

URTEIL DES GERICHTSHOFES
19. Januar 1994 *

In der Rechtssache C-435/92

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Tribunal administratif Nantes in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Association pour la protection des animaux sauvages u. a.

gegen

Préfet de Maine-et-Loire,

Préfet de la Loire-Atlantique

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 7 Absatz 4 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 103, S. 1)

erläßt

* Verfahrenssprache: Französisch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten O. Due, der Kammerpräsidenten G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco (Berichterstatter), der Richter F. A. Schockweiler, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn und J. L. Murray,

Generalanwalt: W. Van Gerven

Kanzler: D. Louterman-Hubeau, Hauptverwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— des Rassemblement des opposants à la chasse, vertreten durch Rechtsanwalt F. Herbert, Brüssel,

— der Fédération départementale des chasseurs de Loire-Atlantique, vertreten durch Rechtsanwalt C. Lagier, Lyon,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch V. Di Bucci, Juristischer Dienst, und B. Leplat, dem Juristischen Dienst zur Verfügung gestellter nationaler Beamter, als Bevollmächtigte,

— der französischen Regierung, vertreten durch P. Pouzoulet, stellvertretender Direktor in der Direktion Rechtliche Angelegenheiten des Außenministeriums, und J.-L. Falconi, Sekretär für Auswärtiges im gleichen Ministerium, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen des Rassemblement des opposants à la chasse, der Fédération départementale des chasseurs de Loire-Atlantique, der französischen Regierung, vertreten durch J.-L. Falconi und J.-J. Lafitte, zuständiger Beamter des Umweltministeriums, und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in der Sitzung vom 7. Juli 1993,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 21. September 1993,

folgendes

Urteil

- 1 Das Tribunal administratif Nantes hat mit Urteilen vom 17. Dezember 1992, beim Gerichtshof eingegangen am 24. Dezember 1992, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag drei Fragen nach der Auslegung des Artikels 7 Absatz 4 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 103, S. 1) zur Vorabentscheidung vorgelegt.
- 2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen von sechs vor dem Tribunal administratif Nantes erhobenen Klagen, mit denen verschiedene Umweltschutzvereinigungen und eine Jägervereinigung die Nichtigerklärung von Erlassen begehren, mit denen die Präfekten der Departements Maine-et-Loire und Loire-Atlantique die Daten für das Ende der Jagdzeit 1992/93 für ihr Departement festgesetzt haben.
- 3 In den Rechtsstreitigkeiten geht es im wesentlichen um die Frage, ob diese Daten mit den Bestimmungen der Richtlinie 79/409 über den Schutz der Zugvögel während ihres Rückzugs zu den Nistplätzen vereinbar sind.
- 4 Da das Tribunal administratif Nantes der Auffassung ist, daß die Entscheidung dieser Rechtsstreitigkeiten insbesondere von der Auslegung des Artikels 7 Absatz 4 der Richtlinie abhängt, hat es die Fragen vorgelegt,

- 1) ob das Datum für das Ende der Jagdzeit für Zugvögel und jagdbare Wasservögel auf den Zeitpunkt des Beginns des Frühjahrszuges oder entsprechend der Variabilität des Zugbeginns festgesetzt werden muß;
- 2) ob und gegebenenfalls innerhalb welcher Grenzen der Grundsatz der Staffelung der Daten für das Ende der Jagdzeit nach Arten mit der durch die Richtlinie eingeführten Schutzregelung vereinbar ist;
- 3) ob die den Präfekten eingeräumte Befugnis, die Daten für das Ende der Jagdzeit in ihrem Departement festzusetzen, mit der durch die Richtlinie eingeführten Schutzregelung vereinbar ist.

Zur ersten Frage

Mit seiner ersten Frage möchte das nationale Gericht Auskünfte darüber erhalten, nach welchen Kriterien das Datum für das Ende der Jagdzeit für Zugvögel und jagdbare Wasservögel angesichts der Tatsache festzusetzen ist, daß der Beginn des Frühjahrszuges aufgrund verschiedener Umstände jährlichen Schwankungen unterliegt.

- 6 Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß nach Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie die Mitgliedstaaten insbesondere dafür sorgen, daß die Arten, auf die die Jagdvorschriften Anwendung finden, nicht während der Nistzeit oder während der einzelnen Phasen der Brut- und Aufzuchtzeit bejagt werden (Satz 2); wenn es sich um Zugvögel handelt, für die die einzelstaatlichen Jagdvorschriften gelten, sorgen sie dafür, daß diese Arten nicht während der Brut- und Aufzuchtzeit oder während ihres Rückzugs zu den Nistplätzen bejagt werden (Satz 3).
- 7 Sodann ist auf das Urteil vom 17. Januar 1991 in der Rechtssache C-157/89 (Kommission/Italien, Slg. 1991, I-57) zu verweisen.

