolge² anzuwenden.

Die in Artikel 6 Absatz 3 vorgesehene vorab erfolgende Verträglichkeitsprüfung von Plänen bzw. Projekten ermöglicht es den zuständigen einzelstaatlichen Behörden, ihre Schlussfolgerungen zu den Auswirkungen der geplanten Initiative in Bezug auf die Integrität des entsprechenden Gebiets zu ziehen. Fallen diese Schlussfolgerungen in dem Sinne positiv aus, dass kein begründeter wissenschaftlicher Zweifel daran besteht, dass eine Beeinträchtigung des betreffenden Gebiets durch die fragliche Maßnahme ausgeschlossen ist,

¹ Artikel 6 Absätze 2 bis 4 gilt nur für Gebiete, die in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgenommen wurden. Folglich finden diese Bestimmungen keine Anwendung auf die Gebiete, die in den der Kommission übermittelten nationalen Listen von Gebieten aufgeführt sind, die als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung vorgeschlagen werden. Die in Bezug auf die vorgeschlagenen Gebiete anzuwendenden Schutzmaßnahmen sind in den Urteilen zu den Rechtssachen C-117/03 (Urteil des Gerichtshofs vom 13. Januar 2005, Dragaggi) und C-244/05 (Urteil des Gerichtshofs vom 14. September 2006, Bund Naturschutz) geregelt.

² In ihren Schlussanträgen in der Rechtssache C-239/04 (Randnummern 44-46) scheint die Generalanwältin der Auffassung zu sein, dass für die Prüfung von Alternativlösungen und die Prüfung der zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses keine Reihenfolge vorgegeben ist.

so können die zuständigen Behörden ihre Zustimmung zu dem in Frage stehenden Plan bzw. Projekt erteilen. Im Zweifelsfalle sind, genauso wie bei negativen Schlussfolgerungen, das Vorsorge- und das Vorbeugeprinzip anzuwenden und die Verfahren gemäß Artikel 6 Absatz 4 zu befolgen. Allerdings kann unter Umständen jedoch auch die Befolgung des Vorsorgeprinzips und die Zugrundelegung eines vorbeugenden Ansatzes zu der Entscheidung führen, den Plan oder das Projekt nicht weiter zu verfolgen.

In diesem Sinne hat der Gerichtshof bereits in der Rechtssache C-127/02 *Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging*³ entschieden (wie durch das Urteil in der Rechtssache C-6/04 *Kommission gegen Vereinigtes Königreich und Nordirland*⁴ bestätigt), dass Artikel 6 Absatz 3 der Habitat-Richtlinie das Erfordernis der Prüfung von Plänen oder Projekten auf ihre Verträglichkeit davon abhängig macht, dass die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass sie das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen. Unter Berücksichtigung insbesondere des Vorsorgegrundsatzes, liegt eine solche Gefahr dann vor, wenn anhand objektiver Informationen nicht ausgeschlossen werden kann, dass der betreffende Plan oder das betreffende Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt.

Der oben erwähnte Ansatz geht auch aus dem Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2006 in der Rechtssache C-239/04⁵ in Bezug auf den Bau einer Autobahn in Portugal hervor. In diesem Urteil wird erklärt, dass jeder aus wissenschaftlicher Sicht vernünftige Zweifel daran, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt werden wird, vor der Genehmigung des Projekts ausgeräumt sein muss.

Die Entscheidung, einen Plan oder ein Projekt weiter zu verfolgen, muss die Anforderungen von Artikel 6 Absatz 4 erfüllen. Insbesondere muss belegt sein,

- 1 dass die zur Genehmigung vorgeschlagene Alternative für die Lebensräume, die Arten sowie für das für Natura 2000 ausgewiesene Gebiet als solches – unabhängig von wirtschaftlichen Erwägungen – die geringste Beeinträchtigung bedeutet und dass es keine andere mögliche Alternativlösung gibt, die sich nicht nachteilig auf die Integrität des Gebiets auswirken würde;
- 2 dass zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich ‘solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art’, vorliegen.

Als Ausnahmeregelung zu Artikel 6 Absatz 3 kann diese Bestimmung nur auf Umstände angewandt werden, bei denen alle durch die Richtlinie vorgegebenen Voraussetzungen in vollem Umfang erfüllt sind. In diesem Zusammenhang muss in sämtlichen Fällen, in denen von der Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht werden soll, zunächst jeweils nachgewiesen werden, dass die genannten Voraussetzungen in jedem einzelnen Fall tatsächlich gegeben sind.

- 3 Wurde definitiv festgestellt und in vollem Umfang nachgewiesen, dass es keine geeignete Alternativlösung gibt und dass zwingende Gründe des überwiegenden

³ Urteil des Gerichtshofs vom 7. September 2004 in der Rechtssache C-127/02, Randnummern 57 und 61.

⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 20. Oktober 2005 in der Rechtssache C-6/04, Randnummer 54.

⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2006, Kommission/Portugal (Rechtssache C-239/04, Randnummer 24).

öffentlichen Interesses vorliegen, so sind alle Ausgleichsmaßnahmen zu ergreifen, die zur Wahrung der Gesamtkohärenz des Netzes Natura 2000 erforderlich sind. Ausgleichsmaßnahmen sollten demnach nur erwogen werden, wenn die Anwendung anderer Schutzmaßnahmen (wie Maßnahmen zur Schadensbegrenzung) nicht ausreicht. Die Kommission ist **stets** über die ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen zu unterrichten.

Die Bestimmungen von Artikel 6 Absatz 4 sind anzuwenden, wenn die Ergebnisse der gemäß Artikel 6 Absatz 3 durchzuführenden Erstprüfung negativ bzw. zweifelhaft sind. Das heißt:

- 1. Der Plan oder das Projekt wird die Integrität des Gebiets als solches beeinträchtigen.**
 - 2. Es bleiben Zweifel, dass eine Beeinträchtigung des Gebiets als solches durch den betreffenden Plan/das betreffende Projekt wirklich ausgeschlossen ist.**
- „Die Reihenfolge der Schritte ist einzuhalten.“**

1.2.2. Zeitlicher Anwendungsbereich

Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-209/04 legt die Grundsätze für die zeitliche Anwendbarkeit von Artikel 6 Absatz 3 und folglich auch von Artikel 6 Absatz 4 der Habitat-Richtlinie fest. Für die Entscheidung, ob Projekte im Einklang mit Artikel 6 Absatz 3 einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden müssen oder nicht, zieht der Gerichtshof ein formales Kriterium heran: Das Datum der Stellung des Antrags auf Genehmigung des Vorhabens. Wurde demnach der Genehmigungsantrag förmlich vor dem Datum, an dem die Frist für die Umsetzung der Richtlinie abläuft, bzw. vor dem Datum des EU-Beitritts des betreffenden Mitgliedstaats eingereicht, so unterliegt das Projekt nicht den Anforderungen von Artikel 6 Absatz 3 und Absatz 4. Wurde der Genehmigungsantrag jedoch förmlich nach dem Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie bzw. nach dem Beitritt zur EU eingereicht, so unterliegt das Projekt den Anforderungen, die in Artikel 6 Absatz 3 und Absatz 4 festgelegt sind.

1.3. Anfangsüberlegungen

Gewährleistung der Qualität von Verträglichkeitsprüfungen gemäß Artikel 6 Absatz 3

Der Genehmigung von Plänen oder Projekten müssen geeignete Verträglichkeitsprüfungen vorausgehen, bei denen die Folgen der Auswirkungen der Pläne oder Projekte für das betreffende Gebiet abgeschätzt werden. Dabei sind die Gesamtwirkungen aus der Kombination dieser Pläne/Projekte mit anderen Plänen oder Projekten im Hinblick auf die für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu berücksichtigen. Dies setzt voraus, dass nach bestem Wissensstand sämtliche Gesichtspunkte des Planes oder des Projektes zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten diese Ziele beeinträchtigen könnten.

Die Verfahren zur Prüfung der Verträglichkeit von Plänen oder Projekten, die eine Beeinträchtigung von für Natura 2000 ausgewiesenen Gebieten zur Folge haben könnten, sollten gewährleisten, dass alle Elemente, die zur Integrität des Gebiets und zur globalen Kohärenz des Netzes beitragen, in vollem Umfang geprüft werden, und zwar sowohl bei der Definition des Ausgangszustands als auch in den Phasen, in denen die potenziellen

Auswirkungen, die Maßnahmen zur Schadensbegrenzung sowie die verbleibenden nachteiligen Auswirkungen ermittelt werden. Die Ergebnisse dieser Prüfungen entscheiden darüber, wofür ein Ausgleich – sowohl in Bezug auf die Qualität als auch auf die Quantität – geschaffen werden muss.

Unabhängig davon, ob die Vorgaben von Artikel 6 Absatz 3 anhand der bekannten Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung oder anhand anderer spezifischer Methoden erfüllt werden, muss sichergestellt werden, dass

- die Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 Absatz 3 die Entscheidungen, die letztlich getroffen werden, in vollem Umfang nachvollziehbar machen. Dies gilt auch für die Wahl von Alternativlösungen und etwaige zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses.
- Die Verträglichkeitsprüfung sollte alle Elemente berücksichtigen, die zur Integrität des Gebiets und zur globalen Kohärenz des Netzes, wie in den Erhaltungszielen und dem Standard-Datenbogen definiert, beitragen. Die Prüfung sollte die besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse in diesem Bereich berücksichtigen. Die benötigten Informationen sollten dem aktuellsten Stand entsprechen und die folgenden Punkte umfassen:
 - Struktur und Funktion des Gebiets sowie die jeweilige Bedeutung seiner ökologischen Werte;
 - Fläche, Repräsentativität und Schutzstatus der prioritären bzw. nicht prioritären Lebensräume innerhalb des betreffenden Gebiets;
 - Populationsgröße, Isolierungsgrad, Ökotyp, Genpool, Altersstrukturen und Schutzstatus der in dem Gebiet vorkommenden Arten, die in Anhang II der Habitat-Richtlinie bzw. Anhang I der Vogelschutz-Richtlinie aufgeführt sind;
 - Rolle des Gebiets innerhalb der biogeografischen Region und für die Kohärenz des Netzes Natura 2000.
 - Alle anderen ökologische Werte und Funktionen, die innerhalb des Gebiets ermittelt werden.
- Die Verträglichkeitsprüfung sollte eine umfassende Analyse aller potenziellen Auswirkungen des Plans oder Projekts vorsehen, die für das Gebiet von Bedeutung sein könnten. Dabei sind die kumulativen Wirkungen oder sonstigen Auswirkungen zu berücksichtigen, die infolge des Zusammenwirkens des zur Prüfung stehenden Plans/Projekts mit anderen Plänen oder Projekten entstehen können.
- Bei der Prüfung gemäß Artikel 6 Absatz 3 finden die besten verfügbaren Techniken und Methoden Anwendung, um festzustellen, in welchem Ausmaß das Gebiet/die Gebiete durch den Plan oder das Projekt biologisch beeinträchtigt werden könnten.
- Die Prüfung sieht vor, die wirksamsten Maßnahmen zur Schadensbegrenzung in den betreffenden Plan bzw. das betreffende Projekt einzubeziehen, um eine Beeinträchtigung des Gebiets zu vermeiden, zu verringern oder gar ganz auszuschließen.
- Die Charakterisierung der biologischen Integrität und die Umweltverträglichkeitsprüfung sollten sich auf die besten Indikatoren stützen, die für die ökologischen Werte des jeweiligen Natura 2000-Gebiets spezifisch sind und die auch für die Überwachung der Plan- oder Projektdurchführung zweckdienlich sein müssen.

