

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
ANTONIO LA PERGOLA

vom 17. Dezember 1998 *

I — Einleitung

1. Einige Monate nach Erlaß des Urteils vom 22. Oktober 1998 in der Rechtssache C-301/95 (Kommission/Deutschland, Slg. 1998, I-6135) hat sich der Gerichtshof erneut mit der ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (im folgenden: Richtlinie)¹ zu befassen. Im vorliegenden Fall ist zu prüfen, ob Irland die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um die ordnungsgemäße Umsetzung dieser Richtlinie in das nationale Recht zu gewährleisten.

II — Das Vorverfahren

2. Am 13. Oktober 1989 richtete die Kommission an Irland ein Mahnschreiben nach dem Verfahren des Artikels 169 EG-Vertrag. Daraufhin übermittelte Irland der Kommission die irischen Rechtsvorschriften für die Umsetzung der Richtlinie, nämlich das S. I. Nr. 349 von 1989 und das S. I. Nr. 25 von 1990.

3. Am 7. November 1991 richtete die Kommission nach Prüfung der irischen Rechtsvorschriften ein weiteres Mahnschreiben an Irland, das die irische Regierung mit Schreiben vom 12. Mai 1992 beantwortete.

4. Am 28. April 1993 richtete die Kommission an Irland eine mit Gründen versehene Stellungnahme, worin sie rügte, Irland habe

- a) Artikel 3 der Richtlinie nicht umgesetzt,
- b) Artikel 4 Absatz 2 und Anhang II der Richtlinie nicht ordnungsgemäß umgesetzt,
- c) die in Artikel 2 Absatz 3 der Richtlinie vorgesehenen Ausnahmen nicht ordnungsgemäß geregelt,
- d) die vom Projektträger gemäß Artikel 5 der Richtlinie vorzulegenden Angaben nicht ordnungsgemäß festgelegt,

* Originalsprache: Italienisch.

¹ — ABl. L 175, S. 40.

- e) die gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie der Öffentlichkeit zugänglich zu machenden Informationen nicht ordnungsgemäß festgelegt, über Aufforstung und die Beschwerde Nr. P 95/4219 über Torfgewinnung.

Rechtliche Untersuchung

- f) die gemäß Artikel 7 der Richtlinie den anderen Mitgliedstaaten mitzuteilenden Informationen nicht ordnungsgemäß festgelegt, 6. Der vorliegende Rechtsstreit betrifft die Maßnahmen Irlands zur Umsetzung der Richtlinie in das nationale Recht.

- g) die Richtlinie nicht innerhalb der in Artikel 12 festgesetzten Frist umgesetzt.

7. Wie noch dargelegt wird, bestreitet Irland nicht die Rüge der nicht ordnungsgemäßen Umsetzung des Artikels 2 Absatz 3 und der Artikel 5 und 7 der Richtlinie. Ich werde mich hier mit den übrigen Rügen befassen, die sich auf die Bestimmungen beziehen, mit denen Irland von der den Mitgliedstaaten nach Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie zustehenden Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, Kriterien und Schwellenwerte aufzustellen, um zu bestimmen, welche von den Projekten der in Anhang II aufgezählten Klassen (oder Kategorien) einer vorherigen Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß den Bestimmungen der Artikel 5 bis 10 der Richtlinie unterzogen werden sollen. Mit den betreffenden Maßnahmen hat Irland nach Ansicht der Kommission die Grenzen seines Ermessens überschritten.

5. Auf die mit Gründen versehene Stellungnahme folgte ein Schriftwechsel zwischen Irland und der Kommission. Mit Schreiben vom 20. August 1993 widersprach Irland einigen Teilen der genannten Stellungnahme. Mit Schreiben vom 7. Dezember 1994 teilte es die Local Government Regulations 1994 mit; mit Schreiben vom 7. Mai 1996 übermittelte es das S. I. Nr. 101 von 1996. Ein weiterer Schriftwechsel zwischen der Kommission und Irland betraf die Beschwerde Nr. P 95/4724

8. Die Rügen beziehen sich im wesentlichen nur auf drei Projektklassen, nämlich Verwendung von Ödland oder naturnahen Flächen zu intensiver Landwirtschaftsnut-

zung, Erstaufforstung oder Rodung und Torfgewinnung. Um darzutun, daß die von den irischen Behörden festgelegten Schwellenwerte gegen die Bestimmungen der Richtlinie verstoßen, äußert sich die Kommission allgemein zu den drei Projektklassen, mit denen sich der Gerichtshof zu befassen hat, und erklärt ferner, aus welchen Gründen die Kritik an den irischen Maßnahmen im einzelnen unter den verschiedenen Gesichtspunkten der Klage gerechtfertigt ist.

Diese allgemeinen Äußerungen lassen sich wie folgt zusammenfassen.

9. Irland habe es bei der Festlegung der Schwellenwerte versäumt, zwischen Gebieten zu unterscheiden, die für die Naturerhaltung wichtig und wertvoll seien, und solchen, die diese Eigenschaft nicht besäßen; es habe nicht berücksichtigt, daß naturschützerisch bedeutsame Gebiete (oder solche von besonderem archäologischem, geomorphologischem oder sonstigem Umweltinteresse) häufig kleiner seien als der durch die genannten Schwellenwerte festgelegte räumliche Projektmaßstab und daß es in Irland für unterhalb des Schwellenwertes liegende Projekte keine sonstigen geeignete, gesetzlich (durch statutory instrument) verankerte Verfahren für eine

vorherige Verträglichkeitsprüfung gäbe, die den Zielen und Regeln der Richtlinie entsprächen.

Die irischen Behörden hätten auch nicht bedacht, daß Projekte der hier in Rede stehenden Klassen die Umwelt auch dann erheblich beeinträchtigen könnten, wenn sie den festgelegten Schwellenwert nicht erreichten, wobei die mit der Zeit zunehmenden Auswirkungen eines Projekts oder die Auswirkungen zu berücksichtigen seien, die unterschiedliche Projekte mehrerer Beteiligter in aneinander grenzenden Gebieten mit sich brächten, wenn zwar keines dieser Projekte allein die Grenze des Schwellenwertes überschreite, ihre kumulative oder zeitliche Auswirkung über die zu schützende Umwelt schädigen könne, so daß solche Projekte einer durch die Richtlinie vorgeschriebenen vorherigen Prüfung nicht entzogen werden dürften.

10. Irland bestreite das gesamte Vorbringen der Kommission, da es keine Begründung in den einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie über die Grenzwerte finde und auch nicht durch die Rechtsprechung gestützt werde. Ferner habe die Kommission nicht nachgewiesen, daß der im Zusammenhang mit den betreffenden Projektklassen festgelegte Schwellenwert unter einem in der Klage aufgeworfenen Aspekt eine konkrete Beeinträchtigung der Umwelt mit sich gebracht habe. Zudem sei die Rüge für unzulässig zu erklären, die speziell im Hinblick auf die Möglichkeit einer kumulativen oder mit der Zeit zunehmenden Auswirkung unterhalb des Schwellenwertes liegender Projekte vorgetragen worden sei.

Diese Einrede der Unzulässigkeit ist vorrangig und daher an erster Stelle zu prüfen.

eigener und noch laufender Untersuchungen der Kommission seien.

Unzulässigkeit bestimmter Rügen und Nachweis derselben

11. Irland erklärt, die Kommission habe die letztgenannte Rüge weder im Verwaltungsverfahren noch in der mit Gründen versehenen Stellungnahme erhoben. Es handele sich also um ein neues und somit unzulässiges Angriffsmittel, da die Kommission nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes im Sinne des Artikels 169 des Vertrages im gerichtlichen Verfahren keine anderen Rügen vorbringen könne als im Vorverfahren, um den Verstoß eines Mitgliedstaats gegen eine Verpflichtung nachzuweisen, die ihm nach dem Vertrag obliege. So seien auch die Nachweise unzulässig, die die Kommission bezüglich der angeblichen Umweltbeeinträchtigung durch die kumulative oder mit der Zeit zunehmende Auswirkung der Projekte anführe, womit neue Rügen im derzeitigen Verfahrensstadium erhoben würden. Außerdem habe sich die Kommission bei dem bestrittenen Beweismaterial weitgehend oder gar ausschließlich auf Beschwerden von Privatpersonen gestützt, auf die sie sich in der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht bezogen habe und die Gegenstand weiterer,

12. Die Kommission erwidert, es liege auf der Hand, daß sie sich auf das Problem der kumulativen und zeitlichen Wirkung der Projekte nur bezogen habe, um die Auffassung zu verdeutlichen und zu entwickeln, die sie in der mit Gründen versehenen Stellungnahme geltend gemacht habe und wonach das irische Schwellensystem zu einer falschen Umsetzung der Richtlinie führe, da es Irland versäumt habe, außer und zusammen mit dem Faktor Größe/Umfang andere Projektmerkmale zu bewerten. Das Problem der kumulativen oder zeitlichen Wirkung sei somit im Zusammenhang mit der Anfälligkeit des Standorts zu sehen, also der Lage des Projektes in einem Gebiet potentieller und erheblicher Bedeutung für die Einschätzung der Auswirkung, und dieses Problem habe die Kommission bereits im Vorverfahren aufgeworfen.

13. Zu den Nachweisen, die Irland als unzulässig betrachtet, bemerkt die Kommission, sie habe Sachverhalte dargelegt, um die konkreten Auswirkungen des Verstoßes zu erläutern, der Irland bei der Festlegung der Schwellenwerte rechtlich zur Last gelegt werde. Diese Sachverhalte, die zumindest teilweise öffentlich bekannt gemacht worden seien, stünden nur am Rande in Verbindung mit Informationen aus anderen Untersuchungen, die die Kommission derzeit außerhalb des hier in Betracht kommenden Rahmens führe, und könnten jedenfalls unabhängig von solchen sonstigen Erhebungen in Erfahrung gebracht werden, da es sich um wohlbekannte Fakten

(„established facts“) handele, die also auch den irischen Behörden bekannt seien, so daß diese in der Lage gewesen seien, ihre Auffassung hierzu im Vorverfahren zu vertreten.

