

Von:
Gesendet:
An:

[REDACTED]
Dienstag, 12. November 2024 16:27

Cc:

Betreff:
Anlagen:

[REDACTED]
EuGH-Urteil zu EU-Vogelschutzgebieten - weiteres Vorgehen
EuGH-Urteil 12.09.2024 über EU-Vogelschutzgebiete.pdf; [EXTERN] AW:
Urteil des EuGH zu Vogelschutzgebieten

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir möchten Sie hiermit über die jüngste Entscheidung des EuGH zu den EU-Vogelschutzgebieten informieren (Urt. v. 12.09.2024 C- 66/23, s. Anlage), die mit weitreichenden Konsequenzen verbunden ist. Diesbezüglich liegt inzwischen eine rechtliche Ersteinschätzung des BMUV vor (s. Anlage), zudem waren die Auswirkungen des Urteils Inhalt eines Bund-Länder-Austausches am 07.11.2024.

Im Ergebnis des Urteils und der nachfolgenden Würdigung und Diskussionen bleibt festzuhalten:

- Das Urteil gilt unmittelbar, es ist ohne Übergangsfrist anzuwenden bzw. zu beachten
- Es sind Erhaltungsziele und -maßnahmen für alle in einem EU-Vogelschutzgebiet vorkommenden Arten nach Anhang I der Vogelschutzrichtlinie (Art. 4 Abs. 1 V-RL) sowie für alle dort regelmäßig vorkommenden Zugvogelarten i.S.d. Art. 4 Abs. 2 V-RL – und nicht nur für die Arten, für die das Gebiet ausgewiesen wurde – festzulegen
- Es können Prioritäten für die Erreichung der Erhaltungsziele festgelegt werden, insofern ist eine Gewichtung der in einem EU-Vogelschutzgebiet vorkommenden Vogelarten möglich
- Prüfungsgegenstand der FFH-Verträglichkeitsprüfung für EU-Vogelschutzgebiete sind diejenigen Arten, die für das jeweilige Gebiet als Erhaltungsziele festgelegt sind. Es ist für den jeweiligen Einzelfall zu bestimmen, welche in Art. 4 Abs. 2 oder Anhang I V-RL aufgeführten Arten in die Festlegung der Erhaltungsziele für das entsprechende Gebiet einbeziehen sind

Die Analyse des Urteils für Hamburg hat ergeben, dass - wenn auch in unterschiedlichem Umfang - für jedes Hamburger EU-Vogelschutzgebiet Nachbesserungen bei den Erhaltungszielen erforderlich werden. Dies hat zur Folge, dass der Umfang an Vogelarten, die im Rahmen von FFH-Verträglichkeitsprüfungen bzw. FFH-Vorprüfungen hinsichtlich der Auswirkungen der jeweiligen Vorhaben zu beurteilen sind, zunimmt. Das Artenset, welches derzeit gemäß den rechtlichen Sicherungen der Hamburger EU-Vogelschutzgebiete (NSG oder Nationalpark) den Prüfungsmaßstab darstellt, ist jedenfalls nicht mehr ausreichend und damit auch nicht mehr rechtskonform. Somit sind alle FFH-Untersuchungen für Vorhaben, die sich derzeit noch in Verfahren befinden und insofern nicht zugelassen oder abschließend genehmigt sind, hinsichtlich der Anforderungen des EuGH-Urteils zu überarbeiten und erneut in die Beteiligung zu geben.

Damit der Zeitverzug möglichst gering ausfällt, entwickelt die BUKEA auf Basis des fachlichen Bund-Länder-Austausches vom 07.11. zurzeit einen Kriterienkatalog zur Identifikation derjenigen Vogelarten, die Gegenstand der FFH-Verträglichkeitsprüfungen bzw. FFH-Vorprüfungen sein müssen. Dieser Kriterienkatalog wird bereits in dieser Woche vorliegen.

Im nächsten Schritt wird die BUKEA einen ornithologischen Fachgutachter damit beauftragen, diesen Kriterienkatalog auf die Hamburger EU-Vogelschutzgebiete anzuwenden, prioritär für die Gebiete Moorgürtel, Holzhafen und Die Reit. In Bezug auf den B-Plan NF 67 (Fischbeker Reethen) wird noch geklärt, ob der gleiche Schritt auch für das niedersächsische Vogelschutzgebiet „Moore bei Buxtehude“ erfolgen kann. Für diese genannten Gebiete soll das Ergebnis möglichst zeitnah vorliegen und den Vorhabensträgern übermittelt werden, angestrebt wird spätestens Ende des Jahres.

Auf Basis dieser neuen Liste von Vogelarten könnte dann die entsprechende Überarbeitung der FFH-Fachgutachten erfolgen und die jeweiligen Verfahren fortgeführt und zu einem Abschluss gebracht werden.

Sofern Sie hierzu fachlichen Rücksprachebedarf haben, wenden Sie sich bitte an Herrn [REDACTED] (oben unter cc), für Verfahrensfragen sprechen Sie bitte Herrn [REDACTED] (ebenfalls oben unter cc).

Mit freundlichen Grüßen,

[REDACTED]

--
[REDACTED]

Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft
Abt. Naturschutz
Ref. Arten-, Biotopschutz und Eingriffsregelung

[REDACTED]

Neuenfelder Straße 19, 21109 Hamburg
Tel.: 040 - 428 40 [REDACTED]

[REDACTED]

<http://www.hamburg.de/naturschutz/>
[Artenkataster - Verbreitungskarten \(geoportal-hamburg.de\)](http://www.hamburg.de/artenkataster-verbretungskarten-geoportal-hamburg.de)



Von:
Gesendet:
An:

Cc:

Betreff:

[EXTERN] AW: Urteil des EuGH zu Vogelschutzgebieten

Sehr geehrte Kolleg*innen,

hiermit möchte ich Ihnen folgende erste Einschätzung der Referate N II 1 und N I 2 zu o.g. Urteil geben:

Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 12.09.2024 in der Rs. C-66/23 (Elliniki Ornithologiki Etaireia und andere) bindet „inter partes“ die in derselben Sache im Ausgangsstreitverfahren entscheidenden Gerichte, neben dem vorlegenden Gericht also auch die Instanzgerichte. Außerhalb des Ausgangsverfahrens („erga omnes“) kommt dem Urteil Bindungswirkung dann zu, wenn der Gerichtshof die Ungültigkeit von Unionsrecht oder einer sonstigen Organhandlung festgestellt hat. Urteile – wie hier – zur Auslegung des Unionsrechts entfalten für andere Gerichte und Behörden zwar nur eine eingeschränkte „erga-omnes-Wirkung“, indem sie letztinstanzlich entscheidende innerstaatliche Gerichte von ihrer Vorlagepflicht nach Art. 267 Abs. 3 AEUV entheben, soweit sie sich der Auslegung des Gerichtshofs anschließen. Dagegen bleiben sie dort, wo sie von einer Auslegung des Gerichtshofs abweichen

wollen, ausnahmslos zur Vorlage verpflichtet. Das Urteil gilt unmittelbar, es ist ohne Übergangsfrist anzuwenden bzw. zu beachten.

Für die zuständigen Behörden gilt allerdings, dass sie für eine unionskonforme Auslegung und Anwendung des innerstaatlichen Rechts sorgen müssen. Das Vorabentscheidungsurteil erläutert, in welchem Sinn und mit welcher Tragweite Art. 4 Abs. 1 und 2 Vogelschutzrichtlinie (VRL) in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 bis 4 FFH-RL zu verstehen ist. Danach sind Erhaltungsziele und -maßnahmen für alle in einem Vogelschutzgebiet signifikant vorkommenden Arten nach Anhang I VRL sowie für alle regelmäßig vorkommenden Zugvogelarten i.S.d. Art. 4 Abs. 2 VRL – und nicht nur für die Arten, für die das Gebiet ausgewiesen wurde – festzulegen.

