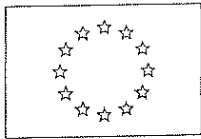


5



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 9. September 2008
JURM (2008) 8109 BE/me

**AN DEN HERRN PRÄSIDENTEN UND DIE MITGLIEDER
DES GERICHTSHOFS DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN**

SCHRIFTSATZ

gemäß Artikel 23 Absatz 2 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofs
in der Rechtssache C-226/08

eingereicht von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,

Bevollmächtigte: Dr. Barbara Eggers und Donatella Recchia, beide Mitglieder des Juristischen Dienstes der Kommission, Zustellungsanschrift: Antonio Aresu, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Bâtiment Bech, 5 rue A. Weicker, L-2724 Luxemburg,

wegen Vorabentscheidung

gemäß Artikel 234 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, beantragt vom Verwaltungsgericht Oldenburg in der Rechtssache

Stadt Papenburg,

- Klägerin -

gegen

Bundesrepublik Deutschland,

- Beklagte -

betreffend die Auslegung der Artikel 4 Abs. 2, sowie 6 Abs. 3 und 4 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen

Commission européenne, B-1049 Bruxelles / Europese Commissie, B-1049 Brussel - Belgien. Telefon: (32-2) 299 11 11.
Büro: Berl-2/16. Telefon: Durchwahl (32-2) 2991794. Telefax: (32-2) 2961846.

E-mail: Barbara.Eggers@ec.europa.eu

I. Sachverhalt und innerstaatliche Vorschriften

1. Das Verwaltungsgericht Oldenburg bittet den Europäischen Gerichtshof (nachfolgend: "Gerichtshof") im Wege der Vorabentscheidung um eine Auslegung von Artikel 4 Abs. 2, sowie Artikel 6 Abs. 3 und 4 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen¹ (nachfolgend: "Habitatrichtlinie").
2. Die Klägerin ist eine Gemeinde in Niedersachsen, die an der Ems gelegen ist und in der die "Meyer-Werft" Papenburg ihren Sitz hat. Diese Werft produziert insbesondere Seeschiffe.
3. Um tiefgehende Schiffe von der Werft in die Nordsee überführen zu können, muss der Fluss durch "Bedarfsbaggerungen" um einen Meter vertieft werden, d.h. der normale Tiefgang von 6,30m wird auf 7,30m erhöht. Die Klägerin hat durch einen Planfeststellungsbeschluss vom 31. Mai 1994 die Bedarfsbaggerungen genehmigt. Dieser Planfeststellungsbeschluss ist rechtskräftig und bedeutet nach deutschem Recht, dass auch zukünftige Bedarfsbaggerungen als unter allen behördlichen Gesichtspunkten genehmigt gelten.
4. Die Beklagte hat am 17. Februar 2006 der Europäischen Kommission Teile des Flusses, die flussabwärts von der Klägerin gelegen (und damit von den "Bedarfsbaggerungen" betroffen sind), als mögliches Gebiet von gemeinschaftsrechtlicher Bedeutung im Sinne der Habitatrichtlinie gemeldet.
5. Dieses Gebiet wurde von der Kommission in ihren Entwurf einer Liste von Gebieten von gemeinschaftsrechtlicher Bedeutung aufgenommen. Die Kommission hat die Beklagte gebeten, hierzu nach Artikel 4 Abs. 2 der Habitatrichtlinie ihr Einvernehmen zu erteilen.
6. Gegen die Erteilung des Einvernehmens hat die Klägerin am 20. Februar 2008 Klage erhoben. Sie macht geltend, dass durch die Erteilung des Einvernehmens seitens der Beklagten ihr nach deutschem Verfassungsrecht geschütztes Recht auf Selbstverwaltung verletzt werde. So sei ihr Status als Seehafen- und Werftstandort von einer hinreichenden Befahrbarkeit der Ems abhängig. Die Gemeinde befürchtet, dass die Aufnahme der unteren

¹ ABl. Nr. L 206 vom 22.7.1992, S.7.

Teile der Ems in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung die Bedarfsbaggerungen in Frage stellen könnte, bzw. vor jeder Baggerung eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen sei, was im besten Falle einen erheblichen Aufwand bedeute und eine für den Werftbetrieb zeitliche Unsicherheit hervorrufen würde (der Zeitpunkt der Auslieferung des Schiffes ist im Schiffsmarkt entscheidend). Im schlimmsten Falle könnte die Ausbaggerung ganz versagt werden.

7. Prioritäre Arten kommen im streitgegenständlichen Gebiet nicht vor.
8. Das vorlegende Gericht hat per Beschluss vom 31.März 2008 die Erteilung des Einvernehmens vorläufig untersagt.

II. RECHTLICHER RAHMEN

9. Artikel 2 der Habitatrichtlinie lautet wie folgt:

Artikel 2

(1) Diese Richtlinie hat zum Ziel, zur Sicherung der Artenvielfalt durch die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, beizutragen.

(2) Die aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen zielen darauf ab, einen günstigen Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse zu bewahren oder wiederherzustellen.

*(3) Die aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen tragen den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung.
Erhaltung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten.*

10. Artikel 3 Abs. 1 der Richtlinie bestimmt:

Artikel 3

(1) Es wird ein kohärentes europäisches ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung "Natura 2000" errichtet. Dieses Netz besteht aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs

I sowie die Habitate der Arten des Anhang II umfassen, und muß den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten. Das Netz "Natura 2000" umfaßt auch die von den Mitgliedstaaten aufgrund der Richtlinie 79/409/EWG ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete.

11. Artikel 4 der Habitatrichtlinie sieht vor:

Artikel 4

„(1) Anhand der in Anhang III (Phase 1) festgelegten Kriterien und einschlägiger wissenschaftlicher Informationen legt jeder Mitgliedstaat eine Liste von Gebieten vor, in der die in diesen Gebieten vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und einheimischen Arten des Anhangs II aufgeführt sind. Bei Tierarten, die große Lebensräume beanspruchen, entsprechen diese Gebiete den Orten im natürlichen Verbreitungsgebiet dieser Arten, welche die für ihr Leben und ihre Fortpflanzung ausschlaggebenden physischen und biologischen Elemente aufweisen. Für im Wasser lebende Tierarten, die große Lebensräume beanspruchen, werden solche Gebiete nur vorgeschlagen, wenn sich ein Raum klar abgrenzen läßt, der die für das Leben und die Fortpflanzung dieser Arten ausschlaggebenden physischen und biologischen Elemente aufweist. Die Mitgliedstaaten schlagen gegebenenfalls die Anpassung dieser Liste im Lichte der Ergebnisse der in Artikel 11 genannten Überwachung vor.

