

Auswirkungen des Urteils des EuGH vom 14.01.2010 auf die städtebauliche Entwicklung der Stadt Emden

- Unterrichtung des Ausschusses für Wirtschaft, Hafen und Tourismus der Stadt Emden am 17.03.2010 -

von Rechtsanwalt Prof. Dr. Martin Beckmann

I. Einführung

Die Stadt Emden klagt gemeinsam mit der Stadt Papenburg und den Landkreisen Emsland und Leer beim VG Oldenburg mit dem Ziel, eine Ausweisung der Unter- und Außenems als FFH-Gebiet zu vermeiden. Nach Auffassung der Kommunen würde die Unterschutzstellung den bedarfsgerechten Ausbau der Ems als Seezugang behindern und die berechtigten wirtschaftlichen Interessen der Region beeinträchtigen.

Die beim VG Oldenburg anhängigen Klagen sollen im vorbeugenden Rechtsschutz verhindern, dass die Bundesregierung ihr Einvernehmen zur Gebietsliste der Kommission unter Außerachtlassung der Belange der Kommunen erteilt. Im Wege einer einstweiligen Anordnung hat das VG Oldenburg der Bundesregierung die Erteilung des Einvernehmens vorläufig bis zur Entscheidung in der Hauptsache untersagt und den EuGH angerufen, um zu klären, ob bei der Erteilung des Einvernehmens zur Gebietsauswahl auch kommunale Belange berücksichtigt werden dürfen.

Das VG Oldenburg hat in seinem Beschluss v. 31.03.08 die Ansicht vertreten, es sprächen gewichtige Gründe dafür, dass die Erteilung des Einvernehmens verweigert werden dürfe, wenn der Bund wegen entgegenstehender wirtschaftlicher oder regionaler Belange eine Unterschutzstellung des Gebietes ablehne.

II. EuGH-Urteil vom 14.01.2010

Der EuGH ist dem nicht gefolgt. Er vertritt die Ansicht, dass die FFH-Richtlinie es der Bundesregierung nicht erlaubt, ihr Einvernehmen zur Aufnahme der Unter- und Außenems in den von der EU-Kommission erstellten Entwurf einer Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aus anderen als naturschutzfachlichen Gründen zu verweigern. Gemeindliche Belange, also auch die betroffenen Planungen und Nutzungen der Stadt Emden sind danach bei der Einvernehmenserklärung des Bundes nicht zu berücksichtigen.

Nach Auffassung des EuGH ergibt sich aus der FFH-Richtlinie außerdem, dass fortlaufende Unterhaltungsmaßnahmen in der Fahrrinne, die bereits genehmigt worden sind, bei ihrer Fortsetzung nach Aufnahme des Gebiets in die Gebietsliste grundsätzlich einer Verträglichkeitsprüfung nach diesen Vorschriften zu unterziehen sind. Wenn die Unterhaltungsmaßnahmen jedoch wiederkehrend anfallen und als einheitliche Maßnahme anzusehen sind, insbesondere wenn sie dazu dienen, eine bestimmte Tiefe der Fahrrinne durch regelmäßige und hierzu erforderliche Ausbaggerungen beizubehalten, können sie als ein einziges Projekt im Sinne von Art. 6 Abs. 3 FFH-Richtlinie angesehen werden, so dass nicht immer erneut eine FFH-Verträglichkeitsprüfung erforderlich ist.

III. Weiterer Verlauf des Klageverfahrens

Über die vier Klagen gegen die Einvernehmenserklärung ist noch nicht entschieden. Das VG Oldenburg wird zunächst über die Klage der Stadt Papenburg entscheiden.

Da das VG Oldenburg es der Bundesregierung im Eilverfahren untersagt hat, bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens der Stadt Papenburg ihr Einvernehmen im Sinne des Art. 4 Abs. 2 FFH-RL zu erteilen, hängt die Frage, ob und gegebenenfalls wann das Einvernehmen erteilt werden kann, davon ab, wann und wie das VG Oldenburg über die Klage der Stadt Papenburg entscheidet. Bis zu einem Urteil dürften noch einige Monate vergehen.

Die Landkreise Emsland und Leer sowie die Stadt Emden haben angesichts des Eilbeschlusses zugunsten der Stadt Papenburg auf ein eigenes Eilverfahren verzichtet und lediglich eine Klage eingereicht. Mit dem Wegfall der aufschiebenden Wirkung der Klage der Stadt Papenburg wäre die Bundesregierung trotz Anhängigkeit der Klage der Stadt Emden nicht gehindert, ihr Einvernehmen zu erteilen.

Wollte man dies verhindern, müsste die Stadt Emden ihrerseits ein Eilverfahren einleiten, das aber kaum erfolgreich sein könnte, wenn die Stadt Papenburg ihre Klage verlieren würde.

Da die Stadt Papenburg nicht beabsichtigt, ihre Klage zurückzunehmen, bleibt die aufschiebende Wirkung dieser Klage bestehen, bis das Hauptsacheverfahren rechtskräftig abgeschlossen ist.

Weist das VG Oldenburg die Klage in absehbarer Zeit ab, hängt der weitere Verlauf des Verfahrens davon ab, ob das VG die Berufung zulässt oder nicht. Meines Erachtens bestehen durchaus Aussichten, dass das VG im Falle einer Klageabweisung die Berufung wegen der besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache zulässt.

Lässt das VG Oldenburg die Berufung nicht zu, kann die Zulassung der Berufung beantragt werden. Über diesen Antrag entscheidet das OVG Lüneburg. Würden das VG oder das OVG die Berufung zulassen, könnte sich eine rechtskräftige Entscheidung über die Klage noch einmal erheblich verzögern.

Allerdings könnte die Bundesregierung beantragen, den Eilbeschluss aufzuheben, da der Anlass mit Beantwortung der gestellten Fragen durch den EuGH entfallen ist und das Interesse der Klägerin an einem vorbeugenden Rechtsschutz angesichts des EuGH-Urteils entfallen sein könnte. In diesem Fall wäre alsbald mit der Einvernehmensklärung der Bundesregierung zu rechnen. Lässt das VG oder das OVG die Berufung zu, ist jedoch nicht damit zu rechnen, dass der Eilbeschluss aufgehoben wird, weil sich damit der Rechtsstreit in der Hauptsache erledigen würde.

Fraglich ist, ob aus Sicht der Landkreise Emsland und Leer sowie der Stadt Emden die Fortsetzung des Rechtsstreits sinnvoll ist. Die Beantwortung dieser Frage hängt unter anderem davon ab, ob in dem Klageverfahren eine verfassungsrechtliche Überprüfung der beanstandeten Beeinträchtigung des Selbstverwaltungsrechts der Kommunen denkbar ist. Unabhängig von einer solchen verfassungsrechtlichen Überprüfung bleibt zu klären, ob der Einvernehmensherstellung noch naturschutzfachliche Gründe entgegengehalten werden können.

Eine gerichtliche Kontrolle der beanstandeten Beeinträchtigungen des Selbstverwaltungsrechts der vier klagenden Städte und Landkreise durch das BVerfG wäre grundsätzlich im Wege einer Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG denkbar.

In seinem Vorlagebeschluss vom 13.05.2008 hat das VG ausgeführt, zu dem in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG garantierten kommunalen Selbstverwaltungsrecht gehöre auch ein Recht der Gemeinden darauf, dass ihre Interessen berücksichtigt würden, wenn überörtliche Maßnahmen die Entwicklung der Gemeinde nachhaltig beeinflussen oder eine hinreichend konkrete und verfestigte Planung der Gemeinde nachhaltig stören könnten. Als Hafen- und Werftenstandort, von dem aus regelmäßig sehr große Seeschiffe in die Nordsee überführt würden, werde die Stadt Papenburg nach der bisherigen Einschätzung des Gerichts von der Aufnahme der Unter- und Außenems in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung nachhaltig in ihrer Entwicklung und in ihren Planungen betroffen. Nach Auffassung des VG wäre die Betroffenheit besonders stark, wenn Vertiefungen, die vor der Überführung besonders großer Schiffe notwendig seien, einer Verträglichkeitsprüfung bedürften. Denn schon allein das Erfordernis eines solchen weiteren Genehmigungsverfahrens würde unabhängig von seinem Ausgang nach Ansicht des VG den für die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt Papenburg zentralen Werftbetrieb mit erheblichen Unsicherheiten belasten.

Geht man davon aus, dass die notwendigen Ausbaggerungen auf der Grundlage des EuGH-Urteils keine FFH- Verträglichkeitsprüfung bedürfen, ändert dies jedoch nichts daran, dass für weitere, von den bestandskräftigen Planfeststellung abweichende Vertiefungen FFH-Verträglichkeitsprüfungen notwendig werden. Das VG führt dazu in seinem Vorlagebeschluss aus, sollte die Kammer bei ihrer abschließenden Entscheidung zu dem Ergebnis kommen, dass die Stadt Papenburg durch die Aufnahme der Unter- und Außenems in die Gemeinschaftsliste in ihren Planungs- und Erhaltungsinteressen gestört werde, wäre eine Einvernehmenserteilung nach deutschem Recht unzulässig. Denn die Bundesregierung habe die dann durch Art. 28 Abs. 2 GG gebotene Abwägung zwischen den Naturschutzinteressen und den Interessen der Stadt versäumt. Gemessen an dieser Bewertung durch das VG könnte eine Vorlage an das BVerfG in Betracht kommen, um dem BVerfG Gelegenheit zu geben, die Frage zu klären, ob die sich aus dem Vorrang des europäischen Rechts notwendig werdende Missachtung des Selbstverwaltungsrechts mit unveränderbaren Kerngehalten unserer Verfassung kollidiert.

Die Erfolgsaussichten eines Vorlageverfahrens sind allerdings eher gering. Nach Ansicht des BVerfG kommt dem Europarecht ein Anwendungsvorrang vor dem deutschen Recht, ausdrücklich auch vor dem GG zu. Das BVerfG respektiert diesen Vorrang, indem es grundsätzlich auf eine Überprüfung von Rechtsakten verzichtet, die auf europäischem Recht beruhen. Eine Überprüfung kommt nur in Betracht, wenn das europäische Recht dem nationalen Gesetzgeber

einen Gestaltungsspielraum einräumt, den er verfassungsgemäß auszufüllen hat. Dazu hatte Prof. Dr. *Jarass* in seinem Rechtsgutachten festgestellt, dass die Richtlinie einen entsprechenden Spielraum einräume und daher aus Art. 28 Abs. 2 GG die Pflicht der Bundesrepublik folge, kommunale Interessen bei der Einvernehmenserteilung zu berücksichtigen. Nach dem Urteil des EuGH steht jedoch fest, dass die FFH- Richtlinie im Rahmen der Einvernehmenserteilung keinen Gestaltungsspielraum außerhalb naturschutzfachlicher Erwägungen einräumt, also auch keine Berücksichtigung kommunaler Belange ermöglicht.

Außerdem nimmt das BVerfG ausnahmsweise eine Prüfungskompetenz für sich in Anspruch, wenn kein Anwendungsvorrang des europäischen Rechts besteht, weil es gegen den Kerngehalt der Verfassung im Sinne der Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG, Art. 79 Abs. 3 GG verstößt.

Nach überwiegender Ansicht gehört die kommunale Selbstverwaltung jedoch nicht zu diesem Kerngehalt. Die Selbstverwaltungsgarantie wird deshalb überwiegend nicht als „europafest“ angesehen. Dem BVerfG könnte Gelegenheit gegeben werden, diese Ansicht zu bestätigen oder zu verwerfen. Nicht auszuschließen ist es, dass das Gericht einen unverhältnismäßigen, den Kernbereich der Verfassung verletzenden Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie verneinen würde, weil nach § 34 Abs. 3 BNatSchG die Möglichkeit besteht, kommunale Belange im Rahmen der „zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ bei der Entscheidung über Ausnahmen zu berücksichtigen.

IV. Auswirkungen des EuGH-Urteils auf die Baggerungen

Bei Abweisung der Klagen kann die Bundesregierung das Einvernehmen ausschließlich auf der Grundlage naturschutzfachlicher Kriterien erteilen. Anschließend kann die Gebietsliste von der Kommission endgültig festgelegt werden. Danach muss das Gebiet nach deutschem Recht unter Schutz gestellt und eine Schutzgebietsverordnung erlassen werden.

1. Verträglichkeitsprüfung für Emsvertiefungen

Alle noch nicht bereits genehmigten Vorhaben müssen nach Aufnahme des Gebietes in die endgültige Gebietsliste einer FFH- Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden, wenn sie allein oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten geeignet sind, das Gebiet zu

beeinträchtigen. Das gilt auch, wenn das Vorhaben zwar nicht im FFH-Gebiet realisiert wird, aber Auswirkungen auf Erhaltungsziele dies Gebietes haben kann.

Ergibt die Verträglichkeitsprüfung, dass ein Vorhaben zu erheblichen Beeinträchtigungen des FFH-Gebiets führt, darf es nur als Ausnahme zugelassen werden, soweit es aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig ist und zumutbare Alternativen, den mit dem Projekt verfolgten Zweck an anderer Stelle ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen zu erreichen, nicht vorhanden sind.

Allerdings können Ausnahmen nur erteilt werden, wenn **Kohärenzmaßnahmen** zum Ausgleich des Eingriffs vorgesehen werden (§ 34 Abs. 5 BNatSchG). Die Kommission muss über diese Maßnahmen unterrichtet werden.

2. Verschlechterungsverbot

Bis zur endgültigen Aufnahme in die Liste der Kommission ist nach der Rechtsprechung des EuGH zwar keine Verträglichkeitsprüfung notwendig. Die Mitgliedstaaten sind aber verpflichtet, Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die im Hinblick auf das mit der Richtlinie verfolgte Erhaltungsziel geeignet sind, die ökologische Bedeutung des Gebietes zu wahren. Das gilt aber bereits seit Meldung des Gebietes an die Kommission; insoweit ist durch das EuGH-Urteil keine Änderung der Rechtslage eingetreten.

Nach Art. 6 Abs. 2 FFH-RL treffen die Mitgliedstaaten die geeigneten Maßnahmen, um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterungen 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 der Richtlinie erheblich auswirken können. Diese Regelung soll nach Aufnahme in die Gebietsliste Anwendung finden.

Der EuGH erklärt das allgemeine Verschlechterungsverbot des Art. 6 Abs. 2 FFH-RL ausdrücklich für anwendbar, präzisiert aber nicht, welche Rechtsfolgen aus dem Verschlechterungsverbot abzuleiten sind.

Den Vorgaben des EuGH dürfte es genügen, wenn die zuständigen Behörden die Auswirkungen der Bedarfsbaggerungen auf das FFH-Schutzgebiet ermitteln, erforderliche Maßnahmen ergriffen werden,

insbesondere eine Schutzverordnung ausgearbeitet und ein Bewirtschaftungsplan aufgestellt wird, der auch die Unterhaltungs- und Bedarfsbaggerungen in den Blick nimmt und sicherstellt, dass die Schutz- und Erhaltungsziele auch unter Berücksichtigung dieser Maßnahmen erreicht werden und keine Verschlechterung des Gebiets eintritt. **Unterschutzstellung** und **Gebietsmanagement** sind die geeigneten Instrumente, um das Verschlechterungsverbot nach Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie umzusetzen.

V. Auswirkungen auf städtebauliche Entwicklung der Stadt

Das möglicherweise zu schützende FFH-Gebiet „Unterems und Außenems“ grenzt räumlich an das Stadtgebiet. Die Stadt Emden ist deshalb als untere Naturschutzbehörde örtlich nicht für eine Schutzgebietsausweisung zuständig. Vielmehr sind die Landkreise Emsland und Leer zuständig.

Für die Stadt Emden stellt sich die Frage, ob sie eine Unterschutzstellung durch den Landkreis gerichtlich überprüfen lassen kann und welche Konsequenzen sich für die städtische Entwicklung aus einer Unterschutzstellung der Unterems und Außenems ergeben können.

1. Rechtsschutz der Stadt Emden gegen Unterschutzstellung

In Niedersachsen entscheidet das OVG Lüneburg nach Maßgabe des § 47 VwGO auf Antrag über die Gültigkeit einer landesrechtlichen Verordnung. Die Unterschutzstellung eines FFH-Gebiets im Wege einer Verordnung könnte deshalb grundsätzlich zum Gegenstand einer **verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle** gemacht werden.

Nach Auffassung des VG Oldenburg kann im Wege eines Normenkontrollverfahrens bei entsprechender Vorlage an den EuGH u.a. die Frage geklärt werden, ob die Unterschutzstellung dem europäischen Naturschutzrecht entspricht.

Die Erfolgsaussichten eines solchen Normenkontrollverfahrens dürften auch davon abhängen, ob und inwieweit bereits in den derzeit geführten Klageverfahren vom VG die Übereinstimmung der beabsichtigten Gebietsausweisung mit den naturschutzfachlichen Anforderungen des EU-Naturschutzrechts geprüft wird. Das VG könnte eine naturschutzfachliche Prüfung mit der Begründung verweigern, ein Rechtsschutzinteresse zur Erlangung vorbeugender Rechtsschutzes könne sich nur auf die Klärung solcher Rechtsfragen erstrecken, die

nicht im Wege des nachträglichen Rechtsschutzes zu klären seien. Die Vereinbarkeit einer Unterschutzstellung mit der FFH-Richtlinie könne später geklärt werden.

Fraglich ist weiter, ob der EuGH in eine inhaltliche Prüfung einsteigen oder den zuständigen Behörden einen gerichtlich nicht nachprüfbaren Entscheidungsspielraum einräumen würde. Die Kommission könnte sich darauf berufen, dass sie nicht zu einer weiteren Prüfung veranlasst sei, wenn der Mitgliedstaat sein Einvernehmen erteilt habe. Denn dem Mitgliedstaat stehe ein naturschutzfachlicher Bewertungsspielraum zu. Braucht aber die Kommission die Vereinbarkeit der Ausweisung mit der FFH-Richtlinie nicht zu prüfen, könnte auch der EuGH eine gerichtliche Nachprüfung verweigern.

2. Planerische Betroffenheit der Stadt

Planungsbelange der Stadt Emden könnten durch eine Schutzgebietsausweisung in unmittelbarer Nachbarschaft erheblich beeinträchtigt werden.

Das Landes-Raumordnungsprogramm weist Emden als landesbedeutsamen Seehafen aus. Erhebliche Flächen der Stadt sind als „Vorranggebiete für hafensorientierte wirtschaftliche Anlagen“ ausgewiesen; die Stadt entwickelt die entsprechenden Flächen als Hafenenwicklungsflächen. Die Hafenenwicklung gehört zu den übergeordneten Entwicklungszielen der Stadt Emden.

Zur Begründung der Klage beim VG Oldenburg hatten wir für die Stadt Emden diverse Projekte und Planungen aufgeführt, die von der Unterschutzstellung der Ems beeinträchtigt werden könnten:

- Der Bebauungsplan D 87 beruht auf der Einschätzung, dass die Lage am seeschiffstiefen Wasser und die Anlandung von Erdgas auf dem Rysumer Nacken günstige Voraussetzungen für eine industrielle Entwicklung bieten. Mit dem Bebauungsplan wurden die vorhandenen Industrie- und Hafенflächen erweitert und Flächen westlich des Hafens entlang dem Emsfahrwasser für die industrielle Nutzung bereitgestellt. Die Begründung des Bebauungsplans enthält den ausdrücklichen Hinweis, dass die gesamte Südgrenze des Geltungsbereichs am seeschiffstiefen Fahrwasser der Ems liegt und damit sehr gute Möglichkeiten für schiffstransportabhängige Produktionsbereiche gegeben sind.

- Im Bereich des Rysumer Nackens stellt Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG weitere Hafensflächen und -anlagen her. Land und Bund haben eine Absichtserklärung über die hafenseitige Entwicklung am Rysumer Nacken abgegeben. In Abstimmung zwischen Bund, Land und Stadt wird die Bauleitplanung der Stadt für diese Hafensentwicklungsflächen betrieben. Im Bereich des Rysumer Nackens befindet sich eine in die Ems reichende Mole, die für industrielle Ansiedlungen reaktiviert werden und als Umschlagplatz dienen soll.
- Am „Larrelter Polder“, wo sich bereits Hafenanlagen und Umschlagplätze befinden, wird eine Erweiterung der vorhandenen Anlagen und der Bau eines neuen Anlegers geplant, der u.a. zum weiteren Umschlag von Kraftfahrzeugen dienen soll. Hinter dem Deich liegende Flächen werden als Lager- und Bereitstellungsflächen für die in Emden produzierten und über die Ems umgeschlagenen Fahrzeuge genutzt. Um die erweiterten Kapazitäten für den Automobilumschlag nutzen zu können, muss langfristig ein weiterer Großschiffsliegeplatz an der Ems gebaut werden.
- Vorgesehen ist die Vertiefung der Ems vom Emdener Hafen seewärts von 8,50 m auf 9,50 m, mit der die Nutzbarkeit des Hafens verbessert werden soll; im Gespräch ist zudem eine weitere Vertiefung der Ems in diesem Bereich auf 10,50 m.

3. FFH-Schutz gegenüber der Bauleitplanung

Soweit durch die Aufstellung oder Änderung eines Bauleitplans ein FFH-Gebiet in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigt werden kann, sind gem. § 1 a Abs. 4 BauGB die Vorschriften über die Zulässigkeit und Durchführung von derartigen Eingriffen einschließlich der Stellungnahme der Kommission anzuwenden.

a) Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung

Die Stadt Emden muss bei Überschreiten der Erheblichkeitsschwelle im Rahmen der jeweiligen Bauleitplanung eine Verträglichkeitsprüfung durchführen.

b) Unzulässigkeit der Planung

Falls die Planung zu erheblichen Beeinträchtigungen des Schutzgebiets führen würde, wären diese grundsätzlich unzulässig. Die Stadt muss dementsprechend eine **Prognoseentscheidung** treffen, ob die Planung zu erheblichen Beeinträchtigungen des jeweiligen Gebiets führen kann.

Erheblich sind die Beeinträchtigungen, wenn die mit der Bauleitplanung verbundenen Veräanderungen und Störungen in ihrem Ausmaß oder in ihrer Dauer dazu führen, dass ein Gebiet seine Funktionen in Bezug auf die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck nur noch in deutlich eingeschränktem Maße erfüllen kann. Es muss sich um Beeinträchtigungen handeln, die sich auf die zu schützenden Lebensraumtypen oder die zu schützenden Arten mehr als nur unerheblich und nicht nur vorübergehend auswirken können.

Besonders schwierig ist die Prognose, wenn die Erhaltungsziele noch nicht in einer Schutzgebietsverordnung definiert worden sind und wenn es um lediglich mittelbare Auswirkungen auf ein benachbartes Gebiet geht.

Wenn durch **Schutz- und Kompensationsmaßnahmen** gewährleistet ist, dass ein günstiger Erhaltungszustand der geschützten Lebensraumtypen und Arten stabil bleibt, bewegen sich die nachteiligen Wirkungen des Vorhabens unterhalb der Erheblichkeitsschwelle. Das Schutzkonzept ermöglicht dann eine Zulassung des Vorhabens (BVerwG, Urt. v. 17.01.2007).

c) Zwingende Gründe und mangelnde Alternativen

Sind erhebliche Beeinträchtigungen durch die Bauleitplanung zu erwarten, ist die gemeindliche Bauleitplanung nur ausnahmsweise zulässig, wenn sie aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig ist und zumutbare Alternativen, die mit der Planung verfolgten Zwecke an anderer Stelle oder mit geringeren Beeinträchtigungen zu erreichen, nicht gegeben sind.

Auf solche zwingenden Gründe kann eine Bauleitplanung der Stadt Emden allerdings nur gestützt werden, wenn zuvor über das BMU eine **Stellungnahme der Kommission** eingeholt wurde.

d) Ausgleichsmaßnahmen

Gem. § 34 Abs. 5 S. 1 BNatSchG sind bei Durchführung eines Vorhabens gestützt auf zwingende Gründe des überwiegenden öffentli-

chen Interesses Ausgleichsmaßnahmen vorzusehen. Mit Blick auf das vom Gemeinschaftsrecht angestrebte strenge Schutzsystem spricht einiges dafür, in dem Erfordernis der Kohärenzsicherung eine Zulassungsvoraussetzung zu sehen (BVerwG, Urt. v. 17.01.07). Können keine geeigneten Kompensationsmaßnahmen ergriffen werden, kann sich daraus ein nicht überwindbares Planungs- bzw. Zulassungshindernis ergeben.

4. Potentielle FFH-Gebiete

Die von den Mitgliedstaaten der Kommission gemeldeten Gebiete genießen bereits vor ihrer Unterschutzstellung den Schutz potentieller FFH-Gebiete. Bereits heute ist dies bei der Planung der Stadt zu bedenken.

Münster, 17.03.2010

Prof. Dr. Beckmann