



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
JULIANE KOKOTT
vom 20. Juni 2013¹

Rechtssache C-301/12

Cascina Tre Pini s.s.
gegen
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare u. a.

(Vorabentscheidungsersuchen des Consiglio di Stato [Italien])

„Richtlinie 92/43/EWG — Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen — Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung — Aufhebung der Klassifizierung — Eigentum — Prüfung auf Antrag — Anhörung — Zuständige Behörden“

I – Einleitung

1. Der Gerichtshof musste sich schon wiederholt mit der Errichtung von Natura 2000, dem Netz europäischer Schutzgebiete, sowie mit dem Schutz dieser Gebiete befassen. Der vorliegende Fall betrifft dagegen die Frage, unter welchen Umständen der Schutzstatus geschützter Flächen aufzuheben ist.

2. Die Habitatrichtlinie² erwähnt zwar die Möglichkeit einer Aufhebung der Klassifizierung als besonderes Schutzgebiet, doch im vorliegenden Fall wird darüber gestritten, welche Rechte den *Eigentümern* der betroffenen Flächen in diesem Zusammenhang zukommen. Diese Frage ist von großer Bedeutung für die Akzeptanz des europäischen Naturschutzes. Bei ihrer Beantwortung wird es auf die Vorgaben des allgemeinen Unionsrechts für die Durchführung der Habitatrichtlinie durch die innerstaatliche Verwaltung ankommen, d. h. insbesondere des Grundrechts auf Eigentum und des Rechts, angehört zu werden.

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206, S. 7) in der Fassung der Richtlinie 2006/105/EG des Rates vom 20. November 2006 zur Anpassung der Richtlinien 73/239/EWG, 74/557/EWG und 2002/83/EG im Bereich Umwelt anlässlich des Beitritts Bulgariens und Rumäniens (ABl. L 363, S. 368).

II – Rechtlicher Rahmen

A – Unionsrecht

3. Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 1 der Habitatrichtlinie definiert Natura 2000, das europäische Netz besonderer Schutzgebiete:

„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 Anhangs 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.“

4. Die Auswahl der zu schützenden Gebiete ist in Art. 4 der Habitatrichtlinie geregelt. Nach Art. 4 Abs. 1 schlägt jeder Mitgliedstaat anhand bestimmter Kriterien eine Liste von Gebieten vor. Auf der Grundlage weiterer Kriterien wählt die Kommission gemäß Art. 4 Abs. 2 aus den Listen aller Mitgliedstaaten die Gebiete aus, die in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung, kurz GGB, aufgenommen werden.

5. Hervorzuheben ist Art. 4 Abs. 1 Satz 4 der Habitatrichtlinie, der die Änderung der Liste betrifft:

„Die Mitgliedstaaten schlagen gegebenenfalls die Anpassung dieser Liste im Lichte der Ergebnisse der in Art. 11 genannten Überwachung vor.“

6. Art. 4 Abs. 4 und 5 der Habitatrichtlinie betrifft den Schutz der GGB:

„(4) Ist ein Gebiet aufgrund des in Abs. 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 Anh. 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 Abs. 2 Unterabs. 3 aufgenommen ist, unterliegt es den Bestimmungen des Art. 6 Abs. 2, 3 und 4.“

7. Art. 6 Abs. 2, 3 und 4 der Habitatrichtlinie konkretisiert den Gebietsschutz:

„(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 Abs. 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.

...“

8. Art. 9 der Habitatrichtlinie erwähnt die Möglichkeit, den Schutzstatus bestimmter Gebiete aufzuheben:

„Die Kommission beurteilt im Rahmen des Verfahrens nach Art. 21 in regelmäßigen Zeitabständen den Beitrag von Natura 2000 zur Verwirklichung der in den Art. 2 und 3 genannten Ziele. In diesem Zusammenhang kann die Aufhebung der Klassifizierung als besonderes Schutzgebiet in den Fällen erwogen werden, in denen die gemäß Art. 11 beobachtete natürliche Entwicklung dies rechtfertigt.“

9. Art. 11 der Habitatrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die nach der Richtlinie zu schützenden Arten und Lebensräume zu beobachten:

„Die Mitgliedstaaten überwachen den Erhaltungszustand der in Art. 2 genannten Arten und Lebensräume, wobei sie die prioritären natürlichen Lebensraumtypen und die prioritären Arten besonders berücksichtigen.“

10. Nach Art. 17 der Habitatrichtlinie übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission alle sechs Jahre einen Bericht, der u. a. die wichtigsten Ergebnisse der in Art. 11 genannten Überwachung enthält.

B – *Italienisches Recht*

11. Art. 3 Abs. 4-bis des Decreto del Presidente della Repubblica (Dekret des Präsidenten der Republik, im Folgenden: DPR) Nr. 357/1997 zur Umsetzung der Richtlinie 92/43/EWG regelt die innerstaatliche Zuständigkeit für die Überprüfung von Natura 2000:

„Um eine funktionale Umsetzung der ... [Habitatrichtlinie] ... zu gewährleisten, führen die Regionen ... auf der Grundlage der Überwachungsmaßnahmen ... in regelmäßigen Zeitabständen eine Prüfung der Geeignetheit der Gebiete zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie durch, die es ihnen ermöglicht, dem Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (Ministerium für Umwelt und Landschaftsschutz, im Folgenden: Umweltministerium) eine Aktualisierung des Verzeichnisses dieser Gebiete, ihrer Umgrenzung und des Inhalts des entsprechenden Informationsblatts vorzuschlagen. Das Umweltministerium übermittelt diesen Vorschlag zur Beurteilung nach Art. 9 der genannten Richtlinie der Europäischen Kommission.“

III – Tatsächlicher Hintergrund und Vorabentscheidungsersuchen

12. Die Cascina Tre Pini s.s. ist eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts und Eigentümerin eines auf dem Gebiet der Gemeinde Somma Lombardo in der Nähe des Flughafens Mailand-Malpensa gelegenen Grundstücks von ca. 22 Hektar. Dieses Grundstück ist Teil des Gebiets „Brughiera del Dosso“, das die Kommission mit einer Gesamtfläche von 455 Hektar unter der Nr. IT2010012³ in die Liste der GGB aufgenommen hat.⁴

13. Ausweislich des Standarddatenbogens für dieses Gebiet⁵ kommen dort vor allem alte bodensaure Eichenwälder auf Sandebenen mit *Quercus robur* (Code 9190) und teilweise auch trockene europäische Heiden (Code 4030) sowie insgesamt 14 Arten nach Anhang II der Habitatrichtlinie vor, insbesondere der italienische Springfrosch (*Rana latastei*) und der italienische Näsling (*Chondrostoma soetta*). Prioritäre Arten oder Lebensräume werden nicht genannt.

14. In der Zwischenzeit wurde der Flughafen Malpensa ausgebaut, dessen Vergrößerung in dem durch ein Regionalgesetz von 1999 genehmigten „Piano d’Area Malpensa“ (Zonenplan Malpensa) vorgesehen war. Dieser Plan sieht nach Cascina Tre Pini vor, dass die u. a. in das Gebiet der Gemeinde Somma Lombardo fallenden Flächen für die „gewerbliche und industrielle“ Erschließung bestimmt sind.

15. Die stetige Zunahme des Flugverkehrs von Malpensa hat nach Cascina Tre Pini im Lauf der Zeit zu einer fortschreitenden Umweltschädigung auf dem Grundstück geführt. Daher verlangte sie 2005 vom Konsortium Parco lombardo Valle del Ticino, dem Träger des Gebiets „Brughiera del Dosso“, die notwendigen Maßnahmen zur Verhinderung der Umweltschädigung ihres Grundstücks zu erlassen. Dieser Antrag ist nach Angaben von Cascina Tre Pini nicht beschieden worden.

16. Im Jahr 2006 forderte Cascina Tre Pini das italienische Umweltministerium auf, ihr Grundstück aus dem Bereich des Gebiets „Brughiera del Dosso“ herauszunehmen, da ihrer Ansicht nach die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen der einschlägigen Rechtsvorschriften und insbesondere die Voraussetzungen nach Anhang III der Habitatrichtlinie nicht länger vorlägen. Das Umweltministerium erklärte sich mit Bescheid vom 2. Mai 2006 für unzuständig und verwies die Rechtsmittelführerin an die Region Lombardei.

17. Cascina Tre Pini richtete daraufhin einen Antrag an die Region Lombardei, die ihn am 26. Juli 2006 zurückwies, da „... das in dem Antrag der Aufforderung ... enthaltene Begehren nur dann berücksichtigt werden kann, wenn das Umweltministerium von den Regionen die Einleitung des in Art. 3 Abs. 4-bis des DPR 357/97 vorgesehenen Verfahrens verlangt.“

18. Das Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia wies in erster Instanz die von Cascina Tre Pini gegen diese Entscheidung eingereichte Klage ab. Nunmehr ist ihr Rechtsmittel beim Consiglio di Stato anhängig, dem italienischen Staatsrat. Dieser richtet die folgenden Fragen an den Gerichtshof:

1. Verhindert eine nationale Rechtsvorschrift (Art. 3 Abs. 4-bis des DPR Nr. 357/1997), die den Regionen und den Autonomen Provinzen die Befugnis überträgt, von Amts wegen eine Neufestlegung der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung vorzuschlagen, ihnen aber nicht auch eine Handlungspflicht auferlegt, wenn private Eigentümer von Flächen innerhalb der GGB einen begründeten Antrag auf Ausübung dieser Befugnis stellen, jedenfalls zumindest, wenn sie eine in dem Gebiet eingetretene Umweltschädigung geltend machen, die zutreffende Anwendung der Art. 9 und 10 der Habitatrichtlinie?

3 — Das Vorabentscheidungsersuchen weist insofern einen Zahlendreher auf.

4 — Entscheidung 2004/798/EU der Kommission vom 7. Dezember 2004 gemäß der Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Verabschiedung der Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der kontinentalen biogeografischen Region (ABl. L 382, 1).

5 — Nach <http://natura2000.eea.europa.eu>.

2. Verhindert eine nationale Rechtsvorschrift (Art. 3 Abs. 4-bis des DPR Nr. 357/1997), die den Regionen und den Autonomen Provinzen die Befugnis überträgt, von Amts wegen im Anschluss an eine in regelmäßigen Zeitabständen vorzunehmende Prüfung eine Neufestlegung der GGB vorzuschlagen, ohne festzulegen, wie oft die Prüfung stattfindet (z. B. alle zwei oder alle drei Jahre), und ohne vorzusehen, dass die den Regionen und Autonomen Provinzen übertragene, in regelmäßigen Zeitabständen vorzunehmende Prüfung öffentlich bekannt zu machen ist, um es den interessierten Kreisen zu ermöglichen, Stellungnahmen oder Anträge einzureichen, die zutreffende Anwendung der Art. 9 und 10 der Habitatrichtlinie?
 3. Verhindert eine nationale Rechtsvorschrift (Art. 3 Abs. 4-bis des DPR Nr. 357/1997), die die Initiative für die Neufestlegung der GGB den Regionen und den Autonomen Provinzen überträgt, ohne ein solches Initiativrecht auch für den Staat, zumindest ersatzweise im Fall der Untätigkeit der Regionen oder Autonomen Provinzen, die zutreffende Anwendung der Art. 9 und 10 der Habitatrichtlinie?
 4. Verhindert eine nationale Rechtsvorschrift (Art. 3 Abs. 4-bis des DPR Nr. 357/1997), die den Regionen und den Autonomen Provinzen die Befugnis überträgt, nach freiem Ermessen und ohne dazu verpflichtet zu sein, von Amts wegen eine Neufestlegung der GGB vorzuschlagen, auch wenn Umweltverschmutzungen oder -schädigungen eingetreten – und förmlich festgestellt worden – sind, die zutreffende Anwendung der Art. 9 und 10 der Habitatrichtlinie?
19. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen ergibt sich, dass die Bezugnahme auf Art. 10 der Habitatrichtlinie in diesen Fragen auf einem Schreibfehler beruht. Der Staatsrat bezieht sich tatsächlich auf Art. 11.
20. Außerdem übermittelt der Staatsrat eine Frage von Cascina Tre Pini:
5. Ist das Verfahren nach Art. 9 der Habitatrichtlinie, das der nationale Gesetzgeber in Art. 3 Abs. 4-bis des DPR Nr. 357/1997 geregelt hat, als ein Verfahren anzusehen, das zwingend durch eine Handlung der Verwaltung abzuschließen ist, oder als ein Verfahren mit freigestellter Erledigung? Ist unter einem Verfahren, das zwingend durch eine Handlung der Verwaltung abzuschließen ist, ein Verfahren zu verstehen, das – wenn die Voraussetzungen erfüllt sind – beinhaltet, dass der Minister für Umwelt, Landschafts- und Meeresschutz den Vorschlag der Region an die Europäische Kommission übermittelt, ohne dass Erwägungen erforderlich sind, ob es als ein Verfahren zu verstehen ist, das ausschließlich von Amts wegen oder auch auf Parteiantrag eingeleitet werden kann?
21. Schließlich enthält das Vorabentscheidungsersuchen sechs Fragen der Region Lombardie, die allerdings bereits nach den Angaben des Staatsrats unzulässig sind.⁶ Daher wird auf die Wiedergabe dieser Fragen verzichtet.
22. Cascina Tre Pini, die Italienische Republik, die Tschechische Republik und die Europäische Kommission haben Schriftsätze eingereicht. Bis auf die Tschechische Republik äußerten sich diese Beteiligten auch in der mündlichen Verhandlung vom 16. Mai 2013.

6 — Siehe dazu nachfolgend, Nr. 27.

IV – Rechtliche Würdigung

A – Zur Zulässigkeit der im Vorabentscheidungsersuchen wiedergegebenen Fragen

23. Die oben wiedergegebenen Fragen Nrn. 1 bis 4 des Staatsrats⁷ sind zweifelsohne zulässig und nachfolgend zu beantworten.

24. Dagegen bezweifelt die Tschechische Republik die Zulässigkeit der mitgeteilten Fragen der Beteiligten am innerstaatlichen Verfahren. In der Tat sieht Art. 267 AEUV ein unmittelbares Zusammenwirken des Gerichtshofs und der nationalen Gerichte in einem nichtstreitigen Verfahren vor, in dem die Parteien keine Initiativrechte, sondern nur Gelegenheit zur Äußerung haben. Nach dieser Bestimmung können nur die nationalen Gerichte und nicht die Parteien des Ausgangsverfahrens den Gerichtshof anrufen.⁸ Auch wenn es einem solchen Gericht freisteht, die Parteien des bei ihm anhängigen Rechtsstreits aufzufordern, Formulierungen vorzuschlagen, die bei der Abfassung der Vorabentscheidungsfragen übernommen werden können, ist die Entscheidung sowohl über die Form als auch über den Inhalt dieser Fragen doch letztlich Sache des Gerichts allein.⁹

25. Anders als in früheren Fällen sind die Fragen der Parteien vorliegend jedoch nicht in ihren Stellungnahmen enthalten, sondern das innerstaatliche Gericht hat sie bereits selbst im Vorabentscheidungsersuchen dem Gerichtshof mitgeteilt. Und wie die Kommission vorträgt, hat im Rahmen des Verfahrens nach Art. 267 AEUV nur das nationale Gericht, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen zu beurteilen. Daher ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über ihm vorgelegte Fragen zu befinden, wenn sie die Auslegung des Unionsrechts betreffen.¹⁰

26. Es besteht somit eine Vermutung der Erheblichkeit der von den nationalen Gerichten zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen.¹¹ Sie muss auch für die Fragen gelten, die das innerstaatliche Gericht dem Gerichtshof mitteilt, nachdem sie von den Verfahrensbeteiligten vorgeschlagen wurden.

27. Die Vermutung kann ausnahmsweise ausgeräumt werden, und zwar dann, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsverfahrens steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind.¹²

28. Die von Cascina Tre Pini vorgeschlagene fünfte Frage steht jedoch offensichtlich in einem engen Zusammenhang mit dem Ausgangsverfahren, was sich auch daran zeigt, dass sie sich mit den Fragen des Staatsrats überschneidet. Auch enthält das Vorabentscheidungsersuchen die nötigen Informationen, um diese Frage zu beantworten.

7 — Nr. 18.

8 — Urteile vom 9. Dezember 1965, Singer (44/65, Slg. 1965, 1268, 1275), vom 6. Juli 2000, ATB u. a. (C-402/98, Slg. 2000, I-5501, Randnr. 29), und vom 15. Oktober 2009, Hochtief und Linde-Kca-Dresden (C-138/08, Slg. 2009, I-9889, Randnrn. 20 f.).

9 — Urteil vom 21. Juli 2011, Kelly (C-104/10, Slg. 2011, I-6813, Randnr. 65).

10 — Urteile vom 15. Dezember 1995, Bosman (C-415/93, Slg. 1995, I-4921, Randnr. 59), und vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, Randnr. 39).

11 — Urteile vom 7. September 1999, Beck und Bergdorf (C-355/97, Slg. 1999, I-4977, Randnr. 22), vom 15. Mai 2003, Salzmann (C-300/01, Slg. 2003, I-4899, Randnr. 31), und Åkerberg Fransson (zitiert in Fn. 10, Randnr. 40).

12 — Urteile Beck und Bergdorf (zitiert in Fn. 11, Randnr. 22) und Åkerberg Fransson (zitiert in Fn. 10, Randnr. 40).

29. Dagegen sind die sechs Fragen der Lombardei hypothetischer Natur. Sie beziehen sich nach Angaben des Staatsrats auf Regelungen, die im italienischen Recht gegenwärtig nicht existieren, und sind daher unzulässig.¹³

B – Zur Beantwortung des Vorabentscheidungsersuchens

30. Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft verfahrensrechtliche Fragen im Zusammenhang mit einer möglichen Aufhebung des unionsrechtlichen Schutzstatus eines Gebiets, das die Kommission auf die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung gesetzt hat.

31. Es bietet sich an, sie wie folgt zu gruppieren: Mit der ersten, vierten und fünften Frage soll geklärt werden, ob die zuständigen Stellen durch die Art. 9 und 11 der Habitatrichtlinie verpflichtet sind, auf begründeten Antrag von betroffenen Flächeneigentümern eine Neufestlegung von GGB zu prüfen, insbesondere falls diese sich auf eine Beeinträchtigung des Gebiets berufen und/oder diese nachgewiesen ist (dazu unter 1). Die zweite Frage richtet sich darauf, ob die zuständigen Stellen in bestimmten zeitlichen Abständen die Neufestlegung der GGB prüfen (dazu unter 2) und dabei gegebenenfalls eine Öffentlichkeitsbeteiligung ermöglichen müssen (dazu unter 3). Die dritte Frage hat schließlich die innerstaatliche Kompetenzverteilung zum Gegenstand, nämlich die Notwendigkeit einer eventuell subsidiär eingreifenden Befugnis zentralstaatlicher Stellen, die Neufestlegung von GGB zu prüfen (dazu unter 4).

1. Zur Pflicht, eine Neufestlegung von GGB zu prüfen

32. Mit der ersten und der vierten Frage, die sich weitgehend mit der fünften Frage von Cascina Tre Pini überschneiden, möchte der Staatsrat erfahren, ob es mit den Art. 9 und 11 der Habitatrichtlinie vereinbar ist, wenn es den zuständigen innerstaatlichen Stellen freisteht, ob sie eine Neufestlegung von GGB vorschlagen, ohne dass dabei die Anträge privater Flächeneigentümer oder deren Angaben zur Beeinträchtigung der Gebiete berücksichtigt werden müssten.

33. Um diese Frage zu beantworten, ist zunächst zu klären, unter welchen Bedingungen eine Neufestlegung von GGB nach der Habitatrichtlinie in Frage kommt. Sie ist in der Habitatrichtlinie nicht ausdrücklich vorgesehen. Allerdings erwähnt Art. 9 Satz 2 der Habitatrichtlinie die „Aufhebung der Klassifizierung als besonderes Schutzgebiet“, die erwogen werden könne. Dies impliziert zugleich eine Neufestlegung von GGB. Denn die Mitgliedstaaten müssen alle GGB nach Art. 4 Abs. 4 als besondere Schutzgebiete ausweisen. Folglich dürfen sie diese Klassifizierung nur aufheben, soweit die betreffenden Flächen nicht mehr den GGB zugerechnet werden.

34. In Ermangelung einer besonderen Regelung sind die Streichung oder die Änderung eines GGB nach dem gleichen Verfahren durchzuführen wie die Aufnahme des Gebiets in die Liste. Über die Aufnahme eines Gebiets in die Liste der GGB entscheidet nach Art. 4 Abs. 1 und 2 der Habitatrichtlinie die Kommission auf Vorschlag des Mitgliedstaats. Dementsprechend schlagen die Mitgliedstaaten nach Art. 4 Abs. 1 Satz 4 im Lichte der Ergebnisse der in Art. 11 genannten Überwachung gegebenenfalls die Anpassung der Liste vor. Art. 9 Satz 2 zeigt, dass eine solche Anpassung die Aufhebung der Klassifizierung von GGB einschließen kann.

35. Der Wortlaut von Art. 9 Satz 2 der Habitatrichtlinie lässt aber nicht erkennen, dass eine Pflicht zur Aufhebung der Klassifizierung von GGB besteht. Es wird nur klargestellt, dass die Befugnis der Kommission, die Liste der GGB zu ändern, auch die Aufhebung der Klassifizierung von GGB einschließt.

¹³ — Vgl. Urteil Åkerberg Fransson (zitiert in Fn. 10, Randnr. 41).

36. Dagegen steht der Vorschlag, die Liste der GGB anzupassen, nach dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 1 Satz 4 der Habitatrichtlinie nicht im *freien* Ermessen der Mitgliedstaaten. Zwar ergibt sich aus den Vorschriften der Richtlinie über das Verfahren zur Bestimmung der Gebiete, die als besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden könnten, dass die Mitgliedstaaten bei Vorschlägen nach Art. 4 Abs. 1 über einen gewissen Spielraum verfügen, doch müssen sie dabei die in der Richtlinie festgelegten Kriterien beachten.¹⁴ Daher müssen sie entsprechende Vorschläge machen, wenn die Ergebnisse der Überwachung gemäß Art. 11 keine andere Beurteilung zulassen, d. h., wenn der Spielraum aufgrund der tatsächlichen Feststellungen nur noch einen Vorschlag zur Anpassung der Liste zulässt. Besonders deutlich ist die englische Fassung, die den Begriff „shall“ verwendet, aber auch die niederländische Fassung, wonach der Vorschlag erfolgt, wenn er „nodig“ ist, d. h. notwendig.

37. Eine solche Verpflichtung entspricht zweifelsohne den Zielen der Habitatrichtlinie, wenn neue Gebiete entdeckt werden, die in die Liste aufgenommen werden müssen.¹⁵

38. Aber auch eine Reduzierung der Liste ist sinnvoll, wenn ein Gebiet nicht mehr dazu beitragen kann, die Ziele der Habitatrichtlinie zu erreichen. In diesem Fall besteht kein Anlass, das Gebiet weiterhin ihren Anforderungen zu unterwerfen. Der Erhaltung von Arten und Lebensräumen wäre nicht gedient, wenn die zuständigen Stellen weiterhin knappe Ressourcen für die Gebietsverwaltung einsetzen würden. Auch könnte es zu Missverständnissen oder Irrtümern über die Qualität des Netzwerkes Natura 2000 führen, wenn es Gebiete enthielte, die keinen Beitrag zu seinen Zielen leisten.

39. Im vorliegenden Fall ist jedoch das Grundrecht auf Eigentum entscheidend. Die Klassifizierung von Flächen als Teil eines GGB beschränkt die Möglichkeiten ihrer Nutzung und damit das Eigentum der Inhaber betroffener Grundstücke. Solange die Voraussetzungen des Gebietsschutzes vorliegen, sind diese Beschränkungen des Eigentums in der Regel durch das Ziel des Schutzes der Umwelt gerechtfertigt.¹⁶ Sind diese Voraussetzungen jedoch zwischenzeitlich entfallen, so könnte die weitere Beschränkung der Flächennutzung das Eigentum verletzen. In der Union können aber keine Maßnahmen als rechtens anerkannt werden, die mit der Beachtung der anerkannten und gewährleisteten Menschenrechte unvereinbar sind.¹⁷

40. Mit einer grundrechtskonformen Auslegung und Anwendung von Art. 4 Abs. 1 Satz 4 der Habitatrichtlinie ist es daher unvereinbar, die Prüfung eines begründeten Antrags der Eigentümer, eine Neufestlegung von GGB vorzuschlagen, in das freie Ermessen der zuständigen Stellen zu stellen.

41. Fraglich ist jedoch, welche Begründung eine Prüfung auslösen kann. Wenn jedweder Grund ausreichen würde, wäre zu befürchten, dass die zuständigen Stellen eine Vielzahl aussichtsloser Anträge prüfen müssten, ohne dass dieser Aufwand einen entsprechenden Nutzen für die Eigentümer oder für Natura 2000 bewirken würde.

42. Nach Art. 9 Satz 2 der Habitatrichtlinie kann eine Aufhebung der Klassifizierung als GGB (nur) in den Fällen erwogen werden, in denen die gemäß Art. 11 beobachtete natürliche Entwicklung dies rechtfertigt.

14 — Urteile vom 11. September 2001, Kommission/Irland (C-67/99, Slg. 2001, I-5757, Randnr. 33), Kommission/Deutschland (C-71/99, Slg. 2001, I-5811, Randnr. 26) und Kommission/Frankreich (C-220/99, Slg. 2001, I-5831, Randnr. 30).

15 — Vgl. Urteil vom 15. März 2012, Kommission/Zypern (C-340/10, Randnrn. 24 und 27).

16 — Urteil vom 15. Januar 2013, Križan u. a. (C-416/10, Randnrn. 113 bis 115).

17 — Urteile vom 18. Juni 1991, ERT (C-260/89, Slg. 1991, I-2925, Randnr. 41), vom 12. Juni 2003, Schmidberger (C-112/00, Slg. 2003, I-5659, Randnr. 73), sowie vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission (C-402/05 P und C-415/05 P, Slg. 2008, I-6351, Randnr. 284).

43. Das Vorabentscheidungsersuchen gibt zwei Gründe für eine eventuelle Neufestlegung an: Erstens soll der Betrieb des Flughafens Malpensa auf den fraglichen Flächen Umweltschäden verursacht haben. Zweitens befindet sich das Grundstück in einer Zone, die für eine „gewerbliche und industrielle“ Erschließung bestimmt ist.

44. Beide Umstände sind keine natürlichen Entwicklungen. Sie können daher nicht nach Art. 9 Satz 2 der Habitatrichtlinie eine Aufhebung der Klassifizierung des Grundstücks als Teil eines GGB rechtfertigen.

45. Allerdings enthält die Habitatrichtlinie keine Regelung, die es ausdrücklich ausschließen würde, GGB aufgrund anderer Entwicklungen neu festzulegen. Daher ist zu prüfen, ob die Richtlinie die Mitgliedstaaten verpflichtet, eine Neufestlegung von GGB vorzuschlagen, wenn Flächen durch menschliche Aktivitäten beeinträchtigt wurden oder für bestimmte Aktivitäten vorgesehen sind, die mit ihrem Schutz nach der Habitatrichtlinie unvereinbar wären.

46. Ausgangspunkt müssen insoweit die Grundsätze der Auswahl von GGB sein. Dabei sind nach Art. 4 Abs. 1 und 2 der Habitatrichtlinie nur Anforderungen in Bezug auf die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen oder die Errichtung des Netzes Natura 2000 zu beachten.¹⁸ Dies ist notwendig, um das in Art. 3 Abs. 1 der Habitatrichtlinie angestrebte Ziel der Errichtung des Netzes zu erreichen. Dieses besteht aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I der Richtlinie sowie die Habitate der Arten des Anhangs II der Richtlinie umfassen, und muss den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten.¹⁹

47. Dagegen können andere als naturschutzfachliche Gründe, insbesondere wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Anforderungen sowie regionale und örtliche Besonderheiten bei der Auswahl der GGB nicht berücksichtigt werden.²⁰

48. Dementsprechend ist auch eine Aufhebung der Klassifizierung nur gerechtfertigt, wenn das Gebiet seinen Beitrag zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume nach Anhang I der Habitatrichtlinie sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen nach Anhang II oder zur Errichtung des Netzes Natura 2000 nicht mehr leisten kann.²¹

49. Es ist zwar nicht zwingend, aber vorstellbar, dass der Betrieb des Flughafens Malpensa die fraglichen Flächen so stark beeinträchtigt, dass sie ihren entsprechenden Beitrag nicht mehr leisten können. Jedenfalls ist zu bezweifeln, dass sie diesen Beitrag leisten könnten, wenn sie im Sinne des Zonenplans Malpensa für gewerbliche oder industrielle Zwecke entwickelt werden.

50. Allerdings rechtfertigt nicht jede entsprechend schwerwiegende Beeinträchtigung eines GGB die Aufhebung der Klassifizierung. Denn Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten GGB vor Beeinträchtigungen zu schützen. Verletzt ein Mitgliedstaat, diese Schutzpflichten für ein Gebiet, so kann dies nicht die Aufhebung des Schutzstatus rechtfertigen.²² Vielmehr müssten die Mitgliedstaaten die notwendigen Maßnahmen treffen, um das Gebiet wiederherzustellen. Und sie dürften insbesondere nach Hinweisen auf Beeinträchtigungen nicht untätig bleiben, sondern müssten sie zum Anlass nehmen, für einen ausreichenden Gebietsschutz zu sorgen, damit sich der Zustand des Gebiets nicht weiter verschlechtert.

18 — Vgl. Urteile vom 7. November 2000, *First Corporate Shipping* (C-371/98, Slg. 2000, I-9235, Randnrn. 16), sowie vom 14. Januar 2010, *Stadt Papenburg* (C-226/08, Slg. 2010, I-131, Randnr. 30).

19 — Siehe die in Fn. 1818 zitierten Urteile *First Corporate Shipping*, Randnrn. 19 f., und *Stadt Papenburg*, Randnr. 31.

20 — Urteil *Stadt Papenburg* (zitiert in Fn. 18, Randnrn. 31 und 32).

21 — Siehe in diesem Sinne Urteil vom 13. Juli 2006, *Kommission/Portugal* (C-191/05, Slg. 2006, I-6853, Randnrn. 13).

22 — Siehe in diesem Sinne Urteil vom 13. Dezember 2007, *Kommission/Irland* (C-418/04, Slg. 2007, I-10947, Randnrn. 83 bis 86).

51. Die Schutzpflicht entfällt jedoch, soweit ein Gebiet aufgrund eines Plans oder eines Projekts beeinträchtigt wird, der oder das nach Art. 6 Abs. 3 und 4 der Habitatrichtlinie genehmigt wurde.²³ Eine Prüfung der Verträglichkeit der Maßnahme mit den Erhaltungszielen des Gebiets gemäß Art. 6 Abs. 3 muss folglich die künftige Beeinträchtigung des Gebiets aufgezeigt haben. Gleichwohl müssen die zuständigen Stellen auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 4 entschieden haben, dass die Maßnahme aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses durchzuführen und keine Alternativlösung vorhanden war. Und im Übrigen bedarf es aller notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist.

52. Bei der Annahme des Zonenplans Malpensa aus dem Jahr 1999 befand sich das Gebiet „Brughiera del Dosso“ allerdings noch nicht auf der Liste der GGB. Daher war Art. 6 Abs. 3 und 4 der Habitatrichtlinie noch nicht anwendbar.²⁴ Ob dies auch für die Genehmigung der Erweiterung des Flughafens Malpensa gilt, bedurfte weiterer Feststellungen der innerstaatlichen Gerichte.

53. Gleichwohl gilt seit der Aufnahme des Gebiets in die Liste die staatliche Schutzpflicht nach Art. 6 Abs. 2.²⁵ In diesem Fall kann eine Beeinträchtigung des Gebiets durch ein zuvor genehmigtes Vorhaben nur hingenommen werden, wenn seine Auswirkungen – notfalls nachträglich – anhand der Maßstäbe des Art. 6 Abs. 3 geprüft werden und die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 4 vorliegen.²⁶

54. Im Übrigen kann Art. 6 Abs. 2 die Mitgliedstaaten auch verpflichten, Maßnahmen zu ergreifen, um natürliche Entwicklungen zu unterbinden, die den Erhaltungszustand von Arten und Lebensräumen in den besonderen Schutzgebieten verschlechtern können.²⁷

55. Somit ist auf die erste und die vierte Frage sowie auf die fünfte Frage von Cascina Tre Pini zu antworten, dass die zuständigen innerstaatlichen Stellen nach Art. 4 Abs. 1 Satz 4 der Habitatrichtlinie auf Antrag eines Eigentümers von Flächen innerhalb eines GGB prüfen müssen, ob der Kommission vorzuschlagen ist, diese Flächen aus dem GGB auszuschließen, falls dieser Antrag substantiiert damit begründet wird, dass die Flächen trotz der Beachtung von Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie keinen Beitrag zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen oder zur Errichtung des Netzes Natura 2000 leisten können.

2. Zur Notwendigkeit einer regelmäßigen Prüfung der Neufestlegung von GGB

56. Mit dem ersten Teil der zweiten Frage möchte der Staatsrat erfahren, ob die zuständigen Stellen regelmäßig, z. B. im Abstand von zwei bis drei Jahren, eine Neufestlegung von GGB prüfen müssen.

57. Die Habitatrichtlinie enthält keine ausdrückliche Regelung über die Abstände einer solchen Prüfung. Aus der Erörterung der ersten, vierten und fünften Frage lässt sich nur schließen, dass eine solche Prüfung vorzunehmen ist, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein GGB oder bestimmte Teile davon nicht mehr die naturschutzfachlichen Voraussetzungen erfüllen.

58. Art. 4 Abs. 1 Satz 4 und Art. 9 Satz 2 der Habitatrichtlinie zeigen jedoch, dass die Überwachung nach Art. 11 von großer Bedeutung für die Neufestlegung von GGB ist.

23 — Urteile Kommission/Irland (zitiert in Fn. 22, Randnrn. 250 f.) und vom 24. November 2011, Kommission/Spanien (C-404/09, Slg. 2011, I-11853, Randnr. 122).

24 — Vgl. Urteile vom 13. Januar 2005, Dragaggi u. a. (C-117/03, Slg. 2005, I-167, Randnr. 25), und vom 11. September 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias u. a. (C-43/10, Randnr. 101).

25 — Urteile Stadt Papenburg (zitiert in Fn. 18, Randnr. 30) und Kommission/Spanien (zitiert in Fn. 23, Randnr. 125).

26 — Urteil Kommission/Spanien (zitiert in Fn. 23, Randnrn. 156 und 157).

27 — Urteil vom 20. Oktober 2005, Kommission/Vereinigtes Königreich (C-6/04, Slg. 2005, I-9017, Randnr. 34).

59. Art. 11 der Habitatrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, den Erhaltungszustand der in Art. 2 genannten Arten und Lebensräume zu überwachen. Die Mitgliedstaaten müssen folglich *alle* natürlichen Lebensräume sowie *alle* wildlebenden Tiere und Pflanzen in ihrem europäischen Gebiet beobachten. Die Überwachung ist dabei darauf auszurichten, die Ziele der Habitatrichtlinie zu verwirklichen, also die Sicherung der Artenvielfalt durch die Erhaltung dieser Arten und Lebensräume.

60. Die Einordnung dieser Bestimmung im Abschnitt der Habitatrichtlinie über den Gebietsschutz zeigt, dass die GGB dabei besonders im Blickpunkt stehen. Dies entspricht ihrer Bedeutung, da sie nach Art. 3 Abs. 1 den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten von gemeinschaftlichem Interesse gewährleisten sollen,²⁸ d. h. der nach Art. 1 Buchst. c und g besonders schutzwürdigen Lebensräume und Arten.

61. Die Überwachung der GGB muss insbesondere geeignet sein, die gemäß Art. 4 Abs. 4 festgelegten Prioritäten für die Wahrung oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands von Arten und Lebensräumen in dem jeweiligen GGB zu erreichen, die nach Art. 6 Abs. 1 festgelegten konkreten Erhaltungsmaßnahmen zu verwirklichen und die Schutzpflichten nach Art. 6 Abs. 2 zu erfüllen.

62. Umstände, die eine Neufestlegung von GGB im Sinne einer Aufhebung ihrer Klassifizierung erforderlich machen können, werden bei einer Berücksichtigung dieser Ziele zwangsläufig erfasst.

63. Zeigen sich bei der Überwachung entsprechende Anhaltspunkte, müssen die zuständigen Stellen die notwendigen Konsequenzen prüfen. Dabei ist in erster Linie an ergänzende Maßnahmen zum Schutz des GGB und zur Wiederherstellung der beeinträchtigten Elemente zu denken. Falls jedoch die oben dargelegten Voraussetzungen einer Aufhebung des Schutzstatus vorliegen könnten, sind auch diese zu prüfen, um eine ungerechtfertigte Beschränkung des Eigentums an den betroffenen Flächen zu vermeiden.

64. Mindestanforderungen an die zeitlichen Abstände von Überwachungsmaßnahmen ergeben sich aus der in der Habitatrichtlinie vorgesehenen Zusammenarbeit mit der Kommission. Art. 9 Satz 1 verpflichtet die Kommission, die Ergebnisse der Überwachung aufzunehmen und zur Gesamtbeurteilung des Beitrags von Natura 2000 zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie zu verwenden. Nach Art. 17 der Habitatrichtlinie erstellen die Mitgliedstaaten zu diesem Zweck alle sechs Jahre einen Bericht an die Kommission, der u. a. die wichtigsten Ergebnisse der in Art. 11 genannten Überwachung enthält.

65. Die Mitgliedstaaten müssen daher ihre Überwachung zeitlich so organisieren, dass sie der Kommission alle sechs Jahre aktuelle Informationen über die zu überwachenden Lebensräume und Arten und insbesondere über die GGB übermitteln.

66. In der Regel werden die Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen in Bezug auf die GGB allerdings nicht erfüllen können, wenn sie sie nur im Abstand von sechs Jahren kontrollieren. Weder der gebotene Gebietsschutz noch die Sicherung der festgelegten Prioritäten oder die Verwirklichung von Erhaltungsmaßnahmen könnte auf diese Weise gewährleistet werden. Vielmehr ist die Überwachungspflicht kontinuierlicher Natur. Nur die Intensität der gebotenen Überwachung ändert sich je nach Sachlage.

28 — Siehe Fn. 18.

67. Zusammenfassend ist auf den ersten Teil der zweiten Frage zu antworten, dass die Mitgliedstaaten die Überwachung der GGB gemäß Art. 11 und Art. 17 der Habitatrichtlinie so organisieren müssen, dass sie diese angemessen schützen und verwalten sowie der Kommission zumindest alle sechs Jahre aktuelle Informationen über den Zustand der GGB übermitteln können, die sich auch darauf erstrecken, ob die GGB einen Beitrag zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen oder zur Errichtung des Netzes Natura 2000 leisten.

3. Zum zweiten Teil der zweiten Frage

68. Der zweite Teil der zweiten Frage richtet sich darauf, ob die zuständigen Stellen bei der Prüfung der Neufestlegung von GGB eine Öffentlichkeitsbeteiligung durchführen müssen.

69. Auch zu dieser Frage enthält die Habitatrichtlinie keine ausdrückliche Regelung. In Bezug auf betroffene Flächeneigentümer ergeben sich jedoch bestimmte Anforderungen aus den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts, insbesondere aus dem Recht, angehört zu werden.²⁹

70. Denn die Wahrung der Verteidigungsrechte stellt einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts dar, der anwendbar ist, wann immer die Verwaltung beabsichtigt, gegenüber einer Person eine sie beschwerende Maßnahme zu erlassen. Nach diesem Grundsatz müssen die Adressaten von Entscheidungen, die ihre Interessen spürbar beeinträchtigen, in die Lage versetzt werden, ihren Standpunkt zu den Elementen, auf die die Verwaltung ihre Entscheidung zu stützen beabsichtigt, sachdienlich vorzutragen. Zu diesem Zweck müssen sie eine ausreichende Frist erhalten.³⁰

71. Diese Verpflichtung besteht für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten, wenn sie Entscheidungen treffen, die in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen, auch dann, wenn die anwendbaren Unionsvorschriften ein solches Verfahrensrecht nicht ausdrücklich vorsehen. Was die Umsetzung dieses Grundsatzes angeht, richtet sich diese, wenn sie wie im Ausgangsverfahren nicht durch das Unionsrecht festgelegt ist, nach nationalem Recht, sofern die Bestimmungen denen entsprechen, die für Einzelne oder Unternehmen in vergleichbaren unter das nationale Recht fallenden Situationen gelten (Prinzip der Äquivalenz), und die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Verteidigungsrechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Prinzip der Effektivität).³¹

72. Die Prüfung, ob der Kommission die Neufestlegung von GGB vorzuschlagen ist, dient der Durchführung der Habitatrichtlinie und fällt somit in den Anwendungsbereich des Unionsrechts. Zwar wären die Eigentümer betroffener Flächen nicht Adressaten einer Entscheidung, der Kommission eine Aufhebung der Klassifizierung vorzuschlagen oder auf einen solchen Vorschlag zu verzichten. Gleichwohl kann diese Entscheidung ihre Interessen spürbar beeinträchtigen. Wenn die zuständigen Stellen der Kommission nicht die Aufhebung der Klassifizierung als GGB vorschlagen, fallen die betroffenen Flächen weiterhin unter den Gebietsschutz, der ihre Nutzung erheblich beschränken kann. Der Vorschlag einer Aufhebung kann dagegen das Interesse beeinträchtigen, für eine Bewirtschaftung im Sinne der Erhaltungsziele finanziell gefördert zu werden.

73. Daher ist auf den zweiten Teil der zweiten Frage zu antworten, dass die Mitgliedstaaten den Eigentümern betroffener Flächen Gelegenheit zur Stellungnahme geben müssen, wenn sie prüfen, ob sie der Kommission in Bezug auf diese Flächen eine Anpassung der Liste der GGB vorschlagen.

29 — Vgl. zum Verhältnis zwischen diesem Grundsatz und Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Charta der Grundrechte meine Schlussanträge vom 6. Juni 2013, Sabou (C-276/12).

30 — Urteile vom 24. Oktober 1996, Kommission/Lisrestal u. a. (C-32/95 P, Slg. 1996, I-5373, Randnr. 21), vom 18. Dezember 2008, Sopropé (C-349/07, Slg. 2008, I-10369, Randnrn. 36 und 37), vom 1. Oktober 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Rat (C-141/08 P, Slg. 2009, I-9147, Randnr. 83), und vom 22. November 2012, M.M. (C-277/11, Randnrn. 81 bis 87).

31 — Urteil Sopropé (zitiert in Fn. 30, Randnr. 38).

4. Zur dritten Frage

74. Mit der dritten Frage soll geklärt werden, ob es mit den Art. 9 und 11 der Habitatrichtlinie vereinbar ist, die Initiative für die Neufestlegung der GGB den Regionen und Autonomen Provinzen zu übertragen, ohne ein solches Initiativrecht auch für den Gesamtstaat vorzusehen, zumindest ersatzweise im Fall der Untätigkeit der Regionen oder Autonomen Provinzen.

75. Auch insofern ist allerdings Art. 4 Abs. 1 Satz 4 der Habitatrichtlinie von größerer Bedeutung als Art. 9. Daher ist auch die erstgenannte Bestimmung zu berücksichtigen.

76. Es gibt zwar Regelungen des Unionsrechts, die Anforderungen an die Verwaltungsstellen festlegen, die mit ihrer Durchführung betraut sind.³² Soweit entsprechende Anforderungen in einer Richtlinie aber fehlen, gilt weiterhin, dass sie nach Art. 288 Abs. 3 AEUV zwar für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist, den innerstaatlichen Stellen jedoch die Wahl der Form und der Mittel überlässt.³³ Dies betrifft insbesondere die Festlegung der zuständigen Stellen. Das Unionsrecht verlangt nur, dass die Umsetzung, einschließlich der Festlegung der zuständigen Stellen, tatsächlich die vollständige Anwendung seiner Bestimmungen hinreichend klar und bestimmt gewährleistet.³⁴

77. Eine Zuständigkeit der regionalen Behörden für die Anwendung der Habitatrichtlinie und insbesondere von Art. 4 Abs. 1 Satz 4 erscheint durchaus sinnvoll. Denn der Schutz und die Verwaltung von GGB verlangen konkrete Kenntnisse der Situation vor Ort.

78. Das Unionsrecht verlangt auch nicht, dass die Zuständigkeit regionaler Stellen durch eine subsidiäre Kompetenz zentralstaatlicher Stellen ergänzt wird. Im Übrigen ist zweifelhaft, dass eine solche Zuständigkeit einer sachgerechten Durchführung dieser Bestimmungen förderlich wäre. Wenn dem Zentralstaat vor Ort keine zuständigen Stellen zur Verfügung stehen, werden seine Dienststellen in der Hauptstadt kaum beurteilen können, welche Maßnahmen notwendig sind.

79. Zwar ist nicht auszuschließen, dass die zuständigen Stellen der Lombardei im Zusammenhang mit den Anträgen von Cascina Tre Pini die Habitatrichtlinie verletzt haben. Doch selbst wenn eine solche Verletzung nachgewiesen wäre, läge darin noch kein Beweis dafür, dass diese Stellen nicht fähig wären, die vollständige Anwendung der Richtlinie zu gewährleisten.

80. Auf die dritte Frage ist somit zu antworten, dass eine nationale Rechtsvorschrift, die die Initiative für die Neufestlegung der GGB den Regionen und Autonomen Provinzen überträgt, ohne ein solches Initiativrecht auch für den Staat, zumindest ersatzweise im Fall der Untätigkeit der Regionen oder Autonomen Provinzen, vorzusehen, die zutreffende Anwendung von Art. 4 Abs. 1 Satz 4, Art. 9 und Art. 11 der der Habitatrichtlinie nicht verhindert.

32 — Siehe etwa zu Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. L 197, S. 30) das Urteil vom 20. Oktober 2011, Seaport u. a. (C-474/10, Slg. 2011, I-10227, Randnrn. 42 ff.).

33 — Urteile Kommission/Irland (zitiert in Fn. 22, Randnr. 157) und vom 14. Oktober 2010, Kommission/Österreich (C-535/07, Slg. 2010, I-9483, Randnr. 60).

34 — Urteile vom 27. April 1988, Kommission/Frankreich (252/85, Slg. 1988, 2243, Randnr. 5), vom 12. Juli 2007, Kommission/Österreich (C-507/04, Slg. 2007, I-5939, Randnr. 89), und vom 27. Oktober 2011, Kommission/Polen (C-311/10, Randnr. 40).

V – Ergebnis

81. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, das Vorabentscheidungsersuchen wie folgt zu beantworten:

- 1) Die zuständigen innerstaatlichen Stellen müssen nach Art. 4 Abs. 1 Satz 4 der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen auf Antrag eines Eigentümers von Flächen innerhalb eines Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung prüfen, ob der Kommission vorzuschlagen ist, diese Flächen aus dem Gebiet auszuschließen, falls dieser Antrag substantiiert damit begründet wird, dass die Flächen trotz der Beachtung von Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie keinen Beitrag zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen oder zur Errichtung des Netzes Natura 2000 leisten können.
- 2) Die Mitgliedstaaten müssen die Überwachung der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung gemäß Art. 11 und Art. 17 der Richtlinie 92/43 so organisieren, dass sie diese angemessen schützen und verwalten sowie der Kommission zumindest alle sechs Jahre aktuelle Informationen über den Zustand der Gebiete übermitteln können, die sich auch darauf erstrecken, ob die Gebiete einen Beitrag zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen oder zur Errichtung des Netzes Natura 2000 leisten.
- 3) Die Mitgliedstaaten müssen den Eigentümern betroffener Flächen Gelegenheit zur Stellungnahme geben, wenn sie prüfen, ob sie der Kommission in Bezug auf diese Flächen nach Art. 4 Abs. 1 Satz 4 der Richtlinie 92/43 eine Anpassung der Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung vorschlagen.
- 4) Eine nationale Rechtsvorschrift, die die Initiative für die Neufestlegung der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung den Regionen und Autonomen Provinzen überträgt, ohne ein solches Initiativrecht auch für den Staat, zumindest ersatzweise im Fall der Untätigkeit der Regionen oder Autonomen Provinzen, vorzusehen, verhindert die zutreffende Anwendung von Art. 4 Abs. 1 Satz 4, Art. 9 und Art. 11 der Richtlinie 92/43 nicht.