Mit Blick auf die Erfordernis einer Prüfung nach Artikel 6 Absatz 3 erscheint es am geeignetsten, dass die für Natura 2000 zuständigen Behörden formale spezifische Anforderungen festlegen, was die Art der Informationen und die Kriterien betrifft, die bei der Durchführung einer solchen Verträglichkeitsprüfung zu beachten sind. Eine Verbreitung aller relevanten Informationen sowie eine entsprechende Schulung der betroffenen Parteien (z. B. Behörden auf einer anderen Regierungsebene, Berater und die Plan- oder Projektentwickler) wird stärkstens empfohlen.

1.3.1. Prüfung von Alternativlösungen

In Anbetracht der Notwendigkeit, eine unerwünschte Beschädigung des Netzes Natura 2000 zu vermeiden, sollte eine gründliche Überprüfung und/oder Rücknahme eines Plan- oder Projektvorschlags erwogen werden, wenn festgestellt wird, dass dieser Plan bzw. dieses Projekt das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigen wird. Dies gilt vor allem für den Fall, dass eine Beeinträchtigung von durch die Habitat-Richtlinie geschützten prioritären Lebensräumen und/oder Arten bzw. von Vogelarten befürchtet wird, die allgemein bedroht und in Anhang I der Vogelschutz-Richtlinie aufgeführt sind. Die zuständigen Behörden müssen zunächst entsprechende Analysen anstellen und den Nachweis erbringen, dass der betreffende Plan/das betreffende Projekt wirklich notwendig ist. Folglich sollte in dieser Phase auch die „Nulloption“ in Erwägung gezogen werden.

Anschließend sollten die zuständigen Behörden die Möglichkeit eines Rückgriffs auf Alternativlösungen prüfen, die besser gewährleisten, dass das betreffende Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird⁶. In diesem Zusammenhang sind alle möglichen Alternativen (und insbesondere ihre relativen Auswirkungen in Bezug auf die Erhaltungsziele, die für das in Frage stehende Natura 2000-Gebiet festgelegt wurden), die Integrität des Gebiets und sein Beitrag zur globalen Kohärenz des Netzes Natura 2000 zu analysieren. Diese Lösungen sollten im Regelfall bereits im Rahmen der laut Artikel 6 Absatz 3 durchzuführenden Verträglichkeitsprüfung bestimmt worden sein. Dazu könnten alternative Standorte (oder ggf. Trassen), andere Größenordnungen oder Entwicklungspläne bzw. alternative Prozesse gehören.

Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip ist es Sache der zuständigen einzelstaatlichen Behörden, die relativen Auswirkungen der verschiedenen Alternativlösungen auf das betreffende Gebiet zu prüfen. Es sei hervorgehoben, dass die Bezugsparameter für diese Vergleiche Aspekte der Erhaltung und Bewahrung des Gebiets und seiner ökologischen Funktionen vor Beeinträchtigungen beinhalten. In diesem Stadium können daher andere Bewertungskriterien, wie z. B. wirtschaftliche Kriterien, nicht als überwiegende Umweltschutzkriterien verstanden werden.

Es ist Sache der zuständigen einzelstaatlichen Behörden, alternative Lösungen zu prüfen. Diese Prüfung sollte unter Berücksichtigung der Ziele bezüglich des Schutzstatus des jeweiligen Gebiets erfolgen.

⁶ In ihren Schlussanträgen in der Rechtssache C-239/04 geht die Generalanwältin (Randnummer 44) davon aus, dass unter den so in die engere Wahl kommenden Alternativen „die Wahl nicht zwangsläufig danach getroffen werden [muss], welche Alternative das betroffene Gebiet weniger stark beeinträchtigt. Vielmehr bedarf die Auswahl einer Abwägung zwischen der Beeinträchtigung des besonderen Schutzgebiets und den jeweils einschlägigen Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses.“

1.3.2. Prüfung der zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses

Wenn Alternativlösungen nicht vorhanden sind oder wenn die vorhandenen Lösungen im Hinblick auf die bereits erwähnten Erhaltungsziele der Richtlinie sogar noch stärkere Umweltbeeinträchtigungen für das betreffende Gebiet zur Folge haben, müssen die zuständigen Behörden prüfen, ob zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art vorliegen, welche die Verwirklichung des zur Debatte stehenden Plans bzw. Projekts erfordern.

Der Begriff der „*zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses*“ ist in der Richtlinie nicht definiert. Im zweiten Unterabsatz von Artikel 6 Absatz 4 werden jedoch die Gesundheit des Menschen, die öffentliche Sicherheit sowie maßgebliche günstige Auswirkungen für die Umwelt als Beispiele solcher zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses erwähnt. Was „andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ sozialer oder wirtschaftlicher Art anbelangt, wird aus der Formulierung deutlich, dass nur öffentliche Interessen (unabhängig davon, ob sie von öffentlichen oder privaten Körperschaften gefördert werden) gegen die Erhaltungsziele der Richtlinie abgewogen werden können. Folglich können Projekte, die von privaten Körperschaften entwickelt wurden, nur erwogen werden, wenn sie solchen öffentlichen Interessen dienen und ein diesbezüglicher Nachweis erbracht wird.

Bislang hat der Europäische Gerichtshof noch keine deutlichen Hinweise zur Auslegung dieses Begriffs gegeben. Es ist daher vielleicht nützlich, auf andere Bereiche des Gemeinschaftsrechts zu verweisen, in denen ähnliche Begriffe vorkommen.

Der Begriff des „*zwingenden Erfordernisses*“ war vom Gerichtshof als Ausnahme vom Grundsatz des freien Warenverkehrs ausgearbeitet worden. Als Bereiche, die zu diesen zwingenden Erfordernissen gehören, die einzelstaatliche Maßnahmen zur Beschränkung des freien Warenverkehrs rechtfertigen können, erkannte der Gerichtshof die öffentliche Gesundheitsvorsorge und den Umweltschutz sowie die Verfolgung legitimer Ziele der Wirtschafts- und Sozialpolitik an.

Außerdem erkennt das Gemeinschaftsrecht den Begriff der „*Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse*“ an, der in Artikel 86 Absatz 2 (ex-Artikel 90 Absatz 2) EU-Vertrag im Rahmen der Ausnahme von den Wettbewerbsregeln geboren wurde, die für die Unternehmen ins Auge gefasst worden sind, die mit derartigen Dienstleistungen betraut sind. In der Mitteilung „*Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa*“⁷ gab die Kommission unter Berücksichtigung der Rechtsprechung zum Thema folgende Definition der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse: *Sie bezeichnen „marktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Mitgliedstaaten mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen⁸ verbunden werden. Gemeint sind insbesondere Verkehrs-, Energieversorgungs- und Telekommunikationsdienste“.*

⁷ KOM (96) 443 endg. vom 11.09.1996.

⁸Die Gemeinwohlverpflichtungen werden ihrerseits dadurch beschrieben, dass einige der wichtigsten Wirkprinzipien, wie z. B. Kontinuität, gleichberechtigter Zugang, Universalität und Transparenz einzuhalten sind, können sich aber zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten entsprechend der jeweiligen Situation, z. B. durch geografische oder technische Zwänge, die politische und administrative Organisation, Geschichte und Traditionen, unterscheiden.

In bestimmten Fällen müssen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden, ausgehend von der *Struktur der Bestimmung*, ihre Zustimmung zu den jeweiligen Plänen und Projekten von der Bedingung abhängig machen, dass der Abgleich der Interessen zwischen den Erhaltungszielen für das von diesen Maßnahmen betroffene Gebiet und den genannten zwingenden Gründen zugunsten des letztgenannten Aspekts ausfällt. Dies sollte auf der Grundlage folgender Überlegungen festgestellt werden:

- a) Das öffentliche Interesse muss **überwiegend** sein: Es ist demzufolge klar, dass nicht jede Art von öffentlichem Interesse sozialer oder wirtschaftlicher Art hinreichend ist, insbesondere, wenn es im Gegensatz zum besonderen Gewicht der durch die Richtlinie geschützten Interessen (siehe z. B. den 4. Erwägungsgrund zum „*Naturerbe der Gemeinschaft*“) betrachtet wird (siehe Anhang I, Punkt 10).
- b) In diesem Zusammenhang scheint auch die Annahme angemessen, dass öffentliches Interesse nur dann überwiegend sein kann, wenn es ein **langfristiges Interesse** ist; kurzfristige wirtschaftliche Interessen bzw. andere Interessen, die für die Gesellschaft nur kurzfristige Vorteile bringen, werden nicht als hinreichend erscheinen, um die in der Richtlinie geschützten langfristigen Erhaltungsinteressen zu überwiegen.

Es ist angemessen, davon auszugehen, dass sich die „zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art“ auf solche Situationen beziehen, in denen sich in Aussicht genommene Pläne bzw. Projekte als unerlässlich erweisen:

- im Rahmen von Handlungen bzw. Politiken, die auf den Schutz von Grundwerten für das Leben der Bürger (Gesundheit, Sicherheit, Umwelt) abzielen;
- im Rahmen grundlegender Politiken für Staat und Gesellschaft;
- im Rahmen der Durchführung von Tätigkeiten wirtschaftlicher oder sozialer Art zur Erbringung bestimmter gemeinwirtschaftlicher Leistungen.

Um den Lesern eine genauere Vorstellung davon zu geben, was berechtigterweise als potenziell zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses betrachtet werden könnte, werden im Folgenden einige **Beispiele** von Stellungnahmen aufgeführt, die die Kommission im Rahmen von Artikel 6 Absatz 4 abgegeben hat, und mit den von den Mitgliedstaaten vorgetragenen Begründungen in Bezug gesetzt.

Teilabschnitt Peenetal (Deutschland) der geplanten Autobahn A 20 (Deutschland)

Die Autobahn A 20 ist Bestandteil des transeuropäischen Straßennetzes. In Mecklenburg-Vorpommern ist eine Ost-West-Verbindung erforderlich, um dieses Gebiet an die zentralen Regionen der Gemeinschaft anzubinden.

Mecklenburg-Vorpommern hat eine besonders hohe Arbeitslosenquote. Diese ist bereits seit mehreren Jahren fast doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern. Das in Mecklenburg-Vorpommern erwirtschaftete Bruttosozialprodukt liegt, bezogen auf den Bevölkerungsanteil, deutlich unter dem Durchschnitt.