14. Ich neige der Auffassung der Kommission zu. Ihr Vorbringen beim Gerichtshof bezüglich des Problems der „cumulation“ (kumulative Auswirkung) und der „incremental effects“ (zunehmende Auswirkung) steht zweifellos in Verbindung mit der Rüge, die sich seit dem Vorverfahren auf die behauptete Nichtkonformität der Schwellenwerte mit dem Kriterium des zu berücksichtigenden Projektstandorts in anfälligen, jedoch der Verträglichkeitsprüfung nicht unterworfenen Gebieten gründet. Die von Irland in seiner abschließenden schriftlichen Stellungnahme vorgetragene Bemerkung, daß das Problem der kumulativen zeitlichen Auswirkung logischerweise unabhängig von der „sensitivity of location“ oder von Art und Umfang des Projektes auftrete, greift nicht in bezug auf die Zulässigkeit der Rüge. Dies ändert nichts daran, daß die Kommission die Folgen eines etwaigen kumulativen Effekts und der zeitlichen Entwicklung der Projekte ausschließlich in Verbindung mit ihren möglichen Auswirkungen auf die anfälligen Gebiete unter dem Gesichtspunkt der Umwelt betrachtet. Die von der Kommission hierzu aufgezeigten Sachverhalte sind sozusagen Beweismaterial, das die Argumentation der mit Gründen versehenen Stellungnahme vertieft, ohne indessen den im Rahmen des streitigen Verfahrens vorgegebenen Streitgegenstand zu ändern oder zu erweitern. Die Substanz des Irland vorgeworfenen Verstoßes ist sowohl rechtlich als auch tatsächlich in der mit Gründen versehenen Stellungnahme und später in der Klage die gleiche. Irland wurde somit im Vorverfahren

nicht die Möglichkeit genommen, sich gegen den Vorwurf der Vertragsverletzung nach Artikel 169 des Vertrages wirksam zu verteidigen². Auch solche Beweismittel sind somit nach den Artikeln 40 und 42 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes im gerichtlichen Verfahren zu berücksichtigen.

Begründetheit der Rügen — Vorbemerkungen zu den von der Richtlinie gezogenen Grenzen des Ermessens bei der Festlegung der streitigen Schwellenwerte

15. Ich möchte der Prüfung der Begründetheit der Rügen einige Erwägungen zu dem Prüfungskriterium („controlling test“) vorausschicken, die dem Gerichtshof die

2 — Siehe die folgenden rechtlichen Erwägungen in den Schlußanträgen des Generalanwalts Cosmas vom 26. November 1996 zum Urteil vom 23. Oktober 1997 in der Rechtssache C-157/94 (Kommission/Niederlande, Slg. 1997, I-5699): „Wie der Gerichtshof mehrfach entschieden hat, soll das in Artikel 169 des Vertrages vorgesehene vorprozessuale Verfahren dem betroffenen Mitgliedstaat Gelegenheit geben, seinen gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen oder seine Verteidigungsmittel gegenüber den Rügen der Kommission wirksam geltend zu machen. Die mit Gründen versehene Stellungnahme, die dieses Verfahren abschließt, soll außerdem möglichst klar und vollständig den Streitgegenstand festlegen. Sie muß daher alle Angaben enthalten, die unerlässlich sind, damit der betroffene Mitgliedstaat die tatsächlichen und rechtlichen Gründe für die Auffassung der Kommission erkennen kann, daß er seine Pflichten nicht erfüllt habe. Genügt die mit Gründen versehene Stellungnahme diesen Anforderungen, so ist die Klage der Kommission zulässig, auch wenn die in ihr enthaltenen Argumente entweder in tatsächlicher Hinsicht (in bezug auf die tatsächlichen Umstände, die die Situation oder das Verhalten ausmachen, die die Kommission als Verletzung der Pflichten des beklagten Mitgliedstaats betrachtet) oder rechtlich (hinsichtlich der Auslegung der Gemeinschaftsvorschriften, die die Kommission als verletzt ansieht) im Vergleich zu der Argumentation in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vertieft worden sind. Naturgemäß darf eine solche Vertiefung der Argumentation keine verschleierte Veränderung oder Erweiterung der rechtlichen und tatsächlichen Grundlage des Streites darstellen, wie sie in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgelegt wurde.“

Beurteilung dieser Rügen erleichtern könnten.

Es geht hier, wie bei früheren Entscheidungen, um die Frage, welche Grenzen die Mitgliedstaaten einhalten müssen, wenn sie Schwellenwerte gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie festlegen. Sowohl die Kommission als auch Irland haben sich zur Stützung ihrer Auffassung auf Urteile des Gerichtshofes zur Erläuterung der Bestimmungen des Artikels 4 Absatz 2 berufen. Die Rechtsprechung geht zwar von einem Ermessen bei der in diesem Artikel vorgesehenen Wahl der Mitgliedstaaten aus, diese Wahl *liegt jedoch in den Grenzen*, die sich aus Artikel 2 Absatz 1 folgenden Wortlauts ergeben: „Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit vor der Erteilung der Genehmigung die Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Prüfung in bezug auf ihre Auswirkungen unterzogen werden.“

16. Diese Bestimmung ist grundlegend für die ordnungsgemäße Anwendung und Umsetzung der gesamten Richtlinie. Sie beruht offensichtlich auf der in der siebten Begründungserwägung zum Ausdruck gebrachten politischen Zielsetzung, eine Beeinträchtigung der ökologischen Werte zu vermeiden, und verankert daher allgemein die *Verpflichtung* zu einer rechtzeitigen und angemessenen *Prüfung* als *Voraussetzung* für die Genehmigung aller öffentlichen und privaten Projekte, die unter die hier in Rede stehenden Gemeinschaftsbestimmungen fallen. In Anbetracht seiner zentralen Stellung im System der Richtlinie ist Artikel 2 Absatz 1 über Artikel 4 Absatz 2 hinaus in enger Verbindung mit zahlreichen anderen

Bestimmungen der Richtlinie zu betrachten. Es sei hierbei nur auf Artikel 3 hingewiesen, wonach bei der Umweltverträglichkeitsprüfung nach Maßgabe eines jeden Einzelfalls die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Projekts auf eine Reihe von Faktoren zu beschreiben und zu bewerten sind, die zur Bestimmung der zu schützenden Umwelt beitragen (Mensch, Fauna und Flora, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft sowie deren Wechselwirkung, Sachgüter und kulturelles Erbe).

17. Der Gerichtshof hat sich mit dem Fall des „absoluten Schwellenwertes“ befaßt, also des Wertes, der endgültig innerhalb ein und derselben Klasse von Projekten festgelegt ist, die indessen, wie er erklärt hat, nicht nach den großen, numerierten Teilgebieten, sondern nach den entsprechenden alphabetisch aufgeführten Unterpositionen zu betrachten sind³. Der so beschaffene Schwellenwert stellt hier ein automatisches Sperrkriterium dar. Die über dem festgelegten Niveau liegenden Projekte unterliegen der vorherigen Prüfung und Genehmigung. Bei den übrigen ist dies nicht der Fall. Der Gerichtshof hat sich besonders mit dieser Wirkung befaßt, die eine Prüfung der Projekte unterhalb dieses Schwellenwertes ausschließt, und er hat in der Rechtssache Kraaijeveld u. a. ein geeignetes Kriterium aufgestellt, um zu bestimmen, ob der betroffene Mitgliedstaat seinen Ermessensspielraum in dieser Hinsicht überschritten hat. Demgemäß sind nach Artikel 4 Absatz 2 nicht die Merkmale eines einzelnen Projekts zu berücksichtigen, sondern es ist der Gesamtheit der Merkmale der Projekte Rechnung zu tragen, die durchgeführt

3 — Siehe Urteile vom 2. Mai 1996 in der Rechtssache C-133/94 (Kommission/Belgien, Slg. 1996, I-2323) und vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-72/95 (Kraaijeveld u. a., Slg. 1996, I-5403).

werden sollen und zu der betreffenden Klasse gehören. Der Gerichtshof hat ferner entschieden, daß der Schwellenwert nicht so festgelegt werden darf, daß in der Praxis alle Projekte derselben Klasse und derselben Art von vornherein von der Pflicht zur Untersuchung ihrer Auswirkungen ausgenommen wären.

Eine derartige Maßnahme würde, wie der Gerichtshof im Urteil Kraaijeveld u. a. erklärt hat, nur dann den Ermessensspielraum nicht überschreiten, wenn davon auszugehen wäre, daß bei allen ausgenommenen Projekten nicht mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist.

18. Es erhebt sich jedoch die Frage, ob hierin die *einzig*e Grenze liegt, die Artikel 2 Absatz 1 und der zugrunde liegende Zweck des präventiven Umweltschutzes den Mitgliedstaaten setzen. Dies ist meines Erachtens nicht der Fall. Das vom Gerichtshof im Urteil Kraaijeveld u. a. und in anderen dort genannten Urteilen aufgestellte Kriterium liegt darin, das Niveau des Schwellenwertes anhand der *Ausschlußwirkung* zu überprüfen, die dieser Wert bezüglich der Präventivprüfung einer *ganzen* Kategorie von Projekten entfalten kann. Keine Bezugs-kategorie darf von vornherein von der Untersuchung der Auswirkung ausgenommen werden. Die Kategorien sind nämlich in der Richtlinie vorgegeben und in Anhang I bzw. II aufgeführt, je nachdem, ob die darin enthaltenen Projekte (siehe sechste und siebte Begründungserwägung), bei denen *auf jeden Fall* von einer Relevanz hinsichtlich ihrer Auswirkung auf die Umwelt auszugehen ist, dem Prüfungsverfahren nach der Regelung der Artikel 5 bis 10 *unmittelbar* (Anhang I) oder *mittelbar*

(Anhang II) nach der Wahl der Mitgliedstaaten, einschließlich der Festlegung der Schwellenwerte, unterworfen sind. Die Mitgliedstaaten können das in der Richtlinie vorgesehene Verfahren der vorherigen Prüfung auf die Projekte des Anhangs II ausdehnen, wenn es die speziellen Merkmale der zu diesen Klassen gehörenden Projekte erfordern. Die zu berücksichtigenden Merkmale werden in Artikel 2 Absatz 1 ausdrücklich definiert; es handelt sich dabei insbesondere um die Art, die Größe und den Standort des Projektes. Das letztgenannte Merkmal ist im vorliegenden Fall mehr als die übrigen von besonderem Interesse.