Auch wenn die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, für jedes Gebiet individuelle Maßnahmen für alle vorkommenden geschützten Arten und ihren Lebensraum festzulegen, können sie Prioritäten entsprechend der Bedeutung dieser Maßnahmen für die Erreichung der Erhaltungsziele festlegen. Im Rahmen dieser Priorisierung sind die Behörden nach den Ausführungen des Gerichtshofs verpflichtet, das Vorhandensein von in einem Vogelschutzgebiet zu schützenden Vogelarten, den Beitrag der betreffenden Populationen zu den Zielen der Vogelschutzrichtlinie sowie die Risiken und Bedrohungen für diese Populationen festzustellen und ihre Entscheidung nach ergänzenden Erhaltungsmaßnahmen danach auszurichten.

Diese Auslegung kann sich im Einzelfall auch auf den Umfang der FFH-Verträglichkeitsprüfung auswirken. Prüfungsgegenstand der FFH-Verträglichkeitsprüfung ist nicht das Natura 2000-Gebiet in all seiner Habitat- und Artenvielfalt, sondern nur hinsichtlich derjenigen Lebensraumtypen bzw. Arten, die über die für das jeweilige Gebiet festgelegten Erhaltungsziele im Hinblick auf ihren günstigen Erhaltungszustand als schützenswert definiert sind. Es ist für den jeweiligen Einzelfall zu bestimmen, welche in Art. 4 Abs. 2 oder Anhang I VRL aufgeführten Arten in die Festlegung der Erhaltungsziele für das entsprechende Gebiet einbezogen wurden bzw. hätten einbezogen werden müssen.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

[Redacted]

Referat N I 2
Gebietsschutz, Natura 2000

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn
Telefon +49 (0)228 99 305-[Redacted]
E-Mail [Redacted]

[Internet](#) | [Social-Media-Kanäle](#) | [Bürgerbeteiligungsportal](#)

Datenschutzhinweis: www.bmu.de/datenschutz

Bitte denken Sie an die Umwelt. Müssen Sie diese Nachricht drucken?

Von: [Redacted]

Gesendet: Donnerstag, 10. Oktober 2024 14:17

An: [Redacted]

Cc: [Redacted]

[Redacted]

Betreff: Urteil des EuGH zu Vogelschutzgebieten

Lieber Herr [REDACTED]

mit der anliegenden Entscheidung des EuGH (Urt . v. 12.09.2024 C- 66/23) zu den EU-Vogelschutzgebieten könnten weitreichende Konsequenzen verbunden sein. So hat der Gerichtshof u.a. festgestellt, dass bei Vogelschutzgebieten nicht nur für die Arten, für die das jeweilige Gebiet ausgewählt und ausgewiesen wurde, sondern für alle dort in signifikantem Maße vorkommenden Vogelarten Erhaltungsziele und Maßnahmen im Rahmen von Prioritätensetzungen festzulegen sind (Randnummer 59 des Urteils). Insofern wären nunmehr bei Verträglichkeitsprüfungen von Plänen und Projekten grundsätzlich alle (signifikanten) Vogelarten in einem ausgewiesenen Vogelschutzgebiet zu berücksichtigen.

In Hamburg (dies dürfte im Grundsatz auch für die anderen Länder gelten) sind nur bestimmte Vogelarten des Anhangs I und/oder bestimmte Zugvogelarten als Erhaltungsziele z.B. in NSG-Verordnungen festgelegt. Diese Arten können deckungsgleich mit den in den Standard-Datenbögen gelisteten Vogelarten sein, können aber auch nur eine bestimmte Auswahl aus diesem Artenset bilden. In keinem Fall sind alle in einem Vogelschutzgebiet vorkommenden Vogelarten im Datenbogen gelistet oder Gegenstand der Erhaltungsziele. Gleiches kann auch für Vogelarten gelten, die z.B. eine regionale, aber keine landesweite oder bundesweite Bedeutung besitzen und somit ggf. als „signifikant“ im Sinne des EuGH-Urteils einzustufen wären.

Vor dem Hintergrund dieser damit verbundenen Brisanz haben wir vorsorglich alle derzeit in Hamburg in Verfahren befindlichen FFH-Vorprüfungen/VU, die Vogelschutzgebiete berühren, angehalten. Hierunter fallen auch Vorhaben, die von hoher politischer Bedeutung sind (z.B. große Wohnbauvorhaben, Ausbau der Autobahn A 1).

Die möglichen Konsequenzen des Urteils wurden erstmalig im Rahmen einer Sondersitzung des LANA-stA „Rechtsfragen“ am 08.10. besprochen. Dort wurde eine Länderabfrage zur Klärung der Betroffenheit und eine nachfolgende Befassung in den stA „Rechtsfragen“ und „Grundsatzfragen und Natura 2000“ vereinbart. Dies würde allerdings bedeuten, dass erst Anfang nächsten Jahres Klarheit über die Konsequenzen des Urteils herrscht. Solange

können wir aus meiner Sicht nicht abwarten, da die Vorhabensträger in Hamburg verständlicherweise auf eine zeitnahe Klärung drängen.

Wir sind zur Beschleunigung der Angelegenheit daher so verblieben, dass ich mit diesem Schreiben das BMUV offiziell um kurzfristige Prüfung der Auswirkungen des Urteils bitte. Hierbei wäre aus meiner Sicht eine Ersteinschätzung zunächst ausreichend, um den Vorhabensträgern eine Richtungsentscheidung zum Fortgang der Verfahren mitteilen zu können. Je nach Ergebnis Ihrer Prüfung wäre dann in einem weiteren Schritt zwischen Bund und Ländern zu besprechen wie das Urteil in die Praxis umsetzen wäre. Hier wäre dann z.B. zu klären, ob eine Überarbeitung der jeweiligen rechtlichen Sicherung durch Anpassung der Erhaltungsziele erforderlich wird, wie bis zu diesem Zeitpunkt in FFH-VU mit einem erweiterten Set der Vogelarten umzugehen wäre oder welche Kriterien zur Bestimmung einer erweiterten Liste von relevanten Vogelarten als Erhaltungsziele sinnvoll sein könnten.

Vor diesem Hintergrund möchte ich um eine möglichst zeitnahe Prüfung und Rückmeldung bitten.

Gruß,



Freie und Hansestadt Hamburg
Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft
- Referat Schutzgebiete und Landschaftspflege -
<http://www.hamburg.de/naturschutz>

Neuenfelder Straße 19; D-21109 Hamburg

Telefon: + 49 (0)40 


URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

12. September 2024(*)

„ Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Richtlinie 92/43/EWG – Richtlinie 2009/147/EG –
Erhaltung der wildlebenden Vogelarten – Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der
wildlebenden Tiere und Pflanzen – Ausweisung eines Gebiets als besonderes Schutzgebiet –
Sogenannte ‚für die Ausweisung maßgebliche‘ Arten – Einstweilige horizontale Maßnahmen, die für
alle besonderen Schutzgebiete einheitlich angewandt werden – Unterbliebene Aufstellung
individualisierter Bewirtschaftungspläne “

In der Rechtssache C-66/23

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Symvoulio tis
Epikrateias (Staatsrat, Griechenland) mit Entscheidung vom 19. Dezember 2022, beim Gerichtshof
eingegangen am 7. Februar 2023, in dem Verfahren