Projekt Hafenausbauplan Mainport Rotterdam (Niederlande)

Die Hafen- und Industrietätigkeit im Raum Rotterdam ist einer der Hauptpfeiler der niederländischen Wirtschaft. Der Hafen Rotterdam ist ein wichtiger multimodaler Verkehrsknoten im transeuropäischen Verkehrsnetz (TEN-T) und somit von gemeinschaftlicher Bedeutung. Die erwartete Zunahme im weltweiten Containerumschlag sowie in der Chemieindustrie wird zu einem erhöhten Raumbedarf

führen, den es zu erfüllen gilt, wenn der Hafen Rotterdam seine Wettbewerbsposition im Raum Hamburg – Le Havre behaupten will.

Der Ausbau des Hafens Rotterdam rückt auch die Frage der Förderung einer Verlagerung des Verkehrsaufkommens, insbesondere im Bereich Güterverkehr, in den Mittelpunkt. Es liegt auf der Hand, dass die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf das Wasser erhebliche Vorteile bringen wird: verringerte Treibhausgasemissionen, geringere Luftverschmutzung und weniger Verkehrsstaus. Diese Vorteile müssen bei der Prüfung der Frage des öffentlichen Interesses berücksichtigt werden.

Erweiterung der Fläche der Daimler Chrysler Aerospace Airbus GmbH in Hamburg-Finkenwerder (Deutschland)

Herausragende Bedeutung für den Raum Hamburg, Norddeutschland und die europäische Luftfahrtindustrie. Das Projekt wird einen Beitrag zum technologischen Fortschritt leisten und die europäische Zusammenarbeit im Bereich der Luftfahrt fördern. Positive Wirkung auf die wirtschaftliche und soziale Situation in den benachbarten Gebieten sowie positive Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Luftfahrtindustrie. Bedeutende Anzahl neuer, hochqualifizierter Arbeitsplätze, die dringend benötigt werden, um die erheblichen Verluste an Arbeitsplätzen in der Industrie in dieser Region auszugleichen.

Hochgeschwindigkeitszug (TGV Ost) (Frankreich)

Fehlende Optionen für die Vernetzung der bestehenden Strecken. Das europäische Projekt TGV Ost wurde 1990 vom Ministerrat der Europäischen Gemeinschaft positiv bewertet und im Jahr 1994 vom Europäischen Rat als vorrangiges Projekt ausgewählt. Dabei hat das Projekt von den Beschlüssen der Union hinsichtlich der Vorrangigkeit von Infrastrukturvorhaben profitiert.

Rahmenbetriebsplan des Bergwerks Prosper Haniel (Deutschland)

Aufgrund seiner geologischen Lage und der günstigen Infrastrukturanbindung tragen das Bergwerk Prosper Haniel sowie die Fortsetzung seiner Abbautätigkeit dazu bei, die allgemeinen Ziele der langfristigen Energiepolitik Deutschlands auf Bundes- und Landesebene zu verwirklichen, und zwar insbesondere was die Energieversorgungssicherheit und die Erhaltung der führenden Position der europäischen Bergbau- und Kohleenergie-technik betrifft. Die Schließung des Bergwerks Prosper Haniel hätte – bedingt durch den direkten Verlust von Arbeitsplätzen im Kohlebergbau sowie in den vorgelagerten Industrien und nachgelagerten Dienstleistungsbereichen – nicht hinnehmbare, mittelbare und unmittelbare Folgen für die wirtschaftliche und soziale Situation der Region.

Projekt Staudamm La Breña II (Spanien)

Bereitstellung einer ausreichenden Versorgung mit Wasser für den Verbrauch durch den Menschen, für industrielle Zwecke sowie für die Landwirtschaft, die in der derzeitigen Situation im Einzugsgebiet des Guadalquivir nicht gewährleistet ist.

Weitere Beispiele und Informationen über die Stellungnahmen der Kommission sind zu finden unter:

http://ec.europa.eu/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_Artikels/art6/index_en.htm

1.4. Annahme von Ausgleichsmaßnahmen

1.4.1. Was ist unter „Ausgleichsmaßnahmen“ zu verstehen und wann sollten sie in Erwägung gezogen werden?

Im Sinne von Artikel 6 der Habitat-Richtlinie ist eindeutig zwischen Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Ausgleichsmaßnahmen zu unterscheiden.

Der Ausdruck „Ausgleichsmaßnahmen“ ist in der 'Habitat-Richtlinie' nicht definiert. Ausgehend von Erfahrungswerten bietet sich folgende Unterscheidung an:

- Maßnahmen zur Schadensbegrenzung im weiteren Sinne sind Maßnahmen, die auf eine Minimierung, wenn nicht gar eine Beseitigung der negativen Auswirkungen auf ein Gebiet abzielen, die voraussichtlich infolge der Durchführung eines Plans oder eines Projekts entstehen werden. Diese Maßnahmen sind fester Bestandteil der Spezifikationen eines Plans oder Projekts (siehe Abschnitt 4.5 der Veröffentlichung „Natura 2000 – Gebietsmanagement. Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG“);
- Ausgleichsmaßnahmen im engeren Sinne sind (einschließlich aller damit verbundenen Maßnahmen zur Schadensbegrenzung) projektunabhängig. Sie sollen die negativen Auswirkungen eines Plans oder Projekts ausgleichen, so dass die globale ökologische Kohärenz des Netzes Natura 2000 erhalten bleibt.

So wird zum Beispiel die Ausweitung des Untertagebaus eines Bergwerks in Bereiche, in denen bisher keine Kohle abgebaut wurde, zu großräumigen Bodenabsenkungen mit den üblichen Folgeerscheinungen (Überflutungen, Anstieg des Grundwasserpegels) führen, was bedeutende Auswirkungen auf alle in dem Gebiet befindlichen Ökosysteme hat. Um die negativen Wirkungen des Projekts auszugleichen, wird anhand ökologischer Kriterien Land ausgewählt werden, um durch Wiederaufforstung oder Umwandlung/Verbesserung bestehender Wälder nicht prioritäre Lebensraumtypen (Buchen- und Eichenwälder) zu schaffen. Ferner wird die Neuanlage und Verbesserung von Auenwäldern sowie die Renaturierung bzw. Optimierung von Flussläufen erwogen werden, um den Verlust von prioritären (Restbestände von Erlen- und Eschenwäldern an Fließgewässern – *Alnion glutinoso-incanae*) und nicht prioritären Lebensräumen (Fließgewässer der planaren bis montanen Stufe mit Wasservegetation) auszugleichen. Die Maßnahme wird auch zum Ausgleich der negativen Auswirkungen des Projekts auf die Spezies *Lampetra planeri* beitragen.

Ausgleichsmaßnahmen sollten zusätzlich zu den Maßnahmen ergriffen werden, die aufgrund der Vorgaben der Habitat- und der Vogelschutz-Richtlinie oder entsprechend den durch das EU-Recht vorgegebenen Verpflichtungen gängige Praxis sind. Für einen Mitgliedstaat sind beispielsweise die Durchführung eines Bewirtschaftungsplans oder der Vorschlag bzw. die Ausweisung eines neuen Gebiets, das als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung bereits verzeichnet ist, „normale“ Maßnahmen. Demnach sollten Ausgleichsmaßnahmen über die normalen bzw. Standard-Maßnahmen hinausgehen, die zum Schutz und für das Management der für Natura 2000 ausgewiesenen Gebiete erforderlich sind.

Ein weiteres Beispiel für einen Fall, in dem Ausgleichsmaßnahmen erforderlich sind, ist eine Hafenerweiterung, die die Zerstörung eines Vogelrastplatzes und die Verkleinerung der in dem betroffenen Gebiet befindlichen Lebensräume Schilf und Watt zur Folge hat. Die Neuanlage eines Hochwasserrastplatzes sowie von seichten, in Wattgebiet übergehenden Stränden, die Wiederherstellung der Lebensräume Schilf und Feuchtwiesen durch wasserbauliche Maßnahmen, Umweltmaßnahmen zur Förderung der landwirtschaftlichen Nutzung von Schilfflächen und Feuchtwiesen sowie eine Bewirtschaftung durch Jagddruck würden die durch das Projekt verursachten negativen Auswirkungen ausgleichen.

Demzufolge stellen Ausgleichsmaßnahmen kein Mittel dar, um eine Verwirklichung von Plänen oder Projekten unter Umgehung der Anforderungen von Artikel 6 zu ermöglichen. Ausgleichsmaßnahmen sollten erst dann in Erwägung gezogen werden, wenn eine genaue Feststellung negativer Auswirkungen auf die Integrität eines zum Netz von Natura 2000 gehörenden Gebiets erfolgt ist. Konkret entspricht es der Logik und dem Grundprinzip des Verträglichkeitsprüfungsverfahrens, dass – sofern negative Auswirkungen absehbar sind – zunächst alle mögliche Alternativlösungen geprüft und das Interesse an einer Plan- bzw. Projektumsetzung gegen den ökologischen Wert des betreffenden Gebiets abgewogen werden sollten. Erst wenn die Entscheidung getroffen wurde, mit der Verwirklichung des in Frage stehenden Plans/Projekts fortzufahren, ist es an der Zeit, Ausgleichsmaßnahmen zu erwägen. Dieser Ansatz wurde auch in den Schlussanträgen der Generalanwältin in der Rechtssache C 239-/04 (Randnummer 35) bestätigt.

Die Ausgleichsmaßnahmen sind für ein Projekt bzw. einen Plan genau bestimmte und zusätzlich zur üblichen Praxis der Umsetzung der „Naturschutz-Richtlinien“ zu ergreifende Maßnahmen. Sie zielen darauf ab, negative Auswirkungen des Projekts aufzuwiegen und einen Ausgleich zu schaffen, der genau den negativen Auswirkungen auf den betroffenen Lebensraum entspricht. Die Ausgleichsmaßnahmen stellen den „letzten Ausweg“ dar. Sie kommen nur dann zur Anwendung, wenn die anderen in der Richtlinie vorgesehenen Schutzklauseln nicht greifen und beschlossen worden ist, ein Projekt/einen Plan mit negativen Auswirkungen auf ein Gebiet von Natura 2000 dennoch in Erwägung zu ziehen.

1.4.2. „Globale Kohärenz“ des Netzes Natura 2000

Der Ausdruck „globale Kohärenz“ wird in Artikel 6 Absatz 4 in dem Zusammenhang gebraucht, wenn aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses ein Plan bzw. Projekt durchgeführt werden darf und der Mitgliedstaat Maßnahmen zu ergreifen hat, um den Verlust auszugleichen.

Er kommt auch in Artikel 3 Absatz 1 vor, in dem es heißt: Natura 2000 ist „ein kohärentes europäisches ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete“, das „den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Schutzstatus dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet“ gewährleisten muss. Demnach werden zwei Kriterien unterschieden: Zum einen die Anzahl und der Zustand der fraglichen Arten und Lebensräume und zum anderen die Rolle des Gebiets bei der Gewährleistung einer für das Verbreitungsgebiet angemessenen geografischen Verteilung.