19. Die Richtlinie hat somit sowohl die *Kategorien* als auch die *Merkmale* der Projekte *klassifiziert*. Beide sind demnach *Parameter*, also *normative Bezugskriterien*, denen die nationalen Rechtsvorschriften bei der Umsetzung der Richtlinie nicht entgegenstehen dürfen. Welche Folgen ergeben sich daraus im vorliegenden Fall? Die vorherige Prüfung ist allgemein durch eine zwingende Vorschrift vorgesehen, die zudem unmittelbare Wirkung hat⁴. Eine derartige Prüfung vorzusehen, wenn es die in Artikel 2 Absatz 1 definierten Projektmerkmale erfordern, ist also eine „*Ergebnispflicht*“, die die Mitgliedstaaten unabhängig von den Methoden bindet, die sie wählen, um den Bestimmungen des Artikels 4 Absatz 2 nachzukommen. Für den vorliegenden Fall ergibt sich daraus folgendes: Wird als Lösung der Schwellenwert gewählt, so müssen die Mitgliedstaaten dabei alle erforderlichen Vorkehrungen treffen, damit die Untersuchung der Auswirkungen stets erfolgt, wenn bei einer Verbindung der übrigen Merkmale mit dem Projektstandort

4 — Siehe Urteil Kraaijeveld u. a. (zitiert in Fußnote 3, Randnr. 43).

in einem anfälligen Gebiet zu Recht von einer erheblichen Auswirkung auf die Umwelt auszugehen ist.

20. Wie aus dem Urteil Kraaijeveld u. a. hervorgeht, bestehen also Nachweisnormen, die bei der Festlegung von Schwellenwerten auf jeden Fall einzuhalten sind. Und dies, so möchte ich hinzufügen, aus mehr als einem Grund. Angesichts der Bestimmungen des Artikels 2 Absatz 1 verfügen die nationalen Behörden sicherlich nicht über einen *größeren Ermessensspielraum*, wenn sie auf die Regelung der Schwellenwerte zurückgreifen anstatt auf *andere* Umsetzungsformen, die ihnen nach Artikel 4 Absatz 2 offenstehen. Es gibt nämlich noch andere Lösungen als die Schwellenwerte, von denen die nationalen Behörden Gebrauch machen können, natürlich ohne die in Artikel 2 Absatz 1 vorgeschriebene Ergebnisspflicht umgehen oder verletzen zu dürfen. Man kann z. B. annehmen, daß es der Mitgliedstaat nicht für angebracht hält, den Schwellenwert auf einem Niveau festzulegen, auf dem der „sensitivity of location“ in angemessener Weise Rechnung getragen würde, da eine solche Wahl technisch ungünstig wäre oder andere Gründe dagegen sprechen. Er kann dann für die ökologisch stärker gefährdeten Gebiete spezielle Projekte ins Auge fassen, die der Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, und diese Gebiete jedenfalls dem Anwendungsbereich des Schwellenwertes entziehen, indem er für die Projekte dieser Gebiete eine andere geeignete Form des präventiven „screening“ vorsieht.

21. Der Schwellenwert ist im übrigen ein abstraktes und allgemeines Kriterium, das von Natur aus so beschaffen ist, daß alle Projekte, die unterhalb dieses Wertes liegen,

bei der Untersuchung ihrer Auswirkung als irrelevant ausgesondert werden. Diese Methode bietet den Umweltwerten notwendigerweise einen geringeren und weniger sicheren Schutz als die Einzelprüfung. Gerade aus diesem Grund wird die Aufstellung präziser *Kontrollstandards* für den — um die Worte des Gerichtshofes aufzugreifen — „Spielraum“ des Ermessens verlangt, über den die Mitgliedstaaten verfügen. Der Gerichtshof hat im Urteil Kraaijeveld u. a. allerdings die Auffassung der Kommission zurückgewiesen, daß das Vorhandensein eines Schwellenwertes den betroffenen Mitgliedstaat nicht davon entbinde, bei jedem Projekt konkret zu prüfen, ob es die Kriterien des Artikels 2 Absatz 1 erfülle⁵. Schwellenwerte vorzusehen, ist, wie der Gerichtshof in diesem Urteil erklärt hat, in Artikel 4 Absatz 2 ausdrücklich erlaubt, und es wäre, wenn ein Mitgliedstaat diese Lösung vorsieht, unverständlich, warum jedes Projekt trotzdem eine Einzelprüfung gegenüber den Kriterien des Artikels 2 unterzogen werden müßte. Dies ist klar und eindeutig. Ginge es jedoch um eine Projektklasse, für die *kein* Schwellenwert festgelegt ist (oder stünde ein vorgesehener Schwellenwert im Gegensatz zu den Vorschriften der Richtlinie), so müßte nach Artikel 2 Absatz 1 wiederum jedes einzelne Projekt daraufhin geprüft werden, ob es in Anbetracht seiner Merkmale Gegenstand einer Untersuchung sein muß. Dies hat Generalanwalt Mischo in seinen Schlußanträgen vom 12. März 1998 klar dargelegt⁶.

22. Diese Auffassung des Generalanwalts Mischo wird durch die Neufassung des Artikels 4 Absatz 2 durch die Richtlinie

5 — Siehe Randnr. 49 des Urteils Kraaijeveld u. a.

6 — Siehe Nr. 57 der Schlußanträge des Generalanwalts Mischo vom 12. März 1998 in der Rechtssache C-301/95 (Kommission/Deutschland, Urteil vom 22. Oktober 1998, Slg. 1998, I-6135).

97/11/EG⁷ bekräftigt. Nach dem neuen Wortlaut bestimmen die Mitgliedstaaten anhand einer Einzelfalluntersuchung oder der Schwellenwerte bzw. Kriterien oder unter gleichzeitiger Anwendung dieser beiden Verfahren, ob ein Projekt des Anhangs II einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden muß. Die *abstrakte* Methode des Schwellenwertes und die Methode der *konkreten* Überprüfung werden als *gleichwertig* in Betracht gezogen und können auch kombiniert werden. Es handelt sich um ein begrenztes Ermessen, wie dies auch bei dem hier anzuwendenden Text der Fall ist. Der Wortlaut des Artikels 2 Absatz 1 bleibt in der Richtlinie 97/11 gegenüber der Richtlinie 85/337 im wesentlichen unverändert. Der Schwellenwert *ersetzt*, sofern er vorgesehen ist, das *andernfalls anwendbare* Kriterium, das in der Prüfung jedes einzelnen Projekts besteht. Dies bestätigt, daß nach beiden Rechtsnormen die vorgesehene Methode des Schwellenwertes nicht wesentlich von den Zielen einer konkreten Prüfung abweichen und auch keines der Merkmale außer acht lassen darf, aufgrund deren Artikel 2 eine Prüfung der Auswirkung der Projekte auf die Umwelt verlangt.

23. Ist diese Bedingung nicht erfüllt, so hat die mit dem Schwellenwert verbundene Ausschlußwirkung einen Verstoß gegen die in Artikel 2 Absatz 1 festgelegten Kriterien zur Folge. Der Mitgliedstaat überschreitet auch in diesem Fall die Grenzen seines Ermessens, wie auch dann, wenn die Funktionsweise des Schwellenwertes bei einer ganzen Projektkategorie praktisch die vorherige Prüfung ihrer Auswirkung ausschließt. Es handelt sich dabei in gewissem

Sinne um einen Grenzfall. Der Schwellenwert widerspricht nämlich schließlich seinem logischen und praktischen Ziel, innerhalb der einzelnen Klassen eine Unterscheidung zu treffen zwischen den Projekten, die geprüft werden sollen, und denjenigen, die der Prüfung der Auswirkung entzogen sind; er befreit praktisch von vornherein die *ganze* Klasse, unter die die zu untersuchenden Projekte fallen, von der vorgeschriebenen Kontrolle. Im vorliegenden Fall geht es dagegen darum, *wie* und nicht *ob* der Schwellenmechanismus die im Hinblick auf die Umweltauswirkung relevanten Projekte von den übrigen Projekten innerhalb derselben Zugehörigkeitskategorie unterscheidet. Dieses Problem betrifft ebenfalls den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten und hat volle Bedeutung für die Kontrolle der ordnungsgemäßen Ausübung dieses Ermessens. Ich habe es schon ausgeführt, möchte es aber unter diesem anderen Gesichtspunkt wiederholen: Ist das mit dem Schwellenwert getroffene Unterscheidungskriterium durch die Nichtbeachtung der Kriterien des Artikels 2 Absatz 1 verletzt, so ergibt sich daraus meines Erachtens eine rechtswidrige Ungleichheit des auf die Projekte (und die Projektträger im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 der Richtlinie) angewandten Systems, je nachdem, ob die vorherige Prüfung ausgeschlossen oder aber zugelassen ist. Im Hinblick auf die vorherige Prüfung behandelt die Richtlinie nämlich grundsätzlich alle dort erfaßten Projekte *gleich*. Die ermessensmäßigen Unterscheidungen mit Hilfe der Schwellenwerte (oder entsprechender Kriterien) stehen den Mitgliedstaaten *nur insofern* zu, *als* sie dem Wortlaut und dem Zweck des Artikels 2 Absatz 1 *entsprechen*.

24. Wie läßt sich nun der vorliegende Fall am besten beurteilen? Zu prüfen ist, ob der Schwellenwert in seiner Beschaffenheit zu

7 — Richtlinie des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 73, S. 5).

einem Verstoß gegen die Richtlinie führt, der hätte *vermieden* werden können, wenn *andere* Lösungen gewählt worden wären, die der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten *zuläßt*, natürlich unter der Voraussetzung, daß diese Lösungen mit den Bestimmungen des Artikels 2 Absatz 1 *vereinbar* sind. Dieses Kriterium werde ich bei der Untersuchung der verschiedenen Aspekte der Klage zugrunde legen⁸.

25. Nach der Behandlung des so zu lösenden Problems bedarf es noch einer in diesem einleitenden Teil unerläßlichen Klarstellung zur Beweisfrage, die im vorliegenden Verfahren überall in Erscheinung tritt. Es erhebt sich nämlich die Frage, ob die Kommission konkret beweisen muß, daß Umweltwerte dadurch erheblich verletzt wurden, daß Irland Schwellenwerte für den Ausschluß der Verträglichkeitsprüfung auf dem von ihm festgelegten Niveau vorgesehen und angewendet hat.

