

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)  
6. November 2003 \*

In der Rechtssache C-434/01

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch R. Wainwright  
als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

**Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland**, vertreten durch  
G. Amodeo und K. Manji als Bevollmächtigte im Beistand von D. Anderson, Q C,  
Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagter,

wegen Feststellung, dass das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206, S. 7) verstoßen hat, dass es nicht die Beachtung der Artikel 12 und 16 dieser Richtlinie im Inland gewährleistet hat,

\* Verfahrenssprache: Englisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-P. Puissechet, des Richters C. Gulmann (Berichterstatter), der Richterinnen F. Macken und N. Colneric sowie des Richters J. N. Cunha Rodrigues,

Generalanwalt: A. Tizzano,  
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 3. Juli 2003

folgendes

**Urteil**

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 9. November 2001 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 226 EG Klage erhoben auf Feststellung, dass das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206, S. 7, im Folgenden: Richtlinie) verstoßen hat, dass es nicht die Beachtung der Artikel 12 und 16 dieser Richtlinie im Inland gewährleistet hat.

## Rechtlicher Rahmen

### *Gemeinschaftsregelung*

- 2 Die Richtlinie hat nach ihrem Artikel 2 Absatz 1 zum Ziel, zur Sicherung der Artenvielfalt durch die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, beizutragen.
  
- 3 Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um ein strenges Schutzsystem für die in Anhang IV Buchstabe a) genannten Tierarten in deren natürlichen Verbreitungsgebieten einzuführen; dieses verbietet:

- a) alle absichtlichen Formen des Fangs oder der Tötung von aus der Natur entnommenen Exemplaren dieser Art;
  
- b) jede absichtliche Störung dieser Arten, insbesondere während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten;
  
- c) jede absichtliche Zerstörung oder Entnahme von Eiern aus der Natur;

d) jede Beschädigung oder Vernichtung der Fortpflanzungs- oder Ruhestätten.“

4 Der Kammmolch (*Triturus cristatus*) gehört zu den in Anhang IV Buchstabe a genannten Arten.

5 Artikel 16 Absatz 1 Buchstaben a und c der Richtlinie lautet:

„Sofern es keine anderweitige zufrieden stellende Lösung gibt und unter der Bedingung, dass die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen, können die Mitgliedstaaten von den Bestimmungen der Artikel 12, 13 und 14 sowie des Artikels 15 Buchstaben a) und b) im folgenden Sinne abweichen:

a) zum Schutz der wild lebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume;

...

c) im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder positiver Folgen für die Umwelt;

.

...“

*Nationale Regelung*

- 6 Die Artikel 12 und 16 der Richtlinie wurden im Vereinigten Königreich im Wesentlichen durch die Conservation (Natural Habitats) Regulations 1994 umgesetzt.
- 7 Regulation 39 (1) verbietet den Fang, die Tötung oder die absichtliche Störung eines wild lebenden Tieres einer auf europäischer Ebene geschützten Art, die Sammlung oder absichtliche Zerstörung seiner Eier und die Beschädigung oder Zerstörung seiner Brut- oder Rastplätze.
- 8 Regulation 44 ermächtigt die zuständige Behörde, zu bestimmten Zwecken Ausnahmen für auf europäischer Ebene geschützte Arten zu genehmigen. Nach Regulation 44 (2) sind solche Zwecke u. a.:

„...“

- c) der Schutz wild lebender Tiere oder Pflanzen oder deren Ansiedlung in bestimmten Gebieten;

...

- e) der Schutz der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder positiver Folgen von größter Bedeutung für die Umwelt;

...“

- 9 Regulation 44 (3) ergänzt diese Bestimmung insofern, als sie vorschreibt, dass die zuständige Behörde eine Ausnahme nach dieser Regulation erst dann genehmigt, wenn sie festgestellt hat, dass es keine anderweitige zufrieden stellende Lösung gibt und dass die Population der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der genehmigten Handlung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilt.
- 10 Die für die Genehmigung der Ausnahmen zuständigen Behörden sind nach Regulation 44 (4) in Verbindung mit Regulation 4 die zuständigen Naturschutzbehörden, nämlich der Nature Conservancy Council for England, der Countryside Council for Wales und die Scottish Natural Heritage in den in Regulation 44 (2) Buchstaben a bis d geregelten Fällen, während in den in den Buchstaben e bis g dieser Regulation geregelten Fällen der Landwirtschaftsminister die zuständige Behörde ist.

### Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 11 Da der Kommission mitgeteilt worden war, dass Kammolch-Populationen im Raum Broughton Park, Pontblyddyn und Connah's Quay in Flintshire, Wales, Opfer von Störungen geworden seien, übersandte sie dem Vereinigten Königreich, nachdem sie von dessen Behörden Erläuterungen erhalten hatte, am 28. April 1999 ein Mahnschreiben, in dem sie ausführte, dass die nationalen

Behörden unter Verstoß gegen die Artikel 12 und 16 der Richtlinie Ausnahmen von der strengen Artenschutzregelung genehmigt hätten. Die von der zuständigen Naturschutzbehörde genehmigten Störungen von Kammolch-Populationen, die in einem gegenwärtigen oder potenziellen Bebauungsgebiet lebten, beständen in einer Umsiedlung dieser Populationen.

- 12 Die Behörden des Vereinigten Königreichs antworteten mit Schreiben vom 12. August 1999.
- 13 Nachdem die Kommission das Vereinigte Königreich um Erläuterungen zu bestimmten Fragen gebeten hatte, teilte die Regierung dieses Mitgliedstaats mit Schreiben vom 3. April 2000 mit, dass das nationale Recht die Planungsbehörden verpflichte, die Richtlinie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu beachten. Werde ein Antrag auf Baugenehmigung eingereicht und die Baubehörde vom Vorhandensein einer geschützten Art in einem Gebiet unterrichtet, dessen Bebauung vorgesehen sei, so habe sie diesen Umstand bei der Entscheidung über einen solchen Antrag zu berücksichtigen. Stelle ein Bauherr einen Antrag auf Baugenehmigung für ein Bauvorhaben, das eine geschützte Art zu beeinträchtigen drohe, so seien zwei Lösungen möglich. Entweder werde der Antrag von der Baubehörde abgelehnt, oder ihm werde unter bestimmten Auflagen stattgegeben, die den Schutz der in Rede stehenden Art gewährleisten. Im zweiten Fall müsse der Bauherr die in den Artikeln 12 und 16 der Richtlinie aufgeführten Voraussetzungen beachten und gegebenenfalls eine Ausnahmegenehmigung im Sinne von Regulation 44 beantragen.
- 14 Die Kommission gab mit Schreiben vom 2. Februar 2001 eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, in der sie ihre im Mahnschreiben entwickelten Argumente aufrechterhielt und erklärte, dass das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie verstoßen habe, dass es die Beachtung der Artikel 12 und 16 in seinem Hoheitsgebiet nicht gewährleisten habe. Das Vereinigte Königreich wurde aufgefordert, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um der mit Gründen versehenen Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Notifizierung nachzukommen.

- 15 Das Vereinigte Königreich antwortete mit Schreiben vom 15. Mai 2001.
- 16 Da die Kommission der Ansicht war, dass diese Antwort nicht den Schluss erlaube, dass das Vereinigte Königreich die Vertragsverletzung abgestellt habe, hat sie beschlossen, die vorliegende Klage beim Gerichtshof zu erheben.

### Zur Klage

- 17 Die Kommission, die den Gegenstand ihrer Klage in der Erwiderung eingeschränkt hat, wirft dem Vereinigten Königreich vor, keine Regelung eingeführt zu haben, die gewährleiste, dass die zuständigen Behörden die in Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie vorgesehenen Voraussetzungen für die Genehmigung einer Ausnahme einhielten, wenn eine Baugenehmigung für Gebiete erteilt werde, in denen geschützte Arten wie der Kammmolch lebten.

### *Vorbringen der Parteien*

- 18 Nach Ansicht der Kommission sind die Kriterien, die die örtlichen Baubehörden für die Erteilung von Baugenehmigungen anwendeten, nicht so streng wie die des Artikels 16 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie. Die Behörden müssten nur die allgemeine Verpflichtung einhalten, das Vorhandensein geschützter Arten zu berücksichtigen, das als für die Zwecke der Raumplanung auf nationaler Ebene „zu berücksichtigender Umstand“ eingestuft werde. Insbesondere seien sie rechtlich nicht verpflichtet, nach anderweitigen zufrieden stellenden Lösungen als dem geplanten Vorhaben zu suchen oder zu prüfen, ob dieses Vorhaben einem der in der erwähnten Bestimmung aufgeführten Zwecke diene.



- 19 In der Praxis werde die Baugenehmigung meist vor der Beantragung einer Ausnahme erteilt. Sobald die Baubehörde beschlossen habe, die Baugenehmigung zu erteilen, sei die zuständige Naturschutzbehörde oder der Landwirtschaftsminister, die über die Ausnahmegenehmigung entschieden, nicht mehr wirklich in der Lage, gemäß Artikel 16 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie festzustellen, ob es eine anderweitige zufrieden stellende Lösung als