In Artikel 3 Absatz 3 wird festgelegt, dass „die Mitgliedstaaten ... sich, wo sie dies für erforderlich halten, bemühen, die ökologische Kohärenz von Natura 2000 durch die

Erhaltung und gegebenenfalls die Schaffung der in Artikel 10 genannten Landschaftselemente, die von ausschlaggebender Bedeutung für wildlebende Tiere und Pflanzen sind, zu verbessern.“

Artikel 10, der sich etwas allgemeiner der Landnutzungs- und Entwicklungspolitik widmet, sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten werden sich dort, wo sie dies im Rahmen ihrer Landnutzungs- und Entwicklungspolitik, insbesondere zur Verbesserung der ökologischen Kohärenz von Natura 2000, für erforderlich halten, bemühen, die Pflege von Landschaftselementen, die von ausschlaggebender Bedeutung für wildlebende Tiere und Pflanzen sind, zu fördern.

Hierbei handelt es sich um Landschaftselemente, die aufgrund ihrer linearen, fortlaufenden Struktur (z. B. Flüsse mit ihren Ufern oder herkömmlichen Feldrainen) oder ihrer Vernetzungsfunktion (z. B. Teiche oder Gehölze) für die Wanderung, die geographische Verbreitung und den genetischen Austausch wildlebender Arten wesentlich sind.“

Das Wort „ökologisch“ wird sowohl in Artikel 3 als auch in Artikel 10 verwendet, um die Art und Weise der Kohärenz zu erklären. Es ist augenfällig, dass der Ausdruck „globale Kohärenz“ in Artikel 6 Absatz 4 in der gleichen Bedeutung benutzt wird.

Daraus wird ersichtlich, dass die Bedeutung eines Gebietes für die Kohärenz des Netzes von den Erhaltungszielen des Gebiets abhängig ist, aber auch von der Anzahl und dem Zustand der in diesem Gebiet vorkommenden Lebensräume und Arten sowie von der Rolle, die diesem Gebiet bei der Gewährleistung einer dem Verbreitungsgebiet angemessenen geografischen Verteilung der in Frage stehenden Arten und Habitate zukommt.

In Artikel 6 Absatz 4 wird der „Schutz“ der globalen Kohärenz von Natura 2000 gefordert. Die Richtlinie unterstellt somit, dass das „ursprüngliche“ Netz kohärent ist. Im Falle von Ausnahmeregelungen muss die Lage so korrigiert werden, dass die Kohärenz vollständig wiederhergestellt wird.

Was nun die Umsetzung eines Plans oder Projekts betrifft, so müssen die Ausgleichsmaßnahmen, die zum Schutze der globalen Kohärenz des Netzes Natura 2000 definiert werden, den oben angeführten Kriterien Rechnung tragen. Dies bedeutet, dass die beschlossenen Ausgleichsmaßnahmen die für das jeweilige Gebiet festgelegten Erhaltungsziele berücksichtigen und hinsichtlich der Zahl und des Zustands der durch den Plan/das Projekt beeinträchtigten Lebensräume und Arten ein vergleichbares Verhältnis herstellen müssen. Gleichzeitig muss ein ausreichender Ersatz für die Funktion des betreffenden Gebiets in Bezug auf die biogeografische Verteilung der beeinträchtigten Lebensräume und Arten geschaffen werden.

An dieser Stelle erscheint es sinnvoll, daran zu erinnern, dass die Auswahl eines Gebiets für das Netz Natura 2000 laut Habitat-Richtlinie beruht auf

- der Berücksichtigung des Lebensraums/der Lebensräume und der Arten in den auf dem Standard-Datenbogen beschriebenen Dimensionen (Flächen, Populationen);
- der Eingliederung eines Gebiets in die biogeografische Region, in der es liegt;
- den vom Habitat-Ausschuss festgelegten und von dem Europäischen Themenzentrum für Biologische Vielfalt bei der Beratung der Kommission zur Beibehaltung eines Gebiets auf der Gemeinschaftsliste verwendeten Auswahlkriterien.

Die zuständigen Behörden sollten diese Kriterien bei der Erarbeitung von Ausgleichsmaßnahmen berücksichtigen und sicherstellen, dass diese Maßnahmen Eigenschaften aufweisen und Funktionen erfüllen, die mit denen vergleichbar sind, die die Auswahl des ursprünglichen Gebiets begründet haben.

In der *Vogelschutz-Richtlinie* sind weder biogeografische Regionen noch eine Auswahl auf Gemeinschaftsebene vorgesehen. Man könnte jedoch analog davon ausgehen, dass *die globale Kohärenz des Netzes* gesichert ist, wenn

- durch die Ausgleichsmaßnahmen die Funktionen erfüllt werden, die ursprünglich zur Ausweisung des Gebiets nach Artikel 4 Absatz 1 und Absatz 2 der Vogelschutz-Richtlinie geführt haben;
- die Ausgleichsmaßnahme entlang der in Frage stehenden Zugroute der Vögel die gleiche Funktion wie das betroffene Gebiet erfüllt;
- das/die Ausgleichsgebiet/e mit Sicherheit für die Vögel zugänglich ist/sind, die sich gewöhnlich auf dem durch das Projekt beeinträchtigte Gebiet aufhalten.

Wird beispielsweise ein im Rahmen der 'Vogelschutz'-Richtlinie ausgewiesenes Schutzgebiet, dessen spezifische Aufgabe in der Bereitstellung von Rastplätzen für Zugvögel auf ihrem Weg Richtung Norden besteht, durch ein Projekt beeinträchtigt, so sollte die für das betreffende Gebiet vorgeschlagene Ausgleichsmaßnahme eben diese spezifische Funktion betreffen. Demzufolge wäre eine Ausgleichsmaßnahme, die zwar die notwendigen Voraussetzungen als Rastplatz für die betroffenen Vogelarten erfüllt, aber nicht an den Zugrouten bzw. in zu weiter Entfernung von diesen liegt, nicht ausreichend, um die globale Kohärenz des Netzes zu gewährleisten. In diesem Fall sollten durch die Ausgleichsmaßnahme geeignete Rastplätze für die betroffenen Vogelarten geschaffen werden, die entlang der Zugroute liegen, so dass sie für die Vögel, die ansonsten das ursprüngliche, durch das Projekt beeinträchtigte Gebiet als Rastplatz gewählt hätten, auch tatsächlich zugänglich sind

Zur Sicherung der globalen Kohärenz von Natura 2000 müssen deshalb die für ein Projekt vorgeschlagenen Ausgleichsmaßnahmen: a) die beeinträchtigten Lebensräume und Arten in vergleichbaren Dimensionen erfassen; b) Funktionen vorsehen, die mit den Funktionen, aufgrund deren die Auswahl des ursprünglichen Gebiets begründet war, vergleichbar sind, insbesondere was die angemessene geografische Verteilung betrifft. Folglich würde es nicht ausreichen, dass sich die Ausgleichsmaßnahmen lediglich auf die gleiche biogeografische Region im gleichen Mitgliedstaat beziehen.

Die Entfernung zwischen dem ursprünglichen Gebiet und dem Standort für die Ausgleichsmaßnahmen stellt – solange sie die Funktionsfähigkeit des Gebiets, seine Rolle in Bezug auf die geografische Verteilung und die ursprünglichen Auswahlgründe nicht beeinträchtigt – nicht zwangsläufig ein Hindernis dar.

1.4.3. Ziel und allgemeiner Inhalt der Ausgleichsmaßnahmen

Die Ausgleichsmaßnahmen im engeren Sinne müssen sicherstellen, dass der Beitrag eines Gebiets zur Erhaltung eines günstigen Zustandes der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten „*innerhalb der betroffenen biogeografischen Region*“ erhalten wird. Kurz gesagt, sie müssen gewährleisten, dass die globale Kohärenz des Netzes Natura 2000 gewahrt bleibt. Daraus ergibt sich,

- dass grundsätzlich ein Gebiet durch ein Projekt nicht irreversibel beeinträchtigt werden darf, bevor ein Ausgleich tatsächlich erfolgt ist. Allerdings kann es Situationen geben, in denen es nicht möglich ist, diese Bedingung zu erfüllen. So wird es beispielsweise viele Jahre dauern, bis ein neu angelegtes Waldhabitat die Funktionen des ursprünglichen, beeinträchtigten Lebensraums erfüllen kann. Aus diesem Grunde sollten größte Anstrengungen unternommen werden, um sicherzustellen, dass bereits vor der Projektdurchführung ein entsprechender Ausgleich vorhanden ist. Sollte dies nicht in vollem Umfang realisierbar sein, so sollten die zuständigen Behörden einen zusätzlichen Ausgleich für die zwischenzeitlich zu verzeichnenden Verluste erwägen;
- dass der Ausgleich in Bezug auf das Netz Natura 2000, zu dem der Mitgliedstaat laut den Richtlinien seinen Beitrag geleistet haben soll, zusätzlich erfolgen muss.

Die Mitgliedstaaten sollten den Fällen besondere Aufmerksamkeit schenken, bei denen durch einen Plan bzw. ein Projekt seltene natürliche Lebensraumtypen oder natürliche Lebensräume beeinträchtigt werden, deren ökologische Funktionalität erst nach langer Zeit wieder hergestellt sein wird. Unter solchen Umständen sollte die Nulloption ernsthaft erwogen werden.

Die Ausweisung neuer Natura 2000-Gebiete kann zwar Teil eines Ausgleichspakets im Sinne von Artikel 6 Absatz 4 sein; allerdings reicht eine Ausweisung allein, ohne entsprechende Begleitmaßnahmen, nicht aus.

Im Sinne der *Vogelschutz-Richtlinie* könnten die Ausgleichsmaßnahmen auch Arbeiten zur Verbesserung des ökologischen Werts eines Gebiets umfassen, das bereits ausgewiesen bzw. noch auszuweisen ist, so dass die Tragfähigkeit (für Arten und Habitate) oder das Nahrungspotential um die Menge erhöht werden, die dem durch das Projekt verursachten Verlust in dem betroffenen Gebiet entspricht. Dementsprechend kann die Neuanlage eines für die betreffenden Vogelarten vorteilhaften Lebensraumes unter der Voraussetzung akzeptiert werden, dass das angelegte Gebiet zu dem Zeitpunkt zur Verfügung steht, da das betroffene Gebiet seinen ökologischen Wert verliert.

Für die *Habitat-Richtlinie* könnte der Ausgleich in ähnlicher Weise in der Neuanlage eines vergleichbaren Lebensraums, in der biologischen Verbesserung eines nicht der Norm entsprechenden Lebensraums innerhalb des bestehenden ausgewiesenen Gebiets oder sogar in der Eingliederung eines neuen Gebiets in das Netz Natura 2000 bestehen, das ähnliche Eigenschaften wie das ursprüngliche Gebiet aufweist. Im letzteren Fall könnte man argumentieren, dass das Projekt insgesamt zu einem Verlust bei diesem Lebensraumtyp auf der Ebene des Mitgliedstaates führt. Auf der Ebene der Gemeinschaft wird aber ein neues Gebiet in den Genuss des in Artikel 6 vorgesehenen Schutzes kommen und somit seinen Beitrag zu den Zielen der Richtlinie leisten.