26. Wie bereits ausgeführt, bejaht Irland diese Frage. Das wichtigste Gegenargument der Kommission ist folgendes: Das von ihr eingeleitete Verfahren betreffe die Übereinstimmung der irischen Maßnahmen mit der Richtlinie, und der Irland zur Last gelegte Verstoß liege darin, daß es nicht ent-

sprechend seiner Verpflichtung die erforderlichen Maßnahmen für eine *vorherige* Prüfung getroffen habe; diese Verpflichtung bestehe für die Projekte, bei denen man eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt *vorhersehe*, wozu die Projekte gehörten, die „sensible“ Gebiete im vorbezeichneten Sinne betreffen. Wenn, wie ich meine, dies und nicht etwas anderes den Gegenstand der zu prüfenden Rügen darstellt, so kann von der Kommission nur der Nachweis verlangt werden, daß sie nachweist, daß es — von ihr identifizierte — Gebiete gibt, in denen sich die Durchführung der zu prüfenden Objekte in Anbetracht ihrer Merkmale negativ auf die Umwelt auswirken kann. Sie braucht jedoch nicht darzutun, daß die in der Richtlinie im Hinblick auf die Prüfung nur *potentiell* vorhergesehene Auswirkung *tatsächlich eingetreten* ist. Ein solcher Nachweis durch die Kommission dient höchstens als Bestätigung der Richtigkeit der Behauptung, daß es unterhalb des streitigen Schwellenwertes Gebiete gibt, die einer erheblichen Gefahr für die Umwelt ausgesetzt sind und bei denen die Tätigkeiten der betreffenden Klasse aufgrund ihrer *vorhersehbaren* Auswirkungen stets einer vorherigen Prüfung zu unterziehen sind.

Projekte zur Verwendung von Ödland oder naturnaher Flächen zu intensiver Landwirtschaftsnutzung (Anhang II Nummer 1 Buchstabe b)

8 — Der Schwellenwert des Urteils Kraaijeveld u. a. läßt sich in gewissem Sinne auch auf den vorliegenden Fall anwenden. Der Gerichtshof hat, wenn der Schwellenwert rechtswidrig ist, weil er die Prüfung in bezug auf die Auswirkung einer ganzen Projektkategorie ausschließt, einen „Auffangmaßstab“ geschaffen, wonach vorgesehene Schwellenwerte noch gerechtfertigt sein können, wenn bei der Gesamtheit der ausgenommenen Projekte davon ausgegangen werden kann, daß bei ihnen keine erheblichen Umweltauswirkungen eintreten. Im vorliegenden Fall ist hingegen zu beurteilen, ob die Normierung des Schwellenwertes rechtswidrig ist, weil das Kriterium des Projektstandorts außer acht gelassen wurde. Der Auffangmaßstab würde also eine Rechtfertigung bewirken, wenn nach einer Gesamtuntersuchung der Merkmale der Projekte, die durch die Festlegung des Schwellenwertes von der Prüfung in bezug auf die Auswirkung ausgenommen sind, *keines* der Projekte in *sensiblen Gebieten* liegt, für die die Prüfung der Auswirkung verlangt wird.

27. Der Schwellenwert für die Klassen der oben genannten Projekte wurde in Artikel 24 und Anhang I Teil II Absatz 1 Buchstabe a des S. I. Nr. 349 von 1989 festgelegt. Diese Rechtsvorschrift sieht eine Prüfung der Umweltauswirkung (Environmental Impact Assessment, EIA) für die landwirtschaftliche Verwendung von Öd-

land oder naturnahen Flächen zur Intensivnutzung vor, wenn das betreffende Gebiet 100 ha überschreitet. Ein gleicher Schwellenwert wurde aufgrund des genannten Artikels 24 und Anhangs I in Verbindung mit anderen Vorschriften festgelegt, die eine Umwandlung in eine andere Bodennutzungsart (land reclamation) betreffen.

Die Rüge gründet sich im wesentlichen auf folgendes: In Gebieten unter 100 ha hätten sich Tätigkeiten entwickelt, die der Erhaltung der Natur abträglich seien und daher nicht von der Prüfung ihrer Auswirkung hätten befreit werden dürfen. Dies treffe auf die Eingriffe in der Region von Burren in der Grafschaft Clare zu, deren kumulative Auswirkungen ein besonders wertvolles und weitläufiges Gebiet kalkreicher Felsen mit der dazugehörigen seltenen Vegetation zu verändern und zu zerstören drohten. Dieses Gebiet zeichne sich auch durch bedeutendes archäologisches Material aus.

28. Die Kommission rügt auch, daß etwa 60 000 ha naturnaher Flächen für das Weiden von Schafen (insbesondere Schafzucht) von der Verträglichkeitsprüfung ausgenommen und so einer intensiven landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt worden seien. Das „overgrazing“ (Überweidung) habe eine nachhaltige Schädigung der Umwelt an zahlreichen Stellen bewirkt — und könne dies noch bewirken —, die von den irischen Behörden selbst als bedeutsam für die Wahrung des Ökosystems anerkannt worden seien, so daß man

sogar ihre Einstufung als NHA (Natural Heritage Areas) vorgeschlagen habe.

29. Irland erklärt, die Kommission berücksichtige entgegen ihrer Verpflichtung mit den Rügen nicht die gesamte in Rede stehende Projektklasse. Sie habe sich darauf beschränkt, diese Rügen im wesentlichen begrenzt auf den Bereich der „land reclamation“ vorzubringen. Bei ihren Erklärungen zu den naturnahen Gebieten für das Weiden von Schafen habe die Kommission weder die geographische Zone genau bezeichnet, auf die sie sich in ihrer Klage beziehe, noch nachgewiesen, daß die betreffende sogenannte Flächenumwandlung zur landwirtschaftlichen Intensivnutzung in Gebieten unter 100 ha stattgefunden habe, die somit von der vorherigen Prüfung entbunden seien. Jedenfalls fehle der Beweis eines schädlichen Eingriffs zu Lasten der Natur. Irland macht ferner grundlegend geltend, daß die Worte „intensive Landwirtschaftsnutzung“ in Anhang II Nummer 1 Buchstabe b der Richtlinie nicht genau genug seien, so daß der Grundsatz der Rechtssicherheit verletzt werde. Die Mitgliedstaaten könnten daher die Vorschrift des Anhangs als nichtig betrachten, auf die sich die Kommission hier berufe. Das „sheep grazing“ (Weiden von Schafen) liege zudem außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie, ungeachtet der Auslegung, die man dem Begriff der intensiven landwirtschaftlichen Nutzung beilegen könne. Das Weiden sei nämlich kein Eingriff in Natur oder Landschaft, der Gegenstand von Projekten im Sinne des Artikels 1 sein könne oder müsse, und zwar sowohl aufgrund der freien und individuellen Art der Tätigkeit der Landwirte als auch in Anbetracht der traditionellen Form des Gemeinbesitzes, in der die Schafhaltung in Irland betrieben werde und die bewirke, daß

die mit der Richtlinie getroffene Regelung praktisch nicht auf die Schafhaltung passe.

30. Ich beginne mit diesem letztgenannten Teil der Rüge. Irland wirft zunächst das Problem der Definition für die Kategorie der intensiven landwirtschaftlichen Tätigkeit (und der diesbezüglichen Projekte) auf, wovon es das Weiden von Schafen und Schafzucht ausnehmen möchte. Die Definition in der Liste ist meines Erachtens jedoch klar genug, um sie genau erfassen und auf den vorliegenden Fall anwenden zu können. Dort vorgesehene Ödlandflächen oder naturnahe Flächen sind Gebiete, die bei einer Umwandlung zur intensiven Landwirtschaftsnutzung grundlegende Veränderungen im Vergleich zum ursprünglichen Zustand erfahren. Durch die Beweidung werden die Ressourcen des Bodens genutzt, womit die Tätigkeitsfaktoren gegeben sind, die zum Vorliegen von Projekten führen können, die einer vorherigen Prüfung unterliegen (siehe Artikel 1 Absatz 2). Die Schafhaltung kann durchaus eine intensive Form annehmen, die sich z. B. an der „stocking density“ (Viehbestand) und der Schafdichte je Hektar messen läßt, wie die Kommission bemerkt. Es ist zudem klar, daß sich das „overgrazing“ auf die Umwelt ebenso auswirken kann wie die sonstigen Aktivitäten, die unter Nummer 1 Buchstabe b des Anhangs II fallen, was zumal auch für die Tierzucht in Betrieben mit Stallplätzen nach anderen Positionen der Liste gilt (siehe Nummer 1 Buchstaben e und f des Anhangs II). Die Kommission hat außerdem präzise und gewichtige Einwände gegenüber der Auffassung Irlands vorgetragen, die Erfordernisse und technischen Modalitäten des in der Richtlinie vorgesehenen Prüfungsverfahrens paßten nicht für die betreffende Tä-

tigkeit oder seien auf sie nicht anwendbar. Wenn im übrigen die Beweidung nach der Richtlinie einer vorherigen Genehmigung bedarf, so ist dies nicht, wie Irland behauptet, eine sachwidrige Voraussetzung, sondern einfach eine berechnete Folge des Schutzes, den die Richtlinie der Umwelt zukommen läßt und der für alle Formen intensiver Landwirtschaft ebenso wie ganz allgemein für die im Anhang aufgeführten Tätigkeiten gilt, bei denen sämtlich mit einer Schädigung der zu schützenden Werte zu rechnen ist. Der Anwendung der Richtlinie steht auch nicht entgegen, daß Irland auf jeden Fall gehalten ist, die Besonderheit der nationalen Weideregulation des „commonage“ zu beachten und ordnungsgemäß umzusetzen. Somit fällt der vorliegende Fall zweifellos in die Kategorie der intensiven Landwirtschaft.

31. Es erhebt sich also die Frage, ob der Schwellenwert von 100 ha, der nach der irischen Regelung für diese Projektklasse vorgesehen ist, den Grenzen entspricht, die dem Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten hier gezogen sind. Ich greife hierbei auf die Beurteilungskriterien zurück, die ich einleitend bereits dargelegt habe. Der streitige Schwellenwert würde die geltenden Ermessensgrenzen überschreiten, wenn er so funktionieren würde, daß die Eingriffe in naturnahe Flächen unter 100 ha von der Prüfung der Auswirkungen dort ausgenommen wären, wo die Gefahr einer erheblichen Auswirkung auf die Umwelt vom Standort des Projektes ausgeht. Die Kommission erklärt, daß das „overgrazing“ auf der gesamten Fläche, auf der es betrieben werde, die Merkmale aufweise, aufgrund deren es nach der Richtlinie einer Prüfung der entsprechenden Auswirkungen unterworfen sei. Irland entgegnet mit den bereits

dargelegten Argumenten und fügt hinzu, daß die Beweidung in Irland ohnedies Kontrollen entsprechend ihrer Auswirkung auf die Umwelt unterliege, und zwar nach Programmen, die sich nach der Gemeinschaftsregelung richteten und Intensivformen verhindern sollten; eine etwaige Gewährung von Beihilfen hänge davon ab, daß sich die betreffenden Landwirte an den in Irland vorgesehenen sogenannten Rural Environmental Protection Schemes beteiligten.

den Mitgliedstaaten bereits vorgesehen oder in die Rechtsordnung einzuführen sind. Es muß sich also jedenfalls um Verfahren handeln, die geeignet sind, *die Ziele* der Richtlinie zu erreichen. Die Verpflichtung zu einer vorherigen Prüfung in der in Artikel 2 Absatz 1 vorgeschriebenen Weise bindet die Mitgliedstaaten bei der Festlegung solcher anderer Verfahren in ihrem Rechtssystem, genauso wie sie ihr Ermessen in den Fällen des Artikels 4 Absatz 2 begrenzt.

32. Die Kommission weist indessen nach, daß sie von den irischen Behörden selbst im Rahmen des damaligen Schriftwechsels, der sich bei den Akten der vorliegenden Rechtssache befindet, Angaben erhalten hat, wonach sich das „overgrazing“ auf eine Fläche von etwa 60 000 ha erstreckt, die unter Umweltaspekten geschädigt oder jedenfalls entsprechend bedroht ist. Somit hat die Kommission den erforderlichen Beweis erbracht, um ihre Rüge zu begründen (siehe oben, Nr. 26).

Die umfassende Überwachung bezüglich der möglichen Umweltauswirkung der Intensivbeweidung (und allgemein der in den Anhängen aufgeführten Tätigkeiten) muß — unabhängig vom vorgesehenen Verfahren oder von der zuständigen Behörde — zu dem hier wesentlichen Ergebnis führen; es muß also anhand der Rechtsvorschriften erfolgen, die den Rückgriff auf die vorherige Prüfung vervollständigen und ihn somit vorschreiben, wenn die Richtlinie dies erfordert, der Schwellenwert es jedoch ausschließt.

33. Wie sind nun die Maßnahmen zur Umweltkontrolle der Beweidung zu beurteilen, die in Irland unabhängig von dem hier in Rede stehenden Schwellenwertsystem gelten sollen? Sie müssen meines Erachtens *angemessen* sein im Hinblick auf die Einhaltung der ausdrücklich in der Richtlinie enthaltenen Vorschrift (Artikel 2 Absatz 2), durch die geregelt werden soll, wie die Umweltverträglichkeitsprüfung in die Genehmigungsverfahren oder in andere Verfahren *integriert* werden kann, die in

34. Die Kommission rügt, daß es keine Gewähr für ein derartiges Ergebnis gebe. Irland hat meines Erachtens keine überzeugenden gegenteiligen Argumente vorgebracht. Demnach können die Behörden, die die Umweltauswirkung in den unterhalb des Schwellenwertes liegenden Gebieten zu kontrollieren haben, hierbei über ein weites und jedenfalls größeres Ermessen verfügen,

als den Mitgliedstaaten nach Artikel 4 Absatz 2 zukommt.

In diesem Fall vervollständigen diese anderen innerstaatlichen Verfahren das betreffende normative Gemeinschaftssystem in keiner Weise und stehen ihm sogar entgegen. Um der Rüge der Kommission zu begegnen, kann Irland auch nicht geltend machen, es habe entsprechende Verfahren vorgesehen.

35. Die Gründe für den Schluß, daß der Schwellenwert von 100 ha nicht der Richtlinie entspricht, bestehen weiter und werden sogar noch deutlicher, wenn man die Erklärungen der Kommission zum Gebiet von Burren in Betracht zieht.

Daß dieses Gebiet anfällig ist, wie die Kommission behauptet, ergibt sich aus dem Bericht des Heritage Council von 1996 mit dem Titel *A Survey of Recent Reclamations in the Burren*. Im Burren erfolgten zahlreiche Eingriffe (Rodungen und Einebnung der Kalkfelsen), großenteils in Gebieten, die von den irischen Behörden selbst als NHA eingestuft wurden. Material von besonderer historischer und archäologischer Bedeutung wurde zerstört. Außer der „land reclamation“ ist hier auch die Rodung, die unter einem anderen Aspekt in der Klage angesprochen wird, von Interesse. Der Schwellenwert von 100 ha gilt für beide Tätigkeitsklassen. Und die Kommission

wirft für beide die Frage der kumulativen und mit der Zeit zunehmenden Auswirkung der Projekte auf. Dem Aufbau meiner Schlußanträge gemäß wende ich mich an dieser Stelle dem genannten Problem zu.

36. Bei der Darlegung dieses Problems im Verfahren vor dem Gerichtshof weist die Kommission erneut auf die Verpflichtung Irlands hin, den Schwellenwert nach Maßgabe der Merkmale der Projekte zu bestimmen. Es geht also hier insbesondere darum, festzustellen, wie diese Merkmale jeweils im Verhältnis zu den anderen zu beurteilen sind. Dies ist der wesentliche Aspekt der Rüge. Seine Beurteilung setzt eine Behandlung der Merkmale der Projekte voraus, die hier in Betracht kommen.

37. Die *Größe* des Projektes, das seinem *Wesen* nach in Ödland und naturnahe Flächen eingreift und deren Bestimmung verändert, bemißt sich für den Schwellenwert nach der Fläche (100 ha). Nach Ansicht der Kommission steht dieser Schwellenwert nicht — oder zumindest nicht *angemessen*, wie es eine korrekte Ausübung des Ermessens erfordern würde — *im Verhältnis* zum Standort des Projektes, dem Rechnung zu tragen wäre, da es sich um Gebiete handele, die besonders anfällig für die Auswirkungen solcher Tätigkeiten seien. Die Auffassung der Kommission geht dahin, daß der vorgesehene Schwellenwert nur dann in angemessener Weise im Verhältnis zum Faktor „sensitivity of location“ (empfindlicher Charakter des Standorts)

steht, wenn man bei seiner *Anwendung* folgendes berücksichtigt:

entweder

- i) die *einzelnen* Projekte, die für das betreffende Gebiet vorgesehen sind — sie können sich jeweils auf eine kleinflächige Zone, weit unter 100 ha, beziehen, wie dies im Burren-Gebiet der Fall ist, wo die Rodung oder die Verwendungsumwandlung des Bodens in mehrere Eingriffe der betreffenden Projektträger aufgespalten wurde;

oder

- ii) alle Projekte, die sich auf das Gebiet auswirken, *in ihrer Gesamtheit*. Nach dieser Betrachtungsweise liegt das Gewicht im Hinblick auf eine vorherige Prüfung also auf der *Gesamtbelastung*, die von den einzeln oder insgesamt betrachteten Projekten für die Umwelt ausgeht, die besonders geschützt werden soll.

38. Das Prüfungsverfahren würde also jeweils in Gang gesetzt, wenn die Bodeneingriffe der hier in Betracht kommenden Klasse und Merkmale mehr als 100 ha betreffen, und zwar ungeachtet dessen, ob es sich um *ein oder mehrere* Projekte handelt. Das folgt daraus, daß die Kommission von der Bedeutung der Effekte ausgeht, die mit der zeitlichen Entwicklung verbunden sind — also der Auswirkungen, die sich während des gesamten Realisierungszyklus eines bestimmten Projekts entwickeln —,

und weil sie ferner die Auswirkungen für besonders bedeutungsvoll hält, die sich aus der Kumulierung von Projekten ergeben, die von verschiedenen Projektträgern in aneinander grenzenden Gebieten vorgesehen und gleichzeitig durchgeführt werden, wenn diese Eingriffe insgesamt die vorgegebene Größe von 100 ha erreichen. Die vorherige Prüfung aller durch eine „sensitivity of location“ gekennzeichneten Projekte würde somit stets in Betracht gezogen, sie würde aber von der Feststellung abhängen, daß die betreffende Fläche, wenn sie unterhalb der vorgeschriebenen 100 ha liegt, diese Schwelle zusammen mit den übrigen Flächen überschreitet, die von den aneinander grenzenden gleichartigen Projekten betroffen sind.

39. Diese Rüge bezieht sich streng genommen nicht auf das *Niveau* des in Irland festgelegten Schwellenwertes, sondern auf dessen *Anwendung* auf den vorliegenden Fall, die nach Ansicht der Kommission nicht der Richtlinie entspricht, da dabei nicht den Auswirkungen Rechnung getragen werde, die mit der zeitlichen Entwicklung und der Kumulierung verbunden seien. Die zu prüfende Frage lautet also wie folgt: Ergibt sich aus den Bestimmungen des Artikels 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 2, daß die gegebenenfalls von den Mitgliedstaaten festgelegten Schwellenwerte auf den vorliegenden Fall nach dem besonderen Kriterium anzuwenden sind, das die Kommission aufgezeigt hat?

40. Die vorherige Prüfung betrifft die Merkmale der Projekte natürlich unter dem Gesichtspunkt ihrer *Auswirkungen*. Es handelt sich um einen Vorgang konkreter Prüfung, und die Auswirkungen sind folglich dem *einzelnen* Projekt zuzuordnen.

Dies bedeutet jedoch nicht, daß die Richtlinie die hier in Rede stehenden kumulativen oder zeitlichen Auswirkungen vom Bereich der relevanten Effekte ausschließt. Ganz im Gegenteil. Es heißt nämlich in Artikel 3, daß die Umweltverträglichkeitsprüfung die *unmittelbaren und mittelbaren* Auswirkungen eines Projekts auf alle Umweltfaktoren *identifiziert*. Die vorgenannten steigerungsträchtigen Auswirkungen sind offensichtlich Auswirkungen des einzelnen Projekts, seine *unmittelbaren Auswirkungen*, da sie unmittelbar mit der Entwicklung der Tätigkeit verbunden sind, die der Projektträger entfalten will. Meines Erachtens können auch die kumulativen Auswirkungen, die dem einzelnen Projekt zukommen, Gegenstand einer vorherigen Prüfung sein, wenn die vorhersehbaren Folgen in Anbetracht ihrer Merkmale durch Umstände *schwerwiegender* werden, die ihrerseits für den Umweltschutz relevant sind, wie etwa die Kumulierung mit anderen Projekten im standortsensiblen Gebiet. Dies rechtfertigt — und erfordert meines Erachtens sogar —, daß die kumulativen Auswirkungen berücksichtigt werden, wenn festgestellt wird, ob das Projekt den Schwellenwert überschreitet und somit unter das in der Richtlinie vorgesehene System der vorherigen Prüfung fallen muß.

41. Irland wendet in seiner Klagebeantwortung ein, daß die Verpflichtung zur Berücksichtigung der kumulativen Auswirkungen der Projekte den Mitgliedstaaten erst mit der späteren Richtlinie 97/11 auferlegt worden sei. In der hier anwendbaren Richtlinie 85/337 sei dies nicht vorgesehen. Die Richtlinie 97/11 sieht indessen *eine Reihe von Selektionskriterien* vor, die in einem Anhang aufgeführt sind, der die Merkmale der Projekte und ihre potentielle Auswirkung betrifft. Die Kumulierung fällt unter die Merkmale der Projekte. Es ist

klar, daß sie — im übrigen zusammen mit anderen im Anhang spezifizierten Kriterien für die Anwendung der Richtlinie — als *unvermeidliche Folge* der Verpflichtung vorgesehen wurde, die Merkmale der Projekte *auch* anhand ihrer *mittelbaren* Auswirkungen auf die Umwelt zu beurteilen, wozu auch, wie bereits erwähnt, die Kumulativwirkung gehört. Diese Verpflichtung ist im wesentlichen in gleicher Weise in der Richtlinie 85/337 und in der neueren Richtlinie 97/11 enthalten (siehe die Artikel 2 und 3 der beiden Texte).

42. Somit komme ich zu dem Schluß, daß das Vorbringen der Kommission begründet ist. Der Verstoß Irlands liegt darin, daß es den vorgesehenen gerügten Schwellenwert nicht mit den erforderlichen Vorschriften verbunden hat, um ihn unter den vorgenannten Umständen unter Berücksichtigung der Auswirkungen anwenden zu können, die mit der zeitlichen Entwicklung und der Kumulierung der Projekte verknüpft sind. Eine derartige ergänzende Regelung ist demnach erforderlich, sofern Irland den zuvor festgelegten Schwellenwert aufrechterhält und nicht beschließt, die Richtlinie in einer anderen Weise umzusetzen, die mit der rechtmäßigen Ausübung des Ermessens vereinbar ist.

Anhang II Nummer 1 Buchstabe d — Erstaufforstungen, die zu ökologischen negativen Veränderungen führen können, und Rodungen zum Zweck der Umwandlung in eine andere Bodennutzungsart

43. Nach Artikel 24 und Anhang I Teil II Absatz 1 Buchstabe c Ziffer i des S. I. Nr. 349 von 1989 ist eine Verträglichkeitsprüfung erforderlich, wenn die Fläche

200 ha für Erstaufforstungen bzw. 10 ha für die Umwandlung eines Laubhochwaldes in eine Koniferenpflanzung übersteigt. Das S. I. Nr. 101 von 1996 hat diese Schwellenwerte geändert und sieht in Verbindung mit anderen irischen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie eine Verträglichkeitsprüfung wie folgt vor: bei der Erstaufforstung, wenn das betroffene Gebiet einzeln oder in Verbindung mit anderen angrenzenden Gebieten eine bepflanzte Fläche von mehr als 70 ha umfaßt oder in drei Jahren umfassen wird. Bei der Umwandlung bestehender Wälder in Koniferenflächen beträgt der Schwellenwert 10 ha. Artikel 24 und Anhang I Teil II Absatz 2 Buchstabe c Ziffer ii des S. I. Nr. 349 von 1989 enthält dagegen einen Schwellenwert von 100 ha für die Rodungsprojekte zur Umwandlung in eine andere Bodennutzungsart.

44. Die Kommission rügt diese Normen, da durch sie Projekte für a) die Aufforstung in Flächenmooren und b) für die Aufforstung an Wasserläufen unterhalb des Schwellenniveaus lägen und folglich der vorherigen Prüfung der Auswirkungen entzogen würden. Bezüglich der Rodungen zum Zweck der Umwandlung in eine andere Bodennutzungsart rügt die Kommission den betreffenden Schwellenwert von 100 ha. Diese Rügen sind getrennt zu prüfen.

a) Die Aufforstung in Flächenmooren

45. Irland hat der Kommission mit Schreiben vom 6. Mai 1996 bestätigt, daß verschiedene Beihilfen zur Durchführung folgender Aufforstungsprojekte gewährt wur-

den: im Februar 1994 in den Dunragh Loughs und auf dem Pettigo Plateau für 76 ha, im Dezember 1994 im Tullytresna Bog für 44,1 ha und im März 1994 im Tamur Bog für 190 ha. Diese Projekte wurden keiner Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen. Die Aufforstung in Flächenmooren bringe es, so führt die Kommission aus, mit sich, daß der Boden bearbeitet, dräniert und gedüngt werde und sich die Vegetation radikal verändere. Dies sei mit der Aufforstung verbunden, wodurch das Ökosystem der Flächenmoore geschädigt und sogar zerstört werden könne. Die Rüge der Kommission wird durch Beweismaterial erhärtet, wonach in zahlreichen von den irischen Behörden selbst als NHA vorgeschlagenen Gebieten (Dunragh Loughs, Pettigo Plateau, Tullytresna Bog und Tamur Bog) unkontrollierte Aufforstungsarbeiten stattfinden sollen. Die Kommission bezieht sich auf wissenschaftliche Studien, die belegten, daß durch derartige Eingriffe erhebliche oder gar irreversible Umweltauswirkungen in den betroffenen Gebieten zu befürchten seien⁹, wobei sie besonders auf das Aufforstungsprojekt in den Dunragh Loughs und auf dem Pettigo Plateau, also in Gebieten von zirka 2 000 ha, hinweist, die wegen ihrer intakten Flächenmoore von großer wissenschaftlicher Bedeutung seien. Die Umweltbedeutung dieses Gebietes sei sowohl international (ein 900 ha großer Teil des Pettigo Plateaus falle unter das Ramsar-Abkommen von 1986) als auch im Rahmen der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 103, S. 1) anerkannt worden; Irland habe aufgrund dieser Richtlinie 619,2 ha des Pettigo Plateaus als besonderes Schutzgebiet eingestuft. Zudem fielen das Pettigo Plateau und die Dunragh Loughs unter einen am

⁹ — Die Kommission verweist auf die Veröffentlichung von Stroud, Reeds u. a., *Birds, bogs and forestry. The peatlands of Caithness and Sutherland*, Nature Conservancy Council.

28. Dezember 1995 zwischen der Kommission und dem National Parks and Wildlife Service geschlossenen Vertrag gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1973/92 des Rates vom 21. Mai 1992 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Umwelt (LIFE) (ABl. L 206, S. 1), aufgrund dessen Finanzierungsinstrumente für Verwaltungspläne und Aktionen erstellt worden seien, die beide dem Schutz und der Erhaltung der Umwelt dienten. Hierbei verweist die Kommission auf den Bericht „*Survey of Breeding Birds at Pettigo Plateau, County Fermanagh*“¹⁰, aus dem klar hervorgehe, daß die betreffende Aufforstung eine schwerwiegende Schädigung des Umweltschutzes darstelle. Die Koniferenanpflanzungen wirkten sich auf den Wasserhaushalt dieser Gebiete aus und führten sogar zu ihrer Fragmentierung, wodurch den verschiedenen heimischen Tierarten (grönländische Weißhalsgans, Kornweihe, Goldregenpfeifer) der natürliche Lebensraum entzogen werde. Andere Vogelarten und Landsäugetiere würden durch neue Raubvogelarten gefährdet, die sich in den Aufforstungsgebieten niederließen.

46. Irland entgegnet, nach der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission sei der Schwellenwert für die Verträglichkeitsprüfung der Projekte durch das Gesetz vom 1. Oktober 1996 von 200 ha auf 70 ha herabgesetzt worden. Somit sei Irland den Verpflichtungen aus dieser Stellungnahme nachgekommen; die Kommission habe aber ihrerseits nicht nachgewiesen, daß die unterhalb des Schwellenwertes dieses neuen Gesetzes liegenden Projekte

erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt hätten. Die in den NHA-Gebieten liegenden Aufforstungsprojekte unterlägen auf jeden Fall der Verwaltungskontrolle des National Parks and Wildlife Service. Die Habitat Regulations der irischen Behörden schützten die betreffenden Gebiete wirksamer als die obligatorische Verträglichkeitsprüfung. Diese Rechtsinstrumente machten die Erteilung etwaiger Aufforstungsgenehmigungen nämlich von *Umweltschutznormen* abhängig, die auf oder sogar über dem Niveau lägen, das für Projekt gelte, die den durch das irische Gesetz festgelegten Schwellenwert überschritten. Die Aufforstungskosten seien im übrigen so hoch, daß die konkrete Abwicklung solcher Tätigkeiten Beihilfen erfordere und folglich nicht den Kontrollen entzogen werden könne, die vorgeschrieben seien, um solche Beihilfen zu erhalten, wenn es sich um NHA-Gebiete handele.

