

Europäischer Gerichtshof

"Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Erhaltung der natürlichen Lebensräume – Wildlebende Tiere und Pflanzen – Besonderes Schutzgebiet "Valloni e steppe pedegarganiche"

1. Die Italienische Republik hat dadurch, dass sie keine geeigneten Maßnahmen getroffen hat, um in dem besonderen Schutzgebiet "Valloni e steppe pedegarganiche" die Beeinträchtigung der natürlichen Lebensräume und der Habitate von Arten sowie die Belästigung der Arten, für die dieses Gebiet ausgewiesen worden ist, zu vermeiden, hinsichtlich der Zeit vor dem 28. Dezember 1998 gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten und hinsichtlich der Zeit danach gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen verstoßen.

2. Die Italienische Republik trägt die Kosten.

EuGH, Urteil vom 20. 9. 2007 – C-388/05 (lexetius.com/2007,2642)

[1] In der Rechtssache C-388/05 betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 226 EG, eingereicht am 24. Oktober 2005, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch A. Aresu und D. Recchia als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg, Klägerin, gegen Italienische Republik, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von G. Fiengo, avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift in Luxemburg, Beklagte, erlässt DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer) unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans, der Richter K. Schiemann, J. Makarczyk und L. Bay Larsen (Berichterstatter) sowie der Richterin C. Toader, Generalanwältin: E. Sharpston, Kanzler: R. Grass, aufgrund des schriftlichen Verfahrens, nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 3. Mai 2007 folgendes Urteil (*):

[2] 1 Mit ihrer Klageschrift beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, festzustellen, dass die Italienische Republik

- vor dem 28. Dezember 1998, dem Datum, an dem die "Valloni e steppe pedegarganiche" als besonderes Schutzgebiet (im Folgenden: BSG) ausgewiesen wurden, dadurch gegen ihre

Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 103, S. 1, im Folgenden: Vogelschutzrichtlinie) verstoßen hat, dass sie keine geeigneten Maßnahmen getroffen hat, um die Verschmutzung oder die Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung der wildlebenden Vögel, die erhebliche Auswirkungen haben könnten, zu vermeiden, insofern der als "Regionalvereinbarung" bezeichnete Plan und die darin vorgesehenen Vorhaben einen Einfluss auf die Lebensräume und die Arten innerhalb des als "Promontorio del Gargano" unter Nr. 94 in das IBA-Verzeichnis 1989 und als "Promontorio del Gargano" unter Nr. 129 in das IBA-Verzeichnis 1998 aufgenommenen, auch Important Bird Area (im Folgenden: IBA) genannten wichtigen Vogelschutzgebiets haben konnten und tatsächlich die Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung der wildlebenden Vögel innerhalb dieses Gebiets verursacht haben;

- nach dem 28. Dezember 1998, dem Datum, an dem die "Valloni e steppe pedegarganiche" als BSG ausgewiesen wurden, dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 2, 3 und 4 sowie aus Art. 7 der 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, im Folgenden: Habitatrichtlinie) verstoßen hat, dass

- sie entgegen Art. 6 Abs. 2 dieser Richtlinie keine geeigneten Maßnahmen getroffen hat, um in dem BSG "Valloni e steppe pedegarganiche" die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für die dieses BSG ausgewiesen worden ist, durch die in der "Regionalvereinbarung" vorgesehenen Vorhaben zu vermeiden, die bereits fertiggestellt worden sind und die ursächlich sind für die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie für Störungen von Arten in dem betreffenden Gebiet;

- sie entgegen Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie für die in der "Regionalvereinbarung" vorgesehenen Projekte, die bereits fertiggestellt sind und die das BSG "Valloni e steppe pedegarganiche" erheblich beeinträchtigen konnten, nicht vorab eine mit den in diesem Artikel festgelegten Voraussetzungen in Einklang stehende Verträglichkeitsprüfung durchgeführt hat;

- sie entgegen Art. 6 Abs. 4 dieser Richtlinie weder das Verfahren befolgt hat, das es erlaubt, trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung

und sofern keine Alternativlösungen vorhanden sind, aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder aus Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder, nach Stellungnahme der Kommission, aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses ein Projekt durchzuführen, noch die Kommission über die Ausgleichsmaßnahmen unterrichtet hat, die erlassen wurden, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist, und zwar in Bezug auf die in der "Regionalvereinbarung" vorgesehenen Projekte, die – trotz deren Auswirkungen auf das BSG "Valloni e steppe pedegarganiche" – zur Bekämpfung der sozioökonomischen Krise und der Arbeitslosigkeit im Raum Manfredonia genehmigt worden sind.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

[3] 2 Art. 4 der Vogelschutzrichtlinie sieht vor:

"(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. ...

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 Schutzanforderungen 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."

[4] 3 Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie bestimmt:

"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."

[5] 4 Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie führt im Hinblick auf die besonderen Schutzgebiete ein Verfahren der Verträglichkeitsprüfung der Pläne oder Projekte ein, die jene beeinträchtigen können, während Art. 6 Abs. 4 dieser Richtlinie vorsieht, dass unter bestimmten Voraussetzungen Ausgleichsmaßnahmen erlassen werden können, falls ein Plan oder ein Projekt trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung für das betreffende Gebiet durchzuführen ist.

[6] 5 Gemäß Art. 7 der Habitatrichtlinie treten die Verpflichtungen nach Art. 6 Abs. 2, 3 und 4 dieser Richtlinie, "[w]as die nach Artikel 4 Absatz 1 der [Vogelschutzrichtlinie] zu besonderen Schutzgebieten erklärten oder nach Artikel 4 Absatz 2 derselben Richtlinie als solche anerkannten Gebiete anbelangt, ... ab dem Datum für die Anwendung der vorliegenden Richtlinie bzw. danach ab dem Datum, zu dem das betreffende Gebiet von einem Mitgliedstaat entsprechend der [Vogelschutzrichtlinie] zum besonderen Schutzgebiet erklärt oder als solches anerkannt wird, an die Stelle der Pflichten, die sich aus Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der [Vogelschutzrichtlinie] ergeben".

Sachverhalt und Vorverfahren

[7] 6 Im Februar 2001 reichte die Lega Italiana Protezione Uccelli (italienischer Vogelschutzbund) bei der Kommission eine Beschwerde ein, der zufolge in dem am 28. Dezember 1998 als BSG ausgewiesenen geografischen Gebiet "Valloni e steppe pedegarganiche" zahlreiche Industrie- und Bauvorhaben bereits fertiggestellt oder noch im Entstehen seien, die den natürlichen Lebensraum und den Schutz zahlreicher wildlebender, in diesem Gebiet beheimateter oder ziehender Vogelarten beeinträchtigten.

[8] 7 Mit Schreiben vom 22. August 2001 bat die Kommission die Italienische Republik um

Auskünfte über die in diesem Gebiet bereits durchgeführten und noch vorgesehenen Arbeiten, insbesondere diejenigen betreffend die zwischen der Region Apulien und der Gemeinde Manfredonia geschlossene "Regionalvereinbarung" über die industrielle Entwicklung des Raums Manfredonia.

[9] 8 Die italienischen Stellen antworteten mit Schreiben der Ständigen Vertretung der Italienischen Republik bei der Europäischen Union vom 6. Dezember 2001 und vom 15. Februar 2002 sowie mit Schreiben der Region Apulien vom 13. Februar 2003.

[10] 9 Die Kommission forderte die Italienische Republik mit Schreiben vom 19. Dezember 2003 auf, binnen zwei Monaten ab Zustellung dieses Schreibens Stellung zu nehmen.

[11] 10 Da die Italienische Republik auf dieses Schreiben nicht antwortete, richtete die Kommission am 9. Juli 2004 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an diesen Mitgliedstaat.

[12] 11 Auf diese Stellungnahme antwortete die Italienische Republik mit Schreiben vom 9. November 2004, in dem sie angab, sie werde demnächst auf die Rügen der Kommission erwidern.

[13] 12 In Ermangelung einer weiteren Antwort hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

[14] 13 Da die Kommission jedoch ihre auf einen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 3 und 4 der Habitatrichtlinie gestützten Klagegründe zurückgenommen hat, sind diese nicht mehr zu prüfen.

Zur Klage

Vorbringen der Parteien

[15] 14 Die Kommission trägt vor, dass die "Regionalvereinbarung" über die industrielle Entwicklung des Raums Manfredonia im März 1998 genehmigt und die darin enthaltenen Vorhaben umgehend in Angriff genommen worden seien, was den Schutz zahlreicher geschützter Vogelarten beeinträchtigt habe, die in dem am 28. Dezember 1998 als BSG ausgewiesenen geografischen Gebiet "Valloni e steppe pedegarganiche" beheimatet seien oder es durchzögen. Im Übrigen sei die Umsetzung dieser Vorhaben noch im Gange.

[16] 15 Diese "Regionalvereinbarung" sei genehmigt worden, ohne dass Maßnahmen mit dem Ziel getroffen worden wären, die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung der Vögel in dem Gebiet "Valloni e steppe pedegarganiche" zu vermeiden, und ohne dass zuvor eine Verträglichkeitsprüfung für dieses Gebiet stattgefunden hätte.

[17] 16 Die Italienische Republik räumt ein, dass die "Regionalvereinbarung" im März 1998 ohne jedes vorherige Verfahren der Prüfung ihrer Auswirkungen auf das Gebiet "Valloni e steppe pedegarganiche" genehmigt worden sei. Sie erkennt an, dass die Industrieansiedlung eine unmittelbare Auswirkung auf das Verschwinden eines natürlichen Lebensraums von gemeinschaftlichem Interesse in diesem Gebiet gehabt habe.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zur Lage vor der Ausweisung des geografischen Gebiets "Valloni e steppe pedegarganiche" als BSG

[18] 17 Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung der Vögel, sofern sich diese auf die Zielsetzungen dieses Artikels erheblich auswirken, in den BSG zu vermeiden.

[19] 18 Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs geht hervor, dass die Mitgliedstaaten die Verpflichtungen, die sich u. a. aus Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie ergeben, auch dann zu beachten haben, wenn das betreffende Gebiet nicht zum BSG erklärt wurde, obwohl dies hätte geschehen müssen (vgl. Urteil vom 18. März 1999, Kommission/Frankreich, C-166/97, Slg. 1999, I-1719, Randnr. 38).

[20] 19 Insoweit hat der Gerichtshof die Auffassung vertreten, dass das IBA-Verzeichnis, obwohl es für die betreffenden Mitgliedstaaten rechtlich nicht verbindlich ist, wissenschaftliche Beweismittel für die Beurteilung der Frage enthält, ob ein Mitgliedstaat seiner Verpflichtung nachgekommen ist, diejenigen Gebiete zu besonderen Schutzgebieten zu erklären, die zahlen- und flächenmäßig für die Erhaltung der geschützten Arten am geeignetsten sind (vgl. u. a. Urteil vom 7. Dezember 2000, Kommission/Frankreich, C-374/98, Slg. 2000, I-10799, Randnr. 25).

[21] 20 Es steht fest, dass das in der Region Apulien, genauer, in der Gemeinde Manfredonia, gelegene geografische Gebiet "Valloni e steppe pedegarganiche" seltene Arten wildlebender Vögel beherbergt, so dass es 1989 von BirdLife International unter der Bezeichnung "Promontorio del Gargano" als IBA ausgewiesen wurde. Es wurde übrigens auch im IBA-Verzeichnis 1998 als IBA ausgewiesen.

[22] 21 Somit zeigt sich, dass dieses Gebiet bereits vor dem 28. Dezember 1998 als BSG hätte ausgewiesen werden müssen.

[23] 22 Darüber hinaus ist unbestritten, dass die Verwirklichung der Industrieansiedlung im Rahmen der "Regionalvereinbarung" einen Teil des Gebiets "Valloni e steppe pedegarganiche", das sich in einem guten Erhaltungszustand befunden hatte, zerstört und den Schutz mehrerer dieses Gebiet aufsuchender geschützter Vogelarten beeinträchtigt hat.

[24] 23 Es ist daher festzustellen, dass die Italienische Republik vor dem 28. Dezember 1998 gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie verstoßen hat und dass der Klage der Kommission in diesem Punkt stattzugeben ist.

[25] Zur Lage nach der Ausweisung des geografischen Gebiets "Valloni e steppe pedegarganiche" als BSG

[26] 24 Art. 7 der Habitatrichtlinie sieht hinsichtlich der als BSG ausgewiesenen Gebiete vor, dass die Verpflichtungen, die sich aus Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie ergeben, u. a. durch die Verpflichtungen nach Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie ab dem Datum für die Anwendung der letztgenannten Richtlinie bzw. danach ab dem Datum, zu dem das betreffende Gebiet entsprechend der Vogelschutzrichtlinie zum Schutzgebiet erklärt wird, ersetzt werden (vgl. Urteil vom 13. Juni 2002, Kommission/Irland, C-117/00, Slg. 2002, I-5335, Randnr. 25).

[27] 25 Da das Gebiet "Valloni e steppe pedegarganiche" am 28. Dezember 1998 als BSG ausgewiesen wurde, findet auf dieses Gebiet im vorliegenden Fall also seit diesem Zeitpunkt Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie Anwendung.

[28] 26 Ebenso wie Art. 4 Abs. 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie verpflichtet Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie die Mitgliedstaaten, geeignete Maßnahmen zu treffen, um in den gemäß Art. 4 Abs. 1 der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesenen BSG die Verschlechterung der Habitate sowie erhebliche Belästigungen von Arten, für die die

BSG ausgewiesen worden sind, zu vermeiden (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Irland, Randnr. 26).

[29] 27 Der Akte ist zu entnehmen, dass die in Randnr. 22 des vorliegenden Urteils dargestellte Lage nach dem 28. Dezember 1998 fortbestand. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Region Apulien als Erwiderung auf Beanstandungen, die die Kommission in einer Note vom 7. Juli 2004 vorgebracht hatte, angegeben hat, sie werde der Notwendigkeit zum Erlass angemessener Ausgleichsmaßnahmen Rechnung tragen und entweder die Ausweitung des betreffenden BSG oder die Ausweisung eines neuen BSG vorsehen, das vergleichbare Tier- und Pflanzenarten wie der geschädigte Lebensraum aufweise.

[30] 28 Die Rüge, die Italienische Republik habe gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie verstoßen, ist folglich begründet. Daher ist der Klage der Kommission auch in diesem Punkt stattzugeben.

[31] 29 Somit ist festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch, dass sie keine geeigneten Maßnahmen getroffen hat, um in dem BSG "Valloni e steppe pedegarganiche" die Beeinträchtigung der natürlichen Lebensräume und der Habitate von Arten sowie die Belästigung der Arten, für die dieses Gebiet ausgewiesen worden ist, zu vermeiden, hinsichtlich der Zeit vor dem 28. Dezember 1998 gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie und hinsichtlich der Zeit danach gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie verstoßen hat.

Kosten

[32] 30 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Italienische Republik mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem entsprechenden Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

* Verfahrenssprache: Italienisch.