Zu den geeigneten bzw. notwendigen Maßnahmen zum Ausgleich nachteiliger Auswirkungen auf für Natura 2000 ausgewiesene Gebiete können gehören:

- Wiederherstellungs- oder Verbesserungsmaßnahmen in bestehenden Gebieten: Wiederherstellung des Lebensraums, um seinen Erhaltungswert zu bewahren und die Erfüllung der für das Gebiet festgelegten Erhaltungsziele sicherzustellen, oder Verbesserung des verbleibenden Lebensraums, und zwar proportional zu dem Verlust, der durch den Plan bzw. das Projekt in dem für Natura 2000 ausgewiesenen Gebiet entstanden ist;
- Neuanlage eines Lebensraums: die Neuanlage eines Lebensraums in einem neuen oder erweiterten Gebiet, das in das Netz Natura 2000 einzugliedern ist;
- Wie oben ausgeführt und in Verbindung mit anderen Maßnahmen: Beantragung eines neuen Gebiets laut Habitat- bzw. Vogelschutz-Richtlinie.

Zu den Ausgleichsmaßnahmen, die im Rahmen der Habitat-Richtlinie in der EU derzeit praktische Anwendung finden, zählen ferner:

- Wiederansiedlung von Arten,
- Erholung und Stärkung des Artenbestands, u. a. Verstärkung der Beutetierarten,
- Landerwerb,
- Erwerb von Rechten,
- Einrichtung von Schongebieten (darunter starke Einschränkungen der Landnutzung),
- Anreize für bestimmte Wirtschaftstätigkeiten, die wichtige ökologische Funktionen unterstützen,
- Verringerung der (sonstigen) Bedrohungen (in der Regel für Arten) durch Maßnahmen in Bezug auf eine Einzelursache oder durch koordinierte Maßnahmen in Bezug auf alle Gefährdungsfaktoren (die z. B. durch sogenannte „space-crowded effects“, d. h. durch eine räumliche Konzentration von Störungswirkungen entstehen).

Grundsätzlich sollte das Ergebnis der Ausgleichsmaßnahmen in der Regel zu dem Zeitpunkt zur Verfügung stehen, wenn in dem mit dem Projekt im Zusammenhang stehenden Gebiet ein Schaden eintritt. Unter bestimmten Umständen (d. h. wenn die oben genannte Bedingung nicht in vollem Umfang erfüllt werden kann) sind zusätzliche Maßnahmen zum Ausgleich der zwischenzeitlich eintretenden Verluste erforderlich.

Die Möglichkeit des „Habitat Banking“ als Ausgleichsmaßnahme im Sinne von Artikel 6 Absatz 4 ist aufgrund der strengen Kriterien, die an die Notwendigkeit eines Ausgleichs zur Gewährleistung der Kohärenz des Netzes gestellt werden (*Abschnitt 1.4.2*), von sehr begrenztem Wert.

Dennoch könnte das Konzept des „Habitat Banking“ möglicherweise im Rahmen einer einschränkenden Regelung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 Anwendung finden. Wenn beispielsweise eine Entwicklung vorhersehbar ist, könnte es durchaus angebracht sein, zu erwägen bzw. zu beschließen, die Ausgleichsmaßnahmen, die bei Eintreten dieser Entwicklung erforderlich werden, in den eigens für das betreffende Gebiet aufgestellten oder in andere Entwicklungspläne integrierten Bewirtschaftungsplan einzubeziehen, d. h. bevor die zuständigen Behörden eine diesbezügliche Entscheidung treffen.

1.4.4. Was ist in das Ausgleichsprogramm einzubeziehen?

Ausgleichsmaßnahmen im Sinne von Artikel 6 Absatz 4 müssen alle Aspekte (sei es technischer und/oder rechtlicher oder finanzieller Art) berücksichtigen, die für einen effektiven Ausgleich der nachteiligen Auswirkungen eines Plans oder Projekts und zur Wahrung der globalen Kohärenz des Netzes Natura 2000 erforderlich sind. Im Folgenden wird ein Überblick für die Aspekte gegeben, die in das Ausgleichsprogramm einzubeziehen sind:

- Enge Koordination und Zusammenarbeit zwischen den für Natura 2000 zuständigen Behörden, den Prüfbehörden und den Stellen, die das Ausgleichsprogramm beantragen (d. h. der Partei, die den Plan oder das Projekt vorschlägt, und die beteiligten externen Berater);
- Klare Zielsetzungen und Zielvorgaben entsprechend den jeweiligen für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungszielen;
- Analyse der technischen Realisierbarkeit der Maßnahmen nach Maßgabe der jeweiligen Erhaltungsziele;
- Analyse der rechtlichen und/oder finanziellen Realisierbarkeit der Maßnahmen nach Maßgabe der zeitlichen Vorgaben;
- Erläuterung des Zeitrahmens, innerhalb dessen die Erhaltungsziele erreicht werden können;
- Zeitplan für die Umsetzung der Maßnahmen und Koordinierung mit der Terminierung der Plan- bzw. Projektdurchführung;
- Information der Öffentlichkeit und/oder Konsultationsphasen;
- spezifische Pläne für die Überwachung und Berichterstattung auf der Grundlage von Fortschrittsindikatoren, die nach Maßgabe der jeweiligen Erhaltungsziele definiert werden;
- Bereitstellung angemessener Mittel für den betreffenden Zeitraum, um den Erfolg der Maßnahmen zu gewährleisten.

1.5. Kriterien für die Erarbeitung von Ausgleichsmaßnahmen

1.5.1. Gezielter Ausgleich

Ausgleichsmaßnahmen im Sinne der Habitat-Richtlinie müssen unter Zugrundelegung der Bezugspunkte erarbeitet werden, die im Anschluss an die Erfassung der biologischen Integrität des Gebiets, die voraussichtlich beeinträchtigt oder zerstört werden wird, definiert wurden. Ferner müssen bei der Erarbeitung der Ausgleichsmaßnahmen die erheblichen negativen Auswirkungen berücksichtigt werden, die wahrscheinlich nicht durch schadensbegrenzende Maßnahmen ausgeglichen werden können. Die „biologische Integrität“ kann definiert werden als die Gesamtheit aller (auch strukturellen und funktionellen) Faktoren, die zur Erhaltung des Ökosystems beitragen. Im Rahmen der Habitat-Richtlinie steht die biologische Integrität eines Gebiets in engem Zusammenhang mit den Erhaltungszielen, die für die Ausweisung des Gebiets als Teil des Netzes Natura 2000 ausschlaggebend waren.

Ein gezielter Ausgleich setzt voraus, dass in Übereinstimmung mit den im vorstehenden Kapitel genannten Bestimmungen ordnungsgemäß eine Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 Absatz 3 durchgeführt wurde.

Wurden die Elemente der biologischen Integrität, die unter Umständen beeinträchtigt werden, festgestellt und das tatsächliche Ausmaß des zu erwartenden Schadens ermittelt, müssen die im Ausgleichsprogramm vorgesehenen Maßnahmen gezielt auf diese Auswirkungen ausgerichtet werden, um die Elemente, die zur globalen Kohärenz des Netzes Natura 2000 beitragen, langfristig zu erhalten. Folglich sollten die gewählten Maßnahmen für die jeweilige Art der erwarteten Auswirkung am besten geeignet sein und Ziele bzw. Zielvorgaben verfolgen, die direkt auf die betroffenen Elemente von Natura 2000 ausgerichtet sind. Dies setzt voraus, dass die Maßnahmen sich eindeutig auf die strukturellen und funktionalen Aspekte der Integrität des Gebiets sowie auf die Lebensräume und Artenpopulationen beziehen, die in diesem Zusammenhang betroffen sind.

Dies bedeutet, dass das Ausgleichsprogramm zwangsläufig aus ökologischen Maßnahmen bestehen muss, beispielsweise in der Wiederherstellung oder Verbesserung des Lebensraums, in einer Stärkung der Populationen und/oder sonstigen Maßnahmen, die für diesen Zweck geeignet sein könnten. Aus diesem Grunde sind Zahlungen an Mitglieder oder in spezielle Fonds – unabhängig davon, ob diese letztlich für Naturschutzprojekte bestimmt sind – im Sinne der Habitat-Richtlinie keine geeigneten Maßnahmen. Darüber hinaus muss jede sekundäre oder indirekte Maßnahme, die eventuell zur Verbesserung des Ergebnisses der Hauptmaßnahme oder des Ausgleichsprogramms insgesamt vorgeschlagen wird, in eindeutigen Bezug zu den Zielen und Zielvorgaben des Ausgleichsprogramms stehen.

Bei der Erarbeitung von Ausgleichsmaßnahmen müssen beispielsweise klare Ziele definiert werden:

- Ermittlung der Gesamtzahl der betroffenen Arten
- Ermittlung der hauptsächlich betroffenen Art und des ungefähren Anteils, den diese an der Gesamtpopulation/den Gesamtpopulationen hat;
- Ermittlung der wichtigsten Funktion(en) des voraussichtlich beeinträchtigten Lebensraums, von dem die in Frage stehende Art abhängig ist (z. B. Nahrungssuche, Rastplatz usw.);
- Ermittlung der potenziellen Artenpopulationen und Lebensraumfunktionen, die sich in einem günstigen Schutzstatus befinden;
- Ermittlung der Maßnahmen, die zum Ausgleich der erwarteten Beschädigung der Funktionen der Lebensräume und der dort vorkommenden Arten erforderlich sind mit dem Ziel, wieder einen Zustand herzustellen, der dem günstigen Schutzstatus des beeinträchtigten Gebiets entspricht.

Jede Unsicherheit hinsichtlich der genauen Art bzw. des genauen Umfangs der Beeinträchtigung sollte sorgfältig untersucht werden. Gegebenenfalls sollte ein vorbeugender Ansatz verfolgt und für die Bewertung der Beeinträchtigung ein „Worse case“-Szenario zugrunde gelegt werden.

1.5.2. Wirksamer Ausgleich

Die Realisierbarkeit und Wirksamkeit von Ausgleichsmaßnahmen sind – wie auch das Vorsorgeprinzip und die Einhaltung der guten Praxis – für die Ausführung von Artikel 6 Absatz 4 der Habitat-Richtlinie von entscheidender Bedeutung. Um die Wirksamkeit der Maßnahmen gewährleisten zu können, muss bei der Bewertung der technischen

Realisierbarkeit dem jeweiligen Umfang, den Zeitvorgaben und dem Ort der Ausgleichsmaßnahmen Rechnung getragen werden.