Binnen drei Jahren nach der Bekanntgabe dieser Richtlinie wird der Kommission diese Liste gleichzeitig mit den Informationen über die einzelnen Gebiete zugeleitet. Diese Informationen umfassen eine kartographische Darstellung des Gebietes, seine Bezeichnung, seine geographische Lage, seine Größe sowie die Daten, die sich aus der Anwendung der in Anhang III (Phase 1) genannten Kriterien ergeben, und werden anhand eines von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 21 ausgearbeiteten Formulars übermittelt.

(2) Auf der Grundlage der in Anhang III (Phase 2) festgelegten Kriterien und im Rahmen der fünf in Artikel 1 Buchstabe c) Ziffer iii) erwähnten biogeographischen Regionen sowie des in Artikel 2 Absatz 1 genannten Gesamtgebietes erstellt die Kommission jeweils im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten aus den Listen der Mitgliedstaaten den Entwurf einer Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung, in der die Gebiete mit einem oder mehreren prioritären natürlichen Lebensraumtyp(en) oder einer oder mehreren prioritären Art(en)

ausgewiesen sind.

Die Mitgliedstaaten, bei denen Gebiete mit einem oder mehreren prioritären natürlichen Lebensraumtyp(en) und einer oder mehreren prioritären Art(en) flächenmäßig mehr als 5 v. H. des Hoheitsgebiets ausmachen, können im Einvernehmen mit der Kommission beantragen, daß die in Anhang III (Phase 2) angeführten Kriterien bei der Auswahl aller in ihrem Hoheitsgebiet liegenden Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung flexibler angewandt werden.

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

(3) Die in Absatz 2 erwähnte Liste wird binnen sechs Jahren nach Bekanntgabe dieser Richtlinie erstellt.

(4) Ist ein Gebiet aufgrund des in Absatz 2 genannten Verfahrens als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung bezeichnet worden, so weist der betreffende Mitgliedstaat dieses Gebiet so schnell wie möglich - spätestens aber binnen sechs Jahren - als besonderes Schutzgebiet aus und legt dabei die Prioritäten nach Maßgabe der Wichtigkeit dieser Gebiete für die Wahrung oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes eines natürlichen Lebensraumtyps des Anhangs I oder einer Art des Anhangs II und für die Kohärenz des Netzes Natura 2000 sowie danach fest, inwieweit diese Gebiete von Schädigung oder Zerstörung bedroht sind.

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

12. Artikel 6 und 7 der Habitatrichtlinie bestimmen:

Artikel 6

(1) Für die besonderen Schutzgebiete legen die Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen fest, die gegebenenfalls geeignete, eigens für die Gebiete aufgestellte oder in andere Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne und geeignete Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art umfassen, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II entsprechen, die in diesen Gebieten vorkommen.

(2) Die Mitgliedstaaten treffen die geeigneten Maßnahmen, um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für

die die Gebiete ausgewiesen worden sind, zu vermeiden, sofern solche Störungen sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten.

(3) Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, erfordern eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung und vorbehaltlich des Absatzes 4 stimmen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw. Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, daß das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben.

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

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

Artikel 7

Was die nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/409/EWG zu besonderen Schutzgebieten erklärten oder nach Artikel 4 Absatz 2 derselben Richtlinie als solche anerkannten Gebiete anbelangt, so treten die Verpflichtungen nach Artikel 6 Absätze 2, 3 und 4 der vorliegenden Richtlinie ab dem Datum für die Anwendung der vorliegenden Richtlinie bzw. danach ab dem Datum, zu dem das betreffende Gebiet von einem Mitgliedstaat entsprechend der Richtlinie 79/409/EWG zum besonderen Schutzgebiet erklärt oder als solches anerkannt wird, an die Stelle der Pflichten, die sich aus Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie 79/409/EWG ergeben.

13. Anhang III der Habitatrichtlinie sieht folgende Kriterien zur Auswahl der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung vor:

ANHANG III

KRITERIEN ZUR AUSWAHL DER GEBIETE, DIE ALS GEBIETE VON GEMEINSCHAFTLICHER BEDEUTUNG BESTIMMT UND ALS BESONDERE SCHUTZGEBIETE AUSGEWIESEN WERDEN KÖNNTEN

PHASE I: Für jeden natürlichen Lebensraumtyp des Anhangs I und jede Art des Anhangs II (einschließlich der prioritären natürlichen Lebensraumtypen und der prioritären Arten) auf nationaler Ebene vorzunehmende Beurteilung der relativen Bedeutung der Gebiete

A. Kriterien zur Beurteilung der Bedeutung des Gebietes für einen natürlichen Lebensraumtyp des Anhangs I

- a) Repräsentativitätsgrad des in diesem Gebiet vorkommenden natürlichen Lebensraumtyps.*
- b) Vom natürlichen Lebensraumtyp eingenommene Fläche im Vergleich zur Gesamtfläche des betreffenden Lebensraumtyps im gesamten Hoheitsgebiet des Staates.*
- c) Erhaltungsgrad der Struktur und der Funktionen des betreffenden natürlichen Lebensraumtyps und Wiederherstellungsmöglichkeit.*
- d) Gesamtbeurteilung des Wertes des Gebietes für die Erhaltung des betreffenden natürlichen Lebensraumtyps.*

B. Kriterien zur Beurteilung der Bedeutung des Gebiets für eine gegebene Art des Anhangs II

- a) Populationsgröße und -dichte der betreffenden Art in diesem Gebiet im Vergleich zu den Populationen im ganzen Land.*
- b) Erhaltungsgrad der für die betreffende Art wichtigen Habitatselemente und Wiederherstellungsmöglichkeit.*
- c) Isolierungsgrad der in diesem Gebiet vorkommenden Population im Vergleich zum natürlichen Verbreitungsgebiet der jeweiligen Art.*
- d) Gesamtbeurteilung des Wertes des Gebietes für die Erhaltung der betreffenden Art.*

C. Anhand dieser Kriterien stufen die Mitgliedstaaten die Gebiete, die sie mit der nationalen Liste vorschlagen, als Gebiete ein, die aufgrund ihres relativen Werts für die Erhaltung jedes/jeder der in Anhang I bzw. II genannten natürlichen Lebensraumtypen bzw. Arten als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung bestimmt werden könnten.