Elliniki Ornithologiki Etaireia,

Syllogos Diktyo Oikologikon Organoseon Aigaiou,

Perivallontikos Syllogos Rethymnou,

Politistikos Syllogos Thronos Kleisidiou,

KX

und weitere Parteien

gegen

Ypourgos Esoterikon,

Ypourgos Oikonomikon,

Ypourgos Anaptyxis kai Ependyseon,

Ypourgos Perivallontos kai Energeias,

Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Arabadjiev (Berichterstatter), der Richter T. von Danwitz,
P. G. Xuereb und A. Kumin sowie der Richterin I. Ziemele,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: L. Carrasco Marco, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 18. Januar 2024,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der Elliniki Ornithologiki Etaireia und des Syllogos Diktyo Oikologikon Organoseon Aigaiou, vertreten durch P. Fokas-Pagoulatos, Dikigoros,
- der Perivallontikos Syllogos Rethymnou, der Politistikos Syllogos Thronos Kleisidiou, des KX und der weiteren Parteien, vertreten durch D. Bousmpouras und V. Kounelis, Dikigoroi,
- des Ypourgos Esoterikon, des Ypourgos Oikonomikon, des Ypourgos Anaptyxis kai Ependyseon, des Ypourgos Perivallontos kai Energeias, des Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon und der griechischen Regierung, vertreten durch E. Leftheriotou, M. Tassopoulou und A. Vasilopoulou als Bevollmächtigte,
- der tschechischen Regierung, vertreten durch J. Benešová, L. Langrová und M. Smolek als Bevollmächtigte,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch E. M. M. Besselink, M. K. Bulterman und C. S. Schillemans als Bevollmächtigte,
- der polnischen Regierung, vertreten durch B. Majczyna als Bevollmächtigten,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch C. Hermes und I. Zervas als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 22. Februar 2024

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 4 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. 2010, L 20, S. 7, im Folgenden: Vogelschutzrichtlinie), von Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7, im Folgenden: Habitatrichtlinie) sowie der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. 2012, L 26, S. 1) in der durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 (ABl. 2014, L 124, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 2011/92).
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Elliniki Ornithologiki Etaireia (Griechische Ornithologische Gesellschaft), dem Syllogos Diktyo Oikologikon Organoseon Aigaiou (Netzwerk der Umweltorganisationen der Ägäis), dem Perivallontikos Syllogos Rethymnou (Umweltverband von Rethymno), dem Politistikos Syllogos Thronos Kleisidiou (Kulturverband von Thronos Kleisidi), KX und weiteren Parteien auf der einen und dem Ypourgos Esoterikon (Innenminister, Griechenland), dem Ypourgos Oikonomikon (Wirtschaftsminister, Griechenland), dem Ypourgos Anaptyxis kai Ependyseon (Minister für Entwicklung und Investitionen, Griechenland), dem Ypourgos Perivallontos kai Energeias (Minister für Umwelt und Energie, Griechenland) und dem Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon (Minister für landwirtschaftliche Entwicklung und Ernährung, Griechenland) auf der anderen Seite über die Rechtmäßigkeit einer im Jahr 2012 erlassenen Ministerialverordnung, die eine Änderung und Vervollständigung des Rechtsakts zur Umsetzung der Vogelschutzrichtlinie in das griechische Recht zum Gegenstand hat.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Vogelschutzrichtlinie

3 Nach ihrem Art. 1 Abs. 1 betrifft die Vogelschutzrichtlinie die Erhaltung sämtlicher wildlebenden Vogelarten, die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, auf welches der AEU-Vertrag Anwendung findet, heimisch sind. Sie hat den Schutz, die Bewirtschaftung und die Regulierung dieser Arten zum Ziel und regelt die Nutzung dieser Arten.

4 Art. 4 dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Auf die in Anhang I aufgeführten Arten sind besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich ihrer Lebensräume anzuwenden, um ihr Überleben und ihre Vermehrung in ihrem Verbreitungsgebiet sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang sind zu berücksichtigen:

- a) vom Aussterben bedrohte Arten;
- b) gegen bestimmte Veränderungen ihrer Lebensräume empfindliche Arten;
- c) Arten, die wegen ihres geringen Bestands oder ihrer beschränkten örtlichen Verbreitung als selten gelten;
- d) andere Arten, die aufgrund des spezifischen Charakters ihres Lebensraums einer besonderen Aufmerksamkeit bedürfen.

Bei den Bewertungen werden Tendenzen und Schwankungen der Bestände der Vogelarten berücksichtigt.

Die Mitgliedstaaten erklären insbesondere die für die Erhaltung dieser Arten zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Schutzgebieten, wobei die Erfordernisse des Schutzes dieser Arten in dem geografischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, zu berücksichtigen sind.

(2) Die Mitgliedstaaten treffen unter Berücksichtigung der Schutzerfordernisse in dem geografischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, entsprechende Maßnahmen für die nicht in Anhang I aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten hinsichtlich ihrer Vermehrungs-, Mauser- und Überwinterungsgebiete sowie der Rastplätze in ihren Wanderungsgebieten. Zu diesem Zweck messen die Mitgliedstaaten dem Schutz der Feuchtgebiete und ganz besonders der international bedeutsamen Feuchtgebiete besondere Bedeutung bei.

...

(4) Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung der Vögel, sofern sich diese auf die Zielsetzungen dieses Artikels erheblich auswirken, [in den] in den Absätzen 1 und 2 genannten Schutzgebieten zu vermeiden. Die Mitgliedstaaten bemühen sich ferner, auch außerhalb dieser Schutzgebiete die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume zu vermeiden.“

Habitatrichtlinie

5 Gemäß Art. 1 Buchst. 1 der Habitatrichtlinie bedeutet der Ausdruck „Besonderes Schutzgebiet“ „ein von den Mitgliedstaaten durch eine Rechts- oder Verwaltungsvorschrift und/oder eine vertragliche Vereinbarung als ein von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgewiesenes Gebiet, in dem die Maßnahmen, die zur Wahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der natürlichen Lebensräume und/oder Populationen der Arten, für die das Gebiet bestimmt ist, erforderlich sind, durchgeführt werden“.

6 Art. 6 dieser Richtlinie bestimmt:

„(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 Zusammenarbeit mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, erfordern eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. ...

(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 [Europäische] Kommission über die von ihm ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen.

...“

7 Art. 7 dieser Richtlinie bestimmt:

„Was die nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/409/EWG [des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. 1979, L 103, S. 1)] 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.“

Griechisches Recht

8 Der Nomos 1650/1986 gia tin prosthassia tou perivallontos (Gesetz 1650/1986 über den Schutz der Umwelt) (FEK A' 160/16.10.1986), geändert durch den Nomos 3937/2011 (Gesetz 3937/2011) (FEK A' 60/31.3.2011) und den Nomos 4685/2020 (Gesetz 4685/2020) (FEK A' 92/7.5.2020), enthält die Regelung für die besonderen Schutzgebiete (im Folgenden: BSG) in Griechenland. Das Gesetz 1650/1986 in geänderter Fassung schreibt im Wesentlichen die auf eine besondere Umweltprüfung folgende Ausarbeitung von Bewirtschaftungsplänen für die betroffenen Arten und für die BSG vor.

9 Der Nomos 4014/2011 gia tin perivallontiki adeiodotisi ergon kai drastitriotiton, rithmisi afthaireton se sinartisi me dimiourgia perivallontikou isozigiou kai alles diataxeis armodiotitas Ypourgeiou Perivallontos, Energeias kai Klimatikis Allagis (Gesetz 4014/2011 über die umweltrechtliche Genehmigung von Projekten und Tätigkeiten, über die Regularisierung nicht genehmigter Bauwerke im Rahmen der Herstellung eines ökologischen Gleichgewichts sowie über weitere Bestimmungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimawandel) (FEK A' 209/21.9.2011) legt fest, unter welchen Voraussetzungen Projekte in den BSG verwirklicht werden können.