- 8 In diesem Urteil hat der Gerichtshof zunächst festgestellt, daß die Wanderungsbewegungen der Vögel gewissen Schwankungen unterliegen, die aufgrund der Wetterverhältnisse insbesondere die Zeiträume betreffen, in denen diese Vorgänge stattfinden. So kann es vorkommen, daß manche Tiere einer bestimmten Zugvogelart zu einem gegenüber den durchschnittlichen Wanderungsbewegungen verhältnismäßig frühen Zeitpunkt zu ihren Nistplätzen zurückkehren. Dies gilt um so mehr, als die fraglichen Arten in regelmäßigen Zeitabständen zwischen mitunter sehr weit voneinander entfernten Nist- und Wanderungsgebieten hin- und herziehen und dabei viele Grenzen verschiedener Länder überqueren und als es innerhalb ein und derselben Art verschiedene Populationen geben kann, die in bestimmten Gebieten unterschiedlichen Routen folgen.
- 9 Im selben Urteil hat der Gerichtshof sodann ausgeführt, daß Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie das Ziel verfolgt, für die Zeiträume, in denen das Überleben der wildlebenden Vogelarten besonders gefährdet ist, einen lückenlosen Schutz zu gewährleisten.
- 10 Infolgedessen darf, wie der Gerichtshof weiter ausgeführt hat, der Schutz vor Bejagung nicht auf die — aufgrund der durchschnittlichen Wanderungsbewegungen ermittelte — Mehrzahl der Vögel einer bestimmten Art beschränkt werden.
- 11 Die Feststellungen des genannten Urteils zu den Schwankungen bei den Wanderungsbewegungen sind in der vorliegenden Rechtssache durch zu den Akten des Gerichtshofes gereichte Untersuchungen bestätigt worden, nach denen der Zeitpunkt des Beginns des Frühjahrszuges von mehreren Faktoren abhängt; er unterliegt nämlich Schwankungen je nach den betreffenden Vogelarten, den jahresbedingten und den geographischen Unterschieden sowie der Verfügbarkeit der Nahrungsquellen.
- 12 In Anbetracht der im obengenannten Urteil entwickelten Auslegungsgrundsätze ist festzustellen, daß, wie der Generalanwalt zu Recht betont hat, die Methode, nach der das Datum für das Ende der Jagdzeit nach dem Zeitraum festgesetzt wird, in dem die Wanderungstätigkeit ihren Höhepunkt erreicht, nicht als mit Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie vereinbar angesehen werden kann. Gleiches gilt für die Methoden, die auf den Zeitpunkt abstellen, in dem ein bestimmter Prozentsatz der

Vögel mit dem Zug begonnen hat, oder die Methoden, nach denen für den Beginn des Frühjahrszuges ein mittlerer Zeitpunkt bestimmt wird.

- 13 Demgemäß ist auf die erste Vorlagefrage zu antworten, daß nach Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie das Datum für das Ende der Jagdzeit für Zugvögel und jagdbare Wasservögel nach einer Methode festzusetzen ist, die einen lückenlosen Schutz dieser Arten während des Zeitraums des Frühjahrszuges gewährleistet, und daß infolgedessen Methoden, die darauf abzielen oder dazu führen, daß dieser Schutz für einen bestimmten Prozentsatz der Vögel einer Art nicht gilt, mit dieser Bestimmung nicht vereinbar sind.

Zur zweiten Frage

- 14 Mit der zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die nationalen Behörden nach der Richtlinie befugt sind, nach den betreffenden Arten gestaffelte Daten für das Ende der Jagdzeit festzusetzen.
- 15 Aus den Vorlageurteilen und der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof ergibt sich, daß eine solche Methode mit zwei Nachteilen verbunden ist: zum einen mit Störungen, die durch die Jagdtätigkeit für andere Vogelarten hervorgerufen werden, für die die Jagdzeit bereits beendet ist, und zum anderen mit der Gefahr von Verwechslungen zwischen den verschiedenen Arten.
- 16 Zu dem ersten Nachteil ist festzustellen, daß jede Jagdtätigkeit geeignet ist, die Wildfauna zu stören, und in vielen Fällen, unabhängig vom Umfang der durch sie verursachten Entnahmen, für den Erhaltungszustand der betreffenden Arten bestimmend sein kann. Die Entnahme einzelner Tiere in regelmäßigen Zeitabständen hält nämlich die bejagten Populationen in einem ständigen Alarmzustand, der für zahlreiche Aspekte ihrer Lebensbedingungen schädliche Folgen hat.

- 17 Diese Folgen sind zudem für die Gruppen von Vögeln besonders schwerwiegend, die während des Zeitraums der Wanderung und des Überwinterns dazu neigen, sich zu Schwärmen zusammenzuschließen und sich auf oft sehr kleinen oder sogar umschlossenen Flächen auszuruhen. Die durch die Jagdtätigkeit verursachten Störungen zwingen diese Tiere nämlich dazu, den größten Teil ihrer Energie für Standortwechsel und Flucht einzusetzen, wodurch ihnen Zeit für die Nahrungsaufnahme und das Ausruhen im Hinblick auf die Wanderung verlorengeht. Diese Störungen sollen sich negativ auf den Energiehaushalt des einzelnen Tieres und die Sterblichkeitsrate aller betroffenen Populationen auswirken. Die Jagd auf Vögel anderer Arten wirkt sich auf diejenigen Vogelarten besonders störend aus, deren Rückzug zu einem früheren Zeitpunkt stattfindet.
- 18 Zu dem zweiten Nachteil, der Gefahr, daß es bei manchen Arten, für die die Jagdzeit bereits beendet ist, infolge von Verwechslungen mit Arten, die noch bejagt werden dürfen, zu ungezielten Entnahmen kommt, ist festzustellen, daß Artikel 7 Absatz 4 Satz 3 der Richtlinie gerade verhindern will, daß diese Arten der Gefahr von Entnahmen aufgrund der Jagdtätigkeit während des Zeitraums des Frühjahrszuges ausgesetzt sind, indem er die Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um jede Jagdtätigkeit während dieses Zeitraums zu verhindern.
- 19 Hiergegen läßt sich nicht einwenden, daß die Jagd eine Freizeitbetätigung darstelle und daß dies eine Ausnahme von Artikel 7 Absatz 4 rechtfertige.
- 20 Wie der Gerichtshof in den Urteilen vom 8. Juli 1987 in der Rechtssache 247/85 (Kommission/Belgien, Slg. 1987, 3029, Randnr. 8) und in der Rechtssache 262/85 (Kommission/Italien, Slg. 1987, 3073, Randnr. 8) ausgeführt hat, ergibt sich aus Artikel 2 der Richtlinie — wonach die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen haben, um die Bestände aller genannten 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 —, daß der Vogelschutz gegen andere, z. B. wirtschaftliche Erfordernisse abgewogen werden muß. Auch wenn Artikel 2 somit keine eigenständige Abweichung von der allgemeinen Schutzregelung darstellt, zeigt er doch, daß die Richtlinie selbst der Notwendigkeit eines wirksamen Vogelschutzes einerseits und

den Erfordernissender öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, der Wirtschaft, der Ökologie, der Wissenschaft, der Kultur und der Freizeit andererseits Rechnung trägt. Das gilt auch für Artikel 7 Absatz 4 Satz 3 der Richtlinie, der eine konkrete, besondere und von der allgemeinen Verpflichtung des Artikels 2 unabhängige Verpflichtung enthält.

- 21 Grundsätzlich wird die Erreichung des Zwecks des Artikels 7 Absatz 4 Satz 3 durch die Festsetzung eines für sämtliche betroffenen Arten einheitlichen Datums für das Ende der Jagdzeit gewährleistet, das dem für die am frühesten ziehende Art festgesetzten Datum entspricht. Es kann dem betreffenden Mitgliedstaat jedoch nicht verwehrt werden, für jeden Einzelfall anhand geeigneter wissenschaftlicher und technischer Daten nachzuweisen, daß eine Staffelung der Daten für das Ende der Jagdzeit einen lückenlosen Schutz der Vogelarten, die von dieser Staffelung betroffen werden können, nicht verhindert.
- 22 Daher ist auf die zweite Frage zu antworten, daß die nationalen Behörden nach der Richtlinie nicht befugt sind, nach Vogelarten gestaffelte Daten für das Ende der Jagdzeit festzusetzen, es sei denn, der betreffende Mitgliedstaat kann für jeden Einzelfall anhand geeigneter wissenschaftlicher und technischer Daten nachweisen, daß eine Staffelung der Daten für das Ende der Jagdzeit einen lückenlosen Schutz der Vogelarten, die von dieser Staffelung betroffen werden können, nicht verhindert.