D. In dieser Liste werden die Gebiete aufgeführt, die die prioritären natürlichen Lebensraumtypen und Arten beherbergen, die von den Mitgliedstaaten anhand der Kriterien der Abschnitte A und B ausgewählt wurden.

PHASE 2: Beurteilung der gemeinschaftlichen Bedeutung der in den nationalen Listen enthaltenen Gebiete

1. Alle von den Mitgliedstaaten in Phase I ermittelten Gebiete, die prioritäre natürliche Lebensraumtypen bzw. Arten beherbergen, werden als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung betrachtet.

2. Bei der Beurteilung der Bedeutung der anderen in die Listen der Mitgliedstaaten aufgenommenen Gebiete für die Gemeinschaft, d. h. ihres Beitrags zur Wahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands eines natürlichen Lebensraums des Anhangs I oder einer Art des Anhangs II bzw. ihres Beitrags zur Kohärenz von Natura 2000, werden folgende Kriterien angewandt:

a) relativer Wert des Gebietes auf nationaler Ebene;

b) geographische Lage des Gebietes in bezug auf die Zugwege von Arten des Anhangs II sowie etwaige Zugehörigkeit zu einem zusammenhängenden Ökosystem beiderseits einer oder mehrerer Grenzen innerhalb der Gemeinschaft;

c) Gesamtfläche des Gebietes;

d) Zahl der in diesem Gebiet vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und der Arten des Anhangs II;

e) ökologischer Gesamtwert des Gebietes für die betroffene(n) biogeographische(n) Region(en) und/oder für das gesamte Hoheitsgebiet nach Artikel 2, sowohl aufgrund der Eigenart oder Einzigartigkeit seiner Komponenten als auch aufgrund von deren Zusammenwirken.

14. Der dritte Erwägungsgrund der Habitatrichtlinie lautet:

"Hauptziel dieser Richtlinie ist es, die Erhaltung der biologischen

Vielfalt zu fördern, wobei jedoch die wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und regionalen Anforderungen berücksichtigt werden sollen. Diese Richtlinie leistet somit einen Beitrag zu dem allgemeinen Ziel einer nachhaltigen Entwicklung. Die Erhaltung der biologischen Vielfalt kann in bestimmten Fällen die Fortführung oder auch die Förderung bestimmter Tätigkeiten des Menschen erfordern."

III. DIE VORLAGEFRAGEN

15. Das Verwaltungsgericht Oldenburg hat dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Erlaubt es Art. 4 Abs. 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 93/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen einem Mitgliedstaat sein Einvernehmen zu dem von der Kommission erstellten Entwurf einer Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung im Hinblick auf ein oder mehrere Gebiete aus anderen als naturschutzfachlichen Gründen zu verweigern?

2. Wenn Frage 1 bejaht wird: Zählen zu diesen Gründen auch Belange von Gemeinden und Gemeindeverbänden, insbesondere deren Planungen, Planungsabsichten und andere Interessen im Hinblick auf die weitere Entwicklung des eigenen Gebietes?

3. Wenn die Fragen zu 1 und 2 bejaht werden: Verlangen der 3. Erwägungsgrund der Richtlinie 92/43/EWG oder Art. 2 Abs. 3 dieser Richtlinie oder andere Vorgaben des Gemeinschaftsrechts sogar, dass derartige Gründe von den Mitgliedstaaten und der Kommission bei der Erteilung des Einvernehmens und bei der Erstellung der Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung berücksichtigt werden?

4. Wenn Frage 3 bejaht wird: Könnte - aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht - eine von der Aufnahme eines bestimmten Gebietes in die Liste betroffene Gemeinde nach der endgültigen Festlegung der Liste in einem gerichtlichen Verfahren geltend machen, die Liste verstoße gegen Gemeinschaftsrecht, weil ihre Belange nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt wurden?

5. Sind fortlaufende Unterhaltungsmaßnahmen in der Fahrrinne von Ästuarien, die bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie 92/43/EWG nach nationalem Recht endgültig genehmigt wurden, bei ihrer Fortsetzung nach Aufnahme des Gebietes in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung einer Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 bzw. 4 der Richtlinie zu unterziehen?

IV. STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

Zu den Fragen 1-4

16. Die Kommission hält es für sinnvoll, die Fragen 1-4 zusammen zu beantworten. Zunächst zur Frage 1: Das Verwaltungsgericht fragt, ob Art. 4 Abs. 2 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie es einem Mitgliedstaat erlaubt, sein Einvernehmen zur Aufnahme eines Gebietes in die Liste aus anderen als naturschutzfachlichen Gründen zu verweigern.
17. Die Antwort ist nein. Dies ergibt sich sowohl aus der Zielsetzung der Richtlinie als auch aus dem Wortlaut des Artikels 4 Abs. 2 i.V.m. Anhang III und der Systematik der Habitatrichtlinie.
18. Zweck der Habitatrichtlinie gemäß Artikeln 2 und 3 ist es, *"zur Sicherung der Artenvielfalt durch die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, beizutragen"*, indem ein *"kohärentes europäisches ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung "Natura 2000" errichtet"* wird.
19. Dieses Ziel könnte nicht erreicht werden, wenn die Mitgliedstaaten ihr Einvernehmen zur Aufnahme eines bestimmten Gebietes aus wirtschaftlichen Gründen verweigern könnten. In Europa gibt es nur sehr wenige Gebiete, in denen keine wirtschaftlichen Aktivitäten stattfinden.
20. Dementsprechend beschränkt der Wortlaut von Artikel 4 Abs. 2 i.V.m. Anhang III der Richtlinie die Gründe wegen derer ein Gebiet von der Kommission gelistet und vom Mitgliedstaat sein Einvernehmen erteilt wird auf naturschutzfachliche Gründe. Hiernach ist das Einvernehmen *"auf der Grundlage der in Anhang III (Phase 2) festgelegten Kriterien"* zu erteilen. Anhang III sieht für die Phase 2 aber lediglich folgende Kriterien für nicht-prioritäre Gebiete vor:

"a) relativer Wert des Gebietes auf nationaler Ebene;

b) geographische Lage des Gebietes in Bezug auf die Zugwege von Arten

des Anhangs II sowie etwaige Zugehörigkeit zu einem zusammenhängenden Ökosystem beiderseits einer oder mehrerer Grenzen innerhalb der Gemeinschaft;

c) Gesamtfläche des Gebietes;

d) Zahl der in diesem Gebiet vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und der Arten des Anhangs II;

e) ökologischer Gesamtwert des Gebietes für die betroffene(n) biogeographische(n) Region(en) und/oder für das gesamte Hoheitsgebiet nach Artikel 2, sowohl aufgrund der Eigenart oder Einzigartigkeit seiner Komponenten als auch aufgrund von deren Zusammenwirken."