10 Nach Art. 11 dieses Gesetzes umfasst die besondere Umweltprüfung eines öffentlichen oder privaten Projekts zum einen die Registrierung der betroffenen Arten und zum anderen die Prüfung der Auswirkungen dieses Projekts insbesondere auf die wildlebenden Vogelarten, die in Art. 14 Anhang I der zur Umsetzung der Vogelschutzrichtlinie in griechisches Recht erlassenen Koini ypourgiki apofasi n° 37338/1807/2010 „Kathorismos metron kai diadikasion gia tin diatirisi tis agrias ornithopanidas kai ton oikotopon/endiaitimaton tis, se simmorfosi me tis diataxeis tis Odigias 79/409/EOK, ‚peri diatiriseos ton agrion ptinon‘ tou Evropaikou Simvouliou tis 2as Apriliou 1979, opos kodikopoiithike me tin Odigia 2009/147/EK“ (Gemeinsame Ministerialverordnung Nr. 37338/1807/2010 „Festlegung

von Maßnahmen und Verfahren zur Erhaltung der wildlebenden Vogelarten und ihrer Lebensräume zwecks Umsetzung der Richtlinie 79/409/EWG des Rates, kodifiziert durch die Richtlinie 2009/147/EG“) (FEK B' 1495/6.9.2010) (im Folgenden: Ministerialverordnung von 2010) aufgeführt sind, sowie auf die in Griechenland regelmäßig auftretenden Zugvogelarten.

- 11 Nach Art. 2 der Ministerialverordnung von 2010 handelt es sich bei diesen wildlebenden Vogelarten und Zugvogelarten um „für die Ausweisung maßgebliche Arten“, d. h. um die Vogelarten, für die die betreffenden Gebiete nach einer zum Zweck dieser Einstufung erfolgten Bewertung der in Anhang A dieser Ministerialverordnung aufgeführten wissenschaftlichen und spezifischen ornithologischen Kriterien als BSG ausgewiesen wurden. Diese wildlebenden Vogelarten und Zugvogelarten sind in Verbindung mit den Kriterien für die Ausweisung der BSG die maßgebenden Indikatoren für die Ausweisung eines Gebiets als BSG. Art. 4 dieser Ministerialverordnung weist BSG aus, in denen besondere Maßnahmen getroffen werden. Dazu zählt die Beschränkung bestimmter Tätigkeiten oder auch die Einschränkung bis hin zum Verbot bestimmter Eingriffe, die sich nachteilig auf die betreffenden Gebiete auswirken können.
- 12 Durch den Koini Ypourgiki apofasi Nr. 8353/276/E103 „Tropopoiisi kai syblirosi tis koinis ypourgikis apofasis Nr. 37338/1807/2010 ‚Kathorismos metron kai diadikasion gia tin diatirisi tis agrias ornithopanidas kai ton oikotopon/endiaitimaton tis, se simmorfosi me tis diataxeis tis Odigias 79/409/EOK ´peri diatiriseos ton agrion ptinon´ tou Evropaikou Simvouliou tis 2as Apriliou 1979, opos kodikopoiithike me tin Odigia 2009/147/EK““ (Gemeinsame Ministerialverordnung Nr. 8353/276/E103 „Änderung und Ergänzung der gemeinsamen Ministerialverordnung Nr. 37338/1807/2010, Festlegung von Maßnahmen und Verfahren zur Erhaltung der wildlebenden Vogelarten und ihrer Lebensräume zwecks Umsetzung der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979, kodifiziert durch die Richtlinie 2009/147/EG“) (FEK B' 415/23.2.2012, im Folgenden: Ministerialverordnung von 2012) wurde die Ministerialverordnung von 2010 geändert und ergänzt. Sie sieht für alle nach der Ministerialverordnung von 2010 als solche ausgewiesenen BSG anwendbare horizontale Maßnahmen vor. Durch die Ministerialverordnung von 2012 wird in Art. 14 der Ministerialverordnung von 2010 ein Anhang aufgenommen, in dem die BSG anhand der „für die Ausweisung maßgeblichen Arten“ (siehe Rn. 11 des vorliegenden Urteils) aufgeführt sind. Des Weiteren sieht sie für die betreffenden wildlebenden Vogelarten und ihre Lebensräume besondere Schutzmaßnahmen vor, die durch Bewirtschaftungspläne ergänzt werden können.

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

- 13 Die in der Ministerialverordnung von 2012 vorgesehene Schutzregelung wird von mehreren Verbänden und zahlreichen Einzelpersonen beanstandet. Ihrer Ansicht nach hat diese Ministerialverordnung die Vogelschutzrichtlinie nicht korrekt in griechisches Recht umgesetzt.
- 14 Gegen diese Ministerialverordnung wurden daher zwei Nichtigkeitsklagen vor dem Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat, Griechenland), dem vorlegenden Gericht, erhoben. Die eine ist auf die Nichtigklärung der Ministerialverordnung als Ganzes gerichtet; die andere auf die Nichtigklärung von deren Art. 5a Abs. 2, Art. 5b Abs. 3 und 4, Art. 5c Abs. 1, Art. 5d Abs. 1 und 3b sowie Art. 5i Abs. 4.
- 15 Die Kläger des Ausgangsverfahrens stützen diese beiden Klagen darauf, dass die in der Ministerialverordnung von 2012 vorgesehenen Schutzmaßnahmen lediglich die „für die Ausweisung maßgeblichen Arten“ (siehe Rn. 11 des vorliegenden Urteils) betreffen, und dies nur insoweit, als sie die in Art. 14 Anhang A der Ministerialverordnung von 2010 festgelegten numerischen Kriterien erfüllen. Diese Bestimmung verstoße gegen Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie, die die Gewährung des in ihr vorgesehenen Schutzes davon abhängig mache, dass die Arten in Anhang I dieser Richtlinie aufgeführt seien, nicht aber davon, ob sich die Arten auf einer auf mitgliedstaatlicher Ebene erstellten Liste befänden.
- 16 Darüber hinaus weisen die Kläger des Ausgangsverfahrens darauf hin, dass die Ministerialverordnung von 2012 horizontale Schutzmaßnahmen für alle BSG vorsehe, ohne dass aber alle in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten Vogelarten sowie die in den jeweiligen BSG regelmäßig auftretenden Zugvogelarten (im Folgenden: geschützte Arten) geschützt würden.