Zur dritten Frage

- 23 Mit der dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Richtlinie es zuläßt, daß für die einzelnen Teile des Gebiets eines Mitgliedstaats unterschiedliche Daten für das Ende der Jagdzeit festgesetzt werden, und ob ein Mitgliedstaat die Durchführung der Richtlinie an nachgeordnete Behörden delegieren darf.
- 24 Hierzu ist festzustellen, daß die Geltung von für die einzelnen Gebiete unterschiedlichen Daten für das Ende der Jagdzeit für sich genommen mit Artikel 7 Absatz 4 Satz 3 der Richtlinie vereinbar ist.

- 25 Diese Bestimmung schreibt nämlich nur vor, daß das Datum für das Ende der Jagdzeit so festgelegt wird, daß ein lückenloser Schutz der Zugvögel während ihres Frühjahrszuges ermöglicht wird. Beginnt der Frühjahrszug in den einzelnen Teilen des Gebiets eines Mitgliedstaats zu unterschiedlichen Zeitpunkten, so darf der Mitgliedstaat unterschiedliche Daten für das Ende der Jagdzeit festsetzen.
- 26 Auch hindert nichts einen Mitgliedstaat daran, die Befugnis, das Datum für das Ende der Jagdzeit für Zugvögel festzusetzen, nachgeordneten Behörden zu übertragen, sofern er durch eine allgemeine und auf Dauer geltende Regelung sicherstellt, daß dieses Datum so festgesetzt wird, daß während des Frühjahrszuges ein lückenloser Schutz der in der Richtlinie genannten Vogelarten gewährleistet ist.
- 27 Infolgedessen ist auf die dritte Vorlagefrage zu antworten, daß die Festsetzung von für die einzelnen Teile des Gebiets eines Mitgliedstaats unterschiedlichen Daten für das Ende der Jagdzeit mit der Richtlinie vereinbar ist, sofern dadurch ein lückenloser Schutz der Arten gewährleistet wird. Wird die Befugnis, das Datum für das Ende der Jagdzeit für Zugvögel festzusetzen, an nachgeordnete Behörden delegiert, so müssen die Bestimmungen, mit denen diese Befugnis übertragen wird, sicherstellen, daß das Datum für das Ende der Jagdzeit nur so festgesetzt werden darf, daß ein lückenloser Schutz der Vögel während des Frühjahrszuges ermöglicht wird.

Kosten

- 28 Die Auslagen der französischen Regierung und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Tribunal administratif Nantes mit Urteilen vom 17. Dezember 1992 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

- 1) Nach Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten ist das Datum für das Ende der Jagdzeit für Zugvögel und jagdbare Wasservögel nach einer Methode festzusetzen, die einen lückenlosen Schutz dieser Arten während des Frühjahrszuges gewährleistet. Methoden, die darauf abzielen oder dazu führen, daß dieser Schutz für einen bestimmten Prozentsatz der Vögel einer Art nicht gilt, sind mit dieser Bestimmung nicht vereinbar.
- 2) Die Festsetzung nach Vogelarten gestaffelter Daten für das Ende der Jagdzeit durch einen Mitgliedstaat ist mit Artikel 7 Absatz 4 Satz 3 der Richtlinie 79/409 nicht vereinbar, es sei denn, dieser Mitgliedstaat kann für jeden Einzelfall anhand geeigneter wissenschaftlicher und technischer Daten nachweisen, daß eine Staffelung der Daten für das Ende der Jagdzeit einen lückenlosen Schutz der Vogelarten, die von dieser Staffelung betroffen werden können, nicht verhindert.
- 3) Die Festsetzung von für die einzelnen Teile des Gebiets eines Mitgliedstaats unterschiedlichen Daten für das Ende der Jagdzeit ist mit der Richtlinie 79/409 vereinbar, sofern dadurch ein lückenloser Schutz der Arten gewährleistet wird. Wird die Befugnis, das Datum für das Ende der Jagdzeit für Zugvögel festzusetzen, an nachgeordnete Behörden delegiert, so müssen die Bestimmungen, mit denen diese Befugnis übertragen wird, sicherstellen, daß das Datum für das Ende der Jagdzeit nur so festgesetzt werden darf, daß ein lückenloser Schutz der Vögel während des Frühjahrszuges ermöglicht wird.

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Díez de Velasco

Schockweiler

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 19. Januar 1994.

Der Kanzler

Der Präsident

J.-G. Giraud

O. Due