Die Ausgleichsmaßnahmen müssen realisierbar und für die Wiederherstellung der ökologischen Bedingungen (d. h. der ökologischen Struktur, der beeinträchtigten Funktionen sowie der betroffenen Lebensräume und Arten) geeignet sein, die die globale Kohärenz des Netzes Natura 2000 gewährleisten. Ferner sollte mit Blick auf die Durchführung der Maßnahmen von Anfang an bekannt oder absehbar sein, welcher Zeitaufwand und welche Erhaltungsmaßnahmen erforderlich sind, um das Ergebnis zu verbessern. Diese Einschätzung muss sich auf die besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse stützen und durch spezifische Untersuchungen des konkreten Orts, an dem die Ausgleichsmaßnahmen durchgeführt werden, ergänzt werden. Maßnahmen, deren Erfolg nicht hinreichend gewährleistet ist, sollten nicht als Ausgleichsmaßnahme im Sinne von Artikel 6 Absatz 4 in Erwägung gezogen werden. Gemäß dem Vorbeugeprinzip sollte der zu erwartende Erfolg des Ausgleichsprogramms in die endgültige Entscheidung über die Genehmigung des Plans oder des Projekts einfließen.

Stehen verschiedene geeignete Ausgleichsmaßnahmen zur Auswahl, ist die wirksamste Option, die die größten Chancen auf Erfolg verspricht, zu wählen.

Das Ausgleichsprogramm muss eine umfassende Überwachung der Umsetzung der Maßnahmen vorsehen, um deren Wirksamkeit langfristig gewährleisten zu können. Da diese Überwachungstätigkeit im Rahmen des Netzes Natura 2000 erfolgt, sollte sie mit den gemäß Artikel 11 der Habitat-Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen koordiniert und schließlich in diese integriert werden.

Maßnahmen, die sich – was ihren Beitrag zur Verwirklichung der Ziele betrifft – in der Praxis als wenig wirksam erweisen, sollten entsprechend geändert werden.

1.5.3. Technische Realisierbarkeit

Nach derzeitigem Kenntnisstand ist es höchst unwahrscheinlich, dass der ursprüngliche Zustand der ökologischen Struktur und der Funktion eines Gebiets, das durch einen Plan oder ein Projekt beeinträchtigt wurde, wieder hergestellt werden kann. Dies gilt auch für die in diesem Gebiet anzutreffenden Lebensräume und Artenpopulationen. Um die inhärenten Schwierigkeiten, die einem vollen Erfolg bei der Wiederherstellung der ökologischen Bedingungen im Wege stehen, zu überwinden, sind die Ausgleichsmaßnahmen zu erarbeiten:

- anhand wissenschaftlicher Kriterien und Bewertungen unter Zugrundelegung der besten wissenschaftlichen Erkenntnisse und
- unter Berücksichtigung der spezifischen Anforderungen der ökologischen Merkmale des Gebiets, die es wiederherzustellen gilt (z. B. Boden, Feuchtigkeit, Exposition, Genpool, bestehende Gefahren und sonstige Bedingungen, die eine erfolgreiche Wiederherstellung behindern können).

Die Aspekte, die die technische Realisierbarkeit beeinträchtigen können, werden für die Entscheidung über den Ort der Ausgleichsmaßnahme (räumliche Realisierbarkeit), den geeigneten Zeitplan und den Umfang der Maßnahme ausschlaggebend sein.

Darüber hinaus müssen bei der Auswahl der spezifischen Maßnahmen und bei deren Ausgestaltung die in der Praxis gängigen Verfahren angewandt werden (Neuanlage und Wiederherstellung von Lebensraum, Stärkung der Populationen, Wiederansiedlung von Arten oder sonstige Maßnahmen, die im Rahmen des Ausgleichsprogramms erwogen werden).

1.5.4. Umfang des Ausgleichs

Der Umfang der Ausgleichsmaßnahmen (der erforderlich ist, um deren Wirksamkeit zu gewährleisten) steht in direkter Beziehung zu der Anzahl und der Qualität der möglicherweise beeinträchtigten Elemente des betreffenden Gebiets (d. h. unter anderem dessen Struktur, Funktion und Bedeutung für die globale Kohärenz des Netzes Natura 2000) wie auch zu der erwarteten Wirksamkeit der Maßnahmen.

Folglich wird das Ausgleichsverhältnis am besten fallweise ermittelt und zunächst anhand der Informationen festgelegt, die im Rahmen der Prüfung gemäß Artikel 6 Absatz 3 gewonnen werden. Der Umfang der Ausgleichsmaßnahmen muss ferner gewährleisten, dass die Mindestanforderungen hinsichtlich der ökologischen Funktionalität des Gebiets erfüllt werden. Anschließend kann das Ausgleichsverhältnis dann entsprechend der Ergebnisse, die sich aus der Überwachung der Wirksamkeit ergeben, neu definiert werden. Die endgültige Entscheidung hinsichtlich des erforderlichen Umfangs der Ausgleichsmaßnahmen ist zu begründen.

Es gilt als weitgehend anerkannt, dass das Ausgleichsverhältnis in der Regel gut über 1:1 liegen sollte. Folglich sollte ein Verhältnis von 1:1 oder darunter nur erwogen werden, wenn sicher nachgewiesen ist, dass die Maßnahmen bei diesem proportionalen Anteil – was die kurzfristige Wiederherstellung der Struktur und der Funktionalität anbelangt – zu 100 % wirksam sind (z. B. ohne die Erhaltung der Lebensräume bzw. der Populationen der wichtigsten Arten, die wahrscheinlich durch den Plan oder das Projekt beeinträchtigt werden, zu gefährden).

1.5.5. Ort der Ausgleichsmaßnahmen

Der Ort der Ausgleichsmaßnahmen sollte so gewählt werden, dass – was die Bewahrung der globalen Kohärenz des Netzes Natura 2000 betrifft – die größte Wirksamkeit erreicht wird. Aus diesem Grunde muss jede Ausgleichsmaßnahme eine Reihe von Bedingungen erfüllen:

- Das für den Ausgleich ausgewählte Gebiet muss in dem betreffenden Mitgliedstaat innerhalb derselben biogeografischen Region (bei nach der Habitat-Richtlinie ausgewiesenen Gebieten) oder innerhalb desselben Verbreitungsgebiets, an derselben Zugroute oder in demselben Überwinterungsgebiet (bei nach der Vogelschutz-Richtlinie ausgewiesenen Gebieten) liegen. Ferner sollte das Gebiet Funktionen erfüllen, die mit denen vergleichbar sind, die für die Auswahl des ursprünglichen Gebiets entscheidend waren. Dies bezieht sich insbesondere auf die angemessene geografische Verbreitung.
- Das für den Ausgleich ausgewählte Gebiet muss über spezifische Merkmale verfügen (bzw. in der Lage sein, diese zu entwickeln), die für die jeweilige ökologische Struktur und die Funktionen typisch sind und für die bestehenden Lebensräume und Artenpopulationen unabdingbar sind. Dies bezieht sich auf qualitative Aspekte wie die Einzigartigkeit des ökologischen Werts, der beeinträchtigt wird, und macht eine Berücksichtigung der lokalen ökologischen Bedingungen unerlässlich.

- Die Ausgleichsmaßnahmen dürfen die Erhaltung der Integrität anderer im Rahmen von Natura 2000 ausgewiesenen Gebiete, die zur globalen Kohärenz des Netzes beitragen, nicht gefährden. Werden die Maßnahmen in einem bestehenden Natura 2000-Gebiet (oder -Gebieten) durchgeführt, so müssen sie mit den für das jeweilige Gebiet/die jeweiligen Gebiete festgelegten Erhaltungszielen im Einklang stehen und dürfen nicht als ein Mittel betrachtet werden, die für das Gebiet/die Gebiete insgesamt erforderliche Bewirtschaftung auf diese abzuwälzen.

Darüber hinaus herrscht allgemeine Übereinstimmung darin, dass die lokalen Bedingungen, die für die Wiederherstellung der auf dem Spiel stehenden ökologischen Werte erforderlich sind, möglichst in der Nähe des durch den Plan bzw. durch das Projekts beeinträchtigten Gebiets liegen sollte. Aus diesem Grunde erscheint es als die optimale Lösung, als Ort der Ausgleichsmaßnahmen ein Gebiet zu wählen, das innerhalb oder in der Nähe des betroffenen Natura 2000-Gebiets liegt und das geeignete Bedingungen für eine erfolgreiche Durchführung der Ausgleichsmaßnahme aufweist. Allerdings ist dies nicht in allen Fällen möglich. Daher muss eine Reihe von Prioritäten festgelegt werden, die bei der Suche nach Orten, die die Anforderungen der Habitat-Richtlinie erfüllen, zu beachten sind:

- 1) Ort der Ausgleichsmaßnahme innerhalb des für Natura 2000 ausgewiesenen Gebiets unter der Voraussetzung, dass innerhalb dieses Gebiets die erforderlichen Elemente zu finden sind, die die Wahrung der ökologischen Kohärenz und der Funktionalität des Netzes gewährleisten.
- 2) Ort der Ausgleichsmaßnahme außerhalb des betroffenen Natura 2000-Gebiets, aber innerhalb derselben topografischen oder landschaftlichen Einheit. Voraussetzung ist, dass das gewählte Gebiet denselben Beitrag zur ökologischen Struktur und/oder Funktionalität des Netzes leisten kann wie das ursprüngliche Gebiet. Bei dem gewählten Ort kann es sich sowohl um ein anderes im Rahmen von Natura 2000 ausgewiesenes Gebiet als auch um ein noch nicht ausgewiesenes Gebiet handeln. In letzterem Fall müsste das gewählte Gebiet selbst für Natura 2000 ausgewiesen werden und alle Anforderungen der „Naturschutz-Richtlinien“ erfüllen.
- 3) Ort der Ausgleichsmaßnahme außerhalb des im Rahmen von Natura 2000 ausgewiesenen Gebiets und innerhalb einer anderen topografischen oder landschaftlichen Einheit. Bei dem gewählten Ort kann es sich um ein anderes im Rahmen von Natura 2000 ausgewiesenes Gebiet handeln. Finden die Ausgleichsmaßnahmen in einem bisher nicht für Natura 2000 ausgewiesenen Gebiet statt, so muss dieses Gebiet selbst als Natura 2000-Gebiet ausgewiesen werden und alle Anforderungen der „Naturschutz-Richtlinien“ erfüllen.

Werden im Rahmen von Ausgleichsmaßnahmen neue Gebiete ausgewiesen, so sollte der Kommission dies mitgeteilt werden, bevor die Maßnahmen umgesetzt werden und auch bevor das betreffende Projekt verwirklicht wird (allerdings sollte dieses zuvor bereits genehmigt worden sein). Die Kommission sollte über die Neuausweisungen über die Wege und Verfahren in Kenntnis gesetzt werden, wie sie bei dem Verfahren der Genehmigung der Liste der Gebiete mit Bedeutung für die Gemeinschaft und der Ausweisung von Schutzgebieten („*Business as usual*“) üblich sind.

Bei Ausgleichsmaßnahmen, die im Rahmen von grenzüberschreitenden Projekten durchgeführt werden, sollten die Mitgliedstaaten ihre bestmögliche Kooperation und Koordination sicherstellen.