21. Die Kommission sieht anhand des klaren Wortlauts keinerlei Anknüpfungspunkt für eine Beurteilung anhand von anderen als naturschutzfachlichen Kriterien.
22. Dies wird durch die Rechtsprechung zur Auslegung der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten² (nachfolgend: "Vogelschutzrichtlinie") bestätigt. Im *Lappel Bank* Urteil hat der Gerichtshof Artikel 4 der Vogelschutzrichtlinie ausgelegt und klargestellt, dass wirtschaftliche Belange bei der Klassifizierung eines Gebietes keine Berücksichtigung finden können.³
23. Artikel 4 der Habitatrichtlinie hat einen vergleichbaren Wortlaut wie Artikel 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie. Des Weiteren sind beide Arten von Gebieten gemäß Artikel 3 der Habitatrichtlinie Teil des "*kohärenten europäischen ökologisches Netzes besonderer Schutzgebiete*" Natura 2000. Aus diesem Grund muss auch die Klassifizierung von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung nach der Habitatrichtlinie ausschließlich anhand naturschutzfachlicher Kriterien entschieden werden.
24. Allerdings bedeutet dies natürlich nicht, dass wirtschaftliche Erwägungen sowie eventuelle regionale Belange der Gemeinden im Rahmen der Maßnahmen nach der Habitatrichtlinie keine Berücksichtigung finden können.

² ABl. L 103, vom 25.4.1979, S. 1.

³ Urteil des Gerichtshofes vom 11. Juli 1996, *Regina gegen Secretary of State for the Environment, ex parte: Royal Society for the Protection of Birds "Lappel Bank"*), C-44/95, Slg. 1996 Seite I-3805, Rn. 39-41.

25. Dies wird durch Artikel 2 Abs. 3 der Habitatrichtlinie sowie den 3. Erwägungsgrund zur Richtlinie klargestellt, auf den die Frage 3 des vorliegenden Gerichtes Bezug nimmt.
26. Artikel 2 Abs. 3 verlangt, dass "*den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung*" getragen wird.
27. Allerdings ist dies keine allgemeine Ausnahmeregelung zu sämtlichen Vorschriften der Habitatrichtlinie. Vielmehr handelt es sich um eine allgemeine Zielsetzung, die in den nachfolgenden operationellen Vorschriften ausgestaltet wird.⁴
28. Eine Ausnahme von der ausschließlichen Berücksichtigung naturschutzfachlicher Kriterien kann im Rahmen der Klassifizierung eines Gebietes nur gewährt werden, wenn die Voraussetzungen des Artikels 4 Abs. 2, zweiter Unterabsatz erfüllt sind, das heißt wenn das zu klassifizierende Gebiet mehr als 5% des Staatsgebietes umfasst.
29. Im Rahmen der Festlegung der Erhaltungsmaßnahmen eines besondern Schutzgebietes nach Artikel 6 Abs. 1 der Habitatrichtlinie können die Mitgliedstaaten Bewirtschaftungspläne und andere Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art berücksichtigen. Des Weiteren werden gemäß Artikel 6 Abs. 3 der Richtlinie Projekte und Pläne, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen (also z.B. wirtschaftliche Projekte) zwar einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen, allerdings erlaubt, sofern sie "*das Gebiet als solches nicht beeinträchtigen*".
30. Artikel 6 Abs. 4 der Habitatrichtlinie erlaubt sogar die Berücksichtigung von "*zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher wirtschaftlicher Art*" sofern diese die Durchführung eines Projektes verlangen, obwohl die Umweltverträglichkeitsprüfung ein negatives Ergebnis hatte. In solchen Fällen ist eine Ausgleichsfläche zur Verfügung zu stellen. Das bedeutet mit anderen Worten, dass die Grenzen eines Gebietes von gemeinschaftlicher Bedeutung unter bestimmten Voraussetzungen aus überwiegenden wirtschaftlichen Gründen abgeändert werden können.

⁴ Siehe hierzu für die vergleichbaren Vorschriften der Vogelschutzrichtlinie bereits Urteil *Lappel Bank*, Rn. 39-41 sowie Urteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 1987, *Kommission/Belgien*, C-247/85, Slg. 1996, S. 3805, Rn. 8.

31. Aus allen diesen Gründen darf ein Mitgliedstaat (hier die Beklagte) nicht aus anderen als naturschutzfachlichen Gründen ihr Einvernehmen zur Klassifizierung eines Gebietes verweigern. Die Fragen 1-4 sind daher mit „nein“ zu beantworten.
32. Soweit Frage 4 nach Rechtsschutzmöglichkeiten der Gemeinde fragt, sei hinzugefügt, dass eine Gemeinde nach ständiger Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz die Entscheidung über die Aufnahme eines Gebiets auf die Liste nach Artikel 4 Abs. 2 der Habitatrichtlinie nicht im Wege einer Nichtigkeitsklage gem. Artikel 230 EGV angreifen kann. Es fehlt hier regelmäßig an der unmittelbaren Betroffenheit, da die Aufnahme eines Gebietes in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung sich nicht unmittelbar auf die Rechtsstellung einzelner Personen bzw. einer Gemeinde auswirkt. Die Richtlinie enthält nämlich keine genauen Hinweise auf die Maßnahmen, die von den einzelstaatlichen Behörden im Einklang mit den Bestimmungen der Habitatrichtlinie getroffen werden. Allerdings verfügt die Klägerin über die Möglichkeit, sie beschwerende nationale Maßnahmen zur Durchführung der Habitatrichtlinie vor den nationalen Gerichten geltend zu machen, die unter Beachtung des Artikels 234 EG entscheiden.⁵

Zur Frage 5

33. Das vorliegende Gericht fragt, ob fortlaufende Unterhaltungsmaßnahmen in der Fahrrinne von Ästuarrien, die bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist der Habitatrichtlinie nach nationalem Recht endgültig genehmigt worden waren, bei ihrer Fortsetzung nach Aufnahme des Gebietes in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung einer Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 bzw. 4 der Richtlinie zu unterziehen sind.
34. Wie vom Gerichtshof bereits im Urteil *Waddenzee* ausgeführt, enthält die Habitatrichtlinie keine Definition der Begriffe „Plan“ und „Projekt“.⁶ Der Gerichtshof hat auf die Bestimmungen der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die

⁵ Siehe z.B. Beschluss des Gerichts Erster Instanz vom 19. September 2006, *Robert Benkö und andere/Kommission*, T-122/05, Slg. 2006 S. II-2939, Rn. 58-72 mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 7. September 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee und Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels gegen Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, C-127/02, Slg. 2004 Seite I-7405, Rn. 22-26.