47. Um das Vorbringen der Kommission zu beurteilen, ist — wie bei dem zuvor geprüften Teil der Klage — zu beachten, daß die Kommission bestrebt war, die sensiblen Gebiete zu benennen, die von der vorherigen Prüfung der Aufforstungsprojekte ausgenommen sind. Die wissenschaftlichen Abhandlungen und die sonstigen von der Kommission beigebrachten Beurteilungselemente zeigen, daß die Aufforstung in Moorengebieten erhebliche negative Folgen für die Umwelt nach sich zieht. Die zu prüfende Rechtsfrage ist dieselbe, die bereits vorstehend bezüglich der Verwendung von Ödland oder naturnahen Flächen zu intensiver Landwirtschaftsnutzung behandelt wurde. Wenn der Schwellenwert die vorherige Prüfung der Projekte ausschließt, die sich auf anfällige Gebiete auswirken,

¹⁰ — 1995, Summary Report, Rachel Bain and Clive Mellon, Royal Society for the Protection of Birds (RSPB).

kann nicht mehr davon ausgegangen werden, daß ihn der betroffene Mitgliedstaat in rechtmäßiger Ausübung seines Ermessens festgelegt hat. Ein solches Fehlverhalten liegt hier vor. Die Rüge ist demnach meines Erachtens begründet. Irland wendet zwar ein, es habe auch unterhalb des Schwellenniveaus Verträglichkeitskontrollen für die Aufforstung vorgesehen, und zwar allgemein durch Rechtsvorschriften (S. I. Nr. 94/97, European Communities Regulation 1997) und ferner auf dem Verwaltungsweg. Eine Genehmigung für Eingriffe dieser Art sei dadurch nämlich abhängig von einer Reihe von Prüfungen im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit dem Umweltschutz. Dieses Verteidigungsmittel beruht großenteils auf der praktischen Notwendigkeit von Beihilfen. Die Aufforstung sei, so führt Irland aus, zunächst vom Staat getragen und erst später von privaten Projekten übernommen worden, die auch durch Beiträge der Europäischen Gemeinschaft subventioniert worden seien, und wo Beihilfen einsetzen, gebe es auch eine Kontrolle. Dem läßt sich entgegenhalten, daß der Gewährung eventueller Beihilfen oder einer anderen Vergünstigung durch den Mitgliedstaat zugunsten des Projektträgers unter der Voraussetzung der Beachtung von Umwelterfordernissen gemäß Artikel 1 der Richtlinie keinerlei Bedeutung zukommt. Artikel 1 beinhaltet nämlich ein Genehmigungssystem, das *immer dann* eine vorherige Genehmigung des Projektes verlangt, *wenn* das Projekt die in den Anhängen I und II aufgeführten Materien betrifft. Die vorherige Prüfung läßt sich in innerstaatliche Verfahren nur unter den Bedingungen integrieren, die vorstehend dargelegt wurden (siehe Nr. 33) und die der Mitgliedstaat stets einhalten muß. Das Interesse, das eine Privatperson veranlaßt, die Beihilfe zu beantragen, hat also keinen Einfluß auf die in der Richtlinie vorgeschriebene Kontrolle. Die Verpflichtung zu einer vorherigen Prüfung gilt demnach in gleicher Weise für Privatprojekte wie für

öffentliche Projekte, deren Kosten vom Staat getragen werden.

Es kann der Kommission auch nicht entgegengehalten werden, in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme den ursprünglichen Schwellenwert von 200 ha gerügt zu haben, den Irland erst später auf 70 ha herabgesetzt hat. Die Kommission hält nämlich das letztgenannte Niveau, das seit dem 1. November 1996 gilt, ebenfalls für fehlerhaft, denn der irische Gesetzgeber habe bei der Festlegung dieses Wertes nicht den Entwicklungseffekt berücksichtigt, da er die Projekte von der vorherigen Prüfung ausgenommen habe, die den so festgelegten Schwellenwert nicht innerhalb von drei Jahren überschritten. Der Projektträger könne also nach drei Jahren ein neues Projekt in Angriff nehmen, das ebenfalls von der Verträglichkeitsprüfung befreit sei, wenn es nicht über 70 ha hinausgehe. Der Gesamteffekt der beiden Projekte führt indessen zu einer zeitlichen Kumulierung, die — wie bereits ausgeführt (siehe oben, Nrn. 40 und 41) — bei der Anwendung des festgesetzten Schwellenwertes unabhängig von dessen Höhe notwendigerweise zu berücksichtigen ist.

Ich sehe von einer Vertiefung des in der Klage dargelegten Aspekts ab, der mit einem Verstoß gegen Artikel 7 der Richtlinie verbunden ist, wonach Irland nicht seinen Informations- und Konsultationsverpflichtungen gegenüber dem Vereinigten Königreich nachgekommen sei, das von der Durchführung der Projekte in grenzübergreifenden Gebieten wie dem Pettigo Plateau betroffen sei. Die Nichteinhaltung dieser Verpflichtung ist nämlich Gegen-

stand einer anderen Rüge, die von Irland nicht bestritten wird.

b) Die Aufforstung an Wasserläufen

48. Die Kommission hat unter Bezugnahme auf die Berichte *Aquafor* und *The Trophic Status of Lough Conn* dargetan, daß sich die Aufforstung in besonderen Naturgebieten wegen der Übersäuerung und Eutrophierung der Gewässer erheblich auf die Umwelt auswirkt. Irland beantragt, die Studien über die Beurteilung der Auswirkung von Aufforstungstätigkeiten auf den Lebensraum nicht zu berücksichtigen, da sie vor Inkrafttreten der Richtlinie erstellt worden seien. Somit lägen keine Beweiselemente für die Auffassung der Kommission vor. Dieses Argument greift nicht. Die beiden Studien beschränken sich nämlich darauf, den Kausalzusammenhang zwischen der Aufforstung und der schwerwiegenden Umweltbelastung wissenschaftlich zu belegen, die durch die Übersäuerung und Eutrophierung der Gewässer in bestimmten Gebieten Irlands hervorgerufen wird. Sie sind ein wichtiger Beurteilungsfaktor für den Gerichtshof, wobei es nicht darum geht, die *aktuelle* Umweltschädigung aufzuzeigen, die hier nicht von Bedeutung ist (siehe oben, Nr. 26), sondern Mittel wissenschaftlicher Erkenntnis für den besonderen von der Kommission dargelegten Umweltzusammenhang und für die möglichen mit den Aufforstungsprojekten in diesen Gebieten verbundenen Auswirkungen darstellen.

49. Der Bericht *Aquafor* und andere wissenschaftliche Studien¹¹ belegen überdies die Schädigung, die von einer Aufforstung an Wasserläufen ausgeht. Die Rüge ist auf jeden Fall berechtigt, da die Kommission Gebiete identifiziert hat, die für die Gewässerübersäuerung anfällig sind, wie die Grafschaften Galway, Wicklow, Donegal und Kerry. Die wissenschaftlich einschlägigen Berichte, die sie hierfür vorgelegt und zitiert hat, sprechen meines Erachtens eindeutig dafür, daß die Aufforstung Gegenstand einer vorherigen Beurteilung hätte sein müssen, was nicht der Fall war. Der Schwellenwert ermöglicht eine derartige Beurteilung nicht, und es waren keine geeigneten alternativen Kontrollen der Umweltauswirkung der betreffenden Projekte vorgesehen.

c) Die Rodung zur Umwandlung in eine andere Bodennutzungsart

50. Die bisher dargelegten Argumente müssen sich auch auf die Beurteilung des Schwellenwertes von 100 ha für die Projekte der Rodung zur Umwandlung in eine andere Bodennutzungsart nach Artikel 24 und Anhang I Teil II Absatz 2 Buchstabe c Ziffer ii des S. I. Nr. 349 von 1989 erstrecken. Unter diesem Gesichtspunkt gewinnt der Fall des Burren-Gebiets an Bedeutung, der bereits geprüft wurde. Ich

11 — Siehe *Evaluation of the Effects of Forestry on Surface-Water Chemistry and Fishery Potential in Ireland*, EOLAS Contract ER/90/76, N. Allott u. a.: „Stream Chemistry and Forest Cover in Ten Small Western Irish Catchments“ in *Ecological Effects of Afforestation, Studies in the history and ecology of afforestation in Western Europe*, 1993, und N. Allott und M. Brennan: „Impact of Afforestation on Inland Waters“, in *Water of Life*, Dublin, 1992.

verweise auf meine Ausführungen dazu (siehe oben, Nr. 35). Es ist nämlich durchaus davon auszugehen, daß die Rodung das Ökosystem zumindest ebenso bedroht wie die Umwandlung des Bodens zu intensiver Landwirtschaftsnutzung. Die Projekte, die diese Rodungstätigkeit unter Umweltbedingungen betreffen, für die das Burren-Gebiet ein typisches Beispiel darstellt, sind somit einer Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen, selbst wenn sie eine Fläche von weniger als 100 ha beanspruchen.

Projekte nach Anhang II Nummer 2 Buchstabe a — Torfgewinnung

51. Entsprechende Erwägungen sprechen für die Berechtigung der nächsten Rüge, die die Umweltauswirkungen der Torfgewinnungsprojekte betrifft. Diese Tätigkeit kann — wie die Kommission erklärt, und ich sehe keinen Grund, ihrer Auffassung zu widersprechen — eine ganz erhebliche Bedrohung für die Erhaltung der Umwelt darstellen, insbesondere für die hier in Rede stehenden Moore. Die Torfgewinnung in Feuchtgebieten erfordert eine Wasserableitung, was zur Austrocknung der Pflanzen führt, aus denen der Torf entsteht. Das Sinken des Grundwasserspiegels bewirkt eine Verringerung der Torfvolumens, durch dessen Senkung noch mehr Wasser abfließt und der Boden noch mehr austrocknet. Die Kommission verweist als Beispiel auf den Ballyduff-Clonfinane Bog in der Grafschaft Tipperary, den sie auf die Beschwerde P-95/4219 hin näher untersucht hat. Dieser Bereich besteht aus zwei Mooregebieten mit einer Gesamtfläche von 312 ha und wurde 1995 als NHA vorgeschlagen. Die Kommission und der National Parks and Wild-

life Service schlossen am 28. Dezember 1995 einen Vertrag über die Gewährung eines Finanzierungsinstruments in Höhe von 344 000 ECU für die Erhaltung und den Schutz der Moore.

52. Für die Torfgewinnungsprojekte beträgt der Schwellenwert 50 ha gemäß Artikel 24 und Anhang I Teil II Absatz 2 Buchstabe a des S. I. Nr. 349 von 1989. Die Verteidigungsmittel Irlands konzentrieren sich letztlich — abgesehen von den bereits erwähnten und hier wiederholten Argumenten — auf die beiden folgenden Ausführungen: i) Die Kommission habe sich praktisch nur auf den Grenzfall Ballyduff-Clonfinane Bog gestützt und dadurch das im Urteil Kraaijeveld u. a. aufgestellte Kriterium mißachtet, wonach die Merkmale aller Projekte der betreffenden Kategorie und nicht eines einzigen Falles zu berücksichtigen seien; ii) der Schwellenwert sei auf 50 ha festgesetzt worden, da der irische Gesetzgeber die gewerbliche Torfgewinnung von dem seit Jahrhunderten in Irland im ländlichen Bereich betriebenen Torfstich (turf-cutting), also von der manuellen Torfgewinnung durch Privatpersonen für den Eigenbedarf, habe unterscheiden wollen.

53. Meines Erachtens greift keiner dieser beiden Einwände. Wie bereits ausgeführt (siehe oben, Nr. 24), kommt der Parameter des Projektstandorts nicht zum Zuge, wenn sich der Schwellenwert dahin auswirkt, daß die Verträglichkeitsprüfung ausgeschlossen wird, obwohl mit der betreffenden Tätigkeit in Anbetracht des Ortes, an dem sie ausgeübt wird, ein erhebliches Schädigungspotential verbunden ist. Die Anzahl

der vom Ausschlußeffekt des Schwellenwertes betroffenen Projekte spielt gegenüber dem von der Kommission herangezogenen Kriterium keine Rolle.

54. Ferner dürfte die irische Regelung nicht angemessen sein, die davon ausgeht, daß über dem Schwellenwert liegende Tätigkeiten gewerblicher und darunter liegende manueller, traditioneller Natur seien, bei denen eine Verträglichkeitsprüfung nicht gerechtfertigt sei. Die Kommission hat in ihrer Erwiderung¹² eingewendet, daß diese Unterscheidung nicht gerechtfertigt sei, da die manuelle Torfgewinnung weitgehend durch die maschinelle Tätigkeit ersetzt worden sei, so daß die kommerzielle Nutzung der Torfgewinnung nun auch im kleinen und mittleren Maßstab betrieben werde.

55. Allein relevant ist die Möglichkeit einer Schädigung der hier in Betracht kommenden Gebiete durch die Torfgewinnung. Es ist zu bedenken, daß aufgrund dieser Tätigkeit, wie die Kommission bemerkt, *unumkehrbare* negative Veränderungen des Ökosystems der Moore zu befürchten sind. Die Kommission räumt andererseits ein, daß das in der irischen Tradition verwurzelte¹³ „turf-cutting“ von Hand nicht unter die Richtlinie falle. Somit waren die kommerziellen Formen der Torfnutzung in Bereichen unter 50 ha zu berücksichtigen, was jedoch wohl nicht geschah. Demgemäß komme ich nach dem einleitend dargeleg-

ten Kriterium (siehe oben, Nr. 23) zu dem Schluß, daß die durch den betreffenden Schwellenwert getroffene Unterscheidung zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung der Projekte (und der beteiligten Projektträger) innerhalb der in Betracht kommenden Klasse führt. Es ist auch darauf hinzuweisen, daß die Torfgewinnung nach den irischen Rechtsvorschriften anders behandelt wird als andere entsprechende Gewinnungsarten (Steine, Kies, Sand und Ton), die ebenfalls in der Liste des Anhangs II vorgesehen sind und bei denen Irland einen viel niedrigeren Schwellenwert von 5 ha festgelegt hat. Es ist unbewiesen, daß sich die Projekte dieser anderen Klassen stärker auswirken können als die Torfgewinnung in sensiblen Gebieten. Man kann darin ein ungerechtfertigtes Mißverhältnis der Regelung des irischen Gesetzgebers für Gewinnungstätigkeiten sehen, die in Anhang II unter verschiedenen Posten aufgeführt sind, jedoch sämtlich als relevant im Hinblick auf ihre potentielle Umweltauswirkung betrachtet werden. Somit dürfte auch dieses Klagevorbringen begründet sein.

Verstoß gegen Artikel 2 Absatz 3 und Artikel 5 und 7 der Richtlinie

56. Das irische S. I. Nr. 349 von 1989 sieht ein Ausnahmesystem vor, das dem zuständigen Minister die Befreiung eines Projekts von der Verträglichkeitsprüfung ermöglicht, wenn dies durch außergewöhnliche Umstände gerechtfertigt ist. Nach Ansicht der Kommission entspricht diese Regelung nicht den Bestimmungen des Artikels 2 der Richtlinie, da a) der Minister nicht prüfen muß, ob eine andere Prüfungsform ange-

12 — Siehe insbesondere Nr. 19 der Erwiderung.

13 — Sogar in der irischen Literatur beschriebene (siehe Nr. 106 der Klagebeantwortung Irlands).

zeigt ist oder ob die vorliegenden Informationen der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen sind, und b) der Minister nicht gehalten ist, die Kommission zu informieren.

57. Artikel 2 des S. I. Nr. 349 von 1989 sieht nur vor, daß eine Verträglichkeitsprüfung Informationen umfassen kann. Die Kommission bemängelt, die irischen Rechtsvorschriften beinhalteten nicht die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß der Projektträger die in Anhang II der Richtlinie genannten Angaben bei einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehenden Projekten in geeigneter Form nach Artikel 5 der Richtlinie vorlege.

58. Die Kommission bemerkt überdies, Artikel 17 des S. I. Nr. 25 von 1990 gewährte keinen geeigneten Mechanismus für die Umsetzung der Bestimmungen über die Verpflichtung der Mitgliedstaaten bezüglich der Mitteilung der nach Artikel 5 der Richtlinie eingeholten Informationen an einen anderen Mitgliedstaat, wenn dieser von dem Projekt möglicherweise erheblich berührt wird oder einen entsprechenden Antrag gemäß Artikel 7 der Richtlinie gestellt hat.

59. Irland bestreitet nicht die Rügen bezüglich einer nicht angemessenen Umsetzung der Artikel 2, 5 und 7 der Richtlinie. Es hat seine Absicht bekundet, seine

Rechtsvorschriften durch bereits eingeleitete Maßnahmen klarzustellen.

60. Somit ist auch dieses Klagevorbringen begründet, da Irland nicht seiner Verpflichtung nachgekommen ist, die Artikel 2, 5 und 7 der Richtlinie innerhalb der Frist umzusetzen, die die Kommission in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt hatte.

61. Abschließend kann festgestellt werden, daß der vorliegende Rechtsstreit die vom Gerichtshof zu klärende Frage aufwirft, wie sich die Wahl des Schwellenwertes — des „absoluten“ Schwellenwertes (siehe oben, Nr. 17) — in den *Rahmen* der Lösungen einordnen läßt, die den Mitgliedstaaten offenstehen, um die Richtlinie im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 2 umzusetzen. Wie bereits erwähnt, kann Irland dem von der Kommission gerügten Verstoß abhelfen, indem es das Schwellensystem anders gestaltet oder andere Maßnahmen im Rahmen seines Ermessens treffen. Das Ermessen der Mitgliedstaaten ist indessen stets und ausschließlich innerhalb des Spielraums auszuüben, dessen Grenzen der Gerichtshof in früheren Urteilen aufgezeigt hat und die er nunmehr für den vorliegenden Fall zu definieren hat. Es handelt sich hier genau genommen um eine Richtlinie, die in Anbetracht der unmittelbaren Wirkung ihrer Kernvorschrift (Artikel 2 Absatz 1) und der Vollständigkeit ihres normativen Inhalts weitgehend dem Schema einer Verordnung gleichkommt und die zudem den präventiven Schutz der Umwelt mit der ganzen Skala der vorgesehenen Ziele, einschließ-

lich der Erhaltung der Natur, umfaßt. Die letztgenannte Materie ist, wie Irland in seinen Schriftsätzen ausführt, auch Gegenstand anderer Gemeinschaftsnormen, die sich daraus ergebende Regelung hat jedoch meines Erachtens keinen Einfluß auf die Erfüllung der Verpflichtungen aus Artikel 2 Absatz 1, der als grundlegender Parameter für die Untersuchung des Gerichtshofes im vorliegenden Rechtsstreit anzusehen ist.

Zugleich darf nicht außer acht gelassen werden, daß sich die Kommission darauf beschränkt hat, die Nichtbeachtung des speziellen, wenn auch grundlegenden, Kriteriums der „sensitivity of location“ zu rügen, wobei sie Fälle — ich möchte sagen *Beispiele* — genannt hat, aus denen die Berechtigung der von ihr allgemein vorgebrachten Beschwerde hervorgehen konnte. Wie die irischen Rechtsvorschriften mit dem in der Klage aufgezeigten Kriterium in Einklang zu bringen sind, ist letztlich eine Frage, die der angemessenen und rechtmäßigen Ausübung des Irland (ebenso wie jedem anderen Mitgliedstaat) zuerkannten Ermessens überlassen bleibt. Darüber hin-

aus ist Irland, wie die Kommission selbst erklärt, abgesehen von den streitigen Gesichtspunkten des vorliegenden Rechtsstreits der Richtlinie in korrekter Weise nachgekommen. Der Irland vorgeworfene Verstoß — vorausgesetzt, er wird vom Gerichtshof aus den hier vorgetragenen Gründen festgestellt — erfordert nicht, wie ich wiederholen möchte, notwendig eine Reduzierung der streitigen Schwellenwerte auf ein anderes Niveau — die Kommission hat im übrigen auch nicht präzisiert, *wo* dieses andere Niveau liegen müßte —, als wäre dies der einzige Weg, um wie Alice im Wunderland durch eine Zauberpfote zu gehen. Wenn der Klage stattgegeben wird, muß der irische Gesetzgeber indessen auf jeden Fall allgemein und in einer den Erfordernissen der Rechtssicherheit entsprechenden Weise die Fälle sensibler Projektstandorte definieren und darüber hinaus die vorherige Prüfung dieser Projekte in *voller und genauer Übereinstimmung* mit der Richtlinie gewährleisten, und zwar unabhängig davon, welche Lösung für die Anwendung der Bestimmungen des Artikels 4 Absatz 2 gewählt wird.

Ergebnis

Aufgrund all dieser Erwägungen komme ich zu folgendem Ergebnis:

1. Irland hat gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 12 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten und aus Artikel 169 EG-Vertrag verstoßen, indem es nicht alle erforderlichen Maßnahmen getroffen hat, um die genaue Umsetzung des Artikels 4 Absatz 2 bezüglich der in

Nummer 1 Buchstaben b und d sowie in Nummer 2 Buchstabe a des Anhangs II dieser Richtlinie genannten Projekte zu gewährleisten, und indem es Artikel 2 Absatz 3 sowie die Artikel 5 und 7 dieser Richtlinie zum Teil nicht umgesetzt hat.

2. Irland trägt die Kosten des Verfahrens.