1.5.6. Zeitpunkt des Ausgleichs

Die Wahl des Zeitpunkts für die Ausgleichsmaßnahmen ist ganz von dem jeweiligen spezifischen Fall abhängig. Dabei muss der vorgesehene Zeitplan die Kontinuität der ökologischen Prozesse gewährleisten, die für die Wahrung der biologischen Struktur und der Funktionen wichtig sind, die zur globalen Kohärenz des Netzes Natura 2000 beitragen. Dies setzt voraus, dass die Umsetzung des Plans oder Projekts genauestens mit der Durchführung der Maßnahmen koordiniert wird. Ferner sind Aspekte wie die Zeit, die für die Entwicklung eines Lebensraums und/oder für die Erholung oder Ansiedlung von Artenpopulationen in einem bestimmten Gebiet benötigt wird, zu beachten. Darüber hinaus sind noch weitere Faktoren und Vorgehensweisen zu berücksichtigen:

- Ein Gebiet darf nicht irreversibel beeinträchtigt werden, bevor ein geeigneter Ausgleich zur Verfügung steht.
- Das Ergebnis der Ausgleichsmaßnahme sollte zu dem Zeitpunkt wirksam sein, an dem die Beschädigung des betreffenden Gebiets eintritt. Kann dies nicht erreicht werden, könnte unter bestimmten Umständen ein zusätzlicher Ausgleich für die zwischenzeitlich erfolgten Verluste erforderlich sein.
- Zeitliche Verzögerungen sind nur zulässig, wenn sichergestellt ist, dass diese das Ziel („keine Nettoverluste“ für die globale Kohärenz des Netzes Natura 2000) nicht in Frage stellen.
- Zeitliche Verzögerungen sind nicht zulässig, wenn sie beispielsweise einen Verlust von Arten in dem Gebiet zur Folge haben, die nach Anhang II der Richtlinie 92/43/EWG oder nach Anhang I der Richtlinie 79/409/EWG geschützt sind. Dies gilt vor allem für den Fall, dass prioritäre Arten betroffen sind.
- In Abhängigkeit davon, ob die erheblichen negativen Auswirkungen kurz-, mittel- oder langfristig erwartet werden, kann der für die Ausgleichsmaßnahme veranschlagte Zeitraum ggf. entsprechend angepasst werden.

Unter Umständen kann die Durchführung spezifischer Maßnahmen ratsam sein, um temporäre Verluste, die bis zur Verwirklichung der Erhaltungsziele auftreten können, auszugleichen. Alle erforderlichen Vorkehrungen (technischer, rechtlicher oder finanzieller Art), die für die Durchführung der Ausgleichsmaßnahme notwendig sind, müssen abgeschlossen sein, bevor mit der Plan- oder Projektumsetzung begonnen wird, um unvorhergesehene Verzögerungen zu vermeiden, die die Wirksamkeit der Maßnahmen beeinträchtigen können.

1.5.7. Langfristige Durchführung

Für Ausgleichsmaßnahmen ist eine solide rechtliche und finanzielle Grundlage erforderlich, um deren langfristige Durchführung und deren Schutz, Überwachung und Instandhaltung gewährleisten zu können, bevor Auswirkungen auf Lebensräume und/oder Arten eintreten. Dies könnte umfassen:

- Sicherstellung eines temporären Schutzes, auch wenn der Status eines Gebiets mit Bedeutung für die Gemeinschaft bzw. eines Schutzgebiets erst später erteilt wird.

- Entwicklung verbindlicher Durchsetzungsinstrumente auf nationaler Ebene mit dem Ziel, die vollständige Umsetzung und Wirksamkeit der Ausgleichsmaßnahme sicherzustellen (beispielsweise durch Verknüpfung mit einer Haftung im Sinne der UVP-Richtlinie oder der Umwelthaftungsrichtlinie, sobald diese in Kraft getreten ist; Bindung der Plan- oder Projektgenehmigung an die Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen zur Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen).
- Entwicklung der erforderlichen Rechtsinstrumente für den Fall, dass ein Erwerb von Land oder Rechten für eine wirksame Durchführung der Maßnahmen entsprechend der guten Praxis für unabdingbar gehalten wird (z. B. Standardverfahren für den obligatorischen Erwerb aus Gründen des Naturschutzes).
- Erarbeitung von Überwachungsprogrammen für die gesamte Projektdauer, auch bezogen auf die Ziele, die zuständigen Behörden, den Mittelbedarf, die Indikatoren und die Anforderungen hinsichtlich der Berichterstattung an die Kommission. Diese Aufgabe könnte am besten von unabhängigen Stellen wahrgenommen werden, die eigens zu diesem Zweck errichtet werden und eng mit den für Natura 2000 zuständigen Behörden zusammenarbeiten und sich mit diesen abstimmen sollen.

1.6. Wer trägt die Kosten der Ausgleichsmaßnahmen?

Es scheint logisch, dass gemäß dem Verursacherprinzip der Projektträger für die Kosten der Ausgleichsmaßnahmen aufkommt. Im Falle der Kofinanzierung kann er diese in den Gesamtetat einrechnen, der den staatlichen Behörden vorgelegt wird. In diesem Zusammenhang ließen sich z. B. aus europäischen Mitteln die Ausgleichsmaßnahmen für im Rahmen der transeuropäischen Netze (TEN) zu errichtende Verkehrswege kofinanzieren. So können für Ausgleichsmaßnahmen insbesondere Finanzhilfen aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) gewährt werden. Voraussetzung ist, dass diese Maßnahmen mit Projekten in Verbindung stehen, die über diesen Fonds finanziert werden, und dass die Finanzhilfen entsprechend den für diesen Fonds geltenden Zielen, Regeln und Verfahren bereitgestellt werden.

Ein von einer staatlichen Behörde gewährter Zuschuss für Maßnahmen, die zum Zwecke des Schadensausgleichs in einem Gebiet von Natura 2000 ergriffen werden, können als *staatliche Beihilfe* [in der Bedeutung von Artikel 87 (ex-Artikel 92) des EG-Vertrages] betrachtet werden, sollte dieser einem Unternehmen gewährt werden, das sich in einem vor bzw. nach der Gründung des Unternehmens ausgewiesenen Gebiet von Natura 2000 niedergelassen hat. Falls das Unternehmen jedoch für die staatliche Behörde als Auftragnehmer zum Ausbau der Infrastruktur auftritt, wird der Zuschuss nicht als staatliche Beihilfe betrachtet, sofern dieser als Entgelt für erbrachte Arbeitsleistungen gewährt wird.

Der Mitgliedstaat ist mit dem Inkrafttreten von Artikel 6 zu Ausgleichsmaßnahmen verpflichtet. Ihre Finanzierung kann in seinen Zuständigkeitsbereich fallen.

1.7. Unterrichtung der Kommission über die Ausgleichsmaßnahmen

Die zuständigen einzelstaatlichen Behörden müssen die Kommission über die von ihnen ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen unterrichten. In der betreffenden Bestimmung werden

weder Form noch Zweck dieser Unterrichtung näher erläutert. Die Dienststellen der Kommission haben aber zur Erleichterung dieses Verfahrens für die Übermittlung von Informationen an die Kommission gemäß Artikel 6 Absatz 4 ein Standardformblatt⁹ entworfen. Es ist jedenfalls nicht die Aufgabe der Kommission, Ausgleichsmaßnahmen vorzuschlagen, noch diese wissenschaftlich zu prüfen.

Diese Unterrichtung soll die Kommission in die Lage versetzen, die Art und Weise zu beurteilen, in der die Erhaltungsziele für das betreffende Gebiet im Einzelfall verfolgt werden. Obwohl für die einzelstaatlichen Behörden lediglich die ausdrückliche Pflicht besteht, die von ihnen ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen zu melden, kann sich auch die Übermittlung bestimmter Elemente als notwendig erweisen, die sich auf die untersuchten Alternativlösungen und die zwingenden Gründe für das überwiegende öffentliche Interesse beziehen, die die Realisierung des Plans bzw. Projekts erforderten, soweit diese Elemente die Wahl der Ausgleichsmaßnahmen beeinflusst haben.

Die Unterrichtung der Kommission über die Ausgleichsmaßnahmen muss diese in die Lage versetzen, die Art und Weise zu beurteilen, in der die Erhaltungsziele für das betreffende Gebiet im Einzelfall verfolgt werden. Es ist jedoch nicht die Aufgabe der Kommission, Ausgleichsmaßnahmen vorzuschlagen.

Zu welchem Zeitpunkt im Planungsprozess muss die Kommission über die Ausgleichsmaßnahmen unterrichtet werden und wer ist dafür zuständig?

Um es der Kommission zu ermöglichen, zusätzliche Informationen über die ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen anzufordern oder selbst Maßnahmen zu ergreifen, wenn sie der Auffassung ist, dass den rechtlichen Anforderungen der Richtlinie nicht ordnungsgemäß nachgekommen wurde, sollten ihr die Ausgleichsmaßnahmen gemeldet werden, **bevor** diese umgesetzt werden und auch bevor der betreffende Plan/das betreffende Projekt verwirklicht wird (allerdings sollten diese zuvor bereits genehmigt worden sein). Es wird daher angeraten, die Kommission über die Ausgleichsmaßnahmen zu unterrichten, sobald diese im Planungsprozess beschlossen wurden, um ihr die Möglichkeit zu geben, – in ihrer Funktion als Hüterin des Vertrages – zu beurteilen, ob die Bestimmungen der Richtlinie ordnungsgemäß angewandt werden.

Als die für die Wahrung der globalen Kohärenz und die laufende Aktualisierung der Informationen über das Netz Natura 2000 verantwortlichen Stellen kommt den für Natura 2000 zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten in diesem Prozess eine wichtige Rolle zu. Die diesbezüglichen Informationen sind von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden über die Ständige Vertretung des jeweiligen Mitgliedstaats zu übermitteln, wie dies auch im Rahmen des Verfahrens zur Annahme der Gebietelisten der Falle ist.

1.8. Was geschieht mit Gebieten, die prioritäre Lebensräume und/oder prioritäre Arten einschließen?

Der zweite Unterabsatz von Artikel 6 Absatz 4 sieht eine besondere Behandlung vor, wenn sich ein Plan bzw. Projekt auf ein Gebiet bezieht, in dem prioritäre Lebensräume bestehen

⁹ Dieses Formblatt ist diesem Dokument in Anhang IV beigelegt.

und/oder prioritäre Arten vorkommen, und wenn letztere durch den in Frage stehenden Plan/das in Frage stehende Projekt voraussichtlich beeinträchtigt werden. Die Verwirklichung von Plänen oder Projekten, die sich nachteilig auf diese Gebiete auswirken könnten, ließe sich nur dann rechtfertigen, wenn die aufgeführten zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder mit überwiegenden günstigen Auswirkungen für die Umwelt zusammenhängen oder vor der Genehmigung des Plans bzw. Projekts die Kommission eine Stellungnahme zur vorgesehenen Maßnahme abgibt.