Umweltverträglichkeitsprüfung⁷ bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, zurückgegriffen, die in Artikel 1 Absatz 2 den Begriff „Projekt“ wie folgt definiert:

- die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen,
- sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen.

35. Da beim Ausbaggern der Ems Sedimentschichten abgetragen werden, handelt es sich vorliegend unstreitig um ein Projekt, welches gemäß Artikel 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie grundsätzlich der Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen wäre.
36. Allerdings verfügt die Klägerin bzw. die Meyer Werft bereits über eine bestandskräftige Genehmigung des „Projektes“. Die Bedarfsausbaggerungen waren vor Ablauf der Frist zur Umsetzung der Habitatrichtlinie durch einen Planfeststellungsbeschluss gem. §75 Abs. 1 VwVfG genehmigt worden. Damit steht fest, dass das Vorhaben öffentlich-rechtlich zulässig ist. Dies unterscheidet die vorliegende Fallgestaltung vom Urteil *Waddenzee*. In letzterem ging es um Herzmuschelfischerei im niederländischen Wattenmeer, die jedes Jahr neu genehmigt werden musste.
37. Ihrem Wortlaut und Zweck nach ist Artikel 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie eine Verfahrensvorschrift. Sie bestimmt, dass vor Durchführung einer bestimmten Tätigkeit ein besonderes Verfahren durchgeführt werden soll: die Verträglichkeitsprüfung.
38. Die Gebote der Rechtssicherheit und des Bestandsschutzes von bereits genehmigten Anlagen gebieten es, dass Verfahrensvorschriften, die eine Genehmigung betreffen nicht nach ordnungsgemäßer Durchführung des Genehmigungsverfahrens noch nachträglich oktroyiert werden und damit die Genehmigung in Frage stellen dürfen. Vorliegend vertrauen die Klägerin und Meyer-Werft auf die Befahrbarkeit der Ems. Eine gegenteilige Ansicht würde auch den in Artikel 2 Abs. 3 der Habitatrichtlinie angesprochenen wirtschaftlichen Belangen entgegenstehen.

⁷ ABI. L 175, S. 40.

39. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die Bedarfsausbaggerungen, sofern sie vom existierenden Planfeststellungsbeschluss umfasst sind, keiner neuen Verträglichkeitsprüfung bedürfen
40. Allerdings sollte hervorgehoben werden, dass jegliche Ausbaggerungsarbeiten, die über den im Planfeststellungsbeschluss rechtskräftig festgestellten Rahmen hinausgehen, als neue „Projekte“ einer Verträglichkeitsprüfung gemäß Artikel 6 Abs. 3 und 4 der Habitatrichtlinie zu unterziehen wären.
41. Schließlich ist auch zu beachten, dass Artikel 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie die Mitgliedstaaten auch bei bereits genehmigten Projekten dazu verpflichtet, *"die geeigneten Maßnahmen zu treffen, um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für die die Gebiete ausgewiesen worden sind, zu vermeiden, sofern solche Störungen sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten."*
42. Artikel 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie ist eine übergeordnete materielle Schutzvorschrift, die von den Verfahrensvorschriften in Artikel 6 Abs. 3 und 4 systematisch unabhängig ist. Sie ist auch auf bereits nach Artikel 6 Abs. 3 und 4 genehmigte Projekte anzuwenden.⁸
43. Grundsätzlich geht die Kommission davon aus, dass Unterhaltungsmaßnahmen von Schifffahrtswegen in den meisten Fällen mit dem Ziel des Schutzgebietes vereinbar sind (Siehe Interpretationsnote zu Ästuarien, Anlage A.1). Auch liegen der Kommission derzeit keinerlei Anhaltspunkte vor, wonach die streitgegenständlichen Bedarfsbaggerungen eine Verschlechterung des zukünftigen Gebietes von gemeinschaftlicher Bedeutung bewirken könnten. Allerdings kann, wie auch der Gerichtshof im Urteil *Waddenzee* hervorgehoben hat, nicht von vorneherein allgemein ausgeschlossen werden, dass bereits genehmigte Projekte unter unvorhersehbaren Umständen nicht doch auf lange Sicht das Habitat verschlechtern oder stören⁹. In einem solchen Fall wäre die Beklagte verpflichtet, die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen.

⁸ Urteil *Waddenzee*, Rn. 37.

⁹ Urteil *Waddenzee*, Rn. 37.

V. ENTSCHEIDUNGSVORSCHLAG

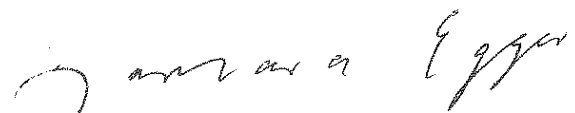
44. Aus allen diesen Gründen schlägt die Kommission vor, die Vorlagefragen des Verwaltungsgerichts Oldenburg wie folgt zu beantworten:

1. Bei der Entscheidung über die Aufnahme eines Gebietes in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung gemäß Artikel 4 Abs. 2 der Richtlinie 92/43/EWG sind ausschließlich naturschutzfachliche Gesichtspunkte zugrunde zu legen. Wirtschaftliche Belange sowie die besonderen Belange und Rechte von Gemeinden, dürfen dabei nicht berücksichtigt werden.

2. Das Verfahren nach Artikel 6 Abs. 3 und 4 der Richtlinie 92/43/EWG und insbesondere das Erfordernis einer Verträglichkeitsprüfung finden keine Anwendung, wenn ein Projekt vor Ablauf der Frist zur Umsetzung der Richtlinie bereits dauerhaft und ordnungsgemäß genehmigt worden ist. Allerdings unterfallen mögliche Abänderungen des bereits genehmigten Projektes dem Artikel 6, Absätze 3 und 4. Des Weiteren ist der Mitgliedstaat gemäß Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinie 92/43/EWG verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um eine Verschlechterung des Gebietes zu vermeiden.

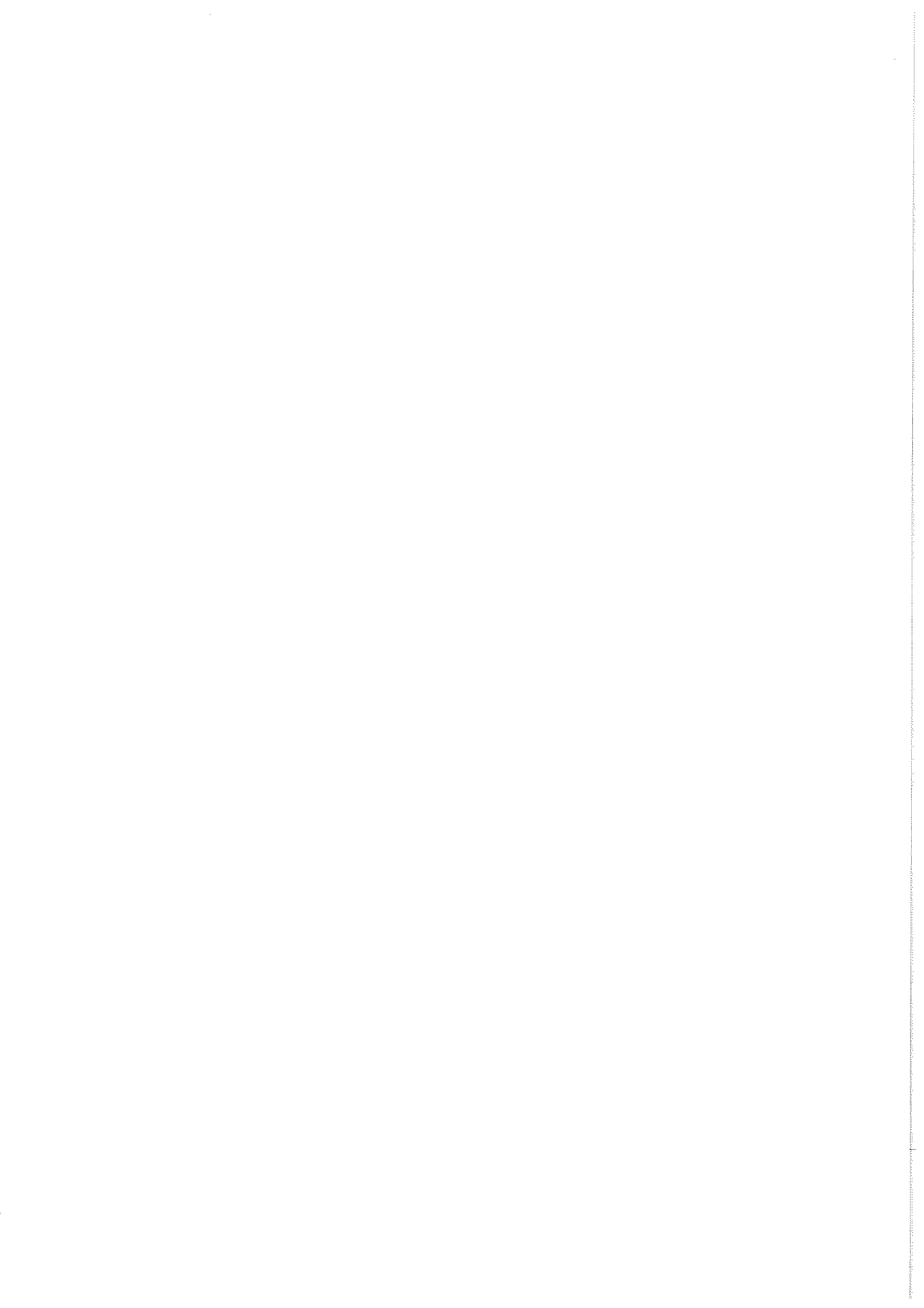


Donatella Recchia



Dr. Barbara Eggers

Bevollmächtigte

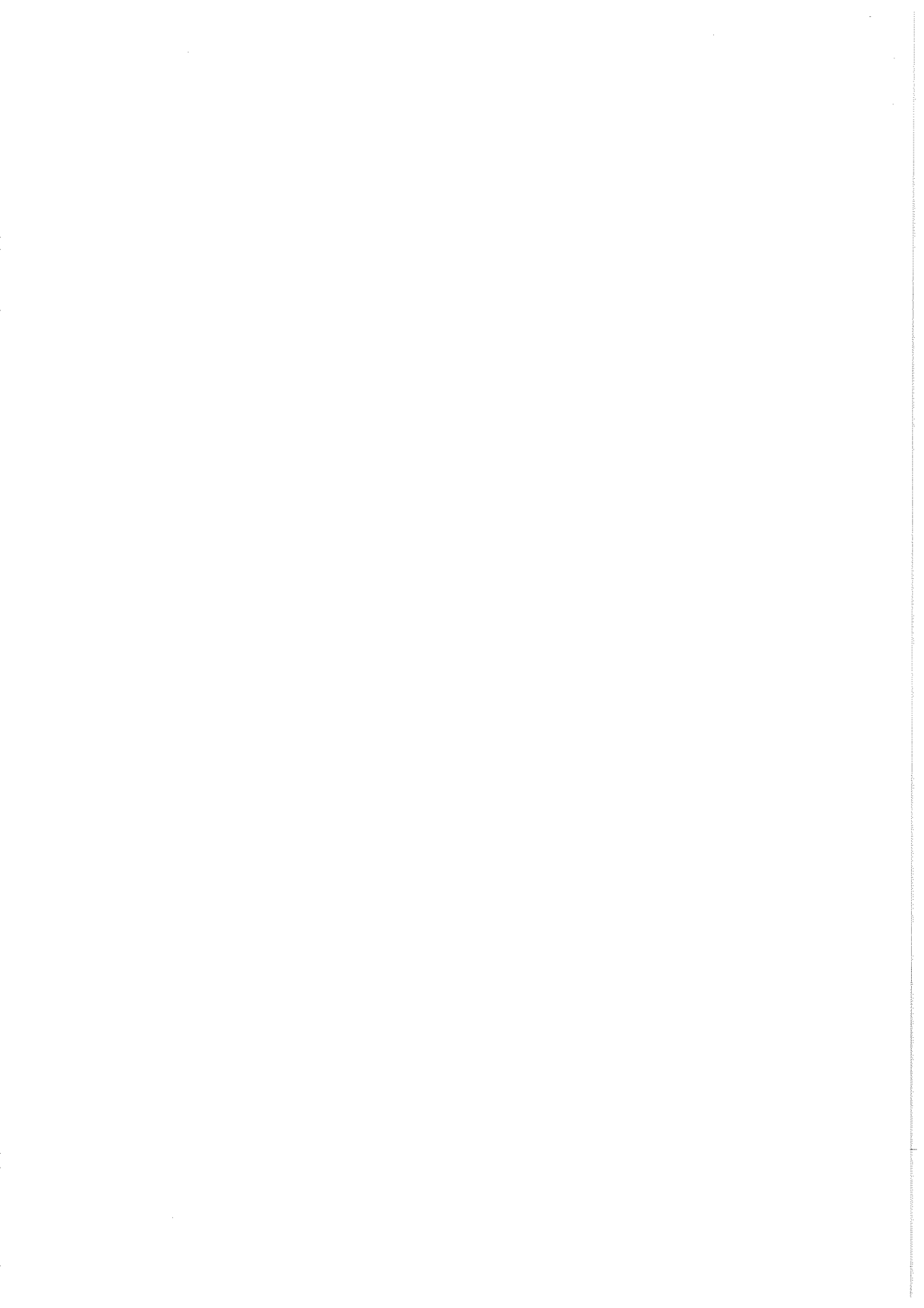


VERZEICHNIS DER ANLAGEN

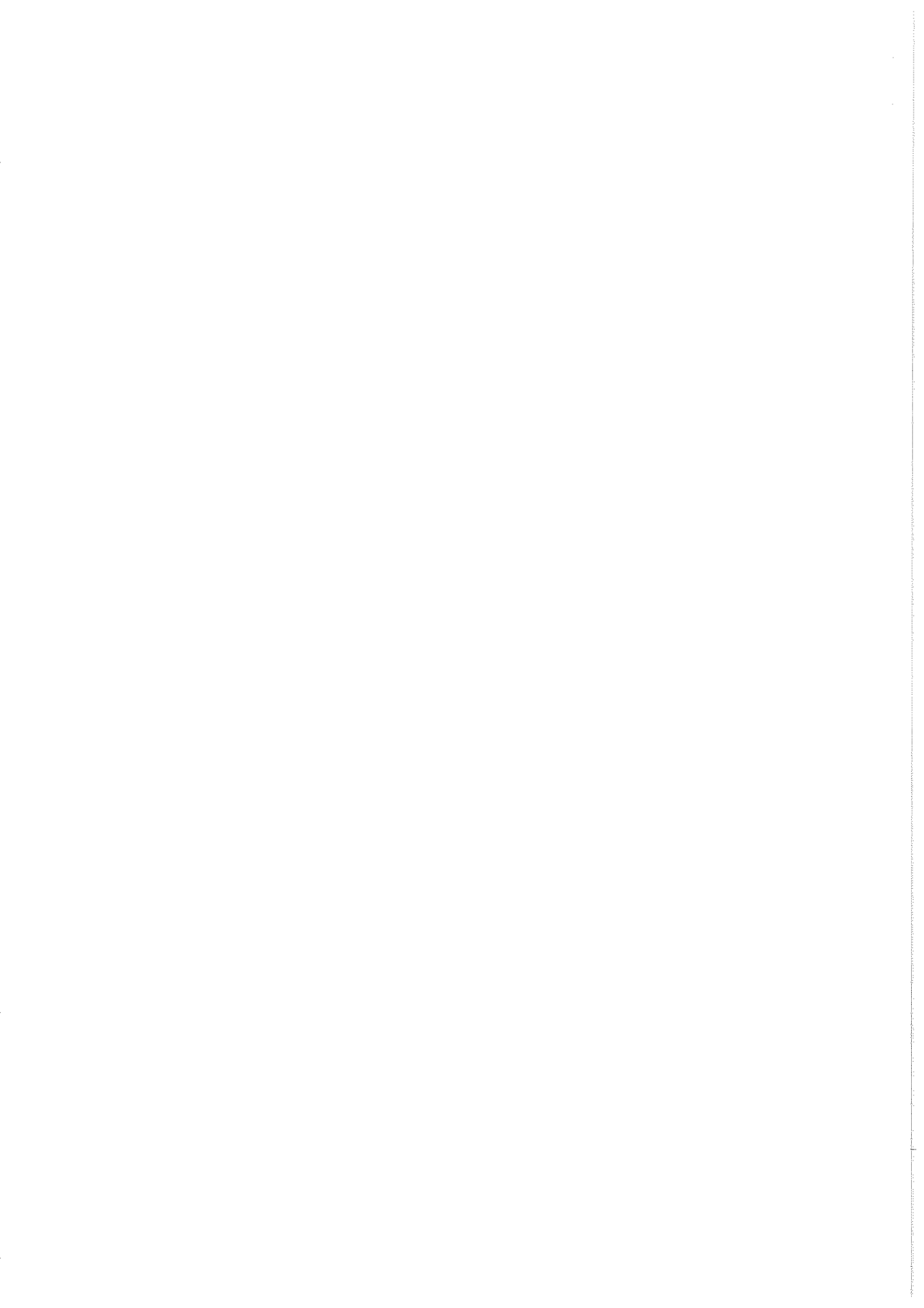
Anlage A.1

Interpretation Note on "Estuaries" (habitat type 1130),

Rn. 43, S. 15



ANLAGE A.1



**INTERPRETATION NOTE ON "ESTUARIES" (HABITAT TYPE 1130), WITH A VIEW TO AIDING THE
SELECTION/DELIMITATION AND PROTECTION/MANAGEMENT OF SITES OF COMMUNITY
INTEREST HOSTING THIS HABITAT TYPE**

SELECTION AND DELIMITATION OF SITES

According to the Interpretation Manual¹⁰, an estuary is defined as the "*downstream part of a river valley, subject to the tide and extending from the limit of brackish waters. River estuaries are coastal inlets where, unlike 'large shallow inlets and bays' there is generally a substantial freshwater influence. The mixing of freshwater and seawater and the reduced current flows in the shelter of the estuary lead to deposition of fine sediments, often forming extensive intertidal sand and mud flats. Where the tidal currents are faster than flood tides, most sediments deposit to form a delta at the mouth of the estuary.*"

The selection and delimitation of sites must be exclusively scientifically based¹¹. In this regard an inclusive approach to the identification of estuarine sites is necessary because of the complex and dynamic nature of this habitat type. The selection process should take into account not only the constituent biotopes but also relevant geomorphological features, dynamic ecological issues and hydrological processes. Freshwater tidal areas can also form part of estuaries. In such cases the upstream boundary of estuaries is marked by the limit of tidal influence.

To be consistent with this approach, no important part of the habitat complex should be excluded. This has consequences for determining the boundaries of the sites, which should not be limited to the intertidal areas, but which should also integrate the sub-tidal areas. Similarly, areas within estuaries beyond a certain depth of covered water should not automatically be excluded.

Therefore, shipping lanes should not be excluded from sites containing the "estuaries" habitat as they are an integral part of them. Shipping lanes and other sub-littoral channels play a role in the hydrological functioning of estuaries, including the circulation of water and the deposition of sediment. Furthermore, these channels may also form part of the estuarine migration routes of Annex II fish species.

Irreversible changes to the nature of an estuary which have resulted in serious loss of ecological value for all or significant parts of the site, for instance through land claims or the placement of training walls, may represent valid reasons for exclusion. Apart from this, even in the case of severe pollution, the dynamic nature of the estuaries can allow very rapid recovery of the biota to the so-called "normal" state. Having very poor biological quality should therefore not prevent the taking of action aimed at restoration of the habitat.

Selection of estuaries should therefore include the complete area of the existing natural habitat,

¹⁰ INTERPRETATION MANUAL OF EUROPEAN UNION HABITATS. EUR 15 / 2. Version October 1999.
<http://europa.eu.int/comm/environment/nature/hab-en.htm>

¹¹ In its judgement in case C-371/98 'First Corporate Shipping' the Court of Justice has ruled that Member States may not taken account of economic, social and cultural requirements or regional and local characteristics when selecting and defining the boundaries of sites to be proposed under the Habitats Directive

which makes up the complex system. In cases where the degree of development has been so extensive it may be concluded that a largely natural estuarine situation no longer exists. In such cases selection of residual areas of specific habitat type may be the only viable option in order to meet the objectives of Article 3(2) of the Habitats Directive.

PROTECTION AND MANAGEMENT OF ESTUARIES; ESPECIALLY IN RELATION TO DREDGING OPERATIONS

In respect to the management of estuarine NATURA 2000 sites, the Commission guidance on the provisions of Article 6, which emphasises the value of management plans and where appropriate a direct link to other planning processes, is highly relevant¹².

In addition, the judgement of the Court of Justice of 7 September 2004¹³ in the “Waddenzee Case” should be taken into account with regard to the protection and management of estuarine NATURA 2000 sites. In this case, the Court gave a broad definition of the terms “plan” and “project” and of the obligation for an assessment. Furthermore, the Court has clarified the content of an appropriate assessment under Article 6(3) and the scope of application of the protective provisions of Article 6(2) of the Habitats Directive.

Ongoing (maintenance) activities

With regard to ongoing (maintenance) activities, there is no immediate reason to believe that existing activities associated with port maintenance, which had been carried out over a long period of time in an estuary prior to its proposal as a site of Community interest, cannot continue. The majority of such activities would be expected to continue, provided that they do not have significant negative effects in relation to the conservation objectives of the site. However, the Court judgement made it clear that such works would normally be considered to be plans or projects in the terms of the Directive and an assessment of their potential impacts would therefore normally be required as a pre condition to the permitting process.

The Commission considers that in the case of routine operations it would be appropriate to integrate such assessment into the overall preparation of management plans. This would ensure that their implications are reviewed in a structured manner in the overall context of the conservation of the sites. In respect to operational requirements this could therefore include provisions to allow permitting of these activities, subject to monitoring, for the duration of the management plan¹⁴.

¹² MANAGING NATURA 2000 SITES. The provisions of the ‘Habitats Directive 92/43/EEC. ISBN 92-828-9048-1. http://europa.eu.int/comm/environment/nature/art6_en.pdf.

¹³ Judgment of the Court (Grand Chamber) of 7 September 2004, Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels against Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, case C-127/02, not yet published in the ECR.

¹⁴ The management plan should, inter alia, contain baseline information on the current and historical patterns of dredging and any known impacts arising from these as well as other evidence in relation to this activity and the conservation status of the site. Key gaps in knowledge should also be identified and action to address these planned for.

The management plan should be specifically designed for each site (or be integrated into other development plans) and should be regularly updated. Ongoing port maintenance activities could be foreseen and dealt with within the framework of such a management plan. Consequently, there will be no need for individual assessments under Article 6(3) for every ongoing port maintenance activity, where such activities are dealt with in the manner suggested above.

Given that dredging activities can remove large amounts of sediments from the estuarine system, with potential for adverse effects on the overall estuarine sediment balance, particular attention should be given in the management plan to addressing this concern, including, where appropriate, putting sediments back into the system through morphological management.

The management plan should be underpinned by effective monitoring systems that enable, *inter alia*, assessment of the impact of potentially damaging operations that may affect the conservation objectives of the site (including status of the conservation features of EU interest).

New (capital) dredging projects

In general, such projects carry a greater likelihood of a significant effect on a site, either individually or in combination with other plans or projects. Based on the aforementioned, it results that Article 6(3) of the Habitats Directive applies to new dredging projects, involving deepening or widening of the channel. Consequently, such action should be subject to an appropriate assessment of its implications for an estuarine site in view of the site's conservation objectives.

Although it would use relevant information contained in the management plan this assessment would need to be separate and distinct from the plan. If, in accordance with the requirements of Article 6, the new dredging is allowed to proceed, then further maintenance dredging of the area in question may be accommodated within the framework of assessments carried out for the management plan.

In cases where it may be scientifically justified to exclude parts from estuaries this does not remove the need to consider applying Article 6 safeguards to those areas. The need for such an assessment is linked to the likelihood of developments having a significant effect in view of the site's conservation objectives, and not on the location of the project or plan in question.

Furthermore, it should be noted that the obligation of general protection under Article 6(2) of Directive 92/43/EEC, consisting of avoiding deterioration of habitats and significant disturbances of species, is always valid. In fact, it cannot be precluded that a project authorised under Article 6(3) may subsequently prove likely to give rise to such deterioration or disturbance, even where the competent national authorities cannot be held responsible for any error. Under those conditions, application of Article 6(2) makes it possible to satisfy the essential objective of the preservation and protection of the quality of the environment, including the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora.