- 17 Die Beklagten des Ausgangsverfahrens machen geltend, dass die Ministerialverordnung von 2012 als „Leitlinie für die Ausübung von Tätigkeiten innerhalb der BSG“ fungiere und es sich bei den betreffenden Maßnahmen um „Vorsorgemaßnahmen“ handle, die in Erwartung der Einführung eines umfassenden Schutzrahmens für jedes einzelne BSG erlassen worden seien.
- 18 Nach Angaben des vorlegenden Gerichts waren zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Ministerialverordnung noch keine geeigneten Erhaltungsziele festgelegt und die geeigneten Schutzmaßnahmen für jedes einzelne BSG noch nicht getroffen worden. Es ist daher im Zweifel, ob der griechische Gesetzgeber die Vogelschutzrichtlinie korrekt umgesetzt habe, insbesondere aufgrund der Beibehaltung der horizontalen „Vorsorgemaßnahmen“, die allerdings nur den Schutz der „für die Ausweisung maßgeblichen Arten“ (siehe Rn. 11 des vorliegenden Urteils) betreffen.
- 19 Vor diesem Hintergrund hat der Symvoulío tis Epikrateias (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
1. Ist Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2, 3 und 4 der Habitatrichtlinie dahin auszulegen, dass er nationalen Vorschriften entgegensteht, die vorsehen, dass die besonderen Schutz-, Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen für die Arten und Lebensräume wildlebender Vögel in den BSG lediglich auf die „für die Ausweisung maßgeblichen Arten“ Anwendung finden, also lediglich auf die in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten wildlebenden Vogelarten sowie auf die regelmäßig auftretenden Zugvögel in jedem einzelnen BSG, die in Verbindung mit den Kriterien für die Ausweisung der BSG, die sich aus der nationalen Rechtsordnung ergeben, als Indikatoren für die Ausweisung eines Gebiets als BSG herangezogen werden?
 2. Hat auf die Antwort auf die erste Frage die Tatsache Einfluss, dass die genannten besonderen Schutz-, Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen für die Arten und Lebensräume wildlebender Vögel in den BSG im Wesentlichen grundlegende präventive Schutzmaßnahmen („Vorsorgemaßnahmen“) der BSG darstellen, also für alle BSG horizontal angewendet werden, und dass bis heute in den griechischen Rechtsvorschriften keine Pläne zur Bewirtschaftung jedes einzelnen BSG erlassen worden sind, die die erforderlichen Ziele und Maßnahmen festlegen, um eine zufriedenstellende Erhaltung jedes einzelnen BSG und der Arten, die in ihm leben, zu erreichen oder sicherzustellen?
 3. Hat auf die Antwort auf die ersten beiden Fragen die Tatsache Einfluss, dass aufgrund der Verpflichtung zur Umweltverträglichkeitsprüfung von Projekten und Tätigkeiten gemäß der Richtlinie 2011/92 und der „Prüfung“ gemäß Art. 6 Abs. 2, 3 und 4 der Habitatrichtlinie die in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten Arten oder die regelmäßig auftretenden Zugvögel in jedem einzelnen BSG sämtlich im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung jeder konkreten Planung eines öffentlichen oder privaten Projekts erfasst werden?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

- 20 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Habitatrichtlinie dahin auszulegen ist, dass die in diesem Art. 4 vorgesehenen Schutz-, Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen für die Arten und Lebensräume wildlebender Vögel in den BSG lediglich auf die Arten abzielen, die für die Ausweisung des betreffenden Gebiets maßgeblich sind, oder auch auf weitere in diesen BSG vorkommende, nach Art. 4 der Habitatrichtlinie schützenswerte Vogelarten.
- 21 Eingangs ist darauf hinzuweisen, dass die Vogelschutzrichtlinie nach ihrem Art. 1 Abs. 1 Satz 1 „die Erhaltung sämtlicher wildlebenden Vogelarten [betrifft], die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, auf welches der [AEU-]Vertrag Anwendung findet, heimisch sind“.
- 22 Gemäß Art. 4 Abs. 1 der Vogelschutzrichtlinie haben die Mitgliedstaaten besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich der Lebensräume zu erlassen, die geeignet sein müssen, u. a. das Überleben und die

Vermehrung der in Anhang I dieser Richtlinie aufgeführten Vogelarten sicherzustellen. Ferner sind nach dieser Bestimmung die für die Erhaltung der in diesem Anhang I aufgeführten Arten zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Schutzgebieten zu erklären.

- 23 Nach Art. 4 Abs. 2 der Vogelschutzrichtlinie müssen die Mitgliedstaaten zudem die Vermehrungs-, Mauser- und Überwinterungsgebiete sowie die Rastplätze in den Wanderungsgebieten der in Anhang I nicht aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten zu BSG erklären (vgl. entsprechend Urteil vom 6. März 2003, Kommission/Finnland, C-240/00, EU:C:2003:126, Rn. 16 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 24 Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie sieht somit eine besonders gezielte und verstärkte Schutzregelung für die in ihrem Anhang I aufgeführten Arten und die in Anhang I nicht aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten vor, die dadurch gerechtfertigt ist, dass es sich um die Arten handelt, die am stärksten bedroht sind bzw. ein gemeinsames Erbe der Europäischen Union darstellen. Die Mitgliedstaaten sind daher verpflichtet, die zur Erhaltung dieser Arten erforderlichen Maßnahmen zu erlassen (vgl. entsprechend Urteil vom 13. Dezember 2007, Kommission/Irland, C-418/04, EU:C:2007:780, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 25 Diese Regelung sieht zwei einander ergänzende Kategorien von Verpflichtungen vor.
- 26 Zum einen sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, diejenigen Gebiete zu besonderen Schutzgebieten zu erklären, die für die Erhaltung der geschützten Arten zahlen- und flächenmäßig am geeignetsten sind, und diese Verpflichtung kann nicht durch den Erlass anderer besonderer Schutzmaßnahmen umgangen werden. Somit muss ein Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet es solche Arten gibt, für diese Arten insbesondere BSG bestimmen (vgl. entsprechend Urteil vom 19. Mai 1998, Kommission/Niederlande, C-3/96, EU:C:1998:238, Rn. 55 und 56 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 27 Der Gerichtshof hat insoweit ausgeführt, dass das Ziel der Bildung eines zusammenhängenden Netzes von BSG gemäß Art. 4 Abs. 3 der Vogelschutzrichtlinie möglicherweise nicht erreicht würde, wenn sich die Mitgliedstaaten dieser Verpflichtung entziehen könnten, sofern sie andere besondere Schutzmaßnahmen für ausreichend halten, um das Überleben und die Vermehrung der geschützten Arten zu gewährleisten (vgl. entsprechend Urteil vom 19. Mai 1998, Kommission/Niederlande, C-3/96, EU:C:1998:238, Rn. 58).
- 28 Insbesondere verpflichtet Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie die Mitgliedstaaten, ein BSG mit einem rechtlichen Schutzstatus auszustatten, der geeignet ist, u. a. das Überleben und die Vermehrung der in Anhang I der Richtlinie aufgeführten Vogelarten sowie die Vermehrung, die Mauser und die Überwinterung der nicht in diesem Anhang aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sicherzustellen (Urteil vom 14. Oktober 2010, Kommission/Österreich, C-535/07, EU:C:2010:602, Rn. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 29 Demnach werden die BSG für die speziellen in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten Arten und die in diesem Anhang nicht aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten ausgewiesen. Diese Schutzgebiete sind somit jeweils durch bestimmte geschützte Arten gekennzeichnet.
- 30 Zum anderen haben die Mitgliedstaaten besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich des Lebensraums zu treffen.
- 31 Diese Maßnahmen dürfen sich nicht auf die Abwehr schädlicher Einflüsse des Menschen beschränken, sondern müssen je nach Sachlage auch positive Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung des Gebietszustands einschließen (Urteil vom 17. April 2018, Kommission/Polen [Wald von Białowieża], C-441/17, EU:C:2018:255, Rn. 209 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 32 Nach Art. 4 Abs. 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie, an deren Stelle die Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Habitatrichtlinie getreten sind, treffen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen, um die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung „der Vögel“, sofern sich diese auf die Zielsetzungen dieses Art. 4 erheblich auswirken, in den BSG zu vermeiden.