Anders ausgedrückt, eine Schädigung dieser Gebiete könnte – entgegen den Zielen der Richtlinie – nur dann in Kauf genommen werden, wenn die oben genannten zwingenden Gründe zutreffen oder wenn eine zusätzliche verfahrensmäßige Gewähr in Form einer unabhängigen Einschätzung durch die Kommission geboten wird.

Diese Bestimmung wirft einige Fragen auf, die sich auf Folgendes beziehen:

- die Feststellung der betroffenen Gebiete;
- die Auslegung der Begriffe Gesundheit des Menschen, öffentliche Sicherheit sowie maßgebliche günstige Auswirkungen für die Umwelt;
- das Verfahren zur Annahme der Stellungnahme der Kommission und die sich aus dieser Stellungnahme ergebenden Konsequenzen.

1.8.1. Die betroffenen Gebiete

Der zweite Unterabsatz von Artikel 6 Absatz 4 findet Anwendung, wenn die Verwirklichung eines Plans bzw. Projekts ein Gebiet in Mitleidenschaft ziehen könnte, in dem prioritäre Lebensräume bestehen und/oder prioritäre Arten vorkommen. In dieser Hinsicht erscheint es angemessen zu erwägen, dass ein Plan oder ein Projekt, der/das

- a) einen prioritären Lebensraum/eine prioritäre Art in keiner Weise beeinträchtigt bzw.
- b) einen prioritären Lebensraum oder eine prioritäre Art beeinträchtigt, die bei der Auswahl des Gebiets unberücksichtigt („unerhebliches Vorkommen“ auf dem Standard-Datenbogen) blieb,

keine De-facto-Rechtfertigung dafür sein sollte, dass ein Gebiet unter diesen zweiten Unterabsatz fällt.

Da in der Vogelschutz-Richtlinie keine Vogelarten als „prioritär“ aufgeführt sind, ist für Maßnahmen, die zum Ausgleich nachteiliger Auswirkungen auf Vogelpopulationen in Schutzgebieten durchgeführt werden, grundsätzlich keine vorherige Stellungnahme der Kommission erforderlich.

Der zweite Unterabsatz von Artikel 6 Absatz 4 kann so verstanden werden, dass er für alle Gebiete Anwendung findet, in denen prioritäre Lebensräume bestehen und/oder prioritäre Arten vorkommen, sobald diese Lebensräume und Arten in Mitleidenschaft gezogen werden.

1.8.2. *Die Begriffe „Gesundheit des Menschen“, „öffentliche Sicherheit“ und „maßgebliche günstige Auswirkungen für die Umwelt“*

Die Gesundheit des Menschen, die öffentliche Sicherheit und maßgebliche günstige Auswirkungen für die Umwelt sind die wichtigsten zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses. Wie auch der Begriff „zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ selbst werden diese drei Kategorien nicht ausdrücklich definiert.

Laut Gemeinschaftsrecht sind die Gründe „Gesundheit des Menschen“ und „öffentliche Sicherheit“ Gründe, mit denen die Annahme einzelstaatlicher Maßnahmen zur Beschränkung des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs, der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und des Niederlassungsrechts gerechtfertigt werden kann. Außerdem ist der Gesundheitsschutz des Menschen eines der Grundziele der Umweltpolitik der Gemeinschaft. Nach der gleichen Auffassung bilden die maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt eine Kategorie, die in die oben erwähnten Grundziele der Umweltpolitik einzuordnen ist.

Im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips ist es den zuständigen einzelstaatlichen Behörden überlassen zu überprüfen, ob eine solche Situation eintritt. Selbstverständlich mag wohl jede derartige Situation von der Kommission im Rahmen ihrer Tätigkeit zur Kontrolle der richtigen Anwendung des Gemeinschaftsrechts untersucht werden.

Was den Begriff der „öffentlichen Sicherheit“ anbelangt, ist es zweckmäßig, auf das Urteil des Gerichtshofs vom 28. Februar 1991 in der Rechtssache C-57/89, Kommission gegen Deutschland („Deichanlage in der Leybucht“), zu verweisen. Diese Entscheidung ging der Annahme der Richtlinie 92/43/EWG und somit Artikel 6 voraus. Die Gerichtsentscheidung ist jedoch nicht zuletzt deshalb weiterhin von Belang, weil der Ansatz des Gerichtshofs die Abfassung von Artikel 6 beeinflusste. Es ging hierbei um Bauarbeiten zur Deichverstärkung in der an der Nordseeküste gelegenen Leybucht. Diese Arbeiten gingen mit der flächenmäßigen Verkleinerung eines besonderen Schutzgebiets einher. Als eine der Grundsatzfragen legte der Gerichtshof dar, dass es sich bei den Gründen, die eine solche Verkleinerung rechtfertigen, um Gründe des Gemeinwohls handeln muss, die Vorrang vor den mit der Richtlinie verfolgten Umweltbelangen haben. Im konkreten Fall bestätigte der Gerichtshof, dass die Überschwemmungsgefahr und der Küstenschutz ausreichend gewichtige Gründe seien, die die Maßnahmen zur Eindeichung und zur Verstärkung der Küstenanlagen rechtfertigten, solange sich diese Maßnahmen auf das Allernotwendigste beschränken.

Die einzelstaatlichen Behörden können die Verwirklichung eines Plans bzw. Projekts nur dann genehmigen, wenn das Vorliegen der genannten Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses nachgewiesen werden kann, und dann auch nur in den Grenzen, in denen sich der betreffende Plan bzw. das betreffende Projekt als für die Erfüllung des fraglichen öffentlichen Interesses als notwendig erweist.

1.8.3. *Die Annahme der Stellungnahme der Kommission und ihre Konsequenzen*

Wie durch das Urteil des Gerichtshofs vom 14. September 2006 in der Rechtssache C-244/05 bestätigt wurde, würde die Kommission nur dann eine Stellungnahme gemäß Artikel 6

Absatz 4 abgeben, wenn es sich Gebiete handelt, die in der Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgeführt sind.

Im Falle anderer zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses als die Gesundheit des Menschen, die öffentliche Sicherheit und die Auswirkungen für die Umwelt ist eine vorherige Stellungnahme der Kommission erforderlich. Im zweiten Unterabsatz von Artikel 6 Absatz 4 werden das Verfahren und der konkrete Inhalt einer solchen Stellungnahme¹⁰ nicht näher ausgeführt. Man muss deshalb erneut auf wirtschaftliche Aspekte und die von dieser Bestimmung verfolgten Ziele verweisen. Die Stellungnahme muss eine Bewertung der möglicherweise durch den Plan bzw. das Projekt beeinträchtigten ökologischen Werte, die Erheblichkeit der vorgebrachten zwingenden Gründe, den Ausgleich der beiden gegensätzlichen Interessen sowie eine Beurteilung der Ausgleichsmaßnahmen umfassen. Diese Bewertung schließt sowohl eine wissenschaftliche und wirtschaftliche Einschätzung als auch die Prüfung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Verwirklichung des Plans bzw. Projekts im Hinblick auf den vorgebrachten zwingenden Grund ein.

Ihrem Charakter nach ist die Stellungnahme rechtlich nicht bindend. Die einzelstaatlichen Behörden können von ihr abweichen und sich dazu entschließen, den Plan bzw. das Projekt selbst im Falle einer ablehnenden Stellungnahme durchzusetzen. Im letzteren Fall kann man jedoch sehr wohl erwarten, dass bei der Entscheidungsfindung die Argumente der Kommission aufgegriffen werden und dass erläutert wird, warum der Stellungnahme nicht gefolgt wurde. Auf jeden Fall kann die Kommission beurteilen, ob die Umsetzung eines Plans bzw. Projekts in Übereinstimmung mit den Erfordernissen des Gemeinschaftsrechts geschieht und gegebenenfalls die geeigneten rechtlichen Schritte einleiten. Die Richtlinie gibt zwar keine spezifischen Fristen für die Stellungnahme der Kommission vor, doch werden die Dienststellen der Kommission sich nach Kräften bemühen, so schnell wie möglich eine Bewertung vorzunehmen und die entsprechenden Schlussfolgerungen zu ziehen.

Bei ihrer Stellungnahme sollte die Kommission die Ausgewogenheit zwischen den jeweils betroffenen ökologischen Werten und den vorgebrachten zwingenden Gründen prüfen und die Ausgleichsmaßnahmen beurteilen. Die Stellungnahme ist nicht bindend, doch im Falle der Nichtübereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht können rechtliche Schritte eingeleitet werden.

¹⁰ Das entsprechende Standardformat (Anhang IV) beinhaltet auch den Antrag auf eine Stellungnahme der Kommission laut den Bestimmungen von Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 2.

**Formblatt für die Übermittlung von Informationen an die
Europäische Kommission gemäß Artikel 6 Absatz 4**

Mitgliedstaat:

Datum:

**Unterrichtung der Europäischen Kommission
gemäß Artikel 6 der Habitat-Richtlinie
(Richtlinie 92/43/EWG)**

Unterlagen übermittelt zur Information/ Stellungnahme/
(Art. 6 Absatz 4.1) (Art. 6 Absatz 4.2)

Zuständige einzelstaatliche Behörde:

Anschrift:

Ansprechpartner:

Tel., Fax, E-Mail:

1. PLAN BZW. PROJEKT

Name und EU-Code des betreffenden Natura-2000-Gebiets:

Das Gebiet ist:

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> ein besonderes Schutzgebiet laut Vogelschutz-Richtlinie | <input type="checkbox"/> ein Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung vorgeschlagen gemäß der Habitat-Richtlinie |
| | <input type="checkbox"/> schließt einen prioritären Lebensraum/ eine prioritäre Art ein |

Zusammenfassung des Plans oder des Projekts, das dieses Gebiet beeinträchtigt:

2. NEGATIVE AUSWIRKUNGEN

Zusammenfassende Einschätzung der negativen Auswirkungen auf das Gebiet:

Anmerkung: Diese Zusammenfassung sollte sich auf die erwarteten Beeinträchtigungen der Lebensräume und Arten konzentrieren, für die das Gebiet für Natura 2000 vorgeschlagen wurde, die entsprechenden Karten enthalten und die bereits beschlossenen Schadensbegrenzungsmaßnahmen beschreiben.

3. ALTERNATIVLÖSUNGEN

Zusammenfassung der vom Mitgliedstaat untersuchten Alternativlösungen:

Gründe, aus denen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden zu dem Schluss gekommen sind, dass es keine Alternativlösungen gibt.

4. ZWINGENDE GRÜNDE

Begründung, warum dieser Plan/dieses Projekt dennoch durchgeführt werden darf:

- Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art (wenn kein prioritärer Lebensraum/ keine prioritäre Art vorhanden ist)
- Gesundheit des Menschen
- Öffentliche Sicherheit
- Maßgebliche günstige Auswirkungen für die Umwelt
- Andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses

Kurzbeschreibung des Grundes:

5. AUSGLEICHSMASSNAHMEN

Vorgesehene Ausgleichsmaßnahmen und Terminplan: