

# Naturschutz in Recht und Praxis

5. Jahrgang

**Heft 1  
2006**

**Interdisziplinäre Online-Zeitschrift  
für Naturschutz und Naturschutzrecht**



**Aus dem Inhalt:**

**Das Verbot der Zerstörung, Beschädigung oder Entfernung von Nestern europäischer Vogelarten nach § 42 BNatSchG und Artikel 5 Vogelschutzrichtlinie - fachliche Aspekte, Konsequenzen und Empfehlungen**



**Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen**  
**[www.naturschutzrecht.net/online-zeitschrift](http://www.naturschutzrecht.net/online-zeitschrift)**

**ISSN: 1610-7837**

**Fachbeiträge:**

<b>Das Verbot der Zerstörung, Beschädigung oder Entfernung von Nestern europäischer Vogelarten nach § 42 BNatSchG und Artikel 5 Vogelschutzrichtlinie – fachliche Aspekte, Konsequenzen und Empfehlungen, Trautner, Lambrecht, Mayer, Hermann. ....</b>	<b>1</b>
<b>Unzureichende Ausweisung von besonderen Schutzgebieten für Vögel – IBA 2000 Schlussanträge der Generalanwältin Kokott .....</b>	<b>21</b>
<b>Neue Bücher .....</b>	<b>47</b>
<b>Impressum .....</b>	<b>55</b>

**Titelbild:** Zwei junge Steinkäuze, Foto: J. Mayer.

# **Das Verbot der Zerstörung, Beschädigung oder Entfernung von Nestern europäischer Vogelarten nach § 42 BNatSchG und Artikel 5 Vogelschutzrichtlinie**

## **– fachliche Aspekte, Konsequenzen und Empfehlungen**

*Jürgen Trautner, Heiner Lambrecht, Johannes Mayer und Gabriel Hermann*

### **Abstract**

The prohibition of destruction, damage or removal of nests of European bird species according to Article 42 of the German Federal Nature Conservation Act and Article 5 of the European Birds Directive – Technical aspects, consequences and recommendations.

The German Federal Nature Conservation Act and the European Birds Directive provide regulations, which prohibit the destruction, damage and removal of bird`s nests in the course of project realization and raise different technical and legal questions, e. g. concerning adequacy and proportionality. These questions have to be answered in each individual case of planning and admission procedures to assess the possibility of admission regarding species protection regulations. Due to the wide range and high frequency of many European bird species, projects often touch on prohibitions of the specific articles of the Federal Nature Conservation Act (Article 42) and the Birds Directive (Article 5). As a consequence, even for public building schemes like the enlargement of a municipal residential area or a commercial district, as well as for traffic infrastructure planned by federal or regional authorities, unsurmountable and at the same time inadequate obstacles could arise in individual cases. This publication describes the present situation, explores the definition of bird nests, their different functions and the case of artificial nests and nesting places, summarizes the consequences and gives support for practice. The latter includes a list of breeding bird species in Germany as nest builders or subsequent users, which nests could be relevant in the context of the provisions of Article 5 of the Birds Directive even outside the breeding seasons. Furthermore recommendations for the development of legal instruments are given.

### **Zusammenfassung**

Die Vorschriften des BNatSchG und der europäischen Vogelschutzrichtlinie enthalten Regelungen, welche das Zerstören, Beschädigen und Entfernen von Vogelnestern auch infolge von Eingriffen verbieten und verschiedene rechtliche und fachliche Fragen – auch nach der Angemessen- und Verhältnismäßigkeit – aufwerfen. Diese Fragen müssen im Einzelfall im Rahmen von Planungs- und Zulassungsverfahren beantwortet werden, um die artenschutzrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens beurteilen zu können. Aufgrund der weiten Verbreitung und Häufigkeit vieler europäischer Vogelarten berühren Eingriffsvorhaben oft die Verbote des § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG sowie auch des Art. 5 Buchst. b der Vogelschutzrichtlinie. Hierdurch erscheinen selbst für öffentliche Bauvorhaben wie die Erweiterung eines kommunalen Wohn- oder Gewerbegebietes oder auch für Verkehrsinfrastrukturvorhaben der Länder und des Bundes im Einzelfall ggf. unüberwindliche und fachlich zugleich unangemessene Hürden zu entstehen. Der vorliegende Beitrag schildert die Ausgangssituation, geht speziell auf die fachliche Definition von Vogelnestern und deren unterschiedliche Funktion für Vogelarten ein, beschäftigt sich mit dem Spezialfall von künstlichen Niststätten und Kunstnestern, fasst die Konsequenzen zusammen und gibt Hilfestellungen für die Praxis. Dies schließt auch eine Zusammenstellung

derjenigen Brutvogelarten Deutschlands als Nestbauer oder Folgenutzer ein, deren Nester im Kontext des Verbotes nach Art. 5 Buchst. b der Vogelschutzrichtlinie durch wiederholte Nutzung bzw. Folgenutzung auch außerhalb der Brutzeit rechtlich gesehen Bedeutung erlangen können. Darüber hinaus werden Empfehlungen für eine Fortentwicklung der Rechtsvorschriften gegeben.

## I. Ausgangssituation

Nach § 42 Abs. 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen, zu töten oder ihre Entwicklungsformen, Nist-, Brut-, Wohn- oder Zufluchtstätten der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Zu den besonders geschützten Arten gehören gemäß der Begriffsdefinition des § 10 Abs. 2 Nr. 10 BNatSchG u. a. alle europäischen Vogelarten. Dies sind die in Europa natürlich vorkommenden Vogelarten im Sinne von Art. 1 VRL (§ 10 Abs. 2 Nr. 9 BNatSchG). Die Regelung des § 42 BNatSchG gilt unmittelbar und bedarf daher auch keiner Umsetzung in Landesrecht. Das Verbot bezieht sich auf alle Entwicklungsformen bzw. -stadien, mithin auch auf Eier, und schließt über den Begriff der Niststätten auch Vogelnester ein.

§ 62 BNatSchG regelt, unter welchen Bedingungen Befreiungen von dem Verbot erteilt werden können. Dabei ist zu beachten, dass nach Abs. 1 Satz 1 2. Halbsatz die Art. 5 bis 7 und 9 VRL der Befreiung nicht entgegenstehen dürfen.

Art. 5 und 9 VRL sind für Planungs- und Zulassungsvorhaben relevant.<sup>1</sup> Gemäß Art. 5 VRL treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen für eine allgemeine Regelung zum Schutz aller unter Art. 1 (s. o.) fallenden Vogelarten, u. a. (Buchst. b) mit dem Verbot der absichtlichen Zerstörung oder Beschädigung von Nestern und Eiern und der Entfernung von Nestern. Hierbei kommt es, anders als beim Verbot einer absichtlichen Störung, jedoch nicht darauf an, ob sich dies zugleich auf die Zielsetzung der Vogelschutzrichtlinie erheblich auswirkt.

Nach Art. 9 Abs. 1 VRL können die Mitgliedstaaten – sofern es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt – von den Artikeln 5, 6, 7 und 8 abweichen. Dafür müssen folgende Gründe vorliegen:<sup>2</sup>

- im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit,
- im Interesse der Sicherheit der Luftfahrt,
- zur Abwendung erheblicher Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereigebieten und Gewässern,
- zum Schutz der Pflanzen- und Tierwelt.

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich im Urteil vom 21. Juni 2006 zur Ortsumgehung Stralsund<sup>3</sup> mit artenschutzrechtlichen Fragen auseinandergesetzt. Die gerichtlichen Leitsätze lauten wie folgt:

- „Die Beseitigung eines Brutreviers mit regelmäßig benutzten Brutplätzen durch eine vollständige Bau-  
feldbefreiung erfüllt den artenschutzrechtlichen Verbotstatbestand des § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG“,
- „Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 19 Abs. 2 BNatSchG sind grundsätzlich nicht geeignet,  
die Verwirklichung artenschutzrechtlicher Verbote nach § 42 Abs. 1 BNatSchG zu verhindern“ und
- „§ 43 Abs. 4 Satz 1 BNatSchG bietet nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 10.  
Januar 2006<sup>4</sup> keine Grundlage für die Zulassung eines gegen Verbotstatbestände des § 42 Abs. 1

---

1. Art. 6 und 7 betreffen nur Fang und Vermarktung.

2. Die in den Buchst. b und c des Weiteren genannten Gründe, die sich auf Forschungs- und Unterrichtszwecke sowie Fang, Haltung, Wiederansiedlung etc. beziehen, sind für Planungs- und Zulassungsverfahren i. d. R. nicht von Bedeutung. Die Absätze 2 bis 4 enthalten weitere Bestimmungen zu notwendigen Angaben bei abweichenden Bestimmungen, zu Berichtspflicht sowie Aufgaben der Kommission.

3. BVerwG, Urt. vom 21.6.2006 – 9 A 28.05.

4. EuGH, Urt. vom 10.1.2006 – C-98/03, NVwZ 2006, 319.

BNatSchG verstoßenden (Straßenbau-) Vorhabens. Von diesen Verboten kann aber – gegebenenfalls noch während des gerichtlichen Verfahrens – eine Befreiung nach § 62 BNatSchG erteilt werden.“

Das Urteil schließt an das Urteil des 4. Senats vom 16. März 2006 zum Großflughafen Berlin-Brandenburg<sup>5</sup> an. Leitsatz 24 lautet wie folgt:

- „Auch bei einem nach § 19 BNatSchG zulässigen Eingriff in Natur und Landschaft kann sich die Prüfung als notwendig erweisen, ob die Voraussetzungen vorliegen, unter denen nach § 62 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG von den artenschutzrechtlichen Verboten des § 42 Abs. 1 BNatSchG eine Befreiung gewährt werden kann.“

Eingriffe in Natur und Landschaft, die mit der Zerstörung, Beschädigung oder Entfernung von Vogelnestern verbunden sind, können demnach gegen die artenschutzrechtlichen Bestimmungen verstoßen. Eine Abweichung vom Verbot der Zerstörung, Beschädigung oder Entfernung von Vogelnestern ist im Rahmen von Planungs- und Zulassungsverfahren nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Diese sind mit denjenigen des Art. 16 der FFH-Richtlinie vergleichbar. Sie sind in Bezug auf die zwingenden Gründe aber enger gefasst. Zudem stellt Art. 9 VRL nicht auf die Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustandes der Population der jeweiligen Art ab. Nach Art. 13 VRL darf die Anwendung der aufgrund der Vogelschutzrichtlinie getroffenen Maßnahmen nicht zu einer Verschlechterung der derzeitigen Lage „in Bezug auf die Erhaltung aller unter Artikel 1 fallenden Vogelarten“ führen. Dies ist – so das BVerwG – bei der Abweichung nach Art. 9 VRL zu beachten.<sup>6, 7</sup>

## II. Der Schutz von Niststätten und Nestern

In der Rechtsprechung und Kommentierung zu § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG wird in Bezug auf den Schutz von Niststätten der besonders geschützten Arten von einem relativ umfassenden Schutz ausgegangen.

*Kratsch*<sup>8</sup> führt dazu aus: „Vom Schutz umfasst sind sowohl natürliche Gegenstände und Bereiche, die derartigen Zwecken dienen (z. B. [...] Schilfbestand als Niststätte von Vögeln, [...]) wie auch künstlich geschaffene (z. B. Nisthilfen). Die Gegenstände und Bereiche müssen regelmäßig, aber nicht ständig genutzt werden, so sind z. B. regelmäßig genutzte Nistplätze auch während der winterlichen Abwesenheit von Zugvögeln geschützt.<sup>9</sup> Bei Vögeln, die wie z. B. Schwalben jedes Jahr zu ihren Brutplätzen zurückkehren<sup>10</sup>, liegt eine ‚Aufgabe‘ erst dann vor, wenn ein Nest nach Rückkehr nicht mehr besetzt wird. Bei Koloniebrütern sind nicht nur die mit Nestern besetzten Bäume in den Schutz einbezogen, sondern auch die übrigen im Bereich der Kolonie vorhandenen Bäume, da sie z. B. als Windschutz oder notwendige Rückzugsmöglichkeiten dienen. Der Schutz endet, wenn die Lebensstätte ihre Funktion endgültig verloren hat, z. B. bei Vögeln, die jedes Jahr ein neues Nest bauen, nach Beendigung der Brutperiode. [...] Es ist verboten, die geschützten Gegenstände der Natur zur entnehmen, zu bes-

---

5. BVerwG 4 A 1075.04 u. a.

6. Vgl. BVerwG, Urt. v. 16.3.2006 – 4 A 1075.04, Rdnrn. 563, 570.

7. Die artenschutzrechtlichen Verbote nach § 42 BNatSchG wie auch die Regelungen der Vogelschutzrichtlinie unterscheiden sich nicht bezüglich der in Deutschland besonders sowie der zusätzlich streng geschützten Vogelarten; diese Regelungen sind jeweils für beide Gruppen identisch (vgl. auch *Trautner et al.* 2006: 59).

8. *Schumacher/Fischer-Hüftle* 2003, § 42 Rdnr. 12 m. w. N. aus der Rechtsprechung.

9. Insoweit führt auch das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil zur OU Stralsund aus (BVerwG 9 A 28.05, Rdnr. 33, S. 16): „Unter ‚Brutstätten‘ sind deswegen nicht nur von Vögeln gerade besetzte, sondern auch regelmäßig genutzte Brutplätze zu verstehen, selbst wenn sie während der winterlichen Abwesenheit von Zugvögeln unbenutzt sind [...]. Brutstätten sind mithin jedenfalls dann in der in § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG beschriebenen Weise betroffen, wenn ein ganzes Brutrevier, in dem sich solche regelmäßig benutzten Brutplätze befinden, vollständig beseitigt wird.“

10. Siehe aus fachlicher Sicht hierzu allerdings auch die Anmerkungen weiter unten bezüglich der erneuten Nutzung von Nestern erst nach ggf. längerem Zeitraum.

chädigen oder zu zerstören. [...] Das Schaffen von Hindernissen, die es den Tieren unmöglich machen, zu ihren Nestern zu gelangen, steht einer Zerstörung oder Entnahme gleich und fällt somit auch unter das Verbot. Eine ‚Entnahme aus der Natur‘ liegt vor, wenn das geschützte Objekt aus der Natur entfernt wird und damit seine Funktion im Naturhaushalt verliert. Wird die Lebensstätte dagegen nur umgesetzt und der neue Standort von den Tieren akzeptiert, liegt keine Entnahme vor.“<sup>11</sup>

Steht hingegen fest oder ist „aus der Sicht ex ante unsicher [...], dass der umgesetzte Aufenthaltsort weiter als solcher genutzt werden wird“, greift das Verbot ein.<sup>12</sup>

Der Begriff Nester nach Art. 5 VRL ist allerdings nicht mit dem Begriff der Niststätte – selbst wenn dieser spezifisch auf Vögel angewendet würde<sup>13</sup> – nach § 42 BNatSchG gleichzusetzen. So führt das Bundesverwaltungsgericht im Urteil zur Ortumfahrung Stralsund<sup>14</sup> aus, dass für die Begriffe der Nist-, Brut-, Wohn- oder Zufluchtsstätten eine weitere Auslegung als im Falle der Vogelschutzrichtlinie geboten ist, die mit Art. 5 Buchst. b lediglich auf Nester und Eier abstellt<sup>15</sup>. Weiter führt das Gericht aus, dass der Anwendungsbereich des Art. 5 Buchst. b VRL „deutlich enger gefasst [ist] als der in § 42 Abs. 12 Nr. 1 BNatSchG geregelte Verbotstatbestand“<sup>16</sup>.

Art. 5 Buchst. b der Vogelschutzrichtlinie bezieht sich denknötwendig auf Nester von Vögeln. Art. 1 Abs. 2 der Vogelschutzrichtlinie nennt neben Nestern von Vögeln auch noch ausdrücklich deren Eier und deren Lebensräume. Im Art. 3 ist neben Lebensräumen noch von Lebensstätten die Rede. Die Vogelschutzrichtlinie enthält anders als die FFH-Richtlinie aber keine Bestimmungen der verwendeten wesentlichen Begriffe.

Die Begriffe der Lebensräume und Lebensstätten sind als Synonyme zu dem in Art. 1 Buchst. f der FFH-Richtlinie definierten Begriff „Habitat einer Art“ anzusehen. Das Habitat ist danach ein „durch spezifische abiotische und biotische Faktoren bestimmter Lebensraum, in dem diese Art in einem der Stadien ihres Lebenskreislaufs vorkommt.“

Nester von Vögeln sind hierbei spezifische Strukturen an einem bestimmten Ort, mithin Teile der Lebens- oder ggf. Niststätte der Art. Nur auf diese spezifischen Teile bezieht sich der durch Art. 5 Buchst. b VRL vermittelte Schutz.

Ein gegenüber dem Begriff „Nester“ weiter gefasster Inhalt des Begriffs „Niststätte“ ergibt sich auch aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur FFH-Richtlinie. Der EuGH hat in seinem so genannten „*Caretta caretta*“-Urteil<sup>17</sup> im Zusammenhang mit seiner Feststellung, dass Griechenland „nicht innerhalb der gesetzten Frist einen rechtlichen Rahmen geschaffen hat, der einen strengen Schutz der Meeresschildkröte *Caretta caretta* vor jeder absichtlichen Störung während der Fortpflanzungszeit sowie jeder Beschädigung oder Vernichtung ihrer Fortpflanzungsstätten gewährleistet“ (ebd. Rdnr. 30), zugleich festgestellt, dass diese Feststellung nicht durch den Umstand in Frage gestellt werden kann, „dass die Zahl der Nester dieser Art während der letzten 15 Jahre nicht zurückgegangen ist“

---

11. Im Ergebnis ebenso A. Schmidt-Räntsch in Gassner et al. (2003, § 42, Rdnr. 6f.). Dort eingehend auch zu der Frage, inwieweit die Störungsverbote des § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG zugleich im unbeplanten Innenbereich gelten. Dies hatte das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 11. Januar 2001 (NuR 2001, 385, 386) verneint. A. Schmidt-Räntsch kommt demgegenüber zum Ergebnis, dass auch bei einer Beseitigung von Niststätten im unbeplanten Innenbereich eine Befreiung vom Verbot, die Nester zu beseitigen, erforderlich ist.

12. A. Schmidt-Räntsch in Gassner et al. 2003, § 42, Rdnr. 7 m. w. N.

13. Aufgrund des nicht auf Vögel beschränkten Anwendungsbereichs von § 42 BNatSchG können Niststätten sich auch auf andere Artengruppen, z. B. Wildbienen oder Ameisen, beziehen. Darüber hinaus ist der Begriff aber auch grundsätzlich weiter gefasst als der Begriff „Nester“.

14. BVerwG 9 A 28.05

15. unter Randnr. 33

16. unter Randnr. 43

17. EuGH, Urt. vom 30.1.2002 – C-103/00.

(ebd. Rdnr. 31). Der EuGH geht demnach von einem engeren Inhalt des Begriffs „Nester“ gegenüber dem Inhalt des Begriffs „Fortpflanzungsstätte“ aus.

### III. Vogelnester im allgemeinen Verständnis und aus fachlicher Sicht

Was beinhaltet der Begriff des „Nestes“ im Falle von Vögeln aber genau? Unter einem Nest wird im Allgemeinen eine von Tieren gebaute Behausung verstanden, die diesen zu unterschiedlichen Zwecken, insbesondere aber für ihr Brutgeschäft und die Aufzucht der Jungtiere dient. In der Online-Version des Fachlexikons „Lexikon der Biologie“ wird das Nest als „von Tieren erbaute Behausung (Tierbauten), vorwiegend zur Aufnahme und Aufzucht der Brut (Brutfürsorge, Brutpflege), auch Wohnstätte für erwachsene Tiere, die sie vor Feinden und Witterungseinflüssen schützt“ definiert. Ähnliche Definitionen finden sich auch in allgemeinen Lexika wie der Brockhaus-Enzyklopädie<sup>18</sup>. Diese bezeichnet das Nest wie folgt (Auszug, Ausgabe 1991): „meist der Aufnahme der Eier oder der frischgeborenen Jungen sowie dem Bebrüten und/oder der Aufzucht der Nachkommen dienende, von Tieren gebaute Behausung; daneben auch für erwachsene Tiere ein Aufenthaltsort, der gegen Feinde, Kälte oder Nässe schützt, zum Nächtigen gebaut wird [...] oder dem Überdauern ungünstiger Witterungsverhältnisse dient [...]“. Wenngleich dort für die beiden letztgenannten Beispiele weiterer Nestfunktionen keine Vögel aufgeführt und sodann darauf abgestellt wird, dass Vögel in der Regel „Brut-Nester“ bauen, so weisen auch Vogelnester teilweise Funktionen auf, die über das Brutgeschäft hinaus reichen. Hierauf wird noch einzugehen sein. Eine ausführliche Darstellung zum Thema Vogelnest und Nestbau gibt *Hansell (2000)*.

Der Begriff „Vogelnest“ beschränkt sich jedenfalls nicht auf das aus Zweigen, Moos und ggf. weiteren Materialien erstellte, allbekannte Vogelnest in der Astgabel eines Baumes oder Busches oder an Schilf- und Röhrichtpflanzen. Vielmehr umfasst er – wie bereits aus den eingangs genannten Definitionen ersichtlich – ein breiteres Spektrum von Vögeln angelegter Bauten, darunter vollumfänglich auch die Bruthöhlen z. B. des Schwarzspechtes in Bäumen, die Brutröhren von Eisvogel und Uferschwalbe in Steilwänden sowie die Kugelnester im Falle der Beutelmeise.<sup>19</sup>

Im entsprechenden Band des Handbuches der Vögel Mitteleuropas wird z. B. das Nest des Grünspechtes wie folgt beschrieben: „Nest: Tiefe des Innenraumes 25-59 cm, lichte Weite 15-20 cm, Fluglochdurchmesser bei mehr oder weniger kreisrunden Löchern etwa 63-65 mm, sonst 50-75 mm breit und 55-75 mm hoch. Kann auch trotz Erweiterung des Flugloches in derselben Höhle weiterbrüten bzw. ein Ersatzgelege zeitigen“ (*Blume 1980: 954*). Der Begriff des Nestes wie des Nestbaus schließt somit eindeutig auch die von Vögeln gefertigten Bruthöhlen ein.

Die Hohltaube tritt regional weitgehend als Folgebrüter in Schwarzspechthöhlen auf. Dabei kann sie, besonders in wenig geräumigen Höhlen, vollständig oder weitgehend auf den Eintrag von eigenem Nistmaterial und auch weitere Modifikationen verzichten. Zumindest in größeren Höhlen baut sie jedoch ein Nest aus Reisig oder anderen Pflanzenteilen, wobei „vor einer Folgebrut in derselben Kammer [...] keine weiteren Niststoffe eingetragen“ werden und „vorgefundene Eier ebenso wie infertile aus eigenen früheren Gelegen“ regelmäßig in der Höhle verbleiben und dabei nicht selten überbaut werden (*Scherner 1980: 55 ff.*). Hier kann das Spektrum also von ausschließlicher Nutzung einer vorgefundenen Situation bis hin zu eigener „Bauhandlung“ reichen.

---

18. In der Online-Enzyklopädie Wikipedia (2006) wird der betreffende Artikel zum Stichwort „Nest“ mit folgender Definition eingeleitet: „Bezeichnung für Bauten, die von verschiedenen Tierarten hergestellt werden und ihnen als Schlaf-, Wohn- und Brutstätte dienen“.

19. *Hansell (2000: 62)* führt ausdrücklich aus: „A fundamental distinction in nest building techniques is that between sculpting and assembling [...]. In the former, a shaped surface or cavity is created by the removal of material [...]. The latter, assembling, describes a variety of distinct building techniques in which materials are collected and joined together [...]“. Insofern demgegenüber zu eingengt die primäre Definition bei *Wassermann (1999: 160)*, wonach sich das Nest lediglich auf einen Ort bezieht, der „durch herbeigeschaffte Materialien den Bedürfnissen seines Herstellers bzw. der Benutzer angepasst wird.“

Noch extremer ist die Situation im Falle der Waldohreule. Diese führt entweder überhaupt keine oder aber minimale Nestbauhandlungen durch, sondern nutzt ausschließlich vorhandene Nester anderer relativ großer Vogelarten, insbesondere von Krähen. „Selbst alte Gelege werden nicht entfernt, so dass neben den Euleneiern auch solche von Turmfalke, Ringeltaube [...] zu finden sind.“ (*Glutz von Blotzheim & Bauer* 1980a: 404 ff.).

Auch in diesen Fällen ist die Definition des Nestes aber zutreffend, denn es handelt sich um „von Tieren gebaute Behausungen“, wenngleich nicht um solche von Tieren derselben Art. Hierbei dienen sie primär dem Brutgeschäft und der Aufzucht der Jungvögel.

Vogelnester sind demnach speziell hergestellte Teile der Lebensstätten von Vögeln, die vorrangig der Fortpflanzung und dem Brutgeschäft dienen, in Abhängigkeit der Lebensweise der jeweiligen Vogelart aber nicht darauf beschränkt sein müssen. Hierbei kommt es – soweit es sich nicht um künstliche (anthropogene) Bauten handelt (vgl. hier zu Kapitel V) – auf die Bau- oder Entstehungsweise des Nestes nicht an. Es kann sich sowohl um von der jeweiligen Vogelart selbst hergestellte Nester unterschiedlicher Bauweisen als auch um von anderen Arten hergestellte Bauten handeln, die von den Vögeln dann als Nest genutzt werden. Der Nutzungszeitraum kann sich dabei über mehrere Jahre erstrecken (dauerhaft oder wiederholt während der Brutperiode).

An Kontur verliert die Definition der Nester als „Bauten“ in der vorstehenden Form allerdings dann, wenn bereits minimale bzw. einfache Handlungen zur Modifizierung des Untergrundes als Nest gelten (etwa das Scharren einer Mulde in lockerem Material durch Weibchen des Wanderfalken) oder z. B. eine in der Regel auf die „Reinigung“ vorhandener Höhlen, die nicht von Vögeln erbaut wurden, beschränkte Tätigkeit (letzteres im Falle des Wendehalses, wobei allenfalls „gelegentlich frisches Moos“ eingetragen wird; *Bauer et al.* 2005a: 363). Auch beim Steinkauz, bei dem sich die Nestbautätigkeit auf Scharren, Mulden (Anlegen einer Nestmulde) und Säubern vorhandener Baumhöhlen durch das Weibchen beschränkt (*Glutz von Blotzheim & Bauer* 1980b: 517 ff.), liegt mithin letztlich ein Grenzfall vor.

Im Vorgriff auf Ausführungen des folgenden Kapitels und unter eingeschränkter Einbeziehung des Ansatzes von *Wassmann* (1999: 160), der ausführt, es gelte „im einfachsten Fall [...] auch eine Stelle als Nest, an der die Eier abgelegt werden“, wird folgende Definition von Vogelnestern vorgeschlagen:

- jede Stelle, an der sich dort abgelegte, lebende Eier bzw. geschlüpfte Jungvögel befinden, selbst wenn an dieser Stelle eine durchgeführte Nestbautätigkeit nicht oder nur bedingt erkennbar ist (z. B. Scharren einer Mulde), oder
- spezifische Strukturen (insbesondere Baumhöhlen), denen ggf. auch nur nach geringfügigen Nestbauhandlungen über einen mehrjährigen Zeitraum eine Funktion als Brutstätte oder außerhalb der Brutzeit ggf. als Schlaf- bzw. Ruhestätte zukommt, oder
- sonstige Strukturen, die eindeutig als von Vögeln hergestellte Bauten erkennbar sind, wobei für die Nestbauhandlung ein gewisser Aufwand erforderlich ist, der sich aber nicht lediglich auf das Scharren einer Mulde, das Zusammentragen von nur geringen Mengen von Nestmaterial oder die reine Säuberung einer vorhandenen Struktur beschränken darf.

#### IV. Funktionale Bedeutung und zeitlicher Aspekt

*Trautner et al.* (2006: 55 ff.) führen aus, dass man in Bezug auf das durch Art. 5 Buchst. b der Vogelschutzrichtlinie normierte Verbot bezüglich der Nester vernünftigerweise davon ausgehen dürfte und sollte, dass deren Zerstörung, Entfernung oder Beschädigung nur zu dem Zeitpunkt relevant und damit verboten ist, zu dem sie auch eine entscheidende Funktion ausüben, nämlich während der (Paarungs-,) Brut- und Aufzuchtzeit der Jungvögel, in der Regel nicht aber auch davor oder danach.<sup>20</sup> Denn ansons-

---

20. Siehe auch entsprechend die bereits zitierten Ausführungen von *Kratsch* in Schumacher/Fischer-Hüftle, 2003, § 42 Rdnr. 12 m. w. N. zu Niststätten nach dem BNatSchG.

ten würde das Verbot tatsächlich – zumindest so lange und soweit das jeweilige Nest in seiner Struktur und seinen Bestandteilen noch klar als solches erkennbar ist – zu einem indirekten Schutz von konkreten Brutstätten mehr oder weniger aller Arten auch außerhalb der Brutsaison führen (z. B. des Baumes oder des Gehölzes mit einem Nest). Eine solche Zielsetzung sei aber aus Art. 5 VRL nicht abzuleiten. Vielmehr zielten diese Bestimmungen im Kern eindeutig auf den Schutz der Individuen und ihrer erfolgreichen Reproduktion im Freiland an den jeweils gewählten Brutstätten, ohne entsprechende Unterbrechung bzw. Störung in (nur) diesem Zeitraum ab.

Zugleich wird von *Trautner et al.* (2006, S. 55, Fn. 54) darauf verwiesen, dass es von dieser Regel Ausnahmen gibt „und es [...] zu klären sein [wird], wie mit diesen umgegangen wird und ob im jeweiligen Fall von einer eher obligatorischen oder einer rein fakultativen Bedeutung auszugehen ist.“ Denn einerseits können verlassene Vogelnester eine Bedeutung für andere Vogelarten haben, die in diesen dann brüten (z. B. Baumfalke und Waldohreule in alten Nestern u. a. von Krähen, Kolkraben und diversen Greifvogelarten). Andererseits dienen insbesondere Baumhöhlen auch außerhalb der Brutzeit als wichtige Strukturen: z. B. Spechten, Meisen und Kleibern zur Übernachtung, Eulen als Tagesruheplatz oder als Winterschlafplatz vieler nicht ziehender Höhlenbrüter. Essenziell sind die Bruthöhlen des Schwarzspechtes für Raufußkauz und Hohltaube. Von untergeordneter Bedeutung dürften dagegen weitere spezielle Fälle bzw. Funktionen von „alten“ Nestern sein, wie diejenige als Nahrungsdepot (bei Eulen und Greifvögeln) oder als Rohstoffdepot für neue Nester (Beutelmeise). Bei der letztgenannten Art zeigen überjährige Nester ein geeignetes Revier an; daher erfolgt der Nestbau im Frühjahr häufig in der Nähe alter Nester. Bei bestimmten Arten dient das Nest bereits als Balzplatz, z. B. beim Halsbandschnäpper oder bei der Beutelmeise.

Auf die funktionale Betrachtung bei der Differenzierung des Eintritts von Verbotstatbeständen bezüglich Nestern nach Art. 5 Buchst. b VRL wird auch in dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts im Falle der Ortsumfahrung Stralsund (9 A 28.05) abgestellt. Unter Randnr. 43 wird ausgeführt: „Insbesondere der enge Zusammenhang zwischen den Schutzobjekten Nestern und Eiern macht deutlich, dass Nester, die nicht mehr genutzt und auch nicht erneut genutzt werden, vom Verbotstatbestand nicht erfasst werden. [...] Eine Beeinträchtigung von Eiern und aktuell genutzten Nestern im Trassenbereich ist [Anm.: im vorliegenden Fall der Ortsumfahrung Stralsund] dadurch ausgeschlossen, dass die Baufeldbefreiung, die zu einer Entfernung aller Brutmöglichkeiten führt, nach Abschluss der Brutsaison und vor Beginn der neuen Brutsaison durchgeführt wird [...]. Dass bei der Baufeldbefreiung Nester beschädigt oder zerstört werden können, die in der nächsten Brutsaison wiederum benutzt würden, ist ebenfalls auszuschließen. Wie [Anm.: im vorliegenden Fall der Ortsumfahrung Stralsund] der Beklagte durch seinen Sachbeistand in der mündlichen Verhandlung – von den ebenfalls sachkundig vertretenen Klägern unwidersprochen – dargelegt hat, brüten im Trassenbereich nur solche Vögel, die ihre Nester in jeder Brutsaison jeweils neu bauen.“

Wichtig ist für Planungs- und Zulassungsvorhaben demnach zunächst die funktionale und zugleich zeitliche Komponente in Form der Brutsaison. Wird die Baufeldbefreiung außerhalb der Brutsaison durchgeführt, so kann ggf. ein Verstoß gegen bestimmte Verbote des § 42 BNatSchG und insbesondere gegen den Verbotstatbestand des Art. 5 Buchst. b VRL vermieden werden.<sup>21</sup> Wie bei *Trautner et al.* (2006: 56) ausgeführt, kann dabei als Kernzeitraum der Nestbau- und Aufzuchtphase einheimischer Vogelarten der Zeitraum von Mitte April bis Mitte Juli angesehen werden, allerdings mit art- und witterungsbedingten Abweichungen. Als extrem frühe Brüter können Arten wie Wanderfalke, Kolkrabe, Uhu oder Waldkauz eingestuft werden, die bereits Anfang Februar (der Waldkauz sogar ausnahmsweise bereits im Januar) mit Nestbau oder Brut beginnen können. Auch Spechtarten wie Grün- und

---

21. Im Übrigen dürfen Eingriffe zu solchen Zeiträumen – insbesondere wenn sie mit der Entfernung von Gehölzen verbunden sind – ohnehin auf Basis allgemeiner Regelungen (insbesondere auf § 41 BNatSchG basierender landesrechtlicher Bestimmungen) nicht durchgeführt werden. Die Praxis sieht hier jedoch teilweise anders aus.

Grauspecht beginnen früh mit der Brut. Zu den spät brütenden Arten zählen dagegen – dann Ende Mai bis Anfang Juni oder zu einem noch späteren Zeitpunkt – Neuntöter, Sumpfrohrsänger und Wachtel. Darüber hinaus sind bei vielen Arten mit mehreren Jahresbruten, Spätbruten möglich, wobei die Jungvögel dann z. T. erst Ende September oder Anfang Oktober flügge werden. Beispiele hierfür sind Eisvogel und Haubentaucher.<sup>22</sup> Darauf ist bei der Festlegung eines möglichst unkritischen Zeitraums für die Freimachung des Baufeldes in jedem Einzelfall gebiets- und artspezifisch zu achten.

Den oben zitierten Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts – siehe auch Fn. 4 – kann im Übrigen zugleich entnommen werden, dass das Gericht für den Fall, dass Nester vorhanden oder zu erwarten gewesen wären, die in der kommenden Brutsaison erneut bzw. regelmäßig genutzt werden, zu einer anderen Entscheidung gelangt wäre. Bezüglich § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG gilt dies, wenn damit zugleich der Verlust des ganzen Brutreviers verbunden wäre. Bei einer insoweit damit auch verbundenen Beseitigung der Nester wäre folglich auch der Verbotstatbestand des Art. 5 Buchst. b VRL erfüllt. In diesem Kontext ist es irrelevant, ob es sich hierbei um von derselben oder um von einer anderen Art gebaute Nester handelt (s. auch Ausführungen in Kapitel II).

Aus den oben zitierten Gründen aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zur Ortsumfahrung Stralsund (Zitat: „der enge Zusammenhang zwischen den Schutzobjekten Nestern und Eiern“, s. o.) könnte man zudem schließen, dass Nestfunktionen, die nicht unmittelbar mit der Brut im Zusammenhang stehen (z. B. Nutzung als Winterschlafplatz), aus Sicht des Bundesverwaltungsgerichts für den Verbotstatbestand keine oder keine entscheidende Rolle spielen. Sicher ist dies jedoch nicht. So ist darauf hinzuweisen, dass sich das in Art. 5 Buchst. d VRL definierte Störungsverbot ausdrücklich nicht auf die Brut- und Aufzuchtzeit beschränkt, sondern diese nur beispielhaft und – weil explizit erwähnt – aus dem Kreis wesentlicher Lebensphasen von Vogelarten herausstellt. Insoweit ergibt sich aus Art. 5 VRL kein Anhaltspunkt, dass sich die Funktion von Nestern bei Vögeln zwingend auf die Brut- und Aufzuchtzeit beschränkt, obwohl vor allem diese Zeit zweifellos von herausragender Bedeutung ist.

Im Einzelfall ist damit jedenfalls auch zu klären, ob im betroffenen Bereich Vogelarten auftreten, deren in einer Brutsaison gebaute oder genutzte Nester in der nächsten Brutsaison oder ggf. erst einer der folgenden Saisons<sup>23</sup> wiederum genutzt werden (können). Tabelle 1 gibt dazu eine Übersicht zu denjenigen Brutvogelarten in Deutschland, die nach Auswertung bzw. Einschätzung der Autoren in diesem Kontext einerseits als „Nestbauer“ (mit eigener oder Folgenutzung durch weitere Arten) und andererseits als „Folgenutzer“ der durch andere Arten in einer früheren Saison gebauten Nester von Bedeutung sein können. In dieser Tabelle wird zudem der bundesweite Gefährdungsgrad der betreffenden Arten angegeben und für jede Art eine Einschätzung der Bedeutung einer Folgenutzung von Nestern aus fachlicher Sicht vorgenommen. Die Tabelle kann als Hilfestellung in Planungs- und Zulassungsvorhaben herangezogen werden.

Im Hinblick auf den Schutz von Vogelnestern ist, wie bereits Tabelle 1 verdeutlicht, aus fachlicher Sicht insgesamt die unterschiedliche naturschutzfachliche „Wertigkeit“ der Nester zu berücksichtigen. Diese

---

22. Ausnahmen dagegen sind Arten, die das ganze Jahr durch brüten können, wie z. B. der Fichtenkreuzschnabel. Eulen wie z. B. der Waldkauz haben eine Herbstbalz, brüten dagegen erst im darauf folgenden Jahr.

23. Eine ununterbrochene periodische Nutzung über einen gewissen Zeitraum (im Sinne einer alljährlichen Brut) ist auch für folgegenutzte Nester nicht immer anzunehmen oder für die entsprechenden Individuen günstig. So werden z. B. Mehlschwalbennester im Folgejahr vielfach nicht wiederbenutzt, sondern erst in einem größeren zeitlichen Abstand. Oft sind diese Nester nämlich z. B. voller Parasiten. Die Schwalben beziehen diese Nester erst wieder, wenn die Parasiten tot bzw. verschwunden sind. Beispiele für die Einflüsse von Ektoparasiten (u. a. Milben) und die damit verbundenen Vermeidungsstrategien von Vogelarten finden sich z. B. bei *Hansell* (2000: 141 ff.). Auch Prädation spielt im Zusammenhang mit der wiederholten Nutzung von Nestern eine Rolle. Nach Beobachtungen aus Nordeuropa haben Schwarzspechte einen deutlich geringeren Bruterfolg bei erneuter Nutzung ihrer früheren Bruthöhle als im Falle einer Neuanlage. Dies geht auf Prädation durch „erfahrene“ Marder an der ihnen bekannten Bruthöhle zurück (*Nilsson et al.* 1991, zit. in *Hansell* 2000: 166).

resultiert aus dem Gefährdungsgrad der sie nutzenden Arten und – damit teilweise direkt verbunden – weiteren Faktoren, insbesondere der ggf. auch über eine Brutsaison hinausgehenden Funktion der Nester, ihren spezifischen Eigenschaften, ihrer unterschiedlichen räumlichen Verteilung sowie ihrer grundsätzlichen Häufigkeit oder Seltenheit in der Landschaft. Dies sei an wenigen Beispielen verdeutlicht:

- Einem Amselnest kommt eine sehr geringe Bedeutung zu, da dieses nur von wenigen Arten in seltenen Fällen für eine Folgenutzung verwendet wird und die Art zudem quasi „an jeder Mülltonne und Verkehrsampel lebt“ (so die Formulierung eines Fachkollegen). Damit sind natürlich auch ihre Nester in der Landschaft stet und zahlreich in den unterschiedlichsten Lebensraum- bzw. Biotoptypen vorzufinden (Siedlung, Wälder, die meisten Gehölze der freien Landschaft).

Ein Rabenkrähennest hat bereits eine höhere Bedeutung, da es von Arten wie Waldohreule oder Baumfalke bezogen werden kann, die auf entsprechende Nester angewiesen sind. Auch diese Nester sind jedoch stet und zahlreich in vielen von Gehölzen dominierten Landschaften verfügbar und stellen somit – auch bei Entfernung eines Teils dieser Nester – i. d. R. keinen Mangelfaktor dar.<sup>24</sup>

- Eine Schwarzspechthöhle erreicht grundsätzlich eine hohe Bedeutung, da mehrere Arten (z. B. Hohltaube, Rauhfußkauz) zumindest regional obligat auf sie angewiesen sind und etliche weitere Arten als fakultative Folgenutzer auftreten. Schwarzspechte und ihre Höhlen sind stet in der Landschaft vertreten, zumindest soweit diese einen nennenswerten Waldanteil mit entsprechend dimensioniertem Alt- bzw. Totholz aufweist. Aufgrund der relativ großen Reviere der Art ist die Gesamtzahl von Schwarzspechthöhlen – trotz des Vorhandenseins von „Spielhöhlen“ – aber im Vergleich zu Nestern der vorgenannten Arten relativ gering und ihr Vorhandensein beschränkt sich auf Wälder.
- Ein Seeadlernest erreicht eine besonders hohe naturschutzfachliche Wertigkeit, da es von einer bedrohten Art über viele Jahre genutzt wird und nur in sehr geringer Zahl bei gleichzeitig regionaler Beschränkung vorhanden ist.

Ein altes Nest ist mithin umso schützenswerter, je eher es in einer Folgesaison von einer gefährdeten Art besiedelt werden kann und je gefährdeter diese Art bzw. je mehr sie auf genau diesen entsprechenden Nesttyp angewiesen ist.

## V. Der Spezialfall: künstliche Niststätten und Kunstnester

Mit § 42 Abs. 1 Nr. 1 verbietet das BNatSchG, Entwicklungsformen, Nist-, Brut-, Wohn- oder Zufluchtstätten wild lebender Tiere besonders geschützter Arten der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Wie *Kratsch*<sup>25</sup> ausführt, sind mit der Begriffswahl der „Natur“ „im Unterschied zum Begriff der ‚freien Natur‘ [...] nicht nur Örtlichkeiten im unbesiedelten Bereich umfasst, sondern auch innerörtliche Bereiche [...]. Zweifelhaft ist, ob sich der Schutz auch auf Gebäude oder Gebäudeteile bezieht. Nicht der Natur zurechenbar sind bewohnte Innenräume, dagegen umfasst der Schutz auch Fassaden (z. B. Mauersegler-Niststätten), Loggien (z. B. mit Schwalbennestern), Dächer (Storchennest) sowie nicht vom Menschen bewohnte Bereiche innerhalb von Gebäuden ([...] Schwalbennest in der Garage). Ansonsten würde für viele besonders geschützte Arten, die im Umfeld des Menschen leben, der gesetzliche Schutz leer laufen.“

Dass auch künstliche Niststätten i. d. R. unter den Schutz des § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG fallen und bei Abweichungen ggf. bestimmte Maßnahmen zu treffen sind, um eine Vereinbarkeit mit den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu erreichen, ist offensichtlich. So erteilte die zuständige Behörde in einem Fall u. a. die schließlich gerichtlich bestätigte Auflage, für die Durchführung von Fas-

---

24. Ggf. sind allerdings Bestandsrückgänge solcher Arten gerade in Landschaften und Biotoptypen, die dann wiederum für Folgenutzer relevant sind, bei einer Beurteilung zu berücksichtigen.

25. Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG 2003, § 42 Rdnr. 12 m. w. N. aus der Rechtsprechung.

sadenarbeiten diese auf das notwendige zeitliche Maß zu begrenzen und zudem anschließend Nisthilfen für Haussperlinge (und Fledermausquartiere) anzubringen, um dem Zustand vor Durchführung der Arbeiten wieder möglichst nahe zu kommen<sup>26</sup>. Dabei wurde im konkreten Fall auch die Verhältnismäßigkeit einer höheren Anzahl geforderter Ersatz-Nisthilfen als die der nachgewiesenen bestätigt, da zum einen weitere Nistplätze am Sanierungsobjekt zu erwarten gewesen waren und zudem „nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden [konnte], dass die Tiere sämtliche Ersatzquartiere annehmen“ (OVG Berlin-Brandenburg 11 N 805).

Wenn künstliche Niststätten insgesamt unter das entsprechende Schutzregime des BNatSchG fallen, so ist dies zwangsläufig auch für Kunstnester anzunehmen, die von wild lebenden Individuen der besonders geschützten Vogelarten genutzt werden.

Wie sieht es aber mit Kunstnestern und den Bestimmungen der Vogelschutzrichtlinie (Art. 5 Buchst. b) aus?

Künstliche Nisthilfen entsprechen bereits dem Grunde nach nicht der Definition eines Nestes als „von Tieren erbaute Behausung“ (s. Kapitel III), da sie vielmehr vollständig oder in wesentlichen Bestandteilen „von Menschen für Tiere“ gebaut wurden. Daher findet Art. 5 Buchst. b auf künstliche Nisthilfen regelmäßig keine Anwendung, wengleich auch in bzw. auf ihnen letztlich i. d. R. weitere Nestbautätigkeiten der Vögel stattfinden.<sup>27</sup> Dies schließt beispielsweise die weit verbreiteten Meisen-Nistkästen ebenso ein wie spezifische Nisthilfen, z. B. für den Mauersegler. Ausnahmen vom Ausschluss künstlicher Nisthilfen als Nester im Sinne der Vogelschutzrichtlinie lassen sich im Einzelfall begründen, vor allem wenn es sich um solche Nisthilfen handelt, die von einer Behörde z. B. als Kompensationsmaßnahme angeordnet wurden oder im Rahmen einer behördlich veranlassten und ggf. kontrollierten Pflege- und Entwicklungsmaßnahme Einsatz finden.

Bei einer solchen Eingrenzung können auch eine Reihe von in der Praxis ggf. auftretenden und natur-schutzfachlich unangemessenen Konsequenzen und kontroversen Diskussionen vermieden werden. Solche bestehen z. B. bei der gezielten bzw. vorsätzlichen Platzierung künstlicher Nisthilfen im Bereich einer geplanten Straßentrasse oder der allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit im Zusammenhang mit der freiwilligen Förderung von Vogelarten. So wäre es andernfalls auch denkbar, dass auf Hersteller und Vertriebsfirmen von Nistkästen für Mauersegler, Mehlschwalben und dergleichen irgendwann Klagen zukommen, weil sie es versäumt haben, auf weitgehende Rechtsfolgen hinzuweisen, sollte das Ansiedlungsprojekt des jeweiligen Käufers am eigenen Gebäude wie erwünscht erfolgreich verlaufen. Denn dann dürften die künstlichen Nisthilfen nicht mehr entfernt, allenfalls so umgehängt werden, dass diesen kein Funktionsverlust droht. Dies ist im Grunde eine absurde Situation.

Umgekehrt kann eine solcherart vorgeschlagene Eingrenzung in bestimmten Fällen aber auch fachlich kritisiert werden. Beispiel hierfür ist die Situation von Steinkauzpopulationen in Deutschland, die zumindest derzeit zu einem großen Teil auf Brut in künstlichen Nisthilfen und ein entsprechendes Management angewiesen sind, um einen günstigen Erhaltungszustand erreichen oder beibehalten zu können. Insofern sollte die oben angesprochene Ausnahme, in denen auch künstliche Nisthilfen bzw. Kunstnester als Nester im Sinne der Vogelschutzrichtlinie gelten, dann auch solche Fälle einschließen.

## VI. Konsequenzen

Die Vorschriften des BNatSchG und der europäischen Vogelschutzrichtlinie enthalten Regelungen, welche das Zerstören, Beschädigen und Entfernen von Vogelnestern auch infolge von Eingriffen verbieten und verschiedene rechtlich-fachliche Fragen – auch nach der Angemessen- und Verhältnismä-

---

26. VG Berlin – Urteil vom 29. September 2004 – VG 1 A 21.02; bestätigt durch das OVG Berlin-Brandenburg – Beschluss vom 12.12.2005 – OVG 11 N 805.

27. Umfangreichere Tätigkeit z. B. mit Eintrag und Formung von Nistmaterialien oder eingeschränkte (s. Steinkauz, Bsp. in. Kapitel III).

Bigkeit – aufwerfen. Diese Fragen müssen im Einzelfall im Rahmen von Planungs- und Zulassungsverfahren beantwortet werden, um die artenschutzrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens beurteilen zu können.

Aufgrund der weiten Verbreitung vieler europäischer Vogelarten berühren Eingriffsvorhaben regelmäßig die Verbote des § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG sowie auch des Art. 5 Buchst. b der Vogelschutzrichtlinie. Hierdurch erscheinen selbst für öffentliche Bauvorhaben wie die Erweiterung eines kommunalen Wohn- oder Gewerbegebietes oder auch für Verkehrsinfrastrukturvorhaben der Länder und des Bundes im Einzelfall ggf. unüberwindliche Hürden entstehen zu können.

So wird insbesondere bei Eingriffen in Gehölzbestände – auch bei Freimachung des Baufeldes außerhalb der Brutsaison – oft davon auszugehen sein, dass Nester vorhanden sind, die in der kommenden Brutsaison erneut genutzt werden. In diesem Fall wäre neben dem Verbotstatbestand des § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG auch der Verbotstatbestand des Art. 5 Buchst. b VRL erfüllt. Da für die vorgenannten Bauvorhaben die spezifischen Gründe nach Art. 9, d. h. Volksgesundheit, öffentliche Sicherheit, Sicherheit der Luftfahrt, Abwehr von Schäden an Kulturen etc. sowie der Schutz der Pflanzen- und Tierwelt, regelmäßig nicht angeführt werden können, ist auch eine ausnahmsweise Zulassung im Grunde verwehrt.<sup>28</sup>

Auch bei erweiterter Auslegung entsprechend den in Art. 16 FFH-RL aufgeführten zwingenden Gründen, wie es *Trautner et al.* (2006: 56f.) vorschlagen, ist selbst bei den vorgenannten Vorhaben im öffentlichen Interesse nicht regelmäßig davon auszugehen, dass die für diese Vorhaben anzuführenden Gründe zugleich der besonderen Qualität des „zwingend“ entsprechen.

Probleme in der Umsetzung der hier behandelten Beeinträchtigungsverbote können auch dadurch entstehen, dass im Einzelfall nicht geklärt werden kann oder strittig ist, ob die Fortpflanzungsstätte einer betroffenen Vogelart als Nest im Sinne des Art. 5 Buchst. b VRL anzusehen ist. Diese Frage kann insbesondere dann von Bedeutung sein, wenn es sich – wie oben dargelegt – um eine künstliche Brutstätte bzw. um Kunstnester handelt.

An dieser Stelle ist auch anzumerken, dass der Aufwand im Rahmen der Bestandsaufnahme und Beurteilung in Planungs- und Zulassungsverfahren i. d. R. nicht so weit getrieben werden sollte, dass es zu einer aufwändigen Einzelkartierung von Nestern kommt. Abgesehen von dabei auftretenden methodischen Problemen, die z. B. den Ausschluss des Vorkommens entsprechender Nester erschweren oder unmöglich machen, ist dies sicherlich nur in speziellen Fällen, z. B. bei Nestern bestimmter Greifvogelarten, angemessen und unbedingt notwendig.<sup>29</sup> Ansonsten wird es meist genügen, das Vorkommen der betreffenden Arten innerhalb eines Lebensraumes nachzuweisen und nach üblichen Kriterien eine Einstufung als Brutvogel vorzunehmen, für naturschutzfachlich relevante Arten verbunden mit einer Angabe zur Zahl der festgestellten bzw. erwarteten Reviere und einer Darstellung der angenommenen Revierzentren, wie es der guten fachlichen Praxis entspricht. Nur wenn es im Einzelfall zur kleinflächigen bzw. randlichen Inanspruchnahme eines solchen Lebensraumes kommt wird sich ggf. die Frage stellen, ob sich gerade dort eine Niststätte bzw. ein Nest befindet.

---

28. So hat z. B. das Regierungspräsidium Leipzig als Planfeststellungsbehörde mit Datum vom 6.2.2006 den Antrag des Straßenbauamtes Leipzig auf Verlegung der Staatsstraße 46 östlich Markkleeberg aus artenschutzrechtlichen Gründen abgelehnt. Für das Vorhaben könnten – so die Planfeststellungsbehörde – im Ergebnis der näheren Betrachtung keine Interessen der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sicherheit im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Vogelschutzrichtlinie festgestellt werden. Eine Befreiungslage nach § 62 Abs. 1 BNatSchG sei damit nicht gegeben (Regierungspräsidium Leipzig, Az.: 14-0513.27-29: 104-109).

29. Im Übrigen kann aus einer intensiven Nestersuche und -kartierung während der Brutzeit oder der Aufenthaltszeit der Vögel im Lebensraum wiederum eine relevante Störung resultieren, jedenfalls im Sinne von § 42 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG.

In einer Bilanz der Arten aus Tabelle 1 wird erkennbar, dass ein großer Teil der Nestbauer wie auch der Folgenutzer in Deutschland im Sinne der Kriterien der Roten Listen ungefährdet ist. Rund 60 % der Nestbauer und zwei Drittel der Folgenutzer<sup>30</sup> stehen weder auf der Roten Liste noch auf der Vorwarnliste (s. Tabelle 2).

Bei diesen Arten mag ein Verbot der Zerstörung, Beschädigung oder Entfernung von Nestern durch direkte Handlung (Sammeln etc.) oder in Fällen, in denen z. B. durch das besondere Ausmaß des Eingriffes der günstige Erhaltungszustand der Art zumindest auf Gemeindeebene gefährdet sein könnte, angemessen sein, nicht jedoch ganz allgemein bezogen auf Vorhaben, die mit solchen Beeinträchtigungen einhergehen. Entsprechendes gilt z. B. für mit der land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung insoweit ggf. einhergehende Folgen.<sup>31</sup> Die Konsequenz eines im Einzelfall bis zur Unzulässigkeit des Vorhabens durchgreifenden Verbots, weil keine Ausnahme möglich ist, wäre vor dem Hintergrund der Bestandssituation vieler dabei potenziell betroffener Arten weder angemessen noch vermittelbar. Bei anderen Arten ist hingegen ein Verbot und bei bestimmten Vorhaben zudem mit der Konsequenz einer auch ausnahmsweise nicht möglichen Zulassung zweifellos angemessen.

Im Hinblick auf eine praxisorientierte Umsetzung der artenschutzrechtlichen Verbote, die den Schutz von Vogelnestern betreffen, sind im Einzelfall insbesondere folgende Anforderungen zu beachten<sup>32</sup>:

- Zunächst ist zu klären, ob die betroffene Lebensstätte der jeweiligen Vogelart eine Niststätte im Sinne des § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG oder zugleich auch ein Nest im Sinne von Art. 5 Buchst. b VRL ist und ob sie Bedeutung für eine gefährdete Art im Sinne der Kriterien der Roten Listen hat. Künstliche Nester oder Nisthilfen sollten i. d. R. – insbesondere wenn es sich um bewegliche Gehäuse o. ä. handelt – nicht als Nester i. S. d. Vogelschutzrichtlinie (zu den Ausnahmen siehe Kap. V) eingestuft werden, wohl aber als Niststätten im Sinne des BNatSchG.
- Zudem ist zu klären, ob es sich bei dem Nest oder der Niststätte um ein nur während einer Brutsaison genutztes Habitat handelt, oder ob von einer regelmäßigen, brutorttreuen Nutzung bzw. von einer erneuten Nutzung in der Folgesaison – ggf. auch durch andere Vogelarten – auszugehen ist.
- Sodann ist zu prüfen, ob die mögliche Beeinträchtigung der Niststätte bzw. des Vogelnestes durch geeignete Vorkehrungen zur Vermeidung unterbleiben kann, z. B. indem ein anderer Standort für das Vorhaben gewählt wird. Soweit die Niststätte oder das Nest nur während einer Brutsaison genutzt wird, greift das Verbot nicht, wenn eine Beseitigung oder Beeinträchtigung außerhalb der Brutsaison erfolgt.
- Ist eine Vermeidung nicht möglich und zugleich eine Niststätte im Sinne des § 42 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG betroffen, so ist regelmäßig von einer verbotenen Handlung auszugehen. In diesem Fall sind die Voraussetzungen für eine Befreiung nach § 62 BNatSchG zu prüfen. Ist die Niststätte zugleich Nest i. S. d. Art. 5 Buchst. b VRL – mindestens muss anhand entsprechender Habitatstrukturen und konkreter Ergebnisse von Vorortkartierungen davon auszugehen sein, dass die Niststätte bzw. der betroffene Lebensraum auch Nester beinhaltet – dann sind die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach Art. 9 Vogelschutzrichtlinie zu prüfen.

---

30. Dabei ist lediglich eine nach der vorgenommenen Einstufung obligat oder zum deutlich überwiegenden Teil auf Folgenutzung angewiesene Art (Baumfalke) bundesweit als gefährdet eingestuft.

31. Dies ist keinesfalls so zu verstehen, dass diesen Arten – und ihren Lebensräumen bzw. -stätten – zukünftig keinerlei Schutz zuteil werden sollte. Selbstverständlich sind gemäß dem Vermeidungsgebot der Eingriffsregelung auch bei diesen Arten vermeidbare Beeinträchtigungen zu unterlassen und erforderlichenfalls auszugleichen.

32. Siehe hierzu auch die in *Trautner et al.* (2006: 66 ff.) näher dargestellten grundsätzlichen Prüfanforderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der artenschutzrechtlichen Vorschriften in Planungs- und Zulassungsverfahren der Fach- und der Bauleitplanung.

- Bei dieser Prüfung sollten die zwingenden Gründe ggf. erweitert im Sinne der in Art. 16 FFH-Richtlinie aufgeführten Gründe ausgelegt werden, d. h. unter Einbeziehung auch anderer zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder positiver Folgen für die Umwelt.

Einer Realisierung einiger Projekte mag im Übrigen auch insofern nichts entgegenstehen, wenn – wie an vorhergehender Stelle bereits zitiert – von einer Entnahme oder Entfernung des geschützten Objektes nur dann auszugehen ist, sofern dieses tatsächlich „aus der Natur entfernt wird und damit seine Funktion im Naturhaushalt verliert. Wird die Lebensstätte dagegen nur umgesetzt und der neue Standort von den Tieren akzeptiert, liegt keine Entnahme vor“<sup>33</sup>.

Aufgrund der Vielzahl und der weiten Verbreitung insgesamt potenziell betroffener Vogelarten dürfte bei einer rechtskonformen Anwendung der Vorschriften im vorstehenden Sinne gleichwohl zu erwarten sein, dass es in der Praxis regelmäßig zu fachlich unangemessenen Konsequenzen kommt. So können in Einzelfällen ausschließlich ungefährdete Vogelarten und deren Nester durch Eingriffsvorhaben betroffen werden, wobei zugleich aber auch keine Gefährdung dieser bislang ungefährdeten Arten auf lokaler oder räumlich darüber hinausreichender Ebene eintritt. In solchen Fällen wäre bei Vorhaben von besonderem öffentlichem Interesse bzw. zum Wohl der Allgemeinheit, in Fällen besonderer Härte bzw. wenn das Vorhaben sogar dem Umwelt- oder Naturschutz dient, ein durchgreifendes Verbot der Entfernung bzw. Beschädigung oder Zerstörung von Nestern, welches auch ausnahmsweise nicht überwunden werden könnte, mit der Folge der Unzulässigkeit regelmäßig nicht angemessen.

Daher sollten in der vorstehenden Prüfabfolge insbesondere die Kriterien des Gefährdungsgrades im Sinne der Roten Liste oder einer besonderen Schutzverantwortung für betroffene Arten aus fachlicher Sicht als eine wesentliche Orientierungshilfe für zugleich praktisch-vernünftiges und angemessenes Handeln herangezogen werden. Bei der derzeitigen Rechtslage kann dies aber wirksam im Grunde nur auf Basis einer Konvention geschehen, die von allen an den jeweiligen Planungs- und Entscheidungsprozessen beteiligten Kreisen getragen wird.

Ansonsten bleibt als wirksame Maßnahme nur eine Änderung der Rechtsvorschriften. Dabei kommen dann insgesamt folgende Änderungen in Betracht:

Eine Vereinheitlichung der Gründe, die als zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses in Betracht kommen, in Vogelschutzrichtlinie und FFH-Richtlinie. Art. 9 VRL sollte explizit um die zudem in Art. 16 FFH-RL genannten Gründe erweitert werden (s. *Trautner et al.* 2006: 56);

Das strikte Verbot der absichtlichen Entfernung, Beschädigung oder Zerstörung von Nestern mit der Folge einer Zulassung nur auf dem Wege der Ausnahme sollte auf die im Sinne der Roten Listen gefährdeten Vogelarten (mit Ausnahme des Sammelns u. a.) beschränkt werden, wobei durch das Vorhaben auch keine Gefährdung bislang ungefährdeter Arten hervorgerufen werden darf.<sup>34</sup> In diesem Zusammenhang ist auch an eine Differenzierung der europäischen Vogelarten nach „prioritär“ und „nicht prioritär“ vergleichbar der Unterscheidung im Anhang II der FFH-Richtlinie zu denken. Als Kriterien können hierfür z. B. die europäische oder weltweite Gefährdung sowie eine besondere Schutzverantwortung aufgrund der Verbreitungssituation herangezogen werden (s. auch Analysen zu Zielarten europäischer Bedeutung, *Ozinga et al.* 2005). Nicht geeignete Kriterien sind der Anhang A der EG-Artenschutzverordnung [VO 338/97/EG] und die auf § 10 Abs. 2 Nr. 11 a) BNatSchG basierende Qualifizierung von Vogelarten als streng geschützt. Diese beiden Kriterien sollten für eine Differenzierung nach „prioritär“ und „nicht prioritär“ keinesfalls herangezogen werden, weil sie primär auf Überlegungen

---

33. *Kratsch* in Schumacher & Fischer-Hüftle, BNatSchG 2003, § 42 Rdnr. 12.

34. Hiermit wird letztlich auch der Umstand berücksichtigt, dass Art. 2 der Vogelschutzrichtlinie ausführt, bei den von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen zur Erhaltung oder Förderung der Bestände wildlebender europäischer Vogelarten sei wirtschaftlichen (und freizeitbedingten) Erfordernissen Rechnung zu tragen.

zur Beschränkung von direkter Verfolgung und Handel zurückgehen. Aus europäischer Sicht werden im Übrigen z. T. andere Arten zu berücksichtigen sein als ggf. aus nationaler Sicht. Insofern werden Differenzierungen zwischen gemeinschaftsrechtlich und national begründetem Schutzregime sinnvoll sein.

Es sollte dann zugleich eine Verpflichtung zur Schaffung von Ersatzlebensräumen und -niststätten bei unvermeidlicher Zerstörung von regelmäßig bzw. über mehrere Brutperioden genutzten Nestern von Vögeln zur Sicherung ihres günstigen Erhaltungszustandes<sup>35</sup> als strikte Rechtsfolge einer Zulassung auf dem Wege der Ausnahme geschaffen werden.

Bei der unvermeidlichen Zerstörung von Nestern ungefährdeter Vogelarten sollte eine Verpflichtung zur Schaffung von Ersatzlebensräumen und -niststätten als Tatbestandsvoraussetzung einer Zulassung geschaffen werden, wenn und soweit dies im Einzelfall naturschutzfachlich – zur Sicherung des günstigen Erhaltungszustandes der Art – geboten ist.<sup>36</sup> Einer Ausnahme bedarf es dann nicht.

Der Begriff „Nester“ sollte konkret und verbindlich bestimmt werden. In diesem Rahmen sollte festgelegt werden, dass künstliche Nisthilfen bzw. Kunstnester sowie Nester an oder in Gebäuden und anderen Bauwerken nur unter bestimmten Umständen als Nester im Sinne des Art. 5 VRL gelten.

Die vorstehenden Vorschläge dienen im Ergebnis einer verbesserten und angemessenen praktischen Anwendung der artenschutzrechtlichen Anforderungen. Bei Umsetzung der Vorschläge können – auch im Hinblick auf eine größere Akzeptanz der mit den gemeinschaftsrechtlichen Richtlinien verfolgten Schutzziele – bestehende Unsicherheiten in dem hier behandeltem Anwendungsbereich reduziert und Konflikte über die Auslegung der Vorschriften vermieden werden. Die Vorschläge richten sich vor allem auch an den Gemeinschaftsrechtsgeber. Da ohnehin zurzeit diskutiert wird, die FFH-Richtlinie und die Vogelschutzrichtlinie zusammenzuführen, bietet es sich an, die Vorschläge in diesem Zusammenhang aufzugreifen.

Schließlich ist noch darauf aufmerksam zu machen, dass die hier behandelten artenschutzrechtlichen Regelungen – wie auch die anderen Bestimmungen des Artenschutzrechts – unabhängig von etwaigen gebietsbezogenen Schutzanforderungen gelten. Dies bedeutet gleichzeitig, dass nach den spezifischen Vorschriften für im Einzelfall vorhandene Schutzgebiete, in denen Vogelnester vorhanden sind, - nicht zuletzt in den Europäischen Vogelschutzgebieten – ggf. weitergehende Erfordernisse zu beachten sind.

Dank

Wir bedanken uns herzlich bei Wilhelm Breuer (Hannover) für die kritisch-konstruktive Durchsicht des Manuskripts und wichtige Anregungen. Für weitere Diskussionsbeiträge bedanken wir uns herzlich bei Mathias Kramer (Tübingen). Die Durchsicht des englischen Abstracts übernahm freundlicherweise Dennis O`Connell (Stuttgart); auch bei ihm möchten wir uns herzlich bedanken.

---

35. Der günstige Erhaltungszustand der Art, wie er begrifflich in Art. 1 Buchst. i der FFH-Richtlinie definiert ist, wird als ein wesentliches inhaltliches Kriterium zur Bestimmung der Kompensationserfordernisse angesehen. Diese Definition kann entsprechend auch auf die europäischen Vogelarten angewendet werden (vgl. *Trautner et al.* 2006: 37 ff.).

36. Hier ist - wie bereits bei *Trautner et al.* (2006: 52, Fn. 50) dargestellt – ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es kein naturschutzfachliches Ziel sein kann, für weit verbreitete und ungefährdete Arten spezifische Maßnahmen zu treffen, um geringfügige Rückgänge oder Habitatverluste, die auch auf Ebene eines Stadt- oder Gemeindegebietes nichts Grundlegendes an ihrer Häufigkeit und Verbreitung ändern, zu „kompensieren“. Dies könnte insbesondere zu Lasten wesentlich wichtigerer naturschutzfachlicher Ziele gehen, die auf den betreffenden „Kompensationsflächen“ verwirklicht werden könnten und sollten.

## Literatur und Quellen

- Barthel, P. H., Helbig, A. J. (2005): Artenliste der Vögel Deutschlands. – *Limicola*, 19 (2): 89-111.
- Bauer, H.-G., Berthold, P., Boye, P., Knief, W., Südbeck, P., Witt, K. (2002): Rote Liste der Brutvögel Deutschlands. 3., überarbeitete Fassung, 8.5.2002. – *Ber. Vogelschutz*, 39: 13-60.
- Bauer, H.-G., Bezzel, E., Fiedler, W., Hrsg. (2005a): Das Kompendium der Vögel Mitteleuropas. Band 1: Nonpasseriformes – Nichtsperlingsvögel. – 808 S.; Aula-Verlag, Wiebelsheim.
- Bauer, H.-G., Bezzel, E., Fiedler, W., Hrsg. (2005b): Das Kompendium der Vögel Mitteleuropas. Band 2: Passeriformes - Sperlingsvögel. – 622 S.; Aula-Verlag, Wiebelsheim.
- Blume, D. (1980): *Picus viridis* Linnaeus 1758 – Grünspecht. – In: Glutz von Blotzheim, U. N. (Hrsg.): Handbuch der Vögel Mitteleuropas. Bd. 9: Columbiformes – Piciformes: 943-964; Akademische Verlagsgesellschaft Wiesbaden.
- BNatSchG – Bundesnaturschutzgesetz – Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege vom 25. März 2002. – BGBl I 2002, 1193 ff. [zuletzt geändert durch Art. 40 G. v. 21.06.2005].
- Brockhaus Enzyklopädie: Artikel Nest. – Bd. 15. Moe – Nor: 450 (19., völlig Neubearb. Aufl. 1991); F. A. Brockhaus GmbH, Mannheim.
- BVerwG – Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 11. Januar 2001 – 4 C 6/00.
- BVerwG – Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 16. März 2006 – 4 A 1075.04 u. a.
- BVerwG – Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21. Juni 2006 – 9 A 28.05.
- EG-Artenschutzverordnung – Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels. – CONSLEG 1997R0338 – 22/08/2005 EN [zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1332/2005 der Kommission am 09.08.2005], 95 S.
- EuGH – Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 30. Januar 2002 – C-103/00.
- Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) – Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen. – CONSLEG 1992L0043 – 01/05/2004 [zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates am 31.10.2003], 59 S.
- Gassner, E., Bedomir-Kahlo, G., Schmidt-Räntsch, A., Schmidt-Räntsch, J. (2003): Bundesnaturschutzgesetz. Kommentar. 2. vollst. Neubearb. Aufl. – 1.300 S.; München.
- Glutz von Blotzheim, U. N., Bauer, K. M. (1980a): *Asio otus* (Linnaeus 1758) – Waldohreule. – In: Glutz von Blotzheim, U. N. (Hrsg.): Handbuch der Vögel Mitteleuropas. Bd. 9: Columbiformes – Piciformes: 386-421; Akademische Verlagsgesellschaft Wiesbaden.
- Glutz von Blotzheim, U. N., Bauer, K. M. (1980b): *Athene noctua* (Scopoli 1769) – Steinkauz. – In: Glutz von Blotzheim, U. N. (Hrsg.): Handbuch der Vögel Mitteleuropas. Bd. 9: Columbiformes – Piciformes: 501-532; Akademische Verlagsgesellschaft Wiesbaden.
- Glutz von Blotzheim, U. N., Bauer, K. M., Bezzel, E., Bearb. (2001): Handbuch der Vögel Mitteleuropas. – CD-ROM-Lizenz Ausgabe; Vogelzug-Verlag, Wiebelsheim.
- Hansell, M. H. (2000): Bird nests and construction behaviour. – 280 pp.; Cambridge University Press.
- Harrison, C., Castell, P. (2004): Jungvögel, Eier und Nester der Vögel Europas, Nordafrikas und des Mittleren Ostens. 2. überarb. Aufl. – 473 S.; Aula-Verlag, Wiebelsheim.
- Lexikon der Biologie: Artikel Nest. – <http://www.wissenschaft-online.de> (abgerufen: 10. September 2006); Spektrum Akademischer Verlag.
- Nilsson, S. G., Johnsson, K., Tjernberg, M. (1991): Is avoidance by black woodpeckers of old nest holes due to predators? – *Animal behaviour*, 41: 439-441.
- Ozinga, W.A., de Heer, M., Hennekens, S.M., van Opsta, A.J.F.M., Schaminée, J.H.J., Sierdsema, H., Smits, N.A.C., Stumpel, A.H.P., van Swaay, Ch. (2005): Target species – Species of European concern. A database driven selection of plant and animal species for the implementation of the Pan European Ecological Network. – Alterra-report, 1119: 193 pp.; Wageningen,
- OVG Berlin-Brandenburg – Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 12. Dezember 2005 – OVG 11 N 805.
- Regierungspräsidium Leipzig – Entscheidung vom 06. Februar 2006 über das Vorhaben Staatsstraße 46, Verlegung östlich Markkleeberg, Az.: 14-0513.27-29 – <http://www.rpl.sachsen.de/de/internet/service/planung/staatsstrasse/staatsstrasse46.htm> (abgerufen: 17. September 2006).

- Scherner, E. R. (1980): *Columba oenas* Linnaeus 1758 – Hohltaube. – In: Glutz von Blotzheim, U. N. (Hrsg.): Handbuch der Vögel Mitteleuropas. Bd. 9: Columbiformes – Piciformes:42-64; Akademische Verlagsgesellschaft Wiesbaden.
- Schumacher, J., Fischer-Hüftle, P. (2003): Bundesnaturschutzgesetz. Kommentar. – 743 S.; Stuttgart.
- Trautner, J., Kockelke, K., Lambrecht, H., & J. Mayer (2006): Geschützte Arten in Planungs- und Zulassungsverfahren. – 236 S.; BoD, Norderstedt.
- VG Berlin – Verwaltungsgericht, Urteil vom 29. September 2004 – VG 1 A 21.02.
- Vogelschutzrichtlinie – Richtlinie des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (79/409/EWG). – CONSLEG 1979L0409 – 01/05/2004 [zuletzt geändert am 23.09.2003 durch die Beitrittsakte Tschechische Republik etc.], 25 S.
- Wassmann, R. (1999): Ornithologisches Taschenlexikon. – 272 S.; Aula-Verlag, Wiesbaden.
- Wikipedia – Die freie Enzyklopädie: Artikel Nest. Bearbeitungsstand: 25. Juli 2006, 06:09 UTC. URL: <http://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Nest&oldid=19366661> (abgerufen: 1. September 2006, 10:11 UTC).

*Anschriften der Verfasser:*

**Jürgen Trautner, Johannes Mayer, Gabriel Hermann**

*Arbeitsgruppe für Tierökologie und Planung J. Trautner*

*Johann-Strauß-Straße 22, D-70794 Filderstadt*

*Tel.: +49 (0) 71 58 / 21 64*

*E-Mail: [info@tieroekologie.de](mailto:info@tieroekologie.de)*

*Internet: [www.tieroekologie.de](http://www.tieroekologie.de)*

**Heiner Lambrecht**

*accuraplan Heiner Lambrecht*

*Eichstr. 36, D-30161 Hannover*

*Tel.: +49 (0) 511 / 5341 900*

*E-Mail: [hl@accuraplan.de](mailto:hl@accuraplan.de)*

*Internet: [www accuraplan.de](http://www accuraplan.de)*

**Tabelle 1:** Brutvogelarten in Deutschland als Nestbauer oder Folgenutzer, deren Nester im Kontext des Verbotes nach Art. 5 Buchst. b VRL auch außerhalb der Brutzeit durch wiederholte Nutzung bzw. Folgenutzung in einer weiteren Brutsaison rechtlich Relevanz erlangen können. Zusätzlich sind ggf. weitere Arten bzw. Funktionen von Nestern (z. B. als Schlafplatz) zu berücksichtigen.<sup>37</sup>

Die Tabelle gibt – mit Ausnahme der Roten-Liste-Einstufungen – die Einschätzung der Autoren nach teils eigener Erfahrung sowie einer Durchsicht der Angaben insbesondere bei *Bauer et al. (2005a, b)*, *Glutz von Blotzheim et al. (2001)* sowie *Harrison & Castell (2004)* wieder. Soweit eine entsprechende Differenzierung in der naturschutzfachlichen und artenschutzrechtlichen Praxis auf absehbare Zeit Relevanz behalten sollte, wäre eine Prüfung und ggf. Überarbeitung auf breiterer fachlicher Basis sowie die Publikation einer abschließenden Liste z. B. von Seiten des Dachverbandes Deutscher Avifaunisten (DDA) wünschenswert.

**RL** Gefährdungsstatus nach der Roten Liste Deutschlands, Definitionen s. d. (*Bauer et al. 2002*). V = Art der Vorwarnliste (keine Kategorie der Roten Liste selbst), - = ungefährdet

**Nestbauer**

- 1 mit vielfach bzw. regelmäßig erneuter Nutzung des Nestes in einer weiteren Brutsaison
- 2 ohne oder selten mit erneuter Nutzung des Nestes in einer weiteren Brutsaison
- 3 nur geringe (teils minimale) Nestbautätigkeit; Anlage wird in unterschiedlicher Intensität in Folgejahren genutzt

**Folgenutzer** (dabei ggf. auch mit eigenen zusätzlichen Nestbauhandlungen in unterschiedlichem Umfang)

- 1 obligat oder zum deutlich überwiegenden Teil auf Folgenutzung angewiesen (Kriterium muss zumindest regional zutreffen)
- 2 fakultativ mit relativ hoher Bedeutung der Folgenutzung
- 3 fakultativ mit relativ geringer Bedeutung der Folgenutzung

Die Nomenklatur folgt *Barthel & Helbig (2005)*. Die Arten sind in alphabetischer Reihenfolge ihrer deutschen Namen aufgeführt. Ausgestorbene oder verschollene Arten sind nicht berücksichtigt. \* = eingebürgerte Arten

RL	Wissenschaftlicher Name	Deutscher Name	Nestbauer	Folgenutzer
-	<i>Pyrrhocorax graculus</i>	Alpendohle	1	
R	<i>Apus melba</i>	Alpensegler	1	
-	<i>Turdus merula</i>	Amsel	2	
-	<i>Motacilla alba</i>	Bachstelze		3
3	<i>Falco subbuteo</i>	Baumfalke		1
R	<i>Merops apiaster</i>	Bienenfresser	1	3
-	<i>Parus caeruleus</i>	Blaumeise		2
-	<i>Fringilla coelebs</i>	Buchfink	2	
-	<i>Dendrocopos major</i>	Buntspecht	1	
-	<i>Coloeus monedula</i>	Dohle	1	2
-	<i>Amazona ochrocephala oratrix*</i>	Doppelgelbkopfamazone*	3	3

37. Allen übrigen Brutvogelarten, deren Nester im Folgejahr aufgrund ihrer spezifischen Anlage nicht mehr oder allenfalls partiell bzw. zufällig genutzt werden können (z. B. Bodenbrüter oder kleine, in Gebüsch brütende Singvögel), sind hier nicht aufgeführt und werden auch in diesem Kontext nicht als relevant angesehen.

RL	Wissenschaftlicher Name	Deutscher Name	Nestbauer	Folgenutzer
R	<i>Picoides tridactylus</i>	Dreizehenspecht	2	
-	<i>Garrulus glandarius</i>	Eichelhäher	2	3
V	<i>Alcedo atthis</i>	Eisvogel	2	
-	<i>Pica pica</i>	Elster	1	2
V	<i>Passer montanus</i>	Feldsperling		2
3	<i>Pandion haliaetus</i>	Fischadler	1	
3	<i>Mergus merganser</i>	Gänsesäger		3
V	<i>Phoenicurus phoenicurus</i>	Gartenrotschwanz		2
-	<i>Motacilla cinerea</i>	Gebirgsstelze		3
-	<i>Amazona ochrocephala belizensis*</i>	Gelbkopfamazone*	3	3
-	<i>Ardea cinerea</i>	Graureiher	1	
-	<i>Muscicapa striata</i>	Grauschnäpper		3
V	<i>Picus canus</i>	Grauspecht	1	3
-	<i>Carduelis chloris</i>	Grünfink	2	
V	<i>Picus viridis</i>	Grünspecht	1	
-	<i>Accipiter gentilis</i>	Habicht	1	
1	<i>Ficedula albicollis</i>	Halsbandschnäpper		2
-	<i>Psittacula krameri*</i>	Halsbandsittich*	3	2
-	<i>Parus cristatus</i>	Haubenmeise	2	2
-	<i>Phoenicurus ochruros</i>	Hausrotschwanz		3
V	<i>Passer domesticus</i>	Hausperling		3
-	<i>Cygnus olor</i>	Höckerschwan	2	
-	<i>Columba oenas</i>	Hohltaube		1
-	<i>Sitta europaea</i>	Kleiber		1
-	<i>Dryobates minor</i>	Kleinspecht	1	
-	<i>Parus major</i>	Kohlmeise		2
-	<i>Corvus corax</i>	Kolkrabe	1	2
V	<i>Phalacrocorax carbo</i>	Kormoran	1	
-	<i>Grus grus</i>	Kranich	1	
R	<i>Platalea leucorodia</i>	Löffler		3
-	<i>Aix galericulata*</i>	Mandarinente*	3	2
V	<i>Apus apus</i>	Mauersegler	3	3
-	<i>Buteo buteo</i>	Mäusebussard	1	3
V	<i>Delichon urbicum</i>	Mehlschwalbe	1	
-	<i>Turdus viscivorus</i>	Misteldrossel	2	

RL	Wissenschaftlicher Name	Deutscher Name	Nestbauer	Folgenutzer
V	<i>Dendrocopos medius</i>	Mittelspecht	1	3
2	<i>Nycticorax nycticorax</i>	Nachtreiher	1	
-	<i>Corvus cornix</i>	Nebelkrähe	2	
-	<i>Alopochen aegyptiaca*</i>	Nilgans*	3	2
2	<i>Ardea purpurea</i>	Purpureiher	1	
-	<i>Corvus corone</i>	Rabenkrähe	2	
V	<i>Hirundo rustica</i>	Rauchschwalbe	1	
-	<i>Aegolius funereus</i>	Rauhfußkauz	3	1
-	<i>Turdus torquatus</i>	Ringdrossel	2	
-	<i>Columba palumbus</i>	Ringeltaube	1	3
-	<i>Circus aeruginosus</i>	Rohrweihe	2	
-	<i>Tadorna ferruginea*</i>	Rostgans*		2
V	<i>Milvus milvus</i>	Rotmilan	1	2
-	<i>Corvus frugilegus</i>	Saatkrähe	1	
-	<i>Bucephala clangula</i>	Schellente	3	2
-	<i>Tyto alba</i>	Schleiereule	3	
2	<i>Aquila pomarina</i>	Schreiadler	1	2
-	<i>Milvus migrans</i>	Schwarzmilan	1	2
-	<i>Dryocopus martius</i>	Schwarzspecht	1	
3	<i>Ciconia nigra</i>	Schwarzstorch	1	3
3	<i>Haliaeetus albicilla</i>	Seeadler	1	
-	<i>Turdus philomelos</i>	Singdrossel	2	
-	<i>Accipiter nisus</i>	Sperber	2	3
-	<i>Glaucidium passerinum</i>	Sperlingskauz		1
-	<i>Sturnus vulgaris</i>	Star		1
2	<i>Aquila chrysaetos</i>	Steinadler	1	
2	<i>Athene noctua</i>	Steinkauz	3	3
-	<i>Anas platyrhynchos</i>	Stockente		3
-	<i>Columba livia f. domestica</i>	Straßentaube		3
-	<i>Parus palustris</i>	Sumpfmeise	2	2
-	<i>Nucifraga caryocatactes</i>	Tannenhäher	2	
-	<i>Parus ater</i>	Tannenmeise		2
-	<i>Ficedula hypoleuca</i>	Trauerschnäpper		2
V	<i>Streptopelia decaocto</i>	Türkentaube	2	
-	<i>Falco tinnunculus</i>	Turmfalke	3	2

RL	Wissenschaftlicher Name	Deutscher Name	Nestbauer	Folgenutzer
V	Streptopelia turtur	Turteltaube	2	3
V	Riparia riparia	Uferschwalbe	1	
3	Bubo bubo	Uhu	3	2
-	Turdus pilaris	Wacholderdrossel	1	3
-	Strix aluco	Waldkauz	3	2
-	Asio otus	Waldohreule	3	1
-	Tringa ochropus	Waldwasserläufer		1
3	Falco peregrinus	Wanderfalke	3	2
-	Cinclus cinclus	Wasseramsel	1	
-	Parus montanus	Weidenmeise	2	3
R	Dendrocopos leucotos	Weißrückenspecht	1	
3	Ciconia ciconia	Weißstorch	1	
3	Jynx torquilla	Wendehals		2
-	Pernis apivorus	Wespenbussard	1	
1	Upupa epops	Wiedehopf	3	3
-	Troglodytes troglodytes	Zaunkönig	2	3
-	Ficedula parva	Zwergschnäpper		3

**Tabelle 2:** Gefährdungssituation von Brutvogelarten Deutschlands, deren Nester im Kontext des Verbotes nach Art. 5 Buchst. b der Vogelschutzrichtlinie auch außerhalb der Brutzeit durch wiederholte Nutzung bzw. Folgenutzung in einer weiteren Brutsaison rechtlich Relevanz erlangen können (entsprechend Tabelle 1).

Gefährdungsstatus	Nestbauer	Folgenutzer
1	1	2
2	5	2
3	6	6
R	4	2
V (Vorwarnliste)*	12	8
ungefährdet (-)	45	40

Alle in Tab. 1 genannten Arten sind berücksichtigt, ohne Differenzierung nach Bedeutung der Folgenutzung. Arten, die sowohl als Nestbauer wie auch als Folgenutzer eingestuft sind, wurden in beiden Kategorien gezählt. Gefährdungsstatus nach der Roten Liste Deutschlands, Definitionen s. d. (Bauer et al. 2002). Ausgestorbene oder verschollene Arten sind nicht berücksichtigt. \* Die Vorwarnliste ist keine Kategorie der Roten Liste selbst.

# Unzureichende Ausweisung von besonderen Schutzgebieten für Vögel – IBA 2000

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN

JULIANE Kokott

vom 14. September 2006<sup>(1)</sup>

Rechtssache C-418/04

Kommission der Europäischen Gemeinschaften ./ Irland

## I – Einleitung

1. Mit dem vorliegenden Verfahren wendet sich Kommission gegen einen weiteren Mitgliedstaat wegen unzureichender Ausweisung von besonderen Schutzgebieten für Vögel (im Folgenden: BSG) gemäß der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten<sup>(2)</sup> (im Folgenden: Vogelschutzrichtlinie). Wegen gleichartiger Verstöße hat sie bereits die Verurteilung der Niederlande,<sup>(3)</sup> Frankreichs,<sup>(4)</sup> Finnlands<sup>(5)</sup> und Italiens<sup>(6)</sup> erwirkt. Anhängig sind auch Verfahren gegen Griechenland<sup>(7)</sup> und Spanien<sup>(8)</sup>. Ein weiteres Verfahren gegen Portugal bereitet die Kommission vor.<sup>(9)</sup>

2. Die zentrale Frage dieser Verfahren ist jeweils der Nachweis, dass ein Mitgliedstaat noch nicht alle auszuweisenden Gebiete als besondere Schutzgebiete ausgewiesen hat. Die Kommission stützt sich vorliegend auf die Angaben zu Irland in einem Verzeichnis ornithologisch wichtiger Gebiete in Europa, das im Jahr 2000 von der Nichtregierungsorganisation BirdLife International, einem internationalen Dachverband nationaler Vogelschutzorganisationen, veröffentlicht wurde (im Folgenden: IBA 2000, IBA steht für Important Bird Area [wichtiges Vogelgebiet] oder Important Bird Areas [wichtige Vogelgebiete]).<sup>(10)</sup>

3. Die Kommission erhebt im vorliegenden Verfahren daneben weitere Vorwürfe hinsichtlich des Schutzes von BSG. Irland habe wichtige Schutzbestimmungen der Vogelschutzrichtlinie und der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen<sup>(11)</sup> (im Folgenden: Habitatrichtlinie) nicht richtig ins nationale Recht umgesetzt bzw. diese Bestimmungen in der Praxis fehlerhaft angewandt.

## II – Vorverfahren und Anträge

4. Die Klage der Kommission beruht auf verschiedenen Vorverfahren, die die Kommission mit Aufforderungen zur Stellungnahme gemäß Artikel 226 EG (Mahnschreiben) in den Jahren 1998, 2000 und 2001 eingeleitet hatte. Es folgten eine begründete Stellungnahme im Jahr 2001 sowie zwei weitere, die unter dem Datum vom 11. Juli 2003 übermittelt wurden. Diese letzten beiden begründeten Stellungnahmen fassten alle Rügen zusammen, die Gegenstand der Klage wurden. Die Kommission setzte Irland eine letzte Frist von zwei Monaten, um die vorgeworfenen Verletzungen des Gemeinschaftsrechts zu beenden. Irland erkennt an, dass diese Frist am 11. September 2003 endete.<sup>(12)</sup>

---

1. Originalsprache: Deutsch.

2. ABl. L 103, S. 1.

3. Urteil vom 19. Mai 1998 in der Rechtssache C-3/96 (Slg. 1998, I-3031).

4. Urteil vom 26. November 2002 in der Rechtssache C-202/01 (Slg. 2002, I-11019).

5. Urteil vom 6. März 2003 in der Rechtssache C-240/00 (Slg. 2003, I-2187).

6. Urteil vom 20. März 2003 in der Rechtssache C-378/01 (Slg. 2003, I-2857).

7. Siehe meine Schlussanträge vom heutigen Tag in der Rechtssache C-334/04.

8. Siehe meine Schlussanträge vom heutigen Tag in der Rechtssache C-235/04.

9. Pressemitteilung IP/05/45 der Kommission vom 14. Januar 2005.

10. Heath, M.F. & M.I. Evans, Important Bird Areas in Europe. Priority sites for conservation. Volume 2: Southern Europe, BirdLife Conservation Series Nr. 8, Band II, Cambridge (2000), S. 261 ff.

11. ABl. L 206, S. 7.

12. Ziffer 91 der Klagebeantwortung.

5. Die Kommission war mit den weiteren Antworten Irlands nicht zufrieden und erhob daher am 29. September 2004 die vorliegende Klage. Sie beantragt,

1. festzustellen, dass Irland, indem es versäumt hat,

(a) gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 79/409/EWG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten seit 1981 alle Gebiete auszuweisen, die für die Arten in Anhang I der Richtlinie 79/409 und für regelmäßig auftretende Zugvogelarten zahlen- und flächenmäßig am geeignetsten sind;

(b) gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 79/409 seit 1981 die erforderlichen gesetzlichen Schutzmaßnahmen für diese Gebiete zu erlassen;

(c) sicherzustellen, dass seit 1981 die Bestimmungen des Artikels 4 Absatz 4 Satz 1 auf Gebiete angewandt werden, die gemäß der Richtlinie 79/409 als besondere Schutzgebiete auszuweisen sind;

(d) die Erfordernisse des Artikels 4 Absatz 4 Satz 2 der Richtlinie 79/409 vollständig und ordnungsgemäß in nationales Recht umzusetzen und anzuwenden;

(e) alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um im Hinblick auf die gemäß der Richtlinie 79/409 ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete den Bestimmungen des Artikels 6 Absätze 2, 3 und 4 der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen nachzukommen, und alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um im Hinblick auf die Nutzung aller unter Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 92/43 fallenden Gebiete als Erholungsgebiete den Bestimmungen dieses Artikels nachzukommen;

(f) alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Artikel 10 der Richtlinie 79/409 nachzukommen;

gegen seine Verpflichtungen aus den genannten Artikeln dieser Richtlinien verstoßen hat und

2. Irland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

6. Irland beantragt,

1. Die Anträge der Kommission zurückzuweisen oder hilfsweise jede Feststellung auf die spezifischen Gegenstände zu begrenzen, bezüglich derer der Gerichtshof auf eine Verletzung des Gemeinschaftsrecht durch Irland erkennt.

2. Den Parteien ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.

7. Dem Verfahren sind auf Seiten Irlands das Königreich Spanien und die Hellenische Republik beigetreten.

### **III – Zur Klage**

8. Die einzelnen Anträge werden im Folgenden der Reihe nach geprüft. Der rechtliche Rahmen wird bei den einschlägigen Rügen der Kommission wiedergegeben.

#### **A – Zum ersten Klageantrag – unzureichende Ausweisung von BSG**

9. Die Kommission wirft Irland mit dem ersten Klageantrag vor, zahlen- und flächenmäßig nicht ausreichend Gebiete zu BSG für den Schutz von Vögeln des Anhangs I sowie von dort nicht genannten Zugvögeln erklärt zu haben.

#### **Rechtlicher Rahmen**

10. Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie regelt, welche Flächen die Mitgliedstaaten als BSG ausweisen sollen, Absatz 3 die Information der Kommission über die Ausweisung:

„(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 ist folgendes 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 geographischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, zu berücksichtigen sind.

(2) Die Mitgliedstaaten treffen unter Berücksichtigung der Schutzerfordernisse in dem geographischen 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.

(3) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle sachdienlichen Informationen, so dass diese geeignete Initiativen im Hinblick auf die erforderliche Koordinierung ergreifen kann, damit die in Absatz 1 und die in Absatz 2 genannten Gebiete ein zusammenhängendes Netz darstellen, das den Erfordernissen des Schutzes der Arten in dem geographischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, Rechnung trägt.“

11. Der neunte Erwägungsgrund erläutert diese Regelung:

„Schutz, Pflege oder Wiederherstellung einer ausreichenden Vielfalt und einer ausreichenden Flächengröße der Lebensräume ist für die Erhaltung aller Vogelarten unentbehrlich; für einige Vogelarten müssen besondere Maßnahmen zur Erhaltung ihres Lebensraums getroffen werden, um Fortbestand und Fortpflanzung dieser Arten in ihrem Verbreitungsgebiet zu gewährleisten; diese Maßnahmen müssen auch die Zugvogelarten berücksichtigen und im Hinblick auf die Schaffung eines zusammenhängenden Netzes koordiniert werden.“

## Stellungnahme

12. Der Vorwurf der Kommission hinsichtlich unzureichender Gebietsausweisung gliedert sich in drei Teile: Erstens habe Irland viele in IBA 2000 genannte Gebiete nicht als BSG ausgewiesen, auch seien ausgewiesene BSG häufig zu klein, da sie hinter den Angaben zur Gebietsgröße in IBA 2000 zurückblieben. Zweitens sei Irland verpflichtet, für bestimmte Arten weitere BSG auszuweisen, die noch nicht in IBA 2000 genannt seien. Drittens streiten die Kommission und Irland darum, ob bestimmte einzelne Gebiete und Teilflächen zu BSG erklärt werden müssen.

13. Gemäß ständiger Rechtsprechung verpflichtet Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie die Mitgliedstaaten, die Gebiete zu Schutzgebieten zu erklären, die den in diesen Bestimmungen festgelegten ornithologischen Kriterien entsprechen.<sup>(13)</sup> Dies sind die Gebiete, die am besten geeignet für die Erhaltung der betreffenden Arten erscheinen.<sup>(14)</sup> Wie Irland zu Recht betont und auch die Kommission nicht bestreitet, reicht die bloße Eignung eines Gebietes für die Erhaltung bestimmter Arten nicht aus, um eine Verpflichtung zu begründen, dieses Gebiet zum BSG zu erklären.

14. Die Mitgliedstaaten verfügen zwar bei der Auswahl der besonderen Schutzgebiete über einen gewissen Ermessensspielraum, doch ist über die Ausweisung und Abgrenzung dieser Gebiete ausschließlich anhand der in der Richtlinie festgelegten ornithologischen Kriterien zu entscheiden. Andere Erwägungen, insbesondere wirtschaftlicher und sozialer Art, dürfen bei der Gebietsausweisung keine Rolle spielen.<sup>(15)</sup> Die Verpflichtung zur Ausweisung von BSG kann auch nicht durch den Erlass anderer besonderer Schutzmaßnahmen umgangen werden.<sup>(16)</sup>

---

13. Urteile Italien (zitiert in Fußnote 6, Randnr. 14) und vom 2. August 1993 in der Rechtssache C-355/90 (Kommission/Spanien [Santoña-Sümpfe], Slg. 1993, I-4221, Randnrn. 26, 27 und 32).

14. Urteil Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnr. 62).

15. Urteile Santoña-Sümpfe (zitiert in Fußnote 13, Randnr. 26), vom 11. Juli 1996 in der Rechtssache C-44/95 (Royal Society for the Protection of Birds [Lappel Bank], Slg. 1996, I-3805, Randnr. 26) und Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnrn. 59 ff).

16. Urteil Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnrn. 55 ff.).

## 1. Zu IBA 2000

15. Die Kommission vertritt die Auffassung, das Verzeichnis IBA 2000 bezeichne zumindest einen Teil der im Sinne von Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie am besten für die Erhaltung der betreffenden Arten geeigneten Gebiete. Da Irland viele IBA gar nicht als BSG ausgewiesen habe und viele weitere BSG innerhalb von IBA nicht alle Flächen des jeweiligen IBA erfassen würden, sei bewiesen, dass Irland den Verpflichtungen nach Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Habitatrichtlinie nicht nachgekommen sei.

16. Der Erfolg der Klage in diesen beiden Punkten hängt folglich davon ab, ob der Unterschied zwischen IBA 2000 und den irischen Ausweisungen beweist, dass Irland seiner Verpflichtung zur Ausweisung von BSG nicht in ausreichendem Maß nachgekommen ist.

17. Ein Gebietsverzeichnis wie IBA 2000 kann wesentlich zum Beweis beitragen, dass ein Mitgliedstaat seiner Verpflichtung zur Ausweisung von BSG nicht in hinreichendem Maß nachgekommen ist. Der Gerichtshof stellte fest, in Anbetracht des wissenschaftlichen Wertes von IBA 89 und ohne Vorlage eines wissenschaftlichen Beweises, dass Verpflichtungen aus Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie dadurch erfüllt werden können, dass andere als die in diesem Verzeichnis aufgeführten Gebiete mit einer kleineren Gesamtfläche als diese zu Schutzgebieten erklärt werden, könne dieses Verzeichnis, obwohl es für den betreffenden Mitgliedstaat rechtlich nicht verbindlich ist, vom Gerichtshof als Bezugsgrundlage verwendet werden, um zu beurteilen, ob dieser Mitgliedstaat zahlen- und flächenmäßig ausreichende Gebiete zu Schutzgebieten im Sinne der vorgenannten Bestimmungen der Richtlinie erklärt hat.<sup>(17)</sup>

18. IBA 89 ist ein im Jahr 1989 vorgelegtes Verzeichnis der Gebiete, die für die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten in der Gemeinschaft von großer Bedeutung sind, das von der Europäischen Gruppe für die Erhaltung der Vögel und der Lebensräume gemeinsam mit dem Internationalen Rat für Vogelschutz in Zusammenarbeit mit Sachverständigen der Kommission für die zuständige Generaldirektion der Kommission erarbeitet wurde.<sup>(18)</sup>

19. IBA 2000 ist ein neueres Verzeichnis. Es verzeichnet für Irland gegenüber IBA 89 insbesondere 48 neue Gebiete. Ob das neue Verzeichnis als Beweismittel im oben genannten Sinn geeignet ist, hängt davon ab, ob es eine vergleichbare wissenschaftliche Qualität aufweist wie sein Vorgänger.

20. Die in beiden Verzeichnissen aufgeführten Gebiete resultieren aus der Anwendung bestimmter Kriterien auf Informationen über das Vorkommen von Vögeln. Die Kriterien von IBA 2000 entsprechen größtenteils den Kriterien von IBA 89.<sup>(19)</sup> Die zahlen- und flächenmäßige Zunahme der Gebiete ergibt sich im Wesentlichen aus verbesserten Kenntnissen über die Vogelvorkommen.

21. Die Beteiligung der Kommission an IBA 89 bestand fast ausschließlich darin, die Arbeit der Ornithologen an den Kriterien zu begleiten. Da die Kriterien größtenteils weiter verwendet werden, verantwortet die Kommission insoweit zumindest mittelbar auch IBA 2000. Die Datenerhebung dagegen konnte die Kommission bereits bei IBA 89 kaum überwachen, da sie nicht die Existenz und den Umfang jedes einzelnen angegebenen Vogelvorkommens verifizieren konnte. Auch insofern besteht folglich kein signifikanter Unterschied zwischen IBA 89 und IBA 2000.

22. Das Irland unterstützende Königreich Spanien beanstandet an IBA 2000, dass das Verzeichnis von Nichtregierungsorganisationen erstellt wurde. Dies trifft zu, stellt die wissenschaftliche Qualität allerdings nicht in Frage.<sup>(20)</sup> Herausgeber ist BirdLife International, ein Verband nationaler Vogelschutzorganisationen, der unter der Bezeichnung Internationaler Rat für Vogelschutz bereits an IBA 89 beteiligt war. Die damals ebenfalls beteiligte Europäische Gruppe für die Erhaltung der Vögel war eine Ad-hoc-Expertengruppe dieses Rates. BirdLife gewährleistet folglich die Kontinuität bei der Arbeit an den Gebietsverzeichnissen.

---

17. Urteile Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnrn. 68 bis 70) und Italien (zitiert in Fußnote 6, Randnr. 18).

18. Urteil Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnr. 68).

19. Siehe ausführlicher meine Schlussanträge vom heutigen Tag in der Rechtssache C-235/04 (Kommission/Spanien, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Nrn. 70 ff.).

20. Siehe dazu und insbesondere zum spanischen Teil von IBA 2000 ausführlicher meine Schlussanträge vom heutigen Tag in der Rechtssache C-235/04 (Kommission/Spanien, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Nrn. 47 ff.).

23. An der Datenerhebung für den irischen Teil von IBA 2000 waren im Übrigen neben verschiedenen Ornithologen auch staatliche irische Stellen beteiligt.<sup>(21)</sup>

24. Wie Irland betont, stellt die Kommission allerdings selbst die Qualität von IBA 2000 in Frage, da sie von Irland die Ausweisung von Gebieten fordert, die nicht in dem Verzeichnis genannt werden. Dieses Vorbringen beruht jedoch nicht auf der Erwägung, dass IBA 2000 Gebiete benennt, die nicht am besten geeignet sind. Vielmehr vertritt die Kommission die Auffassung, IBA 2000 sei in Bezug auf bestimmte in Irland vorkommende Arten und Lebensräume offensichtlich unvollständig.

25. Diese Unvollständigkeit stellt den Beweiswert von IBA 2000 nicht in Frage. Dafür wäre es notwendig, wissenschaftliche Erkenntnisse vorzulegen, die zeigen, dass die durch IBA 2000 identifizierten Gebiete nicht am besten geeignet sind.<sup>(22)</sup> Im Übrigen zeigt schon der Vergleich zwischen IBA 89 und IBA 2000, dass fortschreitende wissenschaftliche Erkenntnisse zur Vervollständigung derartiger Inventare führen. Dadurch wird die vom Gerichtshof anerkannte Beweiskraft von IBA 89 höchstens insoweit in Frage gestellt, als neuere Verzeichnisse bestimmte Gebiete nicht mehr aufführen, die in IBA 89 noch genannt wurden. Das Gleiche muss für IBA 2000 gelten.

26. Somit sind die beiden Verzeichnisse IBA 89 und IBA 2000 hinsichtlich ihrer wissenschaftlichen Qualität vergleichbar. Da es auf aktuelleren Daten beruht, stellt IBA 2000 die bessere wissenschaftliche Quelle dar und verdient daher den Vorzug.

27. In der mündlichen Verhandlung hat die irische Regierung allerdings die Auffassung vertreten, die am besten geeigneten Gebiete dürften nicht aus der Perspektive eines einzelnen Mitgliedstaats heraus ausgewählt werden, sondern müssten die gesamte Gemeinschaft in den Blick nehmen. Für viele in Irland vorkommende Arten gebe es sehr viel besser geeignete Gebiete in anderen Mitgliedstaaten. Daher seien für bestimmte Arten Gebietsausweisungen in Irland nicht notwendig.

28. Diese Position scheint eine Stütze in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 4 der Vogelschutzrichtlinie zu finden. Danach sind die Erfordernisse des Schutzes der Arten des Anhangs I in dem geographischen Meeres- und Landgebiet zu berücksichtigen, in dem die Richtlinie Anwendung findet. Dieses Gebiet ist die Gemeinschaft.

29. Die meisten Auswahlkriterien für IBA 2000 tragen diesen Argumenten Rechnung, da sie keinen Vergleich innerhalb des jeweiligen Mitgliedstaats voraussetzen.<sup>(23)</sup> Anders ist dies beim Kriterium C.6. Danach sind die fünf wichtigsten Gebiete für Arten nach Anhang I in der betreffenden europäischen Region als ornithologisch wichtigstes Gebiet anzusehen (sogenanntes Top-5-Kriterium).<sup>(24)</sup> Für Irland wurde das gesamte Staatsgebiet als eine europäische Region angesehen.<sup>(25)</sup> Folgt man der Auffassung Irlands, so wäre das Top-5-Kriterium abzulehnen, da es nicht auf einem Vergleich des gesamten Gebietes der EU beruht.

30. Die irische Regierung verkennt jedoch, dass nach Artikel 4 Absatz 1 der Vogelschutzrichtlinie in seiner Auslegung durch den Gerichtshof ein Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet es Arten nach Anhang I gibt, für (alle) diese Arten insbesondere BSG bestimmen muss.<sup>(26)</sup>

31. Gerade Arten des Anhangs I sind in der Gemeinschaft aus den in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Vogelschutzrichtlinie genannten Gründen besonders schutzbedürftig, d. h. weil sie selten, vom Aussterben bedroht oder gegenüber bestimmten Veränderungen ihrer Lebensräume empfindlich sind bzw. weil sie aus anderen Gründen besonderer Aufmerksamkeit bedürfen. Bereits bei der Auswahl dieser Arten berücksichtigt die Kommission nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 die europäische Dimension.

---

21. IBA 2000, Band 1, S. 374.

22. Urteile Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnr. 69) und Italien (zitiert in Fußnote 6, Randnr. 18).

23. Diese Kriterien werden in IBA 2000, Band 1, S. 13 ff. und 850 f., beschrieben und den für die neuen Verzeichnisse verwendeten Kriterien gegenübergestellt.

24. Das Kriterium C.6 war nicht ausdrücklich in der Liste der Kriterien für IBA 89 genannt, wohl aber in den Erläuterungen dazu, vgl. Anlage 7, S. 2, zur Klageschrift in der Rechtssache C-3/96 (Kommission/Niederlande) und Anlage 16 zur Klageschrift in der Rechtssache C-378/01 (Kommission/Italien). Danach wurde dieses Kriterium im Rahmen des CORINE Biotopprojekts entwickelt und angewandt.

25. IBA 2000, Band 1, S. 374.

26. Urteil Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnr. 56).

32. In den Mitgliedstaaten, wo diese Arten vergleichsweise häufig vorkommen, sichern BSG vor allem den Erhalt von großen Teilen der Gesamtpopulation. BSG sind allerdings auch notwendig, wo diese Arten eher selten sind. Dort dienen BSG nämlich der geographischen Verbreitung der Art.

33. Die Bedeutung der geographischen Verbreitung von Arten zeigt die Definition des Erhaltungszustands von Arten in Artikel 1 Buchstabe i der Habitatrichtlinie. Der Erhaltungszustand bezeichnet danach die Gesamtheit der Einflüsse, die sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Arten auswirken können. Zwar ist diese Definition nicht direkt auf die Vogelschutzrichtlinie anwendbar, sie illustriert jedoch den wissenschaftlichen Konsens, der auch im Rahmen der ornithologisch zu begründenden Gebietsauswahl nach der Vogelschutzrichtlinie maßgeblich sein muss.

34. Für die Vogelschutzrichtlinie zeigt sich die Bedeutung der geographischen Verbreitung an Artikel 4 Absatz 3. Danach soll die Kommission Initiativen ergreifen, damit die von den Mitgliedstaaten ausgewiesenen BSG ein zusammenhängendes Netz darstellen, das den Erfordernissen des Schutzes der Arten in dem geographischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, Rechnung trägt. Ein gleichmäßiges Netz lässt sich nur erreichen, wenn alle Mitgliedstaaten für die auf ihrem Gebiet vorkommenden Arten des Anhangs I die am besten geeigneten Gebiete als BSG ausweisen.<sup>(27)</sup> Andernfalls würden sich die BSG für viele Arten in bestimmten Regionen der Gemeinschaft konzentrieren, während es in den Randbereichen des Vorkommens dieser Arten keine BSG gäbe.

35. Somit stellt die notwendige europäische Dimension das Kriterium C.6, das dem Verzeichnis IBA 2000 in Verbindung mit anderen Kriterien zugrunde liegt, nicht in Frage.

36. Irland bemüht sich auch, die Beweiskraft des IBA Verzeichnisses in Bezug auf den Wachtelkönig (*Crex crex*) zu erschüttern. Diese Art sei nach jüngsten Erkenntnissen nicht länger als weltweit bedroht anzusehen und die für ihn geeigneten Lebensräume seien in Irland wegen Änderungen in der landwirtschaftlichen Nutzung eher im Zunehmen begriffen. Auch verfolge Irland eine andere Schutzstrategie für den Wachtelkönig. Schließlich seien die Vorkommen des Wachtelkönigs außerhalb der BSG noch nicht hinreichend stabilisiert und daher nicht vorhersehbar. Folglich gingen die Ausweisungsforderungen der Kommission zu weit.

37. Die geänderte Einstufung des Wachtelkönigs aufgrund neuer Erkenntnisse über Vorkommen in Osteuropa und Russland trifft zu.<sup>(28)</sup> Derartige Entwicklungen können grundsätzlich Gebietsverzeichnissen für die jeweils betroffenen Arten die Grundlage entziehen. Allerdings erfüllt auch die jetzige Einstufung „near threatened“ genau wie die frühere Einstufung „vulnerable“ die Voraussetzungen, für die Identifizierung von IBA nach dem Kriterium C.1.<sup>(29)</sup> Auch für die Anwendung des Top-5-Kriteriums (C.6) ändert sich nichts. Die von IBA 2000 identifizierten Gebiete werden folglich nicht in Frage gestellt.

38. Darüber hinaus legt die Kommission – ohne jeden Widerspruch der irischen Regierung – eine Studie der irischen Vogelschutzorganisation BirdWatch Ireland vom April 2002 vor. In dieser werden mit ausführlicher wissenschaftlicher Begründung vier neue BSG für den Wachtelkönig vorgeschlagen. Folglich müssen auch für den Wachtelkönig weitere Gebiete zu BSG erklärt werden.

39. Da Irland keine weiteren Argumente gegen die Beweiskraft des Verzeichnisses IBA 2000 vorträgt, konnte es diese nicht erschüttern. Der Unterschied zwischen den irischen Gebietsausweisungen und IBA 2000 beweist somit, dass Irland seinen Verpflichtungen aus Artikel 4 Absätze 1 und 2 nicht nachgekommen ist.

40. Allerdings trägt Irland vor, für verschiedene Gebiete und Arten seien Untersuchungen durchgeführt worden oder in Vorbereitung, die es erlauben würden, die am besten für die Erhaltung dieser Arten geeigneten Gebiete zu identifizieren und anschließend zu BSG zu erklären. Griechenland unterstützt diese Argumentation und verlangt, dass den Mitgliedstaaten eine ausreichende Frist eingeräumt wird, um neue wissenschaftliche Erkenntnisse, wie IBA 2000, zu überprüfen und auf ihrer Basis BSG auszuweisen.

41. Diese Argumentation beruht auf einer zutreffenden Erwägung: Verantwortlich für die Ausweisung von BSG sind ausschließlich die Mitgliedstaaten. Sie können sich ihrer Verantwortung nicht entäußern,

---

27. Vgl. das Urteil Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnr 58).

28. Vgl. BirdLife International, Birds in Europe: population estimates, trends and conservation status (2004), <http://www.birdlife.org/datazone/species/BirdsInEuropeII/BiE2004Sp2878.pdf>.

29. IBA 2000, Band 1, S. 18 und 13.

indem sie Erkenntnisse anderer Stellen, auch die Erkenntnisse von Vogelschutzorganisationen, einfach übernehmen und umsetzen. Jede Ausweisung setzt vielmehr voraus, dass das betreffende Gebiet nach der auf die besten verfügbaren wissenschaftlich ermittelten Fakten<sup>(30)</sup> gestützten Überzeugung der zuständigen Stellen zu den am besten für den Vogelschutz geeigneten Gebieten zählt.

42. Daraus folgt allerdings nicht, dass die Ausweisungspflicht generell entfällt, solange die zuständigen Stellen neue wissenschaftliche Erkenntnisse nicht vollständig überprüft und verifiziert haben. Vielmehr ist daran zu erinnern, dass die Ausweisungspflicht bereits seit dem Ablauf der Umsetzungsfrist für die Vogelschutzrichtlinie besteht, im Falle Irlands seit dem 6. April 1981. Die Ausweisungsverpflichtung wird auch nicht durch den Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zu einem bestimmten Zeitpunkt beschränkt.<sup>(31)</sup>

43. Mit dieser Verpflichtung ging eine weitere Pflicht einher, nämlich die am besten geeigneten Gebiete zu identifizieren. Artikel 10 der Vogelschutzrichtlinie in Verbindung mit Anhang V hält die Mitgliedstaaten daher zur Unterstützung der notwendigen Forschungen und Arbeiten an. Folglich hätte Irland bereits bis 1981 selbst eine umfassende wissenschaftliche Bestandsaufnahme der Vogelvorkommen auf seinem Staatsgebiet vornehmen und die daraus resultierenden BSG ausweisen müssen. Wäre es dieser Verpflichtung vollständig nachgekommen, so würde IBA 2000 entweder nur BSG beinhalten oder Irland könnte alle weiteren Forderungen nach der Ausweisung von BSG leicht widerlegen.

44. Weitere Ausweisungspflichten können nur entstehen, wenn sich die Vogelvorkommen ändern, was hier nur für den Wachtelkönig vorgetragen wird. Dessen neue Vorkommen waren jedoch bei Ablauf der hier maßgeblichen Frist, am 11. September 2003,<sup>(32)</sup> bereits bekannt.

45. Irland jetzt eine weitere Frist zur Überprüfung der besten verfügbaren wissenschaftlichen Quelle zu gewähren, würde darauf hinauslaufen, die Verpflichtung zur Ausweisung von BSG mit einer in Artikel 4 der Vogelschutzrichtlinie nicht vorgesehenen Bedingung zu versehen, nämlich dem Beweis durch Dritte, dass es noch nicht geschützte Gebiete gibt, die ausgewiesen werden müssten. Eine solche Bedingung widerspräche jedoch nicht nur dem Wortlaut der Bestimmungen, sondern auch den Zielen der Vogelschutzrichtlinie und der darin niedergelegten Verantwortung der Mitgliedstaaten – nicht dritter Parteien – für das gemeinsame (natürliche) Erbe auf ihrem Hoheitsgebiet.<sup>(33)</sup> Die Notwendigkeit der Überprüfung von IBA 2000 kann daher die fehlende Ausweisung von BSG nicht rechtfertigen.

46. Die Kommission wirft Irland ebenfalls unter Bezugnahme auf IBA 2000 vor, dass viele ausgewiesene BSG zu klein seien. Irland habe wichtige Bestandteile ausgegrenzt. Irland widerspricht diesem Vorwurf nicht, sondern verweist nur auf laufende Verfahren zur Anpassung der Abgrenzung von BSG. Dieses Vorbringen widerlegt den Vorwurf der Kommission nicht. Grundsätzlich hätte Irland bereits im Jahr 1981 alle BSG in vollem Umfang ausweisen und die dafür notwendigen ornithologischen Untersuchungen vornehmen müssen. Heute notwendige Untersuchungen und Verwaltungsverfahren zur Ausweisung der fehlenden Flächen ändern nichts daran, dass Irland dieser Verpflichtung nicht bis zum Ablauf der Frist der letzten begründeten Stellungnahme nachgekommen ist. Folglich ist Irland insofern ebenfalls antragsgemäß zu verurteilen.

47. Die Klage der Kommission ist daher erfolgreich, soweit sie sich auf den Unterschied zwischen den irischen Gebietsausweisungen und IBA 2000 stützt.

## **2. Zu Gebieten, die nicht in IBA 2000 genannt werden**

48. Die Kommission wirft Irland allerdings auch vor, dass IBA 2000 für bestimmte Arten und Lebensräume klar unvollständig sei und Irland daher sogar Gebiete zu BSG erklären müsse, die in IBA 2000 nicht genannt würden.

---

30. Vgl. die Urteile vom 17. Januar 1991 in der Rechtssache C-157/89 (Kommission/Italien [Jagdzeiten], Slg. 1991, I-57, Randnr. 15) und vom 8. Juni 2006 in der Rechtssache C-60/05 (WWF Italia u. a., noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 27).

31. Urteil vom 23. März 2006 in der Rechtssache C-209/04 (Kommission/Österreich [Lauteracher Ried], Slg. 2006, I-2755, Randnr. 44).

32. Siehe oben, Nr. 4.

33. Vgl. die Urteile vom 8. Juli 1987 in der Rechtssache 262/85 (Kommission/Italien, Slg. 1987, 3073, Randnr. 39) und vom 7. Dezember 2000 in der Rechtssache C-38/99 (Kommission/Frankreich, Slg. 2000, I-10941, Randnr. 53).

49. Es ist nicht ausgeschlossen, dass Verpflichtungen in Bezug auf solche Gebiete bestehen.<sup>(34)</sup> Dafür muss die Kommission allerdings zumindest substanziiert darlegen, aus welchen Gründen weitere Gebiete notwendig sind. Aus der Klageschrift in Verbindung mit der ersten begründeten Stellungnahme, die am 24. Oktober 2001 übermittelt wurde, ergibt sich, dass die Kommission sich in Bezug auf den Sterntaucher (*Gavia stellata*), die Kornweihe (*Circus cyaneus*), den Merlin (*Falco columbarius*), den Wanderfalken (*Falco peregrinus*), den Goldregenpfeifer (*Pluvialis apricaria*) und den Eisvogel (*Alcedo atthis*) im Wesentlichen darauf beruft, dass die Lebensräume dieser Arten in den BSG Irlands unterrepräsentiert seien. Teilweise gebe es auch Untersuchungen, welche die Identifizierung von Gebieten für den Erhalt dieser Arten ermögliche.

50. Irland teilt mit, dass mittlerweile für den Goldregenpfeifer, den Sterntaucher, die Kornweihe, den Merlin und den Wanderfalken Untersuchungen vorliegen, die es erlauben, die am besten geeigneten Gebiete zu identifizieren. Damit erkennt Irland an, dass für diese Arten weitere BSG notwendig sind, sei es durch die Erklärung neuer Gebiete, sei es durch die Einbeziehung dieser Arten in die Schutzziele bestehender Gebiete.

51. Allerdings lehnt Irland die Ausweisung von BSG für den Eisvogel ab. Diese Art sei in geringer Dichte weit verbreitet und daher für die Ausweisung von BSG ungeeignet. Die irische Regierung stützt sich dabei auf Brutvogelerhebungen aus den Jahren 1988 bis 1991. Zwar sei der gegenwärtige Bestand unbekannt, doch plane eine irische Vogelschutzorganisation eine Erhebung. Wenn diese bestimmte, am besten geeignete Gebiete identifiziere, könnten Gebietsausweisungen erwogen werden.

52. Aus Artikel 4 Absatz 1 der Vogelschutzrichtlinie in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof geht jedoch hervor, dass ein Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet es Arten nach Anhang I gibt, für diese Arten insbesondere Schutzgebiete bestimmen muss.<sup>(35)</sup> Es ist demnach ausgeschlossen, bestimmte Arten nach Anhang I überhaupt nicht in BSG zu erfassen.

53. Vielmehr müssen auch für die Arten, die in geringer Dichte vorkommen, am besten geeignete Gebiete identifiziert und zu BSG erklärt werden. Bei weit verbreiteten Arten mag es notwendig sein, Dichtezentren zu suchen. Dass dies auch beim Eisvogel möglich ist, zeigen die von Irland vorgelegten Erhebungen, wo auf einer Karte eindeutige irische Verbreitungsschwerpunkte für den Eisvogel angezeigt werden.<sup>(36)</sup>

54. Die Identifizierung und Abgrenzung von BSG auf der Grundlage solcher Schwerpunkte mag zunächst weitere Untersuchungen über das Vorkommen der Art erfordern. Wie bereits dargelegt, können solche Forschungsdefizite jedoch das Versäumnis der Ausweisung nicht rechtfertigen, da der Mitgliedstaat alle notwendigen Untersuchungen vor Entstehung der Ausweisungspflicht hätte vornehmen müssen. Die Kommission betont daher zu Recht, dass Irland selbst einräume, nicht über ausreichende Kenntnisse bezüglich des Eisvogels zu verfügen.

55. Folglich beschränken sich die Verpflichtungen Irlands zur Ausweisung weiterer BSG nicht auf die in IBA 2000 genannten Gebiete, sondern können auch weitere Gebiete für Arten erfassen, die in diesem Verzeichnis nicht hinreichend erfasst werden.

### **3. Zu einzelnen Gebieten**

#### **a) Zu Cross Lough (Killadoon)**

56. Irland bestreitet insbesondere, verpflichtet zu sein, das IBA Nr. 50 Cross Lough (Killadoon) zum BSG zu erklären. Dieses IBA mit einer Fläche von etwa einem Hektar besteht aus einer Lagune mit einer kleinen Insel. Auf dieser Insel haben seit 1937 bis mindestens 1995 Kolonien der Brandseeschwalbe (*Sterna sandvicensis*) gebrütet, einer Art des Anhangs I der Vogelschutzrichtlinie. Seit einigen Jahren nutzt die Art dieses Gebiet nicht mehr. Irland leitet aus der Aufgabe des Gebietes durch die Brandseeschwalbe ab, dass keine Verpflichtung bestehe, es zum BSG zu erklären.

---

34. Vgl. das Urteil Lauteracher Ried (zitiert in Fußnote 31, Randnrn. 44). Dort stellte der Gerichtshof fest, dass bestimmte Flächen zu BSG erklärt werden müssen, obwohl sie nicht in dem für Österreich maßgeblichen IBA Verzeichnis erschienen.

35. Urteil Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnr. 56).

36. Siehe Anhang D.2 zur Klagebeantwortung, Blatt 63.

57. Die irische Position wäre ohne jeden Zweifel berechtigt, wenn Cross Lough (Killadoon) seit dem 6. April 1981, dem Beginn der Ausweisungspflicht, niemals zu den am besten geeigneten Gebieten für die Brandseeschwalbe gehört hätte. Aus IBA 89 und IBA 2000 ergibt sich jedoch, dass Cross Lough (Killadoon) zumindest 1984 und 1995 nach den Kriterien der IBA Verzeichnisse zu den am besten für den Schutz der Brandseeschwalbe geeigneten Gebieten zählte. Diesen Angaben widerspricht Irland im vorliegenden Verfahren nicht. Folglich steht fest, dass das Gebiet nach dem 6. April 1981 zu den am besten für den Schutz der Brandseeschwalbe geeigneten Gebieten gehörte und Irland es daher zu einem BSG hätte erklären müssen.

58. Diese Verpflichtung kann nicht zwangsläufig entfallen, wenn das Gebiet heute nicht am besten geeignet ist. Falls es nämlich früher einmal als BSG hätte ausgewiesen werden müssen, hätte der betreffende Mitgliedstaat zumindest nach Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie die geeigneten Maßnahmen treffen müssen, um die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung der Vögel, sofern sich diese auf die Zielsetzungen dieses Artikels erheblich auswirken, in dem Gebiet zu vermeiden.<sup>(37)</sup>

59. Folglich muss der Mitgliedstaat, der es versäumte, ein zu einem früheren Zeitpunkt unstreitig<sup>(38)</sup> auszuweisendes Gebiet zum BSG zu erklären, nachweisen, dass dieses Gebiet unabhängig von möglichen Schutzmaßnahmen seine Eignung verloren hat, wenn er es mangels Eignung auch später nicht ausweist.<sup>(39)</sup> Andernfalls könnten sich die Mitgliedstaaten straflos ihrer Verpflichtung entziehen, die am besten geeigneten Gebiete zu BSG zu erklären und sie in einem Zustand zu erhalten, in dem sie weiterhin am besten für den Vogelschutz geeignet sind.

60. Irland hat diesen Beweis nicht geführt. Vielmehr trägt die Kommission sogar unwidersprochen Anhaltspunkte dafür vor, dass Schutzmaßnahmen möglich waren. Wahrscheinlich hat nämlich der sich in Irland ausbreitende amerikanische Nerz oder Mink (*Mustela vison*) die Nester der auf dem Boden brütenden Brandseeschwalben geplündert und so die Aufgabe des Gebietes verursacht. Bei mindestens einem anderen Gebiet sei dies verhindert worden. Es ist daher davon auszugehen, dass Cross Lough (Killadoon) weiterhin zu dem am besten für den Schutz der Brandseeschwalbe geeigneten Gebieten gehören würde, wenn Irland in Bezug auf dieses Gebiet seinen Verpflichtungen nach Artikel 4 der Vogelschutzrichtlinie nachgekommen wäre.

61. Es wäre jedoch sinnlos, das Gebiet zum BSG zu erklären, wenn es unmöglich wieder ein für den Schutz von Vögeln am besten geeignetes Gebiet werden könnte. In diesem Fall würde sich auch die Erklärung zum BSG erübrigen. Im Fall von Cross Lough (Killadoon) besteht allerdings nach dem unbestrittenen Vortrag der Kommission die reale Möglichkeit einer Wiederbesiedlung durch die Brandseeschwalbe. Diese Art wechselt ihre Koloniestandorte häufig<sup>(40)</sup> und nutzt weiterhin Standorte in der Nähe des Gebietes. Bei entsprechenden Schutzmaßnahmen gegen den Mink wäre daher eine erneute Nutzung des Gebietes möglich.

62. Daher ist auch Cross Lough (Killadoon) zu einem BSG zu erklären.<sup>(41)</sup>

### **b) Zu den Flächen im Bereich des BSG Sandymount Strand and Tolka Estuary**

63. Umstritten ist auch die Abgrenzung des BSG Sandymount Strand and Tolka Estuary. Die Kommission wirft Irland vor, diese Abgrenzung nicht ausschließlich auf ornithologische Kriterien gestützt zu haben, sondern bei zwei in der Gezeitenzone liegenden Schlammflächen Rücksicht auf Projekte im Zusammenhang mit dem Hafen von Dublin genommen zu haben.

---

37. Urteile *Santoña-Sümpfe* (zitiert in Fußnote 13, Randnr. 22) und vom 7. Dezember 2000 in der Rechtssache C-374/98 (Kommission/Frankreich [*Basses Corbières*], Slg. 2000, I-10799, Randnr. 47 und 57).

38. Wäre die frühere Ausweisungspflicht dagegen umstritten, so müsste die Kommission nachweisen, dass das Gebiet früher einmal am besten geeignet war.

39. Vgl. meine Schlussanträge vom 23. Februar 2006 in der Rechtssache C-191/05 (Kommission/Portugal [*Moura, Mourão, Barrancos*], noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Nr. 14).

40. In diesem Sinne auch das britische Joint Nature Conservation Committee in den Erläuterungen zur Bestandserhebung von Brandseeschwalben im Rahmen des Projekts *Seabird 2000*, <http://www.jncc.gov.uk/page-2890>.

41. Unabhängig vom Klageantrag der Kommission besteht darüber hinaus möglicherweise eine Verpflichtung zur Beseitigung der Folgen etwaig versäumter Schutzmaßnahmen, d. h. zu Maßnahmen, welche die Eignung des Gebietes als Koloniestandort der Brandseeschwalbe wieder herstellen.

64. Bei der ersten Fläche handelt es sich um 2,2 Hektar Sand- und Kiesbänke am westlichen Ende des Estuars des Flusses Tolka, die durch das Projekt Dublin Port Tunnel in Anspruch genommen werden. Irland hat das Estuar erst flussabwärts von der fraglichen Zone, ab einer Straßenüberquerung des Flusses zum BSG erklärt. Hinsichtlich dieser Fläche trägt Irland vor, sie sei nur während relativ kurzer Zeit bei Niedrigwasser für die zu schützenden Watvögel als Futtergebiet nutzbar. Sie werde auch nur von wenigen Vögeln genutzt. Für eine Einbeziehung in das BSG sei sie daher nicht erheblich.

65. Dieses Vorbringen beruht auf einem unzutreffenden Verständnis der Anforderungen von Artikel 4 der Vogelschutzrichtlinie an die Abgrenzung von BSG. Der Gerichtshof hat bereits festgestellt, dass diese Abgrenzung ausschließlich auf ornithologischen Kriterien beruhen muss.<sup>(42)</sup> Wie die Kommission zu Recht vorträgt, kann die Gebietsabgrenzung nicht allein auf einer isolierten Betrachtung der jeweils strittigen Flächen beruhen, sondern muss sich daran orientieren, ob die Fläche aus ornithologischer Sicht Teil des Gesamtgebiets ist. Andernfalls könnte man ein Gesamtgebiet in beliebige Teilflächen aufteilen, die dann jeweils für sich alleine genommen nur von unerheblichen Teilen der Vogelpopulation in Anspruch genommen werden. Die so begründete Ausgrenzung einer Vielzahl isoliert unerheblicher Teilflächen könnte das BSG insgesamt in seiner Funktion erheblich beeinträchtigen oder sogar zerstören.

66. Die umstrittene Fläche im westlichen Estuar der Tolka wird durch eine Straßenüberquerung des Flusses vom restlichen, ausgewiesenen Estuar getrennt. Die Brücke ist für Vögel jedoch kein Hindernis. Im Übrigen entspricht die Fläche nach ihren Eigenschaften denen des Gesamtgebiets: Es handelt sich um Schlammflächen in der Gezeitenzone.

67. Die Fläche wird nach der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), auf die sich beide Parteien stützen,<sup>(43)</sup> von Teilen der Gesamtpopulation des BSG genutzt. Für den Austernfischer (*Haematopus ostralegus*) gibt IBA 2000 für das entsprechende IBA Nr. 109 Dublin Bay 1 067 Exemplare im Jahr 1995 an.<sup>(44)</sup> Die UVP nennt für den Austernfischer ein Maximum von 3 787 Exemplaren in den Jahren 1984 bis 1987. Diese Zahl war zum Zeitpunkt der UVP jedoch bereits zehn Jahre alt, während die Zahlen von IBA 2000 aus dem Jahr 1995 stammen, also aktuell waren.<sup>(45)</sup> Die UVP nennt 1995/96 zwischen 0 und 8 Exemplaren, d. h. zwischen 0 % und 0,8 % der Gesamtpopulation nach IBA 2000, immer noch bis zu 0,2 % nach den Angaben der UVP. Beim Rotschenkel (*Tringa totanus*) mit einer Population von 1 900 nach IBA 2000 und 1 721 nach der UVP wurden zwischen 0 und 10 Exemplare angetroffen, d. h. bis zu 0,5 % der Gesamtpopulation. Beim großen Brachvogel (*Numenius arquata*) mit einer Population von 1 007 nach IBA 2000 und 1 865 nach der UVP traten zwischen 0 und 5 Exemplare auf, d. h. je nach Ausgangsbasis bis zu 0,5 % oder 0,26 % der Gesamtpopulation. Dies sind drei der neun Arten, die für die Einstufung der Dublin Bay als IBA ausschlaggebend sind.

68. Die streitige Fläche entspricht weniger als 0,1 % des IBA Dublin Bay (3 000 Hektar). Selbst wenn man berücksichtigt, dass es sich bei den Zahlen jeweils um Spitzenwerte handelt und dass die statistische Relevanz dieser Zahlen unklar ist, so scheint die Nutzung der Fläche durch diese Arten doch mindestens im durchschnittlich zu erwartenden Rahmen zu liegen, wenn nicht sogar darüber. Das Gebiet stellt sich daher als integraler Bestandteil des Gesamtgebiets dar.

69. Die hier fragliche Fläche hätte folglich ebenfalls zum BSG erklärt werden müssen.

70. Die zweite umstrittene Fläche sind 4.5 Hektar, die nachträglich aus dem Vorschlag einer Erweiterung des BSG Sandymount Strand and Tolka Estuary herausgenommen wurden. Diese Flächen liegen am südöstlichen Ende des Estuars des Flusses Tolka, d. h. auf der Seite, die der offenen See zugewandt ist. In diesem Bereich plant der Hafen eine Erweiterung durch Verfüllung. Soweit die Kommission in der Erwiderung weitere Flächen in diesem Bereich benennt, ist ihr Vorbringen unzulässig, da es nicht Gegenstand der Klage war.

71. Die irische Regierung trägt vor, die streitgegenständliche Fläche falle nur kurzzeitig bei Niedrigwasser im Zusammenhang mit Springfluten trocken, d. h. etwa alle 14 Tage, und sei sonst für Watvögel

---

42. Urteile Lappel Bank (zitiert in Fußnote 15, Randnr. 26) und vom 13. Juli 2006 in der Rechtssache C-191/05 (Kommission/Portugal [Moura, Mourão, Barrancos], noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 10).

43. Annex A-17 zur Klage.

44. IBA 2000, Band 1, S. 405 f.

45. Blatt 324 der Anhänge zu Klage.

nicht nutzbar. Daher habe sie nie einen hinreichenden ornithologischen Wert für eine Ausweisung gehabt und sei nur irrtümlich Teil des Erweiterungsvorschlags gewesen.

72. Die Kommission hält diesen Argumenten unwidersprochen ein Papier entgegen, das auf Grundlage einer UVP für das Verfüllungsprojekt verlangt, diese Flächen in das BSG einzugliedern. Dort wird dargelegt, dass verschiedene Arten das ausnahmsweise trocken fallende Gelände überdurchschnittlich stark nutzen. Außerdem fielen zumindest Teile dieser Flächen auch bei weniger extremen Gezeiten trocken und könnten von Vögeln genutzt werden. Schließlich würde die Fläche nicht nur von Watvögeln, sondern z. B. auch von Seeschwalben genutzt, die auf das Trockenfallen nicht angewiesen seien.

73. Auch in Bezug auf diese Fläche ist die Argumentation der Kommission überzeugender. Das Teilgebiet ist eindeutig Teil des Estuars und wird unstreitig von den maßgeblichen Vogelarten als Nahrungshabitat genutzt. Diese Nutzung findet zwar nicht täglich, aber doch mit einer gewissen Regelmäßigkeit statt. Der Umstand, dass dort dann überdurchschnittlich viele Vögel anzutreffen sind, spricht sogar dafür, dass das Nahrungsangebot dort relativ groß ist. Das wäre folgerichtig, da diese Nahrungsressourcen nur selten den Vögeln ausgesetzt sind. Es ist also wahrscheinlich, dass diese Fläche einen wichtigen Beitrag zum Gesamtnahrungsangebot des Gebietes leistet.

74. Daher entspricht die Abgrenzung des BSG Sandymount Strand and Tolka Estuary auch in diesem Bereich nicht den Anforderungen von Artikel 4 der Vogelschutzrichtlinie.

75. Im Übrigen ist zu bemerken, dass die Integration dieser Flächen in das BSG den jeweiligen Vorhaben nicht notwendigerweise entgegensteht. Vielmehr können sowohl die ornithologische Bedeutung der jeweiligen Flächen als auch das Interesse an den jeweiligen Vorhaben im Rahmen eines Verfahrens zur Projektgenehmigung nach Artikel 6 Absätze 3 und 4 in Verbindung mit Artikel 7 der Habitatrichtlinie angemessen berücksichtigt werden. Ohne die Erklärung ausweisungspflichtiger Flächen zu einem BSG wäre statt dieser Bestimmungen der strengere Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie anzuwenden,<sup>(46)</sup> der eine nur schwer zu überwindende Hürde für beeinträchtigende Vorhaben ist.

#### **4. Zwischenergebnis**

76. Irland hat daher die Vogelschutzrichtlinie verletzt, indem es versäumt hat, gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 seit dem 6. April 1981 alle Gebiete auszuweisen, die für die Arten in Anhang I und für regelmäßig auftretende Zugvogelarten zahlen- und flächenmäßig am geeignetsten sind, insbesondere, indem es das Gebiet Cross Lough (Killadoon) nicht ausgewiesen hat und indem es zwei Flächen des Estuars des Flusses Tolka nicht in das BSG Sandymount Strand and Tolka Estuary integriert hat.

#### **B – Zur Umsetzung von Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie**

77. Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie<sup>(47)</sup> verpflichtet die Mitgliedstaaten nach dem Gerichtshof dazu, 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 Anhang I aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sicherzustellen.<sup>(48)</sup> Der Schutz von BSG darf sich insbesondere nicht auf die Abwehr schädlicher Einflüsse des Menschen beschränken, sondern muss je nach Sachlage auch positive Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung des Gebietszustands einschließen.<sup>(49)</sup>

78. Die Parteien scheinen sich einig zu sein, dass eine Bestimmung des irischen Rechts, Regulation 13 der Statutory Instruments Nr. 94/1997, European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997 (im Folgenden: Regulations 1997), Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie hinreichend umsetzen würde, wenn diese Bestimmung auf BSG anzuwenden wäre.

79. Die Kommission bezweifelt jedoch, dass diese Anwendung gewährleistet ist. Regulation 13 sei nur auf Schutzgebiete nach der Habitatrichtlinie anwendbar. Dem hält die irische Regierung entgegen, eine andere Bestimmung sehe die Anwendung von Regulation 13 auf BSG vor. Gemäß Regulation 34 ist

---

46. Urteil Basse Corbières, zitiert in Fußnote 37.

47. Der Text der Bestimmungen ist oben, bei Nr. 10, wiedergegeben.

48. Urteil vom 18. März 1999 in der Rechtssache C\_166/97 (Kommission/Frankreich [Seinemündung], Slg. 1999, I - 1719, Randnr. 21).

49. Urteil vom 20. Oktober 2005 in der Rechtssache C\_6/04 (Kommission/Vereinigtes Königreich [Konformität], Slg. 2005, I\_9017, Randnr. 34).

unter anderem diese Regulation 13 mit den notwendigen Änderungen auch auf Gebiete anzuwenden, die nach Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesen wurden, falls diese Anwendung sachgerecht ist.<sup>(50)</sup>

80. Der Gerichtshof kann nicht entscheiden, ob und in welcher Form Regulation 13 aufgrund von Regulation 34 auf BSG anwendbar ist. Dabei handelt es sich um eine Frage des irischen Rechts, die letztlich irische Gerichte entscheiden müssen. Der Gerichtshof muss dagegen prüfen, ob die Kommission ihren Vorwurf nachgewiesen hat, Regulation 34 gewährleiste nicht die Anwendung von Regulation 13 auf BSG. Dabei reicht es, wenn die Kommission begründete Zweifel an einer korrekten Umsetzung weckt. Die Umsetzung muss nämlich die vollständige Anwendung der Richtlinie hinreichend klar und bestimmt gewährleisten.<sup>(51)</sup> Für die Vogelschutzrichtlinie kommt der Genauigkeit der Umsetzung besondere Bedeutung zu, da den Mitgliedstaaten die Verwaltung des gemeinsamen Erbes für ihr jeweiliges Hoheitsgebiet anvertraut ist.<sup>(52)</sup>

81. Im vorliegenden Fall gelingt es der Kommission allerdings nicht, begründete Zweifel zu erwecken.

82. Die Kommission trägt vor, die Regulations 1997 seien – nach ihrer Einleitung – ausdrücklich nur zur Umsetzung der Habitatrichtlinie erlassen worden, nicht aber zur Umsetzung von Bestimmungen der Vogelschutzrichtlinie. Es ist aber nicht ersichtlich, wieso dies den irischen Gesetzgeber hindern sollte, trotzdem auch Bestimmungen der Vogelschutzrichtlinie umzusetzen. Insoweit ist es auch irrelevant, dass die von der Kommission für BSG geforderten Maßnahmen teilweise in Artikel 6 Absatz 1 der Habitatrichtlinie geregelt werden, der auf BSG nicht anwendbar ist. Wenn entsprechende Maßnahmen nach Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie auch auf BSG angewandt werden müssen, ist der innerstaatliche Gesetzgeber selbstverständlich nicht gehindert, eine einzige Bestimmung zur Umsetzung von Regelungen zweier Richtlinien zu schaffen. Soweit die Kommission ihre Zweifel auf die Ermächtigungsgrundlage für die Regulations 1997 stützt, ist der Vortrag nicht hinreichend substantiiert.

83. Zweifel an einer ausreichenden Umsetzung könnten höchstens an dem Wortlaut von Regulation 34 anknüpfen. Die dort genannten Vorschriften sind nur mit den notwendigen Änderungen („with any necessary modifications“) und falls sachgerecht („where appropriate“) auf BSG anzuwenden. Die Kommission deutet an, darin Vorbehalte zu sehen, die mit einer unbedingten, zwingenden Umsetzung unvereinbar seien. Es liegt allerdings näher, in diesen Formulierungen einen Auftrag zur entsprechenden Anwendung zu sehen.

84. Vergleicht man diese Formulierungen darüber hinaus mit den umzusetzenden Bestimmungen, Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie, so zeigt sich, dass auch diese keine klare, unbedingte Regelung enthalten, wann positive Maßnahmen zu ergreifen sind, z. B. Bewirtschaftungspläne erarbeitet werden müssen. Sie sind lediglich Teil der genau festzulegenden notwendigen Schutzmaßnahmen.<sup>(53)</sup> Ob und in welchem Umfang positive Maßnahmen zu ergreifen sind, kann nur anhand der konkreten Gebietssituation entschieden werden, d. h. die Maßnahmen müssen sachgerecht und dementsprechend variabel sein. Nichts anderes bringen die Formulierungen „with any necessary modifications“ und „where appropriate“ zum Ausdruck.

85. Diese Rüge der Kommission ist folglich zurückweisen.

### **C – Zur Umsetzung von Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie für nicht ausgewiesene BSG**

86. Die Kommission wirft Irland vor, Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie nicht für Gebiete umgesetzt zu haben, die nicht zu BSG erklärt wurden, obwohl dies erforderlich gewesen wäre. Diese Bestimmung lautet:

---

50. Die Bestimmung lautet: „The provisions of Regulations 4, 5, 7, 13, 14, 15 and 16 shall, where appropriate, apply with any necessary modifications to areas classified pursuant to paragraph 1 and 2 of Article 4 of the Birds Directive.“

51. Urteile vom 9. April 1987 in der Rechtssache 363/85 (Kommission/Italien, Slg. 1987, 1733, Randnr. 7), vom 30. Mai 1991 in der Rechtssache C-361/88 (Kommission/Deutschland, Slg. 1991, I-2567, Randnr. 15), und vom 7. Januar 2004 in der Rechtssache C\_58/02 (Kommission/Spanien, Slg. 2004, I-621, Randnr. 26) und Kommission/Vereinigtes Königreich [Konformität] (zitiert in Fußnote 49, Randnr. 21).

52. Siehe die Nachweise in Fußnote 33.

53. Vgl. das Urteil *Santoña-Sümpfe* (zitiert in Fußnote 13, Randnr. 30).

„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 Absätzen 1 und 2 genannten Schutzgebieten zu vermeiden.“

87. Diese Verpflichtung galt nicht nur für ausgewiesene BSG, sondern auch für Gebiete, die nicht zu BSG erklärt wurden, obwohl dies erforderlich gewesen wäre.<sup>(54)</sup> Nach Artikel 7 der Habitatrichtlinie treten die Verpflichtungen nach Artikel 6 Absätze 2, 3 und 4 der Habitatrichtlinie ab dem Datum für die Anwendung der Richtlinie – d. h. ab Juni 1994<sup>(55)</sup> – bzw. danach ab dem Datum, zu dem das betreffende Gebiet von einem Mitgliedstaat entsprechend der Vogelschutzrichtlinie zum BSG erklärt oder als solches anerkannt wird, an die Stelle der Pflichten, die sich aus Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie ergeben. Der Gerichtshof hat im Urteil *Basses Corbières* klargestellt, dass die Gebiete, die nicht zu BSG erklärt wurden, obwohl dies erforderlich gewesen wäre, weiterhin der Regelung des Artikels 4 Absatz 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie unterliegen.<sup>(56)</sup>

88. Es ist auf den ersten Blick überraschend, die Umsetzung einer Regelung zu fordern, die dem Wortlaut der umzusetzenden Bestimmung nur indirekt, vermittelt der an den Zielen der Richtlinie orientierten Rechtsprechung des Gerichtshofes zu entnehmen ist. Trotzdem besteht nach dieser Rechtsprechung eine Schutzpflicht für nicht ausgewiesene, aber ausweisungspflichtige Gebiete. Sie muss daher schon im Interesse der Rechtsklarheit, die gerade im Zusammenhang mit der Vogelschutzrichtlinie von besonderer Bedeutung ist,<sup>(57)</sup> umgesetzt werden.

89. Darüber hinaus ist eine Umsetzung auch notwendig, damit die Schutzpflicht Privaten entgegengehalten werden kann. Ohne eine Umsetzung kann eine Richtlinie nämlich selbst keine Verpflichtungen für den Einzelnen begründen.<sup>(58)</sup> Nach Angaben der Kommission hat der irische Supreme Court sogar in zumindest einem Fall geurteilt, dass selbst Gebietskörperschaften nicht an die Vogelschutzrichtlinie gebunden seien.<sup>(59)</sup>

90. Die irische Regierung äußert sich im Zusammenhang mit diesem Vorwurf nur zu einigen illustrativen Aussagen der Kommission, widerspricht ihm aber nicht im Kern. Die illustrativ vorgetragenen Aussagen der Kommission sind nicht hinreichend substantiiert, um darin eigenständig zu prüfende Klagegründe zu sehen. Sie stellen daher nur Argumente dar, auf die nicht weiter einzugehen ist, weil Irland diese Schutzpflicht nicht in verbindliche Regelungen umgesetzt hat.

91. Irland hat es daher versäumt sicherzustellen, dass seit dem 6. April 1981 die Bestimmungen des Artikels 4 Absatz 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie auf Gebiete angewandt werden, die gemäß dieser Richtlinie als besondere Schutzgebiete auszuweisen sind, aber nicht als solche ausgewiesen wurden.

#### **D – Zu Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie**

92. Die Kommission wirft Irland weiterhin vor, Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie weder umgesetzt noch praktisch angewandt zu haben. Diese Regelung lautet:

„Die Mitgliedstaaten bemühen sich ferner, auch außerhalb dieser Schutzgebiete die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume zu vermeiden.“

---

54. Urteil *Santoña-Sümpfe* (zitiert in Fußnote 13, Randnr. 22).

55. Auch das Urteil *Seinemündung* (zitiert in Fußnote 48, Randnr. 5) spricht nur vom Juni 1994. Es ist nämlich schwierig, den Ablauf der Umsetzungsfrist für die Habitatrichtlinie präzise zu bestimmen. Er beruht gemäß des damals geltenden Artikels 191 Absatz 2 EWG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 254 EG) auf dem Datum, an dem sie den Mitgliedstaaten mitgeteilt wurde. Eur-Lex nennt als Fristende den 10. Juni 1994, während der Gerichtshof in den Urteilen vom 26. Juni 1997 in der Rechtssache C-329/96 (Kommission/Griechenland, Slg. 1997, I-3749, Randnr. 2) und vom 11. Dezember 1997 in der Rechtssache C-83/97 (Kommission/Deutschland, Slg. 1997, I-7191, Randnr. 2) vom 5. Juni 1994 ausging.

56. Zitiert in Fußnote 37.

57. Siehe oben, Nr. 80.

58. Urteile vom 26. Februar 1986 in der Rechtssache 152/84 (Marshall, Slg. 1986, 723, Randnr. 48), vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-91/92 (Faccini Dori, Slg. 1994, I-3325, Randnr. 20), vom 7. Januar 2004 in der Rechtssache C\_201/02 (Wells, Slg. 2004, I-723, Randnr. 56) und Urteil vom 5. Oktober 2004 in den verbundenen Rechtssachen C-397/01 bis C-403/01 (Pfeiffer u. a., Slg. 2004, I\_8835, Randnr. 108). Inwieweit das Urteil vom 22. November 2005 in der Rechtssache C-144/04 (Mangold, Slg. 2005, I-9981) mit dieser ständige Rechtsprechung vereinbar ist, muss nicht geklärt werden, um das Bedürfnis einer Umsetzung zu begründen.

59. Die Kommission bezieht sich auf das Urteil vom 24. März 1998, *Raymond McBride v. Galway Corporation*.

93. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass Artikel 4 Absatz 1 der Vogelschutzrichtlinie zwar zwingend die Ausweisung von BSG für Vögel des Anhangs I verlangt, aber auch die Anwendung weiterer besonderer Schutzmaßnahmen für diese Vögel voraussetzt. Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 4 verlangt nämlich, dass die Mitgliedstaaten insbesondere BSG ausweisen, während Unterabsatz 1 unabhängig von der Ausweisung besondere Schutzmaßnahmen verlangt.

94. Das nach Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie geforderte Bemühen muss daher diese gebietsunabhängigen besonderen Schutzmaßnahmen für Vögel des Anhangs I beinhalten. Für regelmäßig auftretende Zugvögel sind nach Artikel 4 Absatz 2 entsprechende Maßnahmen zu treffen.

95. Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie ist nicht auf Lebensräume von Vögeln des Anhangs I und Zugvögel beschränkt, sondern spricht ohne jede Einschränkung auf Arten vom Schutz der Lebensräume. Aufgrund seiner systematischen Stellung in Artikel 4 ist allerdings davon auszugehen, dass er nur die dort erfassten Arten betrifft, d. h. die Arten des Anhangs I und die regelmäßig auftretenden Zugvögel. Um den Schutz anderer Arten müssen sich die Mitgliedstaaten dagegen nach Maßgabe von Artikel 3 der Vogelschutzrichtlinie bemühen.<sup>(60)</sup>

## 1. Zur rechtlichen Umsetzung

96. Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie verpflichtet zwar nicht zwingend dazu, bestimmte Ergebnisse zu gewährleisten, die Mitgliedstaaten müssen sich den Schutz der Lebensräume außerhalb von BSG jedoch ernsthaft zum Ziel setzen. Der Begriff des Bemühens impliziert nämlich, dass man alle zumutbaren Maßnahmen ergreift, um den Erfolg zu erreichen, um den man sich bemüht.

97. Diese Zielsetzung ist nicht nur allgemein zu berücksichtigen, sondern auch bei Einzelmaßnahmen.<sup>(61)</sup> Damit die mitgliedstaatlichen Stellen auf allen Ebenen bei ihren Tätigkeiten, insbesondere im Rahmen von Genehmigungsverfahren, aber nicht nur dort über diese Zielsetzung unterrichtet sind, muss sie hinreichend klar im innerstaatlichen Recht niedergelegt werden.

98. Die irische Regierung trägt keine Bestimmung vor, die diesen Anforderungen genügen würde.

99. Es ist nicht ersichtlich, wie die von der irischen Regierung allgemein vorgetragenen Regelungen über die integrierte Vermeidung von Umweltverschmutzung Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie umsetzen würden. Immerhin beruhen sie auf einer anderen Richtlinie mit anderen Zielen.<sup>(62)</sup> Darüber hinaus gelten diese Regelungen – wie die Kommission vorträgt – nur für einen begrenzten Kreis von Vorhaben. Viele potentielle Verschmutzungen und Beeinträchtigungen von Lebensräumen von Vögeln werden davon nicht erfasst.

100. Die irische Regierung trägt weiterhin vor, die so genannte „cross compliance“ gemäß der Verordnung Nr. 1782/2003<sup>(63)</sup> trage für den landwirtschaftlichen Bereich zur Beachtung von Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie bei. Tatsächlich ist diese Bestimmung nach Artikel 4 und Anhang III der Verordnung Teil der Grundanforderungen an die Arbeitsweise landwirtschaftlicher Betriebe, die der Bezieher von Direktzahlungen einhalten muss.

101. Da diese Anforderungen erst ab dem 1. Januar 2005 gelten, d. h. lange nach Ablauf der maßgeblichen Frist für die Beurteilung der Vorwürfe der Kommission, können sie diese Vorwürfe nicht entkräften. Wie die Kommission darüber hinaus zu Recht unterstreicht, sind Richtlinienbestimmungen gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung nur in der von den Mitgliedstaaten umgesetzten Fassung zu beachten. Etwaige Umsetzungsmängel werden folglich durch diese Verweisung nicht gemildert, sondern voll übernommen.

---

60. Urteil vom 13. Juni 2002 in der Rechtssache C-117/00 (Kommission/Irland [Owenduff-Nephin Beg Complex], Slg. 2002, I-5335, Randnr. 15); vgl. auch das Urteil Niederlande (zitiert in Fußnote 3, Randnr. 57).

61. So prüft der Gerichtshof im Urteil Seinemündung (zitiert in Fußnote 55, Randnrn. 48 f.), ob ein konkretes Projekt Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie verletzt.

62. Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (ABl. L 257, S. 26).

63. 63 – Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001 (ABl. L 271, S. 1).

102. Soweit die irische Regierung auf national definierte Mindestanforderungen für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 1783/2003 verweist, gilt auch hier, dass diese zum maßgeblichen Zeitpunkt noch nicht festgelegt waren, anscheinend sogar bis heute nicht existieren. Daher ist auch dieses Argument für das vorliegende Verfahren ohne Bedeutung.

103. Inwiefern das Rural Environment Protection Scheme, ein irisches Programm zur Förderung umweltfreundlicher Landwirtschaft, und das Farm Waste Management Scheme, ein Programm zum Umgang mit landwirtschaftlichen Abfällen, Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie umsetzen, ist auch nicht ersichtlich. Beide Programme mögen zwar positive Auswirkungen auf den Erhalt von Lebensräumen für Vögel haben, doch liegt darin keine rechtliche Umsetzung.

104. Die irische Regierung verweist schließlich allgemein auf den von ihr vorgelegten Wildlife Act 1976, hat jedoch nur während des Vorverfahrens eine Bestimmung, Section 11 (1), konkret benannt. Danach ist es Aufgabe des Ministers, die Erhaltung der Natur (Wildlife) sicherzustellen. Diese Bestimmung ist allerdings nicht konkret genug, um die Beachtung von Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie zu gewährleisten.

105. Irland hat es daher versäumt, die Erfordernisse des Artikels 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie vollständig und ordnungsgemäß in nationales Recht umzusetzen.

## 2. Zur praktischen Anwendung

106. Die Kommission beschränkt diesen Klagegrund nicht auf die rechtliche Umsetzung von Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie, sondern wirft Irland auch eine unzureichende praktische Anwendung vor. Sie stützt sich dabei vor allem auf eine Studie der irischen Vogelschutzorganisation Birdwatch Ireland und der britischen Royal Society for the Protection of Birds.<sup>(64)</sup> Nach dieser Studie bestehe Grund zur Sorge in Bezug auf verschiedene weit verbreitete Arten, da sie unter veränderten landwirtschaftlichen Praktiken leiden würden. Die Kommission nennt die Zugvögel Kuckuck (*Cuculus canorus*), Rauchschwalbe (*Hirundo rustica*) und Uferschwalbe (*Riparia riparia*) sowie die Feldlerche (*Alauda arvensis*), deren nördlichere Populationen möglicherweise teilweise in Irland überwintern. Darüber hinaus bezieht sie sich auf einen Bericht der irischen Environmental Protection Agency aus dem Jahr 2004, der den Niedergang von Lebensräumen auf eine Reihe von Entwicklungen zurückführt.

107. Irland widerspricht zwar dem Inhalt dieser Dokumente nicht, allerdings ist anzumerken, dass die Uferschwalbe nach BirdLife International in Irland zunimmt.<sup>(65)</sup>

108. Die Kommission schließt aus den Bestandsrückgängen und dem Niedergang von Lebensräumen, dass Irland sich nicht ausreichend bemüht habe, Verschmutzungen und Beeinträchtigungen von Lebensräumen zu vermeiden. Dieser Vorwurf ist sehr ambitioniert. Wenn der Kommissionsvortrag belegt, dass Irland Gemeinschaftsrecht verletzt hat, so dürfte der gleiche Vorwurf auch gegenüber vielen anderen Mitgliedstaaten durchgreifen, da dort ähnliche Entwicklungen feststellbar sind.<sup>(66)</sup>

109. Die Verpflichtung des Artikels 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie, sich um Vermeidung zu bemühen, besagt nicht, dass der zu vermeidende Schaden verhindert werden muss. Es handelt sich nicht um eine Erfolgspflicht, sondern um eine Handlungspflicht, genauer gesagt eine Bemühenspflicht.

110. Bezogen auf das Vorbringen der Kommission folgt daraus, dass der Verlust und die Beeinträchtigung von Lebensräumen nicht abschließend die Verletzung der Pflicht beweisen kann, sich um die Vermeidung zu bemühen. Sie sind allerdings Anhaltspunkte dafür, dass Irland sich nicht oder nicht ausreichend bemüht. Angesichts dieser Anhaltspunkte liegt es an Irland, zu zeigen, dass es sich trotzdem hinreichend um die Vermeidung dieser Schäden bemüht hat.<sup>(67)</sup>

---

64. Birds of Conservation Concern in Ireland, 1999.

65. Siehe das species factsheet, das wohl auf der gleichen Erhebung beruht, wie die Zahlen der Kommission, <http://www.birdlife.org/datazone/species/BirdsInEuropell/BiE2004Sp7105.pdf>.

66. Vgl. die Angaben zum Rückgang von Vögeln landwirtschaftlicher Habitate in BirdLife International (2005), A Biodiversity Indicator for Europe: Wild Bird Indicator Update 2005, [http://www.birdlife.org/action/science/indicators/pdfs/2005\\_pecbm\\_indicator\\_update.pdf](http://www.birdlife.org/action/science/indicators/pdfs/2005_pecbm_indicator_update.pdf), sowie die entsprechenden factsheets für die von der Kommission genannten Arten bei BirdLife: [http://www.birdlife.org/action/science/species/birds\\_in\\_europe/species\\_search.html](http://www.birdlife.org/action/science/species/birds_in_europe/species_search.html).

67. Vgl. das Urteil Seinemündung (zitiert in Fußnote 55, Randnrn. 48 f.), wo der Gerichtshof Anhaltspunkte der Kommission für eine Verletzung auf Grundlage des französischen Gegenvortrags zurückwies.

111. Ausreichende Bemühungen können nicht dadurch nachgewiesen werden, dass überhaupt irgendwelche Maßnahmen ergriffen wurden. Ernsthaftes Bemühen, das Ergreifen aller zumutbaren Maßnahmen, um den anzustrebenden Erfolg zu erreichen, erfordert zielorientiertes Handeln. Der Rahmen für die Beurteilung der Zumutbarkeit ergibt sich aus Artikel 2 der Vogelschutzrichtlinie. Danach treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um die Bestände aller europäischen Vogelarten auf einem Stand zu halten oder auf einen Stand zu bringen, der insbesondere den ökologischen, wissenschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entspricht, wobei den wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernissen Rechnung getragen wird.

112. Die Maßnahmen im Rahmen des Bemühens nach Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie müssen folglich – auf ornithologischer Grundlage – so gestaltet sein, dass sie – gemeinsam mit den anderen nach der Richtlinie gebotenen Maßnahmen – den nach Artikel 2 gebotenen Stand der betroffenen Arten herstellen oder bewahren. Bei der Abwägung nach Artikel 2 ist zu berücksichtigen, in welchem Umfang und Zustand die Arten auf Lebensräume angewiesen sind und wie sich deren Erhaltung zu den anderen Erfordernissen verhält, die in Artikel 2 genannt werden.

113. Im vorliegenden Fall, dokumentiert Irland seine bisherigen Bemühungen um den Erhalt von Lebensräumen insbesondere durch die Verwaltungspraxis im Bereich der integrierten Vermeidung von Umweltverschmutzung sowie Programme zur Förderung des Umweltschutzes in der Landwirtschaft und zum Umgang mit landwirtschaftlichen Abfällen.

114. Die Kommission erkennt an, dass zumindest das Programm zur Förderung des Umweltschutzes in der Landwirtschaft Vögeln zugute kommt. Auch die anderen Maßnahmen sind zwar nicht ausdrücklich an ornithologischen Kriterien orientiert, doch auch sie dürften mittelbar der Erhaltung von Vogelbeständen nützen.

115. Irland hat jedoch nicht dargelegt, dass diese Bemühungen darauf ausgerichtet wären, irgendein ornithologisch begründetes Ziel auf der Grundlage von Artikel 2 der Vogelschutzrichtlinie zu erreichen. Vielmehr erscheint das irische Vorbringen als eine mehr oder weniger willkürlich zusammengestellte Liste von Umweltmaßnahmen, die irgendwie auch die Erhaltung von Vogelbeständen begünstigen. Damit kann jedoch nicht nachgewiesen werden, dass Irland sich tatsächlich ausreichend im Sinne von Artikel 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie bemüht hat.

116. Irland hat es daher versäumt, die Erfordernisse des Artikels 4 Absatz 4 Satz 2 der Vogelschutzrichtlinie vollständig und ordnungsgemäß anzuwenden.

## **E – Zur Umsetzung von Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrictlinie**

117. Nach Artikel 7 der Habitatrictlinie ersetzt Artikel 6 Absätze 2 bis 4 der Habitatrictlinie ab dem Zeitpunkt der Ausweisung eines BSG die Schutzbestimmung des Artikels 4 Absatz 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie. Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrictlinie lautet:

„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.“

118. Nach Auffassung der Kommission hat Irland Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrictlinie in zweierlei Hinsicht nicht richtig umgesetzt. Zum einen fehle es generell an einer ausreichenden Umsetzung von Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrictlinie und zum anderen seien BSG nicht vor Beeinträchtigungen durch Dritte, insbesondere Freizeitnutzungen, geschützt. Als Beispiel für die praktischen Unzulänglichkeiten der irischen Regelungen nennt die Kommission einen Fall nicht genehmigter Muschelfischerei im BSG Bannow Bay.

### **1. Zur generellen Umsetzung**

119. Nach Auffassung der Kommission wird Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrictlinie im Wesentlichen durch Regulation 14 der Regulations 1997 umgesetzt.

120. Regulation 14 sieht vor, dass bestimmte Aktivitäten nur mit Genehmigung des Ministers oder auf der Grundlage eines Bewirtschaftungsplanes durchgeführt werden dürfen. Welche Aktivitäten dies sind, ergibt sich aus einer Mitteilung, die gemäß Regulation 4 Absatz 2 bei der Auswahl des jeweiligen Gebietes ergeht. Die Genehmigung des Ministers ergeht nach den Regulations 15 und 16 nur unter den in Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrictlinie vorgesehenen Bedingungen. Ergänzt wird diese

Umsetzung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 durch die Regulations 27 bis 32, welche für bestimmte Vorhaben ausdrücklich das Verfahren der Projektgenehmigung vorsehen.

121. Vor diesem Hintergrund geht die Kommission offenbar davon aus, Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie werde in Irland primär durch die in Artikel 6 Absätze 3 und 4 vorgesehenen Schutzmechanismen umgesetzt.

122. Da ältere BSG nicht auf Grundlage der Regulations 1997 ausgewiesen wurden, fehlen dort die Mitteilungen, welche Aktivitäten nur nach Maßgabe von Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie durchgeführt werden können. Die Kommission wirft Irland vor, für diese Aktivitäten fehle im irischen Recht das rechtliche Instrumentarium, um die volle Wirksamkeit von Artikel 6 Absatz 2 sicherzustellen.

123. Irland hält dem entgegen, Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie sei auch durch Regulation 13 (3) umgesetzt. Diese Bestimmung gibt Artikel 6 Absatz 2 fast wortlautgetreu wieder. Nur ist anstelle der Mitgliedstaaten der Minister damit betraut, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen.

124. Die Kommission unterstreicht zu Recht die Zweifel, dass Regulation 13 (3) eine Grundlage für konkrete Schutzmaßnahmen ist. Neben Regulation 13 (3) besteht nämlich eine Reihe von konkreten Ermächtigungsgrundlagen, deren Anwendung von einer Reihe sehr präziser Voraussetzungen abhängig ist. Daher liegt es näher, in Regulation 13 (3) eine bloße Aufgabenbestimmung zu sehen, während die Instrumente der Aufgabenerfüllung an anderem Ort niedergelegt sind.

125. Die einzig ersichtlichen Instrumente für die Erfüllung dieser Aufgabe, wenn die Mechanismen des Artikels 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie nicht zur Anwendung kommen, sind Regulations 17 und 18. Unabhängig von einer Mitteilung erlauben diese Bestimmungen dem Minister, bei allen Aktivitäten aus eigener Initiative die Verträglichkeit prüfen zu lassen. Wenn der Minister unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung der Meinung ist, dass das Gebiet als solches beeinträchtigt wird, soll er bei einem zuständigen Gericht beantragen, die Fortführung der Aktivitäten zu untersagen.

126. Wie Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie zeigt, ist der Gebietsschutz darauf ausgerichtet, Aktivitäten nur zuzulassen, wenn sichergestellt ist, dass sie das Gebiet nicht erheblich beeinträchtigen. Der Schutz nach Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie darf hinter diesem Standard nicht zurückbleiben, da andernfalls die Beeinträchtigung von BSG zu befürchten wäre.<sup>(68)</sup>

127. Diesen Anforderungen genügen die Regulations 17 und 18 nicht. Sie können zwangsläufig erst eingreifen, wenn die betreffende Aktivität bereits begonnen wurde und somit etwaige Beeinträchtigungen bereits verwirklicht wurden. Darüber hinaus setzen beide Kompetenzen voraus, dass eine Verträglichkeitsprüfung durchgeführt wurde, bevor ein gerichtliches Verbot beantragt werden kann. Der reaktive Schutz von BSG kann durch diese Verfahrensschritte erheblich verzögert werden.

128. Die Einschränkungen des irischen Rechts werden auch nicht durch den Schutz des Einzelnen gerechtfertigt, da dieser im Rahmen des Gebietsschutzes präventiv an möglicherweise schädlichen Aktivitäten gehindert werden soll, also grundsätzlich nur handeln darf, wenn Schaden für das Gebiet ausgeschlossen ist.

129. Soweit Irland sich auf Regelungen des Foreshore Act beruft, so können diese unabhängig von ihrem Inhalt keine vollständige Umsetzung von Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie gewährleisten, da sie nur im Bereich der Küste anwendbar sind. Selbst wenn diese Bestimmungen in diesem Rahmen den Schutz von Flora und Fauna bezwecken, hat Irland auch nicht dargelegt, inwiefern sie die Wirksamkeit von Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie gewährleisten.

130. Folglich besteht in Abwesenheit einer Mitteilung genehmigungspflichtiger Aktivitäten kein rechtliches Instrument, das die volle Wirksamkeit von Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie sicherstellen würde.

131. Irland hat daher versäumt, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um im Hinblick auf die vor Erlass der Statutory Instruments Nr. 94/1997, European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997 gemäß der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete den Bestimmungen des Artikels 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie nachzukommen.

---

68. Vgl. zum Verhältnis der Absätze 2 und 3 von Artikel 6 der Habitatrichtlinie das Urteil vom 7. September 2004 in der Rechtssache C-127/02 (Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee und Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels, Slg. 2004, I-7405, Randnrn. 31 ff., insbesondere Randnr. 36).

## 2. Zu Beeinträchtigungen durch Dritte

132. Weiterhin beanstandet die Kommission, dass die auf Mitteilungen basierenden irischen Schutzregelungen nur die Landbesitzer präventiv erfassen würden. In Bezug auf Eingriffe Dritter, insbesondere hinsichtlich der Freizeitnutzungen, bestünde lediglich die Möglichkeit reaktiver Maßnahmen, wie sie insbesondere in Regulation 17 vorgesehen sind.

133. Die irische Regierung hält dem entgegen, dass das Verbot, die als genehmigungspflichtig mitgeteilten Aktivitäten ohne Genehmigung durchzuführen, nicht nur die Landbesitzer betreffe, sondern gegenüber jedermann gelte. Dies ergebe sich aus Regulation 14 (3). Die Kommission bezweifelt allerdings, dass die Mitteilungen Dritten entgegengehalten werden können, die nicht unterrichtet wurden. Sie beruft sich dabei insbesondere auf den Grundsatz *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

134. Das Vorbringen der irischen Regierung überzeugt nicht. Selbst wenn die Strafnorm in Regulation 14 (3) den Anforderungen des Prinzips der Gesetzlichkeit genügen sollte, stellt sich die Frage, ob Dritte sich nicht damit verteidigen können, dass sie keine Kenntnis der Mitteilung hatten. So sieht Regulation 14 (3) vor, dass die Straftat das Fehlen einer vernünftigen Entschuldigung („reasonable excuse“) voraussetzt. Unkenntnis von Mitteilungen, die nicht veröffentlicht werden, könnte eine solche Entschuldigung sein. Die Umsetzung von Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie ist daher zumindest nicht klar genug.

135. Aus den oben genannten Gründen stellt auch die Möglichkeit reaktiver Maßnahmen nach Regulation 17 oder 18 keine ausreichende Umsetzung von Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie dar, da diese Maßnahmen nur nachträglich und möglicherweise mit erheblicher Verzögerung wirksam werden.

136. Soweit die irische Regierung den Wildlife Act ins Feld führt, so setzen die dort vorgesehenen Verbote nur den Artenschutz nach Artikel 12 und 13 der Habitatrichtlinie und Artikel 5 der Vogelschutzrichtlinie um. Artikel 6 Absatz 2 verlangt dagegen einen sehr viel umfassenderen Schutz von Lebensräumen, unabhängig davon ob sich die geschützten Arten dort gerade befinden. Auch erfasst Artikel 6 Absatz 2 nicht nur Arten, die dem Artenschutz unterliegen.

137. Schließlich beruft sich die irische Regierung auf die Regelungen über „Trespassing“. Danach sind verschiedene Verhaltensweisen in Verbindung mit dem Betreten von fremdem Land strafbar. Allerdings knüpft keine dieser Verhaltensweisen ausdrücklich an Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten an. Zwar ist nicht auszuschließen, dass dies nach irischem Recht unter die Straftatbestände des „Trespassing“ gefasst werden kann, doch muss gerade die Umsetzung der Habitatrichtlinie so klar und deutlich erfolgen, dass Einzelne und staatliche Behörden ohne jeden Zweifel ihre Verpflichtungen erkennen können.<sup>(69)</sup> Diesen Anforderung werden die Regelungen über „Trespassing“ nicht gerecht.

138. Irland hat daher versäumt, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie im Hinblick auf die Beeinträchtigung aller unter diese Bestimmung fallenden BSG durch Personen, die nicht Besitzer der fraglichen Flächen sind, nachzukommen.

## 3. Zu den Vorgängen im BSG Bannow Bay

139. In Bezug auf das BSG Bannow Bay trägt die Kommission vor, dass sie sich aufgrund einer Beschwerde wegen mechanischer Muschelfischerei im Winter 1997/98 an die irische Regierung gewandt habe. Diese habe mitgeteilt, dass eine Untersagung dieser Aktivität eine umfassende öffentliche Anhörung voraussetzen würde. In späteren Mitteilungen habe die irische Regierung allerdings den Standpunkt vertreten, die zuständigen Behörden seien unverzüglich eingeschritten und die Muschelfischerei sei innerhalb von 24 Stunden beendet worden.

140. Welchen Vorwurf die Kommission in diesem Punkt erhebt, bleibt unklar. Daher ist von einer bloß illustrativen Verwendung auszugehen, welche diese Vorgänge nicht zum Gegenstand der Klage macht.

141. Sollte die Kommission Irland Mängel in der praktischen Anwendung von Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie vorwerfen wollen, so müsste sie zumindest Beweise, z. B. Zeugen, für ihre Darstellung der Vorgänge anbieten. Die ursprüngliche Stellungnahme der irischen Regierung, die im Hinblick auf die Dauer der Muschelfischerei zumindest unklar war, reicht angesichts der nachfolgenden Präzisie-

---

69. Urteil Kommission/Vereinigtes Königreich [Konformität] (zitiert in Fußnote 49, Randnrn. 25 ff.).

rung als Beweis jedenfalls nicht aus. Daher wäre eine entsprechende Rüge mangels Beweises zurückzuweisen.

## **F – Zur Umsetzung und Anwendung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie**

142. Im Hinblick auf Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie trägt die Kommission vor, Pläne seien in der Umsetzung unzureichend erfasst, die Verwaltungspraxis bei der Genehmigung von Aquakulturvorhaben genüge diesen Bestimmungen nicht und sie beanstandet insbesondere Unterhaltungsmaßnahmen von Entwässerungsgräben, die das BSG Glen Lake betrafen.

143. Soweit hier von Belang lauten Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie wie folgt:

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

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

...“

### **1. Zur Einbeziehung von Plänen**

144. Die Kommission trägt vor, Pläne seien im irischen Recht nicht erfasst. Die irische Regierung vertritt demgegenüber die Auffassung, jedes einzelne Projekt sei unabhängig von Plänen dem Verfahren des Artikels 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie unterworfen. Daher sei es nicht notwendig, auch noch Pläne diesen Anforderungen zu unterziehen.

145. Soweit die Kommission – nach ihrer eigenen Darstellung erstmals – in der Klageschrift unter Bezugnahme auf Aufforstungsvorhaben vorträgt, nicht alle Projekte seien dem in Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verfahren unterworfen, wäre dies als eigenständiger Klagegrund eine unzulässige Erweiterung des Verfahrensgegenstandes. Als Argument zur Widerlegung des irischen Vortrags muss es dagegen nicht geprüft werden, da sich die Notwendigkeit, bei der Umsetzung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 Pläne zu erfassen, bereits aus den im Folgenden dargestellten Gründen ergibt.

146. Der Gerichtshof hat nämlich bereits in Bezug auf das Vereinigte Königreich entschieden, dass Pläne auch dann den Anforderungen von Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie unterworfen werden müssen, wenn nachfolgende Einzelvorhaben diesem Verfahren unterworfen würden. Voraussetzung dafür ist, dass die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass die Pläne das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen. Unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips ist der notwendige Grad der Wahrscheinlichkeit dann erreicht, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass ein Plan das fragliche Gebiet erheblich beeinträchtigt. Dies ist der Fall, wenn Pläne für sich in Anspruch nehmen, durch nachfolgende Einzelvorhaben verwirklicht zu werden.<sup>(70)</sup>

147. Es ist davon auszugehen, dass auch in Irland entsprechende Pläne existieren, da Planung andernfalls keinen Sinn hätte. So sieht z. B. Section 15 des Planning and Development Act, 2000, vor, dass Planungsbehörden die notwendigen Schritte unternehmen sollen, um die Entwicklungsziele des Entwicklungsplans zu verwirklichen.<sup>(71)</sup>

---

70. Urteil Kommission/Vereinigtes Königreich [Konformität] (zitiert in Fußnote 49, Randnrn. 54 f.).

71. „It shall be the duty of a planning authority to take such steps within its powers as may be necessary for securing the objectives of the development plan.“ Development objectives sind nach Section 10 Teil des Development Plan.

148. Entgegen der irischen Auffassung können auch Umweltverträglichkeitsprüfungen und strategische Umweltprüfungen die Einbeziehung von Plänen in die Umsetzung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie nicht ersetzen. Die Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten<sup>(72)</sup> und die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme<sup>(73)</sup> enthalten Regelungen über das Verfahren der Entscheidungsfindung, ohne die Mitgliedstaaten bei der Entscheidung zu binden. Dagegen ist nach Artikel 6 Absatz 3 Satz 2 der Habitatrichtlinie eine Zustimmung zu einem Plan oder Projekt nur zulässig, wenn das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird. Ausnahmen sind nur nach Maßgabe von Artikel 6 Absatz 4 der Habitatrichtlinie zulässig, d. h. bei zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses und in Abwesenheit einer Alternativlösung sowie bei Durchführung der notwendigen Ausgleichsmaßnahmen. Prüfungen nach der Richtlinie 85/337 oder der Richtlinie 2001/42 können daher das Verfahren nach Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie nicht ersetzen.<sup>(74)</sup>

149. Folglich ist es notwendig, auch Pläne in die Umsetzung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie einzubeziehen.

150. Irland hat es daher versäumt, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um im Hinblick auf Pläne den Bestimmungen des Artikels 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie nachzukommen.

## 2. Zur Verwaltungspraxis bei der Genehmigung von Aquakulturvorhaben

151. Die Kommission zweifelte im Vorverfahren daran, dass diese Bestimmungen für Aquakulturvorhaben richtig umgesetzt waren. Sie hat diesen Vorwurf jedoch mittlerweile fallen gelassen. Regulation 31 der Regulations 1997 sieht nämlich vor, dass auch bei Genehmigungen nach dem für Aquakulturvorhaben maßgeblichen Fisheries Act die Artikel 6 Absätze 3 und 4 entsprechenden Umsetzungsbestimmungen Anwendung finden.

152. Nunmehr wirft die Kommission Irland noch vor, Aquakulturvorhaben, d. h. innerhalb von BSG bislang nur Muschelfarmen, würden in einem Verfahren genehmigt, das die praktische Anwendung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie nicht gewährleistet.

153. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes kann sich eine Vertragsverletzung aus dem Bestehen einer Verwaltungspraxis ergeben, die gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt, auch wenn die anwendbare nationale Regelung als solche mit diesem Recht vereinbar ist.<sup>(75)</sup> Die Kommission muss die Vertragsverletzung durch einen hinreichend dokumentierten und detaillierten Nachweis der der nationalen Verwaltung vorgeworfenen und dem betreffenden Mitgliedstaat zuzurechnenden Praxis dargetun.<sup>(76)</sup> Es muss sich hierbei aber um eine in bestimmtem Grad verfestigte und allgemeine Praxis handeln.<sup>(77)</sup>

154. Nach Angaben der irischen Regierung fällt die Genehmigung von Aquakulturvorhaben in die Zuständigkeit des Ministeriums für Kommunikation, die See und natürliche Ressourcen. Dieses sei sich seiner Verantwortung für den Erhalt der Natur bewusst und werde durch Section 61 (e) des Fisheries Amendment Act 1997 dazu angehalten, bei der Genehmigung von Aquakulturvorhaben die wahrscheinlichen Auswirkungen auf die wilden Fischbestände, natürliche Lebensräume sowie Flora und Fauna zu berücksichtigen. Auch seien umfassende Konsultationen erforderlich, insbesondere mit den Naturschutzbehörden. Diese Konsultationen ermöglichten es, die Vorteile des jeweiligen Antrags abzuschätzen und negative Umwelteinflüsse voll zu berücksichtigen. Es stünde jedermann offen, gegen die Genehmigung eines Aquakulturvorhabens bei einem besonderen Tribunal zu klagen, das ebenfalls Section 61 des Fisheries Amendment Act 1997 anwende.

---

72. ABl. L 175, S. 40.

73. ABl. L 197, S. 30.

74. Vgl. das Urteil vom 15. Juli 2004 in der Rechtssache C-407/03 (Kommission/Finnland, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, nur auf Finnisch und Französisch vorhanden). Finnland hatte anerkannt, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung die Anwendung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie nicht ersetzen kann. Vgl. auch meine Schlussanträge vom 27. Oktober 2005 in der Rechtssache C-209/04 (Kommission/Österreich [Lauteracher Ried], Slg. 2006, I-2755, Nrn. 70 ff.) zur Alternativenprüfung.

75. Urteil vom 27. April 2006 in der Rechtssache C\_441/02 (Kommission/Deutschland, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 47 mwN.).

76. Urteil Kommission/Deutschland (zitiert in Fußnote 75, Randnr. 49).

77. Urteil Kommission/Deutschland (zitiert in Fußnote 75, Randnr. 50 mwN.).

155. Die Kommission stützt ihre Vorwürfe im Wesentlichen auf die Studie einer irischen Nichtregierungsorganisation.<sup>(78)</sup> Die irische Regierung widerspricht den Feststellungen der Studie nicht. Sie erfasste 271 Genehmigungen von Aquakulturvorhaben und 46 noch nicht beschiedene Anträge im Zeitraum zwischen Juni 1998 und Dezember 1999. 72 Genehmigungen und 9 laufende Verfahren lagen innerhalb oder in der Nachbarschaft von BSG. Es handelte sich ausschließlich um Muschelfarmen, insbesondere für Austern und Venusmuscheln. Die Studie stützt sich somit auf die gesamte irische Verwaltungspraxis in diesem Bereich über eine Periode von anderthalb Jahren. Sie erlaubt daher Schlussfolgerungen auf die allgemeine Praxis.

156. Die Kommission leitet aus der Studie ab, dass Muschelfarmen nicht den notwendigen Prüfungen nach Artikel 6 Absatz 3 der Habitatrichtlinie unterzogen werden. Dabei geht es vor allem um die Vorprüfung, ob ein Vorhaben eine (umfassende) Prüfung auf Verträglichkeit mit den für ein BSG festgelegten Erhaltungszielen erfordert. Ein solche Verträglichkeitsprüfung ist durchzuführen, wenn die Errichtung einer Muschelfarm ein Projekt ist, das nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung steht oder hierfür nicht notwendig ist, ein solches Gebiet jedoch einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnte.

157. Muschelfarmen sind nach irischem Recht unstreitig genehmigungspflichtige Maßnahmen, also Projekte im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 der Habitatrichtlinie. Sie werden zumindest in der Regel nicht, vermutlich sogar niemals unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür notwendig sein.

158. Daher ist nach Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie eine Prüfung auf Verträglichkeit der Muschelfarm mit den Erhaltungszielen des betroffenen Gebietes nötig, wenn sich nicht anhand objektiver Umstände ausschließen lässt, dass sie dieses Gebiet einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten.<sup>(79)</sup>

159. Grundsätzlich kann nicht für jedes Aquakulturvorhaben ausgeschlossen werden, dass es ein Gebiet erheblich beeinträchtigt. Die von der Kommission vorgelegte Studie nennt insbesondere den Verlust oder die Veränderung von Nahrungslebensräumen, vor allem im Zusammenhang mit der Muschelernte, daneben Störungen der Vögel im Zusammenhang mit dem Betrieb der Muschelfarm.

160. Auch die irische Regierung behauptet im vorliegenden Verfahren nicht, dass alle Aquakulturvorhaben unschädlich seien, sondern besteht nur darauf, dass nicht jedes derartige Vorhaben notwendigerweise ein BSG beeinträchtigen würde. Daher gesteht sie zu, dass Aquakulturvorhaben ein BSG beeinträchtigen können.

161. Im Übrigen hat die Kommission auf irischen Antrag ein Vorhaben gefördert, das unter anderem die Prüfung von Aquakulturvorhaben strukturieren und BSG im Hinblick auf derartige Vorhaben in Bereiche unterschiedlicher Sensibilität gliedern sollte.<sup>(80)</sup> Beide Parteien gingen folglich im Rahmen dieses Förderprojekts davon aus, dass eine erhebliche Beeinträchtigung von BSG durch Muschelfarmen möglich ist.

162. Dementsprechend muss das Genehmigungsverfahren sicherstellen, dass jedes einzelne Aquakulturvorhaben einer Verträglichkeitsprüfung unterzogen wird, wenn sich nicht anhand objektiver Umstände ausschließen lässt, dass es dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen könnte. Dies ist für Irland schon deshalb zweifelhaft, weil offenbar bisher in keinem einzigen Fall eine vollständige Verträglichkeitsprüfung für ein Aquakulturvorhaben durchgeführt wurde, obwohl solche Vorhaben nach der Studie in etwa 25 % der Fälle innerhalb oder in der Nähe von BSG angesiedelt sind. Darüber hinaus erlauben weder das Vorbringen der irischen Regierung noch die von der Kommission vorgelegte Studie die Schlussfolgerung, dass die Notwendigkeit einer Verträglichkeitsprüfung angemessen geprüft wird.

163. Am Vortrag der irischen Regierung erstaunt, dass zwar eingangs die Anwendbarkeit von Regulation 31 der Regulations 1997 dargestellt wird, bei der eigentlichen Verfahrensdarstellung allerdings jeder Hinweis darauf fehlt, wie die Anforderungen dieser Bestimmung, d. h. unter anderem die Anforder-

---

78. Birdwatch Ireland, Review of the Aquaculture Licensing System in Ireland, 2000, Annex A-39 zur Klageschrift. Das irische Heritage Council, eine beratenden öffentlich-rechtliche Körperschaft, hat diese Studie gefördert.

79. Urteil Waddenzee (zitiert in Fußnote 68, Randnr. 45).

80. LIFE96 NAT/IRL/003240 - Management planning, monitoring, auditing of management and land acquisition for SPAs in Ireland, Informationen zu diesem Förderprojekt können über <http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm> abgefragt werden.

rungen von Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie, im Genehmigungsverfahren zur Geltung kommen sollen. Zwar scheint die Genehmigungsbehörde nach dieser Darstellung zur umfassenden Berücksichtigung, Anhörung und Abwägung verpflichtet zu sein. Doch dass sie eine Verträglichkeitsprüfung durchführen muss, wenn die erhebliche Beeinträchtigung des Gebietes nicht aufgrund objektiver Umstände ausgeschlossen werden kann, wird nicht vorgetragen.

164. Die Studie unterstreicht diese Zweifel, insbesondere weil sie zeigt, dass der Rat der fachlich kompetenten Naturschutzbehörden von der Genehmigungsbehörde nur begrenzt angenommen wird. Wenn die Naturschutzbehörden zu Muschelfarmen innerhalb von BSG Stellungnahmen abgaben, so folgte die Genehmigungsbehörde dieser Stellungnahme in 64 % der Fälle. Forderungen der Umweltbehörde, in fünf Fällen keine Genehmigung zu erteilen, entsprach die Genehmigungsbehörde allerdings nur in einem einzigen Fall.<sup>(81)</sup> In 8 % der Fälle hat die Genehmigungsbehörde die Stellungnahme der Naturschutzbehörden nicht berücksichtigt, weil sie die sechswöchige Frist versäumten. Eine Ausschlussfrist für die Vorprüfung ist jedoch in Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie nicht vorgesehen. Sie ist umso bedenklicher, als sich aus einem internen Dokument der irischen Behörden, das die Kommission mit der Erwidern vorlegte,<sup>(82)</sup> ergibt, dass die Fristversäumnisse auf Personalmangel der Naturschutzbehörden beruhten.

165. Darüber hinaus erwähnten die Genehmigungen für Aquakulturvorhaben in BSG niemals, dass das Vorhaben sich innerhalb eines BSG befand und welche Bedeutung dieser Umstand hatte. In 86 % der Genehmigungen innerhalb von BSG wurden empfindliche Lebensräume, Arten oder Störungen nicht erwähnt. Der Zugang zur Muschelfarm wurde nur in 28 % der Genehmigungen innerhalb von BSG festgelegt, der genaue Standort nur in weniger als der Hälfte der Fälle.

166. Es bestehen daher erhebliche Zweifel, dass die Naturschutzbehörden ihren Sachverstand in den Genehmigungsverfahren für Aquakulturvorhaben zur Geltung bringen können und dass dieser Sachverstand ausreichend berücksichtigt wird, wenn er sich in einer Stellungnahme niederschlägt. Es ist auch nicht ersichtlich, dass die Genehmigungsbehörde entsprechenden Sachverstand aus anderen Quellen bezieht. Daher scheint nicht sichergestellt, dass bei der Genehmigung von Aquakulturvorhaben eine Verträglichkeitsprüfung nur dann unterbleibt, wenn eine erhebliche Beeinträchtigung von BSG aufgrund objektiver Umstände ausgeschlossen werden kann.

167. Angesichts dieser begründeten Zweifel an der Beachtung von Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie hätte Irland darlegen müssen, wie bei der Genehmigung von Aquakulturvorhaben praktisch Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie verwirklicht wird. Dies hätte z. B. durch Angaben geschehen können, aufgrund welcher objektiven Umstände die Genehmigungsbehörde in den vier Fällen, in denen sie gegen den Rat der Naturschutzbehörden und ohne Verträglichkeitsprüfung Muschelfarmen innerhalb von BSG genehmigt hat, ausschließen konnte, dass diese Vorhaben das BSG erheblich beeinträchtigen würden. Auch hätte dargelegt werden können, aus welchen Quellen die Genehmigungsbehörde den ornithologischen Sachverstand bezieht, der es ihr ermöglichte ohne den Rat der Naturschutzbehörden oder ohne ihn zu berücksichtigen, erhebliche Beeinträchtigungen von BSG auszuschließen. Nichts davon ist geschehen.

168. Daher ist davon auszugehen, dass bei der Genehmigung von Aquakulturvorhaben innerhalb von BSG die Beachtung von Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie in der irischen Verwaltungspraxis nicht sichergestellt ist. Für eine Verletzung weiterer Bestimmungen von Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie liegen dagegen keine ausreichenden Anhaltspunkte vor.

169. Irland hat es daher versäumt, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um bei der Genehmigung von Aquakulturvorhaben, welche die gemäß der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesenen BSG erheblich beeinträchtigen können, den Bestimmungen des Artikels 6 Absatz 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie nachzukommen.

### **3. Zu den Maßnahmen bei Glen Lake**

170. Die Kommission wirft Irland vor, in Bezug auf das BSG Glen Lake Maßnahmen zur Unterhaltung von Entwässerungsgräben unter Missachtung von Artikel 6 Absätze 2, 3 und 4 der Habitatrichtlinie durchgeführt zu haben. Das BSG hat eine Fläche von etwa 80 Hektar und wurde im Jahr 1995 ausge-

---

81. Nach den Zahlen scheint die Ablehnung in 5 Fällen gefordert worden zu sein, doch 4 dieser Anträge wurden genehmigt.

82. Annex B-15 zur Erwidern, Blatt 179.

wiesen. Es ist insbesondere wegen seiner Gewässer wichtig. Der Singschwan (*Cygnus cygnus*) überwintert dort in international bedeutsamen Zahlen.

171. Die Kommission trägt vor, in den Jahren 1992 und 1997 hätte eine Stelle des irischen Staats, das Amt für öffentliche Arbeiten, Unterhaltsmaßnahmen an Entwässerungsgräben durchgeführt. Seitdem würden die Feuchtgebiete des BSG stärker entwässert. Die Vegetation würde sich ändern und Feuchtlebensräumen gingen verloren. Die Maßnahmen seien nicht nach dem Verfahren des Artikels 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie genehmigt worden, zugleich sei Artikel 6 Absatz 2 durch die Verschlechterung des Gebietes verletzt worden.

172. Zu dieser Rüge ist zunächst zu bemerken, dass die Habitatrichtlinie auf Maßnahmen im Jahr 1992 noch nicht anwendbar war. Insofern ist die Klage folglich unbegründet.

173. Die verbleibende Rüge bezüglich der Maßnahmen im Jahr 1997 wirft die Frage auf, ob bestimmte Aktivitäten sowohl Artikel 6 Absatz 2 als auch die Absätze 3 und 4 dieser Bestimmung verletzen können. Absätze 2 und 3 zielen beide darauf ab, die Beeinträchtigung der Erhaltungsziele für ein Schutzgebiet zu verhindern.<sup>(83)</sup> Ist ein Plan oder ein Projekt allerdings nach dem Verfahren des Artikels 6 Absatz 3 der Habitatrichtlinie genehmigt worden, so wird damit, was den Einfluss dieses Planes oder Projektes auf das betreffende Schutzgebiet angeht, eine gleichzeitige Anwendung der allgemeinen Schutznorm Artikel 6 Absatz 2 überflüssig.<sup>(84)</sup> Wenn dagegen das Genehmigungsverfahren nicht durchgeführt wurde, so können in Bezug auf dieses Vorhaben sowohl die Verfahrensvorschriften Artikels 6 Absätze 3 und 4 als auch die inhaltlichen Anforderungen an den Gebietsschutz verletzt werden, die sich aus allen drei Absätzen ergeben.

174. Da eine Prüfung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie die verfahrensrechtlichen Aspekte und die inhaltlichen Anforderungen an den Gebietsschutz erfassen kann, empfiehlt es sich, diese Bestimmungen zuerst zu prüfen. Ihre Verletzung setzt voraus, dass es sich bei den Maßnahmen zur Unterhaltung von Entwässerungsgräben um ein Projekt oder mehrere Projekte handelt, 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.

175. Für die Projektdefinition hat sich der Gerichtshof bereits auf die Definition durch Artikel 1 Absatz 2 der UVP-Richtlinie gestützt.<sup>(85)</sup> Danach umfasst der Begriff Projekt die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen sowie sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen. Auch Unterhaltsmaßnahmen können Eingriffe in Natur und Landschaft darstellen, insbesondere wenn sie – wie im vorliegenden Fall – zur Verschlechterung eines Lebensraumes führen, der für den Schutz von Vögeln am Besten geeignet ist. Folglich handelte es sich um ein Projekt.

176. Es ist unstrittig, dass die Maßnahmen nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung standen und hierfür nicht notwendig waren.

177. Einer Prüfung auf Verträglichkeit mit den für das BSG festgelegten Erhaltungszielen waren sie daher gemäß Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie zu unterziehen, wenn sich nicht anhand objektiver Umstände ausschließen ließ, dass sie dieses Gebiet einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten.<sup>(86)</sup> Unter Berücksichtigung insbesondere des Vorsorgegrundsatzes, der eine der Grundlagen der Politik eines hohen Schutzniveaus ist, die die Gemeinschaft im Bereich der Umwelt gemäß Artikel 174 Absatz 2 Unterabsatz 1 EG verfolgt, und in dessen Licht die Habitatrichtlinie auszulegen ist, ist daher bei Zweifeln in Bezug auf das Fehlen erheblicher Auswirkungen eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen.<sup>(87)</sup>

178. Nach Auffassung der irischen Regierung bestand kein Anlass zu Zweifeln, da die Entwässerungsgräben seit fast 50 Jahren bestehen und seitdem auch mehrfach unterhalten wurden, ohne dass dadurch Glen Lake seine besondere ornithologische Bedeutung verloren hätte. Die zuständigen Stel-

---

83. Urteil Waddenzee (zitiert in Fußnote 68, Randnr. 36).

84. Urteil Waddenzee (zitiert in Fußnote 68, Randnr. 35).

85. Urteil Waddenzee (zitiert in Fußnote 68, Randnr. 24).

86. Urteil Waddenzee (zitiert in Fußnote 68, Randnr. 45).

87. Urteil Waddenzee (zitiert in Fußnote 68, Randnr. 44).

len hätten somit davon ausgehen dürfen, dass auch die Unterhaltungsmaßnahmen von 1992 und 1997 das BSG nicht verschlechtern würden.

179. Dieses Vorbringen überzeugt nicht. Entwässerungsmaßnahmen sind offensichtlich geeignet, sich erheblich auf Feuchtgebiete in ihrem Einzugsbereich auszuwirken. Erfahrungen mit Unterhaltungsmaßnahmen in der Vergangenheit können diese Zweifel nur ausräumen, wenn sie hinreichend genau dokumentiert sind und zweifelsfrei belegen, dass auch die vorgesehenen Maßnahmen die ornithologisch wichtigen Eigenschaften des BSG nicht beeinträchtigen. Im vorliegenden Fall ist nicht ersichtlich, dass die Erfahrungen der Vergangenheit diese Qualität hatten. Vielmehr weist die Kommission zu Recht darauf hin, dass nicht bekannt ist, ob die Maßnahmen in der Vergangenheit das Gebiet beeinträchtigt haben oder nicht.

180. Folglich wurde Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie verletzt, da vor Durchführung der Unterhaltungsmaßnahmen ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen des BSG zu prüfen war.

181. Nach Artikel 6 Absatz 3 Satz 2 der Habitatrichtlinie hätten die irischen Behörden unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Prüfung der Unterhaltungsmaßnahmen auf Verträglichkeit mit den für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungszielen diese Tätigkeit nur unter der Voraussetzung genehmigen dürfen, dass sie Gewissheit darüber erlangt haben, dass sie sich nicht nachteilig auf dieses Gebiet als solches auswirken. Eine solche Gewissheit liegt dann vor, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt.<sup>(88)</sup>

182. Schon mangels einer Verträglichkeitsprüfung wäre eine Genehmigung nach Artikel 6 Absatz 3 Satz 2 der Habitatrichtlinie unzulässig gewesen. Der Vortrag der irischen Regierung zeigt jedoch, dass eine Genehmigung auch wegen der Beeinträchtigung des BSG nicht möglich war. Die irische Regierung erkennt an, dass der Wasserstand des Sees insbesondere für den Aufenthalt von Singschwänen von entscheidender Bedeutung ist, da diese auf eine große Wasserfläche angewiesen sind. Auch räumt sie ein, dass die Unterhaltung der Entwässerungsgräben im Jahre 1997 das Absinken des Wasserstandes beschleunigt habe und sich deshalb die Aufenthaltszeiten des Singschwans verkürzt hätten. Die Arbeiten an den Entwässerungskanälen haben daher auch nach dem Vorbringen der irischen Regierung zumindest vorübergehend die Eignung des BSG Glen Lake als Überwinterungsgebiet für Singschwäne verschlechtert. Da die Erhaltung des Winterquartiers der Singschwäne das wesentliche Schutzziel des BSG ist, wurde es im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 Satz 2 als solches beeinträchtigt.

183. Auch eine Genehmigung nach Artikel 6 Absatz 4 der Habitatrichtlinie ist ausgeschlossen. Irland trägt zur Rechtfertigung nur vor, dass die Unterhaltung der Entwässerungsgräben eine gesetzliche Verpflichtung sei, die bereits seit längerer Zeit bestehe. Diesem Vorbringen ist immanent, dass nach Auffassung der irischen Regierung ein öffentliches Interesse an der Entwässerung besteht. Ein solches Interesse, selbst wenn es gegenüber dem Interesse am Schutz des BSG überwiegen sollte, kann jedoch nach Artikel 6 Absatz 4 der Habitatrichtlinie eine Verschlechterung nur rechtfertigen, wenn keine Alternative besteht. Im vorliegenden Fall trägt die irische Regierung selbst vor, dass ein Damm die Nachteile der Entwässerung verhindern könne, sie trägt dagegen nicht vor, dass der Errichtung des Dammes vor Durchführung der Unterhaltsmaßnahmen unüberwindliche Hindernisse entgegenstanden. Daher gab es mindestens eine Alternative dazu, die Maßnahme in der das Gebiet beeinträchtigenden Form durchzuführen.

184. Daher waren die Unterhaltungsmaßnahmen so wie sie durchgeführt wurden mit Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie unvereinbar. Da die Verletzung dieser Bestimmungen auch auf einer Beeinträchtigung des BSG als solchem beruht, wurde zugleich Artikel 6 Absatz 2 verletzt.

185. Irland hat es daher versäumt, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, bei der Durchführung von Maßnahmen zur Unterhaltung von Entwässerungsgräben im Bereich des BSG Glen Lake, den Bestimmungen des Artikels 6 Absätze 2, 3 und 4 der Habitatrichtlinie nachzukommen.

## **G – Zu Artikel 10 der Vogelschutzrichtlinie**

186. Schließlich wirft die Kommission Irland vor, die Verpflichtungen bezüglich wissenschaftlicher Forschung nach Artikel 10 der Vogelschutzrichtlinie nicht erfüllt zu haben.

187. Artikel 10 der Vogelschutzrichtlinie sieht vor:

---

88. Urteil Waddenzee (zitiert in Fußnote 68, Randnr. 67).

„(1) Die Mitgliedstaaten fördern die zum Schutz, zur Regulierung und zur Nutzung der Bestände aller unter Artikel 1 fallenden Vogelarten notwendigen Forschungen und Arbeiten.

Den Forschungen und Arbeiten betreffend die in Anhang V aufgeführten Themen wird besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle notwendigen Informationen, damit sie entsprechende Maßnahmen im Hinblick auf die Koordinierung der in diesem Artikel genannten Forschungen und Arbeiten ergreifen kann.“

188. Anhang V nennt die folgenden Forschungsschwerpunkte:

„a) Aufstellung eines einzelstaatlichen Verzeichnisses der vom Aussterben bedrohten oder besonders gefährdeten Arten unter Berücksichtigung ihrer Lebensräume;

b) Ermittlung und ökologische Beschreibung der Gebiete, die für die Zugvögel während des Vogelzugs, der Überwinterung oder des Nistens von besonderer Bedeutung sind;

c) Sammlung von Zahlenangaben über den Bestand der Zugvögel unter Auswertung der Ergebnisse der Beringung;

d) Ermittlung des Einflusses der Entnahmekategorien auf den Vogelbestand;

e) Ausarbeitung und Weiterentwicklung von ökologischen Methoden zur Verhütung von Schäden durch Vögel;

f) Ermittlung der Rolle bestimmter Vogelarten als Verschmutzungsanzeiger;

g) Untersuchung der schädlichen Auswirkungen der chemischen Verschmutzung auf den Vogelbestand.“

189. Nach irischem Recht – Section 11 (3) des Wildlife Act 1976 – bestehe lediglich die Möglichkeit, solche Forschungen durchzuführen oder zu fördern, aber keine Verpflichtung. Auch in der praktischen Durchführung bestünden Defizite. So habe Irland eingeräumt, nicht über ausreichende Daten zu verfügen, um BSG für den Goldregenpfeifer oder den Merlin zu identifizieren.

190. Die irische Regierung beruft sich demgegenüber auf irische Rechtsprechung, wonach die in Bezug auf ornithologische Forschung gewählte Formulierung – „the Minister may ...“ – auch als Verpflichtung verstanden werden könne. Auch seien in Irland über die Verpflichtungen des Artikels 10 der Vogelschutzrichtlinie hinaus, Forschungen durchgeführt worden.

191. Wie die Kommission jedoch zu Recht betont, besteht lediglich die Möglichkeit, dass Section 11 (3) des Wildlife Act 1976 trotz ihrer offenen Formulierung als Verpflichtung verstanden wird. Eine gerichtliche Entscheidung, die diese Auslegung vornehmen würde, hat Irland nicht vorgelegt. Folglich ist Section 11 (3) des Wildlife Act 1976 nicht hinreichend klar und eindeutig formuliert, um den Anforderungen von Artikel 10 der Vogelschutzrichtlinie zu genügen.

192. Darüber hinaus hat Irland auch dem Vorwurf nicht widersprochen, für die beiden oben genannten Arten keine ausreichenden Forschungsanstrengungen unternommen zu haben. Dieser Punkt ist folglich als zugestanden anzusehen.

193. Aus dem Gesamtzusammenhang der Klage ergibt sich, dass entsprechende Defizite auch beim Eisvogel bestehen und bei anderen Arten zumindest für längere Zeit bestanden. Diese zeigen sich insbesondere in der unzureichenden Erklärung von Gebieten zu BSG. Auch werden die in Anhang V genannten Forschungsschwerpunkte in Section 11 des Wildlife Act nicht erwähnt.

194. Irland hat es daher versäumt, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Artikel 10 der Vogelschutzrichtlinie nachzukommen.

#### **IV – Zu den Kosten**

195. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Irland mit seinem Vorbringen im Wesentlichen unterlegen ist, sind im gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

196. Das Königreich Spanien und die Hellenische Republik tragen nach Artikel 69 § 4 der Verfahrensordnung die Kosten, die ihnen durch die Streithilfe entstanden sind, selbst.

## **V – Ergebnis**

197. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, wie folgt zu entscheiden:

**1. Irland hat die Richtlinie 79/409/EWG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten und die Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen verletzt, indem es versäumt hat,**

**(a) gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 79/409 seit dem 6. April 1981 alle Gebiete auszuweisen, die für die Arten in Anhang I der Richtlinie 79/409 und für regelmäßig auftretende Zugvogelarten zahlen- und flächenmäßig am geeignetsten sind, insbesondere indem es das Gebiet Cross Lough (Killadoon) nicht ausgewiesen hat und indem es zwei Flächen des Estuars des Flusses Tolka nicht in das besondere Schutzgebiet Sandymount Strand and Tolka Estuary integriert hat;**

**(b) sicherzustellen, dass seit dem 6. April 1981 die Bestimmungen des Artikels 4 Absatz 4 Satz 1 auf Gebiete angewandt werden, die gemäß der Richtlinie 79/409 als besondere Schutzgebiete auszuweisen sind, aber nicht als solche ausgewiesen wurden;**

**(c) die Erfordernisse des Artikels 4 Absatz 4 Satz 2 der Richtlinie 79/409 vollständig und ordnungsgemäß in nationales Recht umzusetzen und anzuwenden;**

**(d) alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um im Hinblick auf die vor Erlass der Statutory Instruments Nr. 94/1997, European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997 gemäß der Richtlinie 79/409 ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete den Bestimmungen des Artikels 6 Absatz 2 der Richtlinie 92/43 nachzukommen;**

**(e) alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 92/43 im Hinblick auf die Beeinträchtigung aller unter diese Bestimmung fallenden besonderen Schutzgebiete durch Personen, die nicht Besitzer der fraglichen Flächen sind, nachzukommen;**

**(f) alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um im Hinblick auf Pläne den Bestimmungen des Artikels 6 Absätze 3 und 4 der Richtlinie 92/43 nachzukommen;**

**(g) alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um bei der Genehmigung von Aquakulturvorhaben den Bestimmungen des Artikels 6 Absatz 3 Satz 1 der Richtlinie 92/43 nachzukommen;**

**(h) alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um bei der Durchführung von Maßnahmen zur Unterhaltung von Entwässerungsgräben im Bereich des besonderen Schutzgebiets Glen Lake den Bestimmungen des Artikels 6 Absätze 2, 3 und 4 der Richtlinie 92/43 nachzukommen; sowie**

**(i) alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Artikel 10 der Richtlinie 79/409 nachzukommen.**

**2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**

**3. Irland trägt die Kosten des Verfahrens.**

**4. Das Königreich Spanien und die Hellenische Republik tragen ihre eigenen Kosten.**

## Literatur

**Trautner, J.; Kockelke, K.; Lambrecht, H.; Mayer, J.: Geschützte Arten in Planungs- und Zulassungsverfahren, Verlag Books on Demand GmbH, Juni 2006**

**2006, 234 Seiten, 32,80 Euro, ISBN: 3833448040; Books on Demand GmbH**

Das Thema Artenschutz, insbesondere der Umgang mit besonders und streng geschützten Arten, führte bislang in der Verwaltungspraxis von Planungs- und Zulassungsverfahren eher ein Schattendasein. Spätestens durch die Entscheidung des EuGH vom 10.01.2006 – C 98/03 –, in dem das Gericht festgestellt hat, dass die weitreichende Verbotsfreistellung in § 43 Abs. 4 BNatSchG europarechtswidrig sei, dürfte das Artenschutzrecht aber einen enormen Bedeutungsgewinn in der Planungs- und Zulassungspraxis erfahren. Das BVerwG hat in seinen Entscheidungen zum Flughafen Berlin-Schönefeld (Urteil vom 16.03.2006 - 4 A 1075/04 -) und zur Ortsumgehung Stralsund (Urteil vom 21.06.2006 - 9 A 28/05 -) bereits auf das Urteil des EuGH reagiert und unmissverständliche Vorgaben für die Anwendung des Artenschutzrechts in Planungs- und Zulassungsverfahren gemacht. Die praktische Bedeutung dieser Rechtsentwicklung kann durchaus mit der des europäischen Habitatschutzrechtes verglichen werden.

Im Hinblick darauf haben die Autoren Trautner, Kockelke, Lambrecht und Mayer mit dem hier anzudeutenden Buch zum richtigen Zeitpunkt eine Lücke im Schrifttum geschlossen. Eine umfassende Aufarbeitung der Frage, wie in Planungs- und Zulassungsverfahren mit den europa- und bundesrechtlich besonders und streng geschützten Arten naturschutzfachlich und rechtlich sachgerecht und mit angemessenem Aufwand umzugehen ist, fehlte bislang. Hier vermag das Buch eine wertvolle praktische Hilfestellung zu geben. Es vermittelt die Grundlagen und zeigt praxisorientierte Lösungswege für eine wirksame Beachtung des besonderen Artenschutzes in Planungs- und Zulassungsverfahren auf.

Das Buch gibt zunächst einen Überblick über die einschlägigen Rechtsvorschriften des Artenschutzes und erläutert das Verhältnis des gemeinschaftsrechtlichen Artenschutzes zum gemeinschaftsrechtlichen Habitatschutz. Anschließend werden wesentliche Ausgangsfragen behandelt: Was sind relevante Beeinträchtigungen geschützter Arten? Welche Arten sind geschützt? Nach einer Analyse des Inhalts und der Konsequenzen des EuGH-Urteils vom 10.01.2006 werden sodann ausführlich spezielle Fragen zum Umgang mit geschützten Arten in der Planung behandelt. Stichworte sind insoweit der Absichtsbegriff, der Erhaltungszustand und dessen Bezugsebenen, Vermeidung, Alternativen und Kompensationen sowie Lebensstätten und funktionale Beziehungen. Wertvolle praktische Hinweise liefern die Autoren sodann in einem gesonderten Abschnitt „Prüffragen für die Planungs- und Genehmigungspraxis“, in dem u.a. durch Ablaufschemata das Vorgehen im Rahmen der Fachplanung und der kommunalen Bauleitplanung dargestellt wird. Ferner werden Hinweise zu Untersuchungsumfang und –tiefe, insbesondere zu notwendigen Erhebungen, gegeben. Schließlich enthält das Buch umfassende Basislisten der besonders und streng geschützten Arten sowie eine weitgehend kommentierte Liste streng geschützter Arten, die allerdings nur auf Baden-Württemberg bezogen ist.

Wenngleich die Hinweise und Vorschläge des Buches in erster Linie aus naturschutzfachlicher Sicht erarbeitet wurden, werden stets die erforderlichen rechtlichen Bezüge hergestellt. Vor dem oben beschriebenen Hintergrund des erheblichen Bedeutungszuwachses des Artenschutzrechtes in der Planungs- und Zulassungspraxis ist das Buch nicht nur für den Planer und Gutachter sondern auch für Behörden, Gerichte und Rechtsanwälte eine große Hilfe. Es sollte in keiner naturschutzfachlichen und naturschutzrechtlichen Bibliothek fehlen.

*Dr. Georg Hünnekens*

*Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Baumeister Rechtsanwälte, Münster*

**Gesellschaft für Umweltrecht: Risikoregulierung und Risikokommunikation - Umweltprüfung für Pläne und Programme - Dokumentation zur 28. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2004**

**2005, 239 Seiten, 44.80 Euro, ISBN: 3-503-08757-5; Erich Schmidt Verlag Berlin**

Die 28. wissenschaftliche Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht im November 2004 widmete sich zwei gänzlich unterschiedlichen Themenkomplexen. Die Risikoregulierung gehört zu den schwierigsten und zugleich wichtigsten Aufgaben des Staates. Ergänzt werden muss sie durch eine geeignete Risikokommunikation. Beides sind interdisziplinäre Aufgaben. Die Umsetzung der Richtlinie zur strategischen Umweltprüfung (SUP) war Fokus des zweiten Themas „Umweltprüfung für Pläne und Programme“. Die SUP ergänzt die projektbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung durch die auf die vorausliegende Planung bezogene Umweltplanung. Das Buch dokumentiert die Tagungsbeiträge zu beiden Themen.

**Gesellschaft für Umweltrecht: Aarhus-Konvention - Umweltprobleme bei der Zulassung von Flughäfen - Dokumentation zur 27. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2003**

**2004, 193 Seiten, 34.80 Euro, ISBN: 3-503-08325-1, Erich Schmidt Verlag Berlin**

Der erste Teil des Buches widmet sich der Aarhus-Konvention, der ersten völkerrechtlichen Vereinbarung, die internationale Mindeststandards für den Zugang zu Informationen, für die Öffentlichkeitsbeteiligung und für den Zugang zu Gerichtsverfahren im Bereich des allgemeinen Umweltrechts setzt. „Umweltproblemen in der Flughafenplanung“ widmet sich der zweite Themenkomplex. Das Buch zeigt die Probleme auf und vermittelt den aktuellen Stand der Diskussion.

**Breuer, Rüdiger: Rechtsfragen des Konflikts zwischen Wasserkraftnutzung und Fischfauna**

**2006, 358 Seiten, 84.00 Euro, ISBN: 3-503-09370-2, Erich Schmidt Verlag Berlin**

Die von Prof. Dr. Rüdiger Breuer verfasste Untersuchung nimmt ausgehend von der rechtstatsächlichen Lage eine typologische Unterscheidung spezifischer Konfliktsituationen zwischen Wasserkraftnutzung und Fischfauna vor. Den Schwerpunkt des Buches bilden der verwaltungsrechtliche Rahmen für die Neuzulassung einer Wasserkraftanlage sowie der wasserrechtliche Rahmen für die Erweiterung oder Wiederinbetriebnahme einer Wasserkraftanlage und für nachträgliche Beschränkungen des laufenden Betriebs einer bestehenden Wasserkraftanlage. Die materiellen Fragen des deutschen und des europäischen Rechts im Zusammenhang mit den Möglichkeiten des Rechtsschutzes werden dabei erörtert.

**Hendler, R.; Marburger, P.; Reinhardt, M.; Schröder, M. (Hrsg.): Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 2006**

**2006, 425 Seiten, 98.00 Euro, ISBN: 3-503-09716-3, Erich Schmidt Verlag Berlin**

Das Jahrbuch 2006 präsentiert in bewährter Weise selbständige Abhandlungen zum Umwelt- und Technikrecht. Das breite Spektrum der Themen umfasst neben europarechtlichen Problemen vorwiegend Aspekte des deutschen Umwelt- und Technikrechts.

**Bußjäger, Peter: Österreichisches Naturschutzrecht**

**2001, 245 Seiten, 21,00 Euro, 3-7083-0027-0, Neuer Wissenschaftliche Verlag, Wien - Graz**

Das österreichische Naturschutzrecht hat seit dem EU-Beitritt verstärkte Beachtung erfahren. Dazu kommen Aufsehen erregende Fälle aus der Verwaltungspraxis (Semmering-Basistunnel), die das Interesse an diesem Rechtsgebiet steigen lassen. Die Bedeutung des Naturschutzrechtes als Standortfaktor für die Wirtschaft ist unbestritten. Das vorliegende Werk ist die erste gesamthafte Darstellung des

österreichischen Naturschutzrechtes seit 1945. Auf eine übersichtliche Darstellung, Praxisorientiertheit und Aktualität wurde besonders geachtet. Es ist an alle gerichtet, die sich in Studium, Praxis und Wissenschaft mit dem Recht zum Schutz von Natur und Landschaft befassen.

**Khakzadeh, Lamiss Magdalena: Rechtsfragen des Lawinenschutzes**

**2004, 172 Seiten, 34,80 Euro, 3-7083-0179-X, Neuer Wissenschaftliche Verlag, Wien - Graz**

Die Möglichkeiten vor Lawinen zu schützen sind vielfältig: die Erteilung von baulichen Auflagen für ein Bauvorhaben kann ebenso Lawinenschutz sein, wie die Aufforstung eines Waldes, die Errichtung von Schutzbauten oder die Sperre einer Straße. Dementsprechend ist auch die Rechtslage auf dem Gebiet des Lawinenschutzes sehr unübersichtlich. Für den Lawinenschutz relevante Bestimmungen finden sich etwa im Forstgesetz, im Wasserrechtsgesetz aber auch in der Straßenverkehrsordnung und den Raumordnungsgesetzen.

Ziel dieses Buches ist es, die verschiedenen Maßnahmen des Lawinenschutzes zu systematisieren und innerhalb dieses Systems einen Überblick über die relevanten Rechtsvorschriften zu geben. Zugleich sollen damit im Zusammenhang stehende Rechtsprobleme erörtert bzw. auf jene Punkte hingewiesen werden, die vor allem auch in der praktischen Anwendung besonders zu beachten sind.

**Zanini, Ernst; Reithmayer, Barbara (Hg.): NATURA 2000 in Österreich**

**2004, 360 Seiten, , 26,80 Euro, 3-7083-0205-2, Neuer Wissenschaftliche Verlag, Wien - Graz**

Das Aussterben von Tier- und Pflanzenarten hat weltweit in den letzten Jahrzehnten ein beängstigendes Ausmaß angenommen. Die Europäische Union hat mit dem umfassendsten und ehrgeizigsten Naturschutzprojekt begonnen, das je in Angriff genommen wurde: Natura 2000. In diesem Buch erläutern Naturschutzpraktiker das Projekt Natura 2000 umfassend und berichten über die bisherigen Erfahrungen.

**Mengel, Andreas: Naturschutz, Landnutzung und Grundeigentum**

**2004, 361 S., 66,00 Euro, ISBN 3-8329-0466-2, (Frankfurter Schriften zum Umweltrecht, Bd. 34), Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden**

Naturschutz und Landwirtschaft stehen in einem spannungsreichen Verhältnis, das sowohl von Konflikten als auch von gegenseitigem Nutzen geprägt sein kann. Aus verfassungsrechtlicher Sicht bildet dabei die in Art. 14 GG verankerte Eigentumsgarantie eine zentrale Rahmenvorgabe. Gegenstand der Untersuchung sind vor diesem Hintergrund die fachlichen und die rechtlich verankerten Ziele des Naturschutzes, die aus Art. 14 GG resultierenden verfassungsrechtlichen Bindungen bei der Ausgestaltung und Anwendung regulativer Steuerungsansätze im Handlungsfeld Landnutzung sowie die einschlägigen naturschutzrechtlichen Instrumente im Sinne eines leistungsfähigen Wirkungsverbundes. Kennzeichnend für die Arbeit ist die enge Verzahnung von fachlichen und juristischen Aspekten, die nicht zuletzt aus der Qualifikation des Autors als Landschaftsplaner und Rechtswissenschaftler herrührt. Das Werk richtet sich zum einen an Praktiker, zum Beispiel in Fachbehörden, Kommunen oder Planungsbüros; zum anderen versteht sich die Arbeit als Beitrag zur Konturierung der Eigentumsdogmatik und zur Fortentwicklung interdisziplinärer Ansätze im Bereich der Raumnutzungs- und Umweltforschung.

**Burhenne, Wolfgang E. (Hrsg.): Umwelt und nachhaltige Entwicklung - Internationale Politik der Umsetzung**

**2004; 552 Seiten; 48.00 Euro; ISBN: 3-503-06381-1; Erich Schmidt Verlag, Berlin**

Fast alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen haben die Umsetzung ihrer in Rio de Janeiro vereinbarten Agenda 21 für Umwelt und nachhaltige Entwicklung versprochen und in weiteren Beratungen

festgelegt, wie die Umsetzung im Einzelnen erfolgen soll. Diese wichtigen Dokumente werden hier in der vom Deutschen Übersetzungsdienst der UN vorgelegten Fassung veröffentlicht. Dabei erleichtert die einheitliche Terminologie die Verständigung und Anwendung in den Staaten, in denen deutsch Amtssprache ist.

## Dissertationen

**Buschbaum, Heike: Genehmigungsanforderungen an Abwassereinleitungen - Die Emissionsanforderungen nach § 7a WHG unter Berücksichtigung neuerer Entwicklungen im europäischen und deutschen Umweltrecht**

**Umweltrecht in Forschung und Praxis, Bd. 21; 2005; 284 Seiten; ISBN 3-8300-1849-5; Verlag Dr. Kovac, Hamburg**

Das Wasserhaushaltsgesetz ist insbesondere infolge der Umsetzung zahlreicher EG-Richtlinien in einem zunehmenden Wandel begriffen. Das Werk von Buschbaum stellt mit § 7a eine der wichtigsten Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes in den Mittelpunkt. Untersucht werden die Emissionsanforderungen an Abwassereinleitungen sowohl in historischer als auch in die Zukunft gerichteter Hinsicht. Um europäische Richtlinienrecht zum Gewässerschutzrecht zu harmonisieren, wurde im Jahre 2000 die sogenannten Wasserrahmenrichtlinie verabschiedet. Die WRRL wurde mit der 7. WHG-Novelle im Jahre 2002 in bundesdeutsches Recht umgesetzt, dabei erfuhr der § 7a WHG aber keine Änderung. Aus diesem Grunde wird untersucht, ob die 7. WHG-Novelle eine hinreichende Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie darstellt. Ausführlich dargestellt wird der aktuelle Inhalt des im deutschen Umweltrecht vorherrschenden Begriffes „Stand der Technik“ einerseits und die Inhalte der im europäischen Umweltrecht vorherrschenden Begriffe „beste verfügbare Techniken“ und „beste verfügbare Technologien“ andererseits. Diese reflektieren in besonderem Maße den Wandel der Umweltpolitik von einer sektoralen, nach Umweltmedien gegliederten Betrachtung hin zu einem integrierten Gesamtkonzept. Einen weiteren Schwerpunkt der Arbeit bildet die Festsetzung von integrierten Emissionsgrenzwerten. Kritisch wird hierbei die Abwasserverordnung an den europäischen Vorgaben gemessen.

**Bottin, Sabine: Die Einrichtung von Biotopverbundsystemen nach den Vorgaben des internationalen, europäischen und bundesdeutschen Naturschutzrechts**

**Umweltrecht in Forschung und Praxis, Bd. 22; 2005; 440 Seiten; ISBN 3-8300-1929-7; Verlag Dr. Kovac, Hamburg**

Natur und Landschaft sind bis heute gravierenden negativen Einflüssen ausgesetzt, die weit überwiegend durch menschliche Aktivität verursacht werden. Die Natur wird durch Trassenbau, Siedlungstätigkeit, Melioration u. v. a. auf kleinste Flächen zurückgedrängt. Wanderungslinien von wandernden Tierarten werden durchtrennt. Dies hat den Verlust von Tier- und Pflanzenarten sowie von wertvollen Biotopen zur Folge. Mit der Einrichtung von Biotopverbundsystemen soll dem entgegengewirkt werden.

Das vorliegende Werk beschreibt zunächst die Forderungen und Maßnahmen zur fachlichen Umsetzung dieser Naturschutzstrategie.

Die Naturschutzverwaltung ist inzwischen durch mehrere rechtliche Vorgaben verpflichtet, für die Einrichtung solcher Biotopverbünde Sorge zu tragen. Die Autorin erläutert Inhalt und Reichweite dieser Vorschriften. Da im Naturschutzrecht eine Internationalisierung stattgefunden hat, beginnt die Arbeit im rechtlichen Teil mit der Frage, ob bereits aus der Konvention über die biologische Vielfalt aus dem Jahre 1992 eine Handlungspflicht des deutschen Gesetzgebers zur Einrichtung von Biotopverbundsystemen besteht. Anschließend wird die Einrichtung des Europäischen Biotopverbundsystems, dem Netz Natura 2000, beschrieben. Dieses basiert auf der sogenannten Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie sowie der Vogelschutzrichtlinie der EU.

Der Schwerpunkt der Arbeit liegt anschließend auf der Darstellung der Handlungspflichten, die sich aus dem im Jahre 2001 in das Bundesnaturschutzgesetz eingefügten § 3 BNatSchG ergeben. Untersucht

werden Geltungsgrad und Zielsetzung der rahmenrechtlichen Vorschrift sowie der Aufbau und die Bestandteile des nationalen Biotopverbundes. Dabei kommen u. a. die unterschiedlichen Planungsinstrumente zur Umsetzung des Verbundes sowie die Möglichkeiten des dauerhaften Schutzes seiner Bestandteile zur Sprache.

Die Arbeit bildet durch eine weit gefasste Untersuchungsbreite im Ergebnis ein Kompendium des Rechts der Biotopverbundsysteme und solcher des Naturschutzes sowie benachbarter Rechtskreise.

**Hennemann Sonja: Monetäre Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft zur Ermittlung naturschutzrechtlicher Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie von Ausgleichszahlungen - Die Bewertung von Eingriffen in das Landschaftsbild am Beispiel von Windkraftanlagen**

**Umweltrecht in Forschung und Praxis, Bd. 2; 2001; 276 Seiten; ISBN 3-8300-0441-9; Verlag Dr. Kovac, Hamburg**

Die Autorin bricht das Tabu, Naturgüter monetär zu bewerten, und zeigt, dass eine solche Bewertung nicht nur zur Ermittlung des Umfangs von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen herangezogen werden kann, sondern auch im Interesse des Naturschutzes ist. Es geht um die Frage, ob und wie der Natur im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffregelung ein Geldbetrag zugeordnet werden kann. Vorhandene Methoden der Monetarisierung werden dabei im Hinblick auf die an sie gestellten rechtlichen, naturschutzfachlichen und ökonomischen Anforderungen überprüft und weiterentwickelt.

Am Beispiel des Vorhabentyps Windkraftanlage werden die Möglichkeiten und Grenzen einer monetären Bewertung aufgezeigt. Dabei liegt der Schwerpunkt auf dem Eingriff in das Landschaftsbild. Solche Eingriffe zu bewerten, gestaltet sich angesichts der Komplexität der Zusammenhänge und der gerade beim Landschaftsbild weiten Interpretierbarkeit anerkannt schwierig.

Ein Bewertungsverfahren, das alle aufgeworfenen Fragen beantwortet, wird es daher kaum geben. Es gilt aber trotz der methodischen und inhaltlichen Schwierigkeiten, die naturschutzfachlichen, praktischen, rechtlichen und sonstigen Anforderungen an eine Bewertung herauszuarbeiten und so zu einer Vereinheitlichung der Verfahren zu kommen.

**Müller, Chris: Die gute fachliche Praxis im Pflanzenschutz-, Düngemittel- und Bodenschutzrecht - Ausprägungen und Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Bodennutzung**

**Umweltrecht in Forschung und Praxis, Bd. 4; 2001; 318 Seiten; ISBN 3-8300-0466-0; Verlag Dr. Kovac, Hamburg**

Von der Öffentlichkeit lange Zeit nur begrenzt wahrgenommen, ist die moderne Landwirtschaft neben Industrie und Verkehr zum dritten großen Verursacher ökologischer Probleme geworden. Landwirtschaft und Umweltschutz erscheinen aus diesem Grunde häufig als kaum miteinander vereinbare Gegensätze. Insbesondere der immense wirtschaftliche Druck, dem sich die Landwirte seit der Gründung des Gemeinsamen Marktes in Europa ausgesetzt sehen, zwingt zu einer immer intensiveren Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen.

Dergestalt gehen Leistungssteigerungen und Rationalisierungen zu industrieller Agrarproduktion auf Kosten und zu Lasten einer intakten Umwelt. Betroffen sind dabei nicht nur der Zustand von Gewässern und Böden, auch an der Belastung der Luft und am Artensterben hat agrarische Bodennutzung einen nicht unerheblichen Anteil.

Trotz dieses Befundes sind die Bemühungen des Gesetzgebers, in jenem Bereich Verbesserungen zu erzielen, in der Vergangenheit relativ bescheiden gewesen. Die Rechtslage ist gekennzeichnet durch eine große Zersplitterung der Regelungsbereiche, Unsicherheit bei der Anwendung der entsprechenden Vorschriften und deren oftmals fehlende Vollzugstauglichkeit. Ursächlich dafür ist wohl zum einen die Tatsache, daß man sich der vorliegenden Problematik vorrangig unter dem Aspekt des Gewässerschutzes genähert hat und auf die eigentlichen agrarstoffspezifischen Vorschriften bestenfalls als Auslegungshilfe rekuriert wurde. Zum anderen bilden die agrarumweltrechtlichen Vorschriften beileibe nicht den wissenschaftlich stark frequentierten Kernbereich des Umweltrechts.

Die Arbeit hat es sich aus diesem Anlass zum Ziel gesetzt, die für die Steuerung der landwirtschaftlichen Bodennutzung relevantesten Normen, nämlich solche, die Regeln der guten fachlichen Praxis beinhalten, näher zu beleuchten. Eine umfassende und aktuelle Darstellung besagter, im Mittelpunkt des modernen Agrarumweltrechts stehender Normierungen, die eine ganze Reihe ungeklärter Fragen aufwerfen, fehlt in der rechtswissenschaftlichen Literatur bislang. Mit der vorliegenden Untersuchung soll diese Lücke geschlossen werden. Nicht zuletzt umweltpolitisch gilt es zu identifizieren, in welchem Verhältnis die Vorschriften zur guten fachlichen Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung zu den Grundrechtsgewährleistungen für die landwirtschaftlichen Bodennutzer stehen, denn nur bei Beachtung dieser höherrangig determinierten Vorgaben können die Regelungen zur guten fachlichen Praxis einen folgenreichen Beitrag zur Lösung des Zielkonfliktes zwischen Umwelt- und Agrarpolitik leisten.

**Grigo, Frank T.: Die Haftung für Emissionen im deutschen und europäischen Recht**

**Umweltrecht in Forschung und Praxis, Bd. 6; 2002; 376 Seiten; ISBN 3-8300-0552-0; Verlag Dr. Kovac, Hamburg**

Der Schutz der Umwelt ist infolge der zunehmenden Gefährdung der menschlichen Lebensgrundlagen als dringendes gesellschaftliches Anliegen von existenzieller Wichtigkeit für nachfolgende Generationen erkannt worden und in den Mittelpunkt des allgemeinen Interesses gerückt. Politiker und Rechtswissenschaftler sehen sich in der Verantwortung, der weitestgehend irreversiblen Entwicklung zum einen geeignete Vorschläge und Maßnahmen entgegenzusetzen und zum anderen zu klären, wer die immensen Kosten der Restitution oder Kompensation im Einzelfall zu tragen hat.

Dabei werden umwelthaftungsrechtliche Probleme nicht ausschließlich in spektakulären Fällen wie Seveso (1976), Love-Canal (1978), Bhopal (1984), Sandoz (1986), Tschernobyl (1986), Exxon-Valdez (1989), Sea-Empress (1996) oder Donana-Nationalpark (1998) aufgeworfen. Fragen der Haftung könnten sich darüber hinaus sowohl bei den Erscheinungen des sog. Waldsterbens, bei Rückgang oder Ausrottung einer Tier- oder Pflanzenart, bei Schädigungen aus Altlasten als auch in eher klassischen Haftungskonstellationen wie etwa Autolackbeschädigungen durch industrielle Staubemissionen oder Gesundheitsbeeinträchtigungen nach Betriebsunfällen stellen.

Die in dieser Arbeit diskutierten Problemkreise betreffen die Haftungsregelungen für Schäden aus produktionsbedingten Emissionen. Haftung für „Umweltschäden“ im Sinne dieser Arbeit meint damit neben der Haftung des Produzenten für fehlerhafte und schadensstiftende Produkte nach dem Gesetz über die Haftung für fehlerhafte Produkte (im folgenden: ProdHG) einen wichtigen Unterfall der Produktionshaftung.

Der Begriff der Produktionshaftung ist dabei kein Rechtsbegriff; er dient vielmehr dazu, die speziellen Haftungsprobleme von Anlageninhabern, also von natürlichen oder juristischen Personen, die sich einer technischen Einrichtung für einen nicht nur unerheblichen Zeitraum zur Verfolgung eines wirtschaftlichen Zweckes bedienen, zu beschreiben und einzugrenzen. Diese Perspektive bietet sich insbesondere auch an, da im neueren Schrifttum Meinungen zu finden sind, die ein Sonderhaftungsrecht für Unternehmen prüfen.

Eine Einstandspflicht für „Umweltschäden“ kann die Unternehmen sowohl als Haftung für Schädigungen Dritter aus dem genehmigten Normalbetrieb als auch als Haftung für Schädigungen aus genehmigungswidrigem Betrieb wie beispielsweise nach Störfällen oder Abgabe von Schadstoffen in einer die Genehmigung überschreitenden Menge sowie als Haftung für umweltschädigende Produkte treffen. Insbesondere aus dem genehmigten Betrieb können haftungsrechtlich nur bedingt erfassbare Allmählichkeitsschäden, d.h. Schäden, die durch allmähliche Einwirkung von Temperatur, Gasen, Dämpfen, Strahlungen oder Lärm auf Personen oder Sachen bedingt sind, entstehen. Unberücksichtigt bleiben damit in jedem Fall typische Streitigkeiten aus bürgerlichen Nachbarschaftsverhältnissen wie Lärmmissionen von Tennisplätzen, Geruchsbelästigungen oder Froschteichgequake.

**Volg, Frank: Biotopverbund in Wohngebieten - Ein dynamisches Naturschutzkonzept für Wohngebiete zur Förderung von wildlebenden Pflanzen- und Tierarten**

**2003; 270 Seiten; 39.80 Euro; ISBN: 3-503-07493-7; Erich Schmidt Verlag, Berlin**

In dieser Veröffentlichung wird, ausgehend vom allgemeinen Konzept des Biotopverbundes, das für Kulturlandschaften bzw. intensiv bewirtschaftete Agrarlandschaften ausgelegt wurde, ein spezielles Biotopverbund-Konzept für Wohngebiete entwickelt. Es werden nachvollziehbare Ziele für den Biotopverbund in Wohngebieten aufgestellt und daraus Maßnahmen für die praktische Anwendung abgeleitet und erläutert.

**Balla, Stefan: Bewertung und Berücksichtigung von Umweltauswirkungen nach § 12 UVPG in Planfeststellungsverfahren**

**2003; 514 Seiten; 59.80 Euro; ISBN: 3-503-07464-3; Erich Schmidt Verlag, Berlin**

In diesem Buch werden über eine detaillierte Analyse der rechtlichen und fachlichen Anforderungen zunächst die Grundlagen für ein umfassendes Verständnis der in § 12 UVPG geregelten Arbeitsschritte dargestellt. Anschließend werden Vorschläge für die inhaltliche und strukturelle Ausgestaltung der UVP-Bewertung gegeben, deren Ergebnisse vollständig und unmittelbar in die rechtlich vorgegebenen Prüfschritte einfließen können.

**Bischofs, Volker: Die Nutzungspriorität im privaten Immissionsschutzrecht**

**2006, 170 Seiten, 56.00 Euro, ISBN: 3-503-09384-2. Erich Schmidt Verlag, Berlin**

„Wer zuerst kommt, mahlt zuerst“ ist sowohl als Rechtsgedanke als auch als gesellschaftliche Verhaltens- und Ordnungsregel anerkannt. Sollte es daher auch demjenigen, der sich neben einer vorhandenen Immissionsquelle ansiedelt, verwehrt sein, sich auf seine Abwehransprüche aus §§ 1004, 906 BGB zu berufen? Selbst schuld? Volker Bischofs geht dieser Fragenstellung nach und kommt, aufgrund der Systematik und der historischen sowie dogmatischen Grundlagen des § 906 BGB, zu der Auffassung, dass die vom BGH in seinem sog. „Hammerschmiede-Urteil“ gefundene – und in der jüngeren Literatur begrüßte – Berücksichtigung der sog. „Nutzungspriorität“ im primären Rechtsschutz nach §§ 1004, 906 BGB dogmatisch abzulehnen ist.

**Solf, Sandra: Europäisches Flussgebietsmanagement und deutsche Wasserwirtschaftsverwaltung - Zur rechtlichen Umsetzung des Art. 3 Wasserrahmenrichtlinie**

**2005, 226 Seiten, 58.00 Euro, ISBN: 3-503-09073-8; Erich Schmidt Verlag, Berlin**

Das Werk von Sandra Solf untersucht zunächst die Wasserrahmenrichtlinie im Hinblick auf ihre organisationsrechtlichen Vorgaben für das Flussgebietsmanagement. In einem zweiten Schritt wird dann die Umsetzung in nationales Recht behandelt. Dabei wird zunächst auf die rahmenrechtliche Richtlinien-Transformation durch das 7. WHG-Änderungsgesetz eingegangen. Darauf aufbauend wird die zentrale Problematik des Aufeinandertreffens von gemeinschaftsrechtlicher Umsetzungspflicht und Aufteilung der nationalen Rechtsetzungsbefugnisse zwischen Bund und Ländern nach Maßgabe des Art. 75 GG diskutiert. Schließlich beschäftigt sich die Autorin vertieft mit der praktisch einschneidenden Verwirklichung der Flussgebietsbewirtschaftung auf Landesebene sowohl in fachlicher als auch in rechtlicher Hinsicht.

**Duikers, Jan: Die Umwelthaftungsrichtlinie der EG - Analyse der Richtlinie und ihrer Auswirkungen auf das deutsche Recht**

**2006, 267 Seiten, 74.00 Euro, ISBN: 3-503-09369-9, Erich Schmidt Verlag, Berlin**

Den Kern des Buches von Jan Duikers bildet eine Analyse des Regelungssystems der Richtlinie. Insbesondere wird die Verzahnung mit geltenden Rechtsakten der EG beleuchtet. Erfahrungen mit ähnlichen Haftungsregelungen in den USA werden dargestellt und in die Untersuchung einbezogen. Auf der Grundlage einer Bestandsaufnahme des deutschen Rechts werden ferner Probleme der Umsetzung in deutsches Recht erörtert.

**Hödl, Edith: Wasserrahmenrichtlinie und Wasserrecht**

**2005, 255 Seiten, 38,80 Euro; ISBN 3-7083-0252-4, Neuer Wissenschaftliche Verlag, Wien - Graz**

Die umfassende Monografie zu diesem Thema in Österreich erörtert die Bestimmungen der europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) im Detail und führt diese mit der innerstaatlichen Umsetzung im Wasserrechtsgesetz (WRG) zusammen. Dabei werden die Vorgaben der „Koordination von Verwaltungsvereinbarungen innerhalb einer Flussgebietseinheit“, der „Umweltziele“, der „Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen“, des „Maßnahmenprogramms“, der „Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete“ und der „Information und Anhörung der Öffentlichkeit“ einer näheren Untersuchung und Analyse unterzogen. Das Werk stellt damit insbesondere für die praktische Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie einen profunden juristischen Leitfaden dar.

**Alice Ostertag: GVO-Spuren und Gentechnikrecht - Die rechtliche Beurteilung und Handhabung von ungewollten Spuren gentechnisch veränderter Organismen in konventionell und ökologisch erzeugten Produkten**

**2006, 474 Seiten, 89,00 Euro, ISBN 3-8329-1738-1, (Schriftenreihe Recht, Ethik und Ökonomie der Biotechnologie, Bd. 15), Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden**

Die Nutzung gentechnisch veränderter Erzeugnisse hat weltweit zugenommen. Da Pflanzen in einem offenen Ökosystem angebaut werden und zudem die Produktionsprozesse immer komplexer werden, sind in den letzten Jahren gentechnisch veränderte Bestandteile auch in gentechnikfrei erzeugten Produkten nachgewiesen worden. Dies führt vor allem dann zu Konflikten, wenn die gentechnisch veränderten Bestandteile die europäischen Marktzugangsvoraussetzungen nicht erfüllen, weil sie aus dem nicht europäischen Ausland oder aus Freilandversuchen stammen. Trotz erster Reaktionen des Gesetzgebers ist der politische Diskurs noch nicht beendet. Die Arbeit stellt die maßgeblichen Vorschriften des Gentechnikrechts dar, strukturiert und erläutert die rechtlichen Zusammenhänge und stellt die Problematik in den größeren Zusammenhang verwaltungsrechtlicher Grundmuster. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass der Gesetzgeber zwar einen ersten Schritt in die richtige Richtung gewagt hat, aber auf halbem Wege stehen geblieben ist. Damit bietet die Untersuchung fachliche Anregungen vor allem für diejenigen, die mit dem Vollzug des Gentechnikrechts betraut sind oder sich Gedanken über seine weitere Entwicklung machen.

# Impressum

## **Naturschutz in Recht und Praxis - Online-Zeitschrift für Naturschutzrecht ISSN 1610-7837**

Herausgeber: Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen, A. & J. Schumacher GbR

Postfach 21 02 29, 72025 Tübingen, Tel. 07071-6878161, Email: [redaktion@naturschutzrecht.net](mailto:redaktion@naturschutzrecht.net)

Schriftleitung und Redaktion: Anke Schumacher, Ursrainer Ring 81, 72076 Tübingen,

Tel. 07071-6878161, Fax. 07071-6878162, Email: [redaktion@naturschutzrecht.net](mailto:redaktion@naturschutzrecht.net)

Erscheinungsweise: Naturschutz in Recht und Praxis erscheint kostenlos in loser Folge mit 3-4 Ausgaben pro Jahr, die Hefte werden online publiziert unter [www.naturschutzrecht.net/Online-Zeitschrift](http://www.naturschutzrecht.net/Online-Zeitschrift).

Alle Ausgaben sind im Internet abrufbar.

Rezensionsexemplare und Informationsmaterial senden Sie bitte an die Schriftleitung.

Veranstaltungsankündigungen, Pressemitteilungen usw. bitte per Email an folgende Adresse: [redaktion@naturschutzrecht.net](mailto:redaktion@naturschutzrecht.net)

### **Manuskripthinweise:**

„Naturschutz in Recht und Praxis“ soll als interdisziplinäre Online-Zeitschrift den Bogen zwischen Naturschutzrecht auf der einen Seite und ökologischer Forschung auf der anderen Seite spannen. Beide Themengebiete werden zumeist getrennt voneinander abgehandelt, so dass häufig dem Juristen die naturschutzfachlichen Grundlagen und dem Ökologen die juristischen Ansätze fremd sind. Diese Lücke soll mit „Naturschutz in Recht und Praxis“ geschlossen werden.

Aufsätze, die diesem interdisziplinären Charakter gerecht werden, sind gerne willkommen. Es werden nur Manuskripte bisher unveröffentlichten Inhalts angenommen, über die Annahme des Beitrags wird der Autor schriftlich (z.B. per Email) informiert. Mit der Annahme überlässt der Autor dem Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen das ausschließliche Verlagsrecht.

Gezeichnete Artikel stellen die Ansicht des Verfassers dar, nicht unbedingt die der Schriftleitung. Die Schriftleitung behält sich vor, Form und Inhalt des Beitrags mit dem Autor abzustimmen und bei Leserbriefen eine eventuelle Kürzung vorzunehmen.

Für unverlangt eingesandte Manuskripte einschließlich aller seiner Teile wird keine Haftung übernommen.

### **Urheberrecht und Verlagsrecht**

Die in dieser Online-Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind einschließlich ihrer Abbildungen urheberrechtlich geschützt. Das gilt auch für die veröffentlichten Gerichtsentscheidungen, Nachrichten und Kommentare, soweit sie vom Einsender oder der Schriftleitung bearbeitet oder redigiert worden sind.

Der Rechtsschutz gilt auch gegenüber Datenbanken und ähnlichen Einrichtungen; diese bedürfen zur Auswertung der Genehmigung des Instituts für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen.

Dem Autor ist es nicht gestattet, seinen Beitrag anderen Zeitschriften in einem Zeitraum von 2 Jahren ab der Veröffentlichung in Naturschutz in Recht und Praxis anzubieten und dort in identischer oder ähnlicher Form zu veröffentlichen. Ausgenommen davon ist die Veröffentlichung auf der eigenen Homepage im Internet. In Absprache mit dem Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen darf der Beitrag auf der eigenen Homepage im Internet veröffentlicht werden, sofern er deutlich als Beitrag aus Naturschutz in Recht und Praxis gekennzeichnet ist.