- 33 Wie die Generalanwältin in Nr. 36 ihrer Schlussanträge festgestellt hat, unterscheidet Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie hinsichtlich der Schutzanforderungen nicht danach, ob das betreffende BSG für die gemäß dieser Bestimmung geschützten Vogelarten ausgewiesen wurde oder ob diese Arten darin als andere schutzwürdige Arten „vorkommen“, ohne dass dieses Gebiet für diese Arten als BSG ausgewiesen wäre.
- 34 Im Übrigen hat Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie den Erlass der Schutzmaßnahmen zum Gegenstand, die für die Wahrung eines günstigen Erhaltungszustands der geschützten Arten, die in den ausgewiesenen BSG vorkommen, nötig sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 17. April 2018, Kommission/Polen [Wald von Białowieża], C-441/17, EU:C:2018:255, Rn. 210).
- 35 Wie in Rn. 32 des vorliegenden Urteils ausgeführt, treten allerdings, was die nach Art. 4 Abs. 1 der Vogelschutzrichtlinie zu besonderen Schutzgebieten erklärten oder nach ihrem Art. 4 Abs. 2 als solche anerkannten Gebiete anbelangt, gemäß Art. 7 der Habitatrichtlinie die Verpflichtungen nach Art. 6 Abs. 2 bis 4 dieser Richtlinie an die Stelle der Pflichten, die sich aus Art. 4 Abs. 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie ergeben.
- 36 Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie sieht eine allgemeine Verpflichtung für die Mitgliedstaaten vor, die geeigneten Maßnahmen zu treffen, um in den BSG die Verschlechterung der Lebensräume sowie erhebliche 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.
- 37 Im vorliegenden Fall machen die Kläger des Ausgangsverfahrens geltend, dass aufgrund der in diesem Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Vorschriften bzw. der Anwendung der in diesen Vorschriften vorgesehenen Kriterien weder die besonderen Schutzmaßnahmen gemäß Art. 4 Abs. 1 der Vogelschutzrichtlinie für die in deren Anhang I aufgeführten Vogelarten noch die entsprechenden Maßnahmen gemäß Art. 4 Abs. 2 dieser Richtlinie für die regelmäßig auftretenden Zugvogelarten noch gar die in Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Maßnahmen auf alle Vogelarten angewandt würden, die in den durch die Entscheidung 97/266/EG der Kommission vom 18. Dezember 1996 über das Formular für die Übermittlung von Informationen zu den im Rahmen von NATURA 2000 vorgeschlagenen Gebieten (ABl. 1997, L 107, S. 1) festgelegten Standard-Datenbogen aufgeführt seien und deren Vorkommen mit einer höheren Note als „unbedeutend“ bewertet worden sei.
- 38 Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie ist in seinem Kontext auszulegen, wobei Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie sowie dessen Vorläufer- und Nachfolgebestimmungen zu berücksichtigen sind.
- 39 Hierzu ist festzustellen, dass Art. 6 der Habitatrichtlinie die zu treffenden Maßnahmen in drei Kategorien unterteilt, und zwar in Erhaltungs-, Vorbeugungs- und Ausgleichsmaßnahmen gemäß den Abs. 1, 2 bzw. 4 dieses Artikels (Urteil vom 29. Juni 2023, Kommission/Irland [Schutz der besonderen Schutzgebiete], C-444/21, EU:C:2023:524, Rn. 147 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 40 Zum einen sind die Mitgliedstaaten nach Art. 6 Abs. 1 der Habitatrichtlinie, der zwar nicht auf BSG anwendbar ist, aber – wie die Kommission hervorhebt – hinsichtlich der Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen die Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie entsprechende Bestimmung darstellt, somit verpflichtet, die Erhaltungsmaßnahmen festzulegen, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II der Habitatrichtlinie entsprechen, „die in diesen Gebieten vorkommen“. Das maßgebende Kriterium ist also das Vorkommen der Arten in dem betreffenden Gebiet.
- 41 Zum anderen sind nach der Rechtsprechung die Bestimmungen von Art. 6 der Habitatrichtlinie am Maßstab der mit der Richtlinie verfolgten Erhaltungsziele als ein zusammenhängender Normenkomplex auszulegen. Die Abs. 2 und 3 dieses Artikels sollen nämlich das gleiche Schutzniveau für natürliche Lebensräume und Habitate von Arten gewährleisten, während Abs. 4 dieses Artikels nur eine Ausnahme von Abs. 3 Satz 2 darstellt (Urteil vom 12. April 2018, People Over Wind und Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 42 Insoweit wird – wie die Kommission ausführt – in den Abs. 3 und 4 von Art. 6 der Habitatrichtlinie, die gemäß deren Art. 7 auch auf BSG Anwendung finden und denen zufolge die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, eine *Ex-ante*-Prüfung vorzunehmen und Pläne oder Projekte, die die betreffenden

Gebiete erheblich beeinträchtigen könnten, einer vorherigen Genehmigung zu unterwerfen, näher erläutert, dass bei den erforderlichen Prüfungen die für das jeweilige Gebiet festgelegten Erhaltungsziele einen zwingenden Bezugspunkt darstellen.

- 43 Das in Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie vorgesehene Schutzniveau ist daher u. a. nach Maßgabe der für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu bestimmen.
- 44 Darüber hinaus gelten für die BSG die in Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie und in Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie formulierten Verpflichtungen bei der Verwaltung der Schutzgebiete, die, wie die Generalanwältin in Nr. 54 ihrer Schlussanträge festgestellt hat, darauf abzielen, in BSG einen Art. 4 Abs. 4 und Art. 6 Abs. 1 der Habitatrichtlinie gleichwertigen Schutz zu gewährleisten.
- 45 Im Urteil vom 21. September 2023, Kommission/Deutschland (Schutz der besonderen Schutzgebiete) (C-116/22, EU:C:2023:687, Rn. 105), zur Habitatrichtlinie hat der Gerichtshof entschieden, dass die Verpflichtung zur Festlegung von Erhaltungszielen für die gemäß der Habitatrichtlinie ausgewiesenen Gebiete besteht, auch wenn in dieser Richtlinie von dieser Verpflichtung nicht ausdrücklich die Rede ist; diese Auslegung ist auf die Vogelschutzrichtlinie übertragbar.
- 46 Folglich bedeuten die in Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie vorgesehenen, die Verwaltung der Schutzgebiete betreffenden Verpflichtungen im Licht von Art. 6 der Habitatrichtlinie, dass die Mitgliedstaaten Erhaltungsziele für diese Gebiete festlegen müssen. Nach der in Rn. 28 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung muss der rechtliche Status eines BSG solche Erhaltungsziele umfassen.
- 47 Wie die Generalanwältin aber in Nr. 44 ihrer Schlussanträge sinngemäß festgestellt hat, sind bei der Festlegung von Erhaltungszielen für ein Gebiet die geschützten Arten zu berücksichtigen, d. h. sowohl die in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten Arten als auch die in diesem Anhang nicht aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten, da diese Arten durch die besonders gezielte und verstärkte Schutzregelung gemäß Art. 4 dieser Richtlinie geschützt sind.
- 48 Außerdem gilt die Verpflichtung zur Festlegung von Erhaltungszielen für die ausgewählten Gebiete für die betroffenen Arten nach Maßgabe dessen, ob ihr Vorkommen in den betreffenden Gebieten erheblich ist und nicht nur für die Arten, auf denen die Auswahl der Gebiete beruhte.
- 49 Mithin ist festzustellen, dass die Erhaltungsziele für ein Gebiet unter Berücksichtigung der „für die Ausweisung maßgeblichen Arten“ sowie der anderen, gemäß Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie schutzwürdigen und in dem betreffenden Gebiet in erheblicher Menge vorkommenden Vogelarten festzulegen sind, ohne dass dieses Gebiet für diese letztgenannten Arten als BSG ausgewiesen wäre.
- 50 Eine gegenteilige Auslegung von Art. 6 der Habitatrichtlinie im Licht von Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie, nach der lediglich die „für die Ausweisung maßgeblichen Arten“ zu berücksichtigen wären, stünde mit der Zielsetzung dieser Richtlinien nicht im Einklang. Nach einer solchen Auslegung wäre der betreffende Mitgliedstaat nämlich weder verpflichtet, für ein BSG Erhaltungsziele festzulegen, einschließlich eines eigens auf den Bestand und den Lebensraum einer anderen durch Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie geschützten Art als der, die für die Ausweisung als BSG maßgeblich war, zugeschnittenen Ziels, noch, Schutzmaßnahmen zu erlassen und umzusetzen, die speziell den ökologischen Bedürfnissen dieser Art gerecht werden, wie es jedoch in Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie vorgesehen ist. Der Mitgliedstaat wäre auch nicht verpflichtet, Maßnahmen im Sinne von Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Habitatrichtlinie zu erlassen, um die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume sowie erhebliche Störungen dieser Art zu vermeiden bzw. eine Prüfung der Auswirkungen von Projekten auf den Bestand und den Lebensraum dieser Art vorzunehmen.
- 51 Mithin ist festzustellen, dass nach einer solchen gegenteiligen Auslegung den geschützten Arten nicht die in Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie für alle diese Arten geforderte „besonders gezielte und verstärkte Schutzregelung“ zugutekommen könnte. Wie Rn. 24 des vorliegenden Urteils zu entnehmen ist, muss diese Schutzregelung aber zwingend erlassen und umgesetzt werden, da es sich um die „Arten handelt, die am stärksten bedroht sind bzw. ein gemeinsames Erbe der [Union] darstellen“.

- 52 Hinzu kommt, dass die Mitgliedstaaten somit zwar alle in Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie angesprochenen und in einem BSG vorkommenden Vogelarten und deren Lebensraum zu berücksichtigen haben, da diese Bestimmung den Erlass von Maßnahmen nach Maßgabe der Schutzerfordernisse der Arten verlangt, die von der Situation in dem betreffenden BSG abhängig sind, die Mitgliedstaaten jedoch hinsichtlich des Schutzes dieser Arten Prioritäten festzulegen haben.
- 53 Die staatlichen Stellen sind nach dieser Bestimmung verpflichtet, das Vorkommen schützenswerter Vogelarten in einem BSG, den Beitrag der betreffenden Bestände zu den Zielen der Vogelschutzrichtlinie sowie die Gefahren und Bedrohungen festzustellen, denen diese Bestände ausgesetzt sind.
- 54 In diesem Rahmen kommt – wie die Generalanwältin in Nr. 52 ihrer Schlussanträge sinngemäß festgestellt hat – den Arten und Lebensräumen, für die ein Gebiet als BSG ausgewiesen worden ist, hinsichtlich der besonderen Schutzmaßnahmen, die in diesem Gebiet zu erlassen und umzusetzen sind, naturgemäß ein prioritärer Status zugute. Allerdings kann das Vorkommen weiterer Arten wie seltener oder empfindlicher Vogelarten oder von Vogelarten, die natürlicherweise isoliert leben, in dem betreffenden Gebiet nicht außer Acht gelassen werden, und der Erlass solcher Schutzmaßnahmen für diese Arten kann sich als zweckdienlich oder notwendig erweisen, um die einschlägigen Erhaltungsziele zu erreichen.
- 55 Die Kläger des Ausgangsverfahrens machen ferner geltend, dass aufgrund der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Vorschriften die Bewirtschaftungspläne für die BSG und die in diesen Plänen vorgesehenen Maßnahmen und Aktionen zum Schutz der Vogelarten und ihrer Lebensräume nicht alle Vogelarten erfassten, die in den betreffenden Formularen für die Übermittlung von Informationen zu den im Rahmen von Natura 2000 vorgeschlagenen Gebieten aufgeführt seien. Dies führe insoweit zu einem mangelnden Schutz der geschützten Arten, als die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Vorschriften geeignet seien, den Umfang der in Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verpflichtung zu begrenzen, in die besondere Umweltprüfung eines Projekts nach der Richtlinie 2011/92 eine Zusammenfassung der spezifischen ornithologischen Daten einzubeziehen. Da aufgrund dessen für andere Arten als die „für die Ausweisung maßgeblichen Arten“ keinerlei konkrete wissenschaftliche Daten einbezogen würden, werde diese Umweltprüfung nicht im Einklang mit dieser Bestimmung vorgenommen.
- 56 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen aus Art. 6 der Habitatrichtlinie auf wirksame Weise und durch vollständige, klare und konkrete Maßnahmen nachzukommen haben (Urteil vom 29. Juni 2023, Kommission/Irland [Schutz der besonderen Schutzgebiete], C-444/21, EU:C:2023:524, Rn. 138 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 57 Der rechtliche Schutzstatus, mit dem die BSG ausgestattet sein müssen, bedeutet nicht, dass die Erhaltungsziele für jede Art gesondert angegeben werden müssen. Außerdem müssen diese Ziele nicht in dem Rechtsakt enthalten sein, der auch die geschützten Arten und Lebensräume eines bestimmten BSG betrifft (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Oktober 2010, Kommission/Österreich, C-535/07, EU:C:2010:602, Rn. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 58 Schließlich müssen die Abgrenzung eines BSG ebenso wie die Bestimmung der Arten, die für die Ausweisung des betreffenden BSG maßgeblich waren, unbestreitbare Verbindlichkeit aufweisen. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass das aus Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie sowie aus Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie resultierende Schutzziel nicht vollständig erreicht würde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Oktober 2010, Kommission/Österreich, C-535/07, EU:C:2010:602, Rn. 64).
- 59 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie sowie Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Habitatrichtlinie dahin auszulegen sind, dass sie den Mitgliedstaaten aufgeben, für jedes einzelne BSG hinsichtlich aller geschützten Arten und ihres Lebensraums Ziele und Schutzmaßnahmen festzulegen. Dabei obliegt es den Mitgliedstaaten, nach Maßgabe der Bedeutung dieser Maßnahmen für die Verwirklichung der Erhaltungsziele für alle diese Arten Prioritäten festzulegen.

Zur zweiten Frage

- 60 In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage braucht die zweite Frage nicht geprüft zu werden. Wie aus der Antwort auf die erste Frage hervorgeht, müssen die auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie sowie von Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Habitatrichtlinie erlassenen Schutz-, Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen nämlich grundsätzlich auf die für die verschiedenen BSG spezifischen ökologischen Erfordernisse gestützt sein und erfordern die Festlegung für jedes einzelne BSG und gemäß einer vom betreffenden Mitgliedstaat bestimmten Rangordnung der Ziele und der Schutzmaßnahmen hinsichtlich aller in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten Vogelarten und der in diesem Anhang I nicht aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sowie ihres Lebensraums.
- 61 Dem Vorabentscheidungsersuchen ist jedoch zu entnehmen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Maßnahmen nur insoweit individualisiert sind, als sie den für die Ausweisung des betreffenden BSG maßgeblichen Vogelarten zugutekommen sollen.

Zur dritten Frage

- 62 Mit seiner dritten Frage möchte das vorliegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie sowie Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Habitatrichtlinie dahin auszulegen sind, dass die Verpflichtung zur Umweltprüfung eines Projekts gemäß der Richtlinie 2011/92 Auswirkungen auf den Umfang der sich aus diesen Bestimmungen ergebenden Verpflichtungen hat.
- 63 Das vorliegende Gericht gibt in diesem Zusammenhang an, dass im Rahmen einer solchen Prüfung die Auswirkungen des betreffenden Projekts auf sämtliche in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten Vogelarten sowie auf die regelmäßig auftretenden Zugvögel in jedem einzelnen BSG untersucht würden.
- 64 Insoweit kann es mit dem Hinweis sein Bewenden haben, dass eine solche Untersuchung ergänzenden Charakter haben kann, sie aber jedenfalls keine Auswirkungen auf die Auslegung der sich aus der Vogelschutzrichtlinie in Verbindung mit der Habitatrichtlinie ergebenden Verpflichtungen zur Erhaltung der BSG hat.
- 65 Demnach ist auf die dritte Frage zu antworten, dass Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie sowie Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Habitatrichtlinie dahin auszulegen sind, dass die Verpflichtung zur Umweltprüfung von Projekten gemäß der Richtlinie 2011/92 keine Auswirkungen auf den Umfang der sich aus diesen Bestimmungen ergebenden Verpflichtungen hat.

Kosten

- 66 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

- 1. Art. 4 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten sowie Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen**

sind dahin auszulegen, dass

sie den Mitgliedstaaten aufgeben, für jedes einzelne besondere Schutzgebiet hinsichtlich aller in Anhang I der Richtlinie 2009/147 aufgeführten Vogelarten und der in diesem Anhang I nicht aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sowie ihres Lebensraums Ziele und Schutzmaßnahmen festzulegen. Dabei obliegt es den Mitgliedstaaten, nach Maßgabe der Bedeutung dieser Maßnahmen für die Verwirklichung der Erhaltungsziele für alle diese Arten Prioritäten festzulegen.

2. Art. 4 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2009/147 sowie Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 92/43

sind dahin auszulegen, dass

die Verpflichtung zur Umweltprüfung von Projekten gemäß der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten in der durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 geänderten Fassung keine Auswirkungen auf den Umfang der sich aus diesen Bestimmungen ergebenden Verpflichtungen hat.

Unterschriften

* Verfahrenssprache: Griechisch.

Kriterienkatalog zur Ermittlung der relevanten Vogelarten gemäß EuGH-Urteil C-66/23

Für jedes EU-Vogelschutzgebiet wird eine Artenliste aller dort nachgewiesenen Brut-, Gast- und im Gebiet rastenden Zugvögel erstellt. Für alle Arten wird der Status als Brutvogel, Nahrungsgast zur Brutzeit, Rastvogel oder Überwinterer angegeben.

Aus dieser Liste werden folgende Arten identifiziert:

- a) Art ist im Anhang I der V-RL gelistet
- b) Art ist Zugvogelart („Zugvögel“ bzw. „Wintergast“ gemäß Status in der „Liste der Vögel Deutschlands“ (Barthel & Krüger 2019)

Auf diese beiden Gruppen werden folgende Kriterien angewendet:

1. Art kommt regelmäßig vor (Maß der Stetigkeit ist artspezifisch unterschiedlich; Nachweisintervalle jedenfalls nicht länger als 10 Jahre)
2. Art ist Irrgast (bzw. Seltenheit: seit 1980 durchschnittlich weniger als 5 Nachweise/Jahr)
3. Art kommt im Gebiet mit Beständen regionaler Bedeutung vor (hinsichtlich Brut-, Nahrungs-, Mauser-, Rast- oder Überwinterungsgebiete)
4. Art ist mit den Entwicklungszielen und dem Management des EU-Vogelschutzgebiets nicht vereinbar
5. Art hat eine negative, durch Maßnahmen in Deutschland/in der EU nicht beeinflussbare Zukunftsperspektive (z.B. Klimawandel, Verluste auf den Zugrouten außerhalb der EU)

Zunächst sollen - bis zur weiteren Verfestigung der Sach- und Rechtslage in Deutschland - vorsorglich alle Arten des Anhang I (Ziffer a)) und alle regelmäßig vorkommenden Zugvogelarten (Ziffer b) und Nr. 1) des jeweiligen EU-Vogelschutzgebiets Prüfgegenstand von FFH-Untersuchungen sein. Ausgeschlossen werden allein die Irrgäste (Nr. 2).

Liegt eine entsprechende Verfestigung vor, soll zukünftig durch eine geeignete Auswahl im Detail zu betrachtender Arten ein eingeschränkter Prüfungsumfang angestrebt werden, der auf fachlich plausiblen Kriterien auf Grundlage der Bestimmungen der V-RL und der Inhalte des EuGH-Urteils beruht. Nach derzeitigem Stand könnten dies folgende Kriterien sein:

- Alle Arten des Anhangs I im EU-Vogelschutzgebiet, d.h. unabhängig vom Grad der Bedeutung des Gebiets für diese Art und der Stetigkeit ihres Vorkommens in den letzten 10 Jahren (Ziffer a))
- Alle regelmäßig im EU-Vogelschutzgebiet vorkommenden Zugvögel, beschränkt auf Bestände von regionaler Bedeutung hinsichtlich der Brut-, Nahrungs-, Mauser-, Rast- oder Überwinterungsgebiete (Ziffer b) und Nr. 1 und 3)
- Aus beiden Fallgruppen werden nicht berücksichtigt: Irrgäste (Nr. 2), mit den Entwicklungszielen und dem Management des EU-Vogelschutzgebiets nicht vereinbare Arten (Ziffer 4) sowie Arten, die eine negative, durch Maßnahmen in Deutschland/in der EU nicht beeinflussbare Zukunftsperspektive (z.B. Klimawandel, Verluste auf den Zugrouten außerhalb der EU) aufweisen (Ziffer 5)

BUKEA/N3
42840-

Neuansiedlung von stark gefährdeten Wiesenbrütern im NSG Moorgürtel – erforderliche Maßnahmen



Im EU-VSG Moorgürtel befindet sich eine Fläche (gelb umrandet), die durch kürzlich erfolgte Aufwertungsmaßnahmen eine deutliche Eignung und Bruterfolg für stark gefährdete Wiesenbrüterarten (Feldlerche, Kiebitz und Bekassine) aufweist, wie aktuelle Kartierungen zeigen. Die gekennzeichnete Fläche unterliegt bereits aktuell durch die umliegenden Wohngebiete und die Wegeführung um das Gebiet einem starken Freizeitnutzungsdruck durch Menschen, Hunde und Katzen. Daher müssen Schutzmaßnahmen geprüft werden, um den geforderten Schutz i.S. der Schutzziele des Vogelschutzgebietes auch tatsächlich gewährleisten zu können.

Im Rahmen des Gebietsmanagements und der Unterhaltung der schon festgesetzten Ausgleichsmaßnahmen für verschiedene Vorhaben (bspw. Carlsberg, NF 67 und A26 West) ist bereits ein Besucherlenkungssystem für den westlichen Teil des NSG Moorgürtel, insbesondere im Umfeld des Feldlerchen-, Bekassinen- und Kiebitz-Brutgeschehens, in Planung und wird zeitnah umgesetzt. Dieses soll voraussichtlich aus einem Informationssystem mit Beschilderung interessanter und besonders schützenswerter Bereiche in Kombination mit einer erschwerten Begehbarkeit der betreffenden Flächen (z.B. Weidetore auf Grabenüberfahrten, ggf. Zaunabschnitte) bestehen.

Zusätzlich ist die in den Planungsunterlagen zu NF 67 bereits festgeschriebene Rangerstelle essenziell, um das Brutgeschehen, gerade auch in diesem Bereich, ohne Störungen sicherzustellen, wenn sich der Besucherdruck nach der Realisierung von NF 67 noch erhöht.

Nach Umsetzung der oben genannten Maßnahmen ist nach Einschätzung von BUKEA/N3 der Schutz im i.S. der Schutzziele des Vogelschutzgebietes gewährleistet, sodass sich keine Notwendigkeit für weitere Maßnahmen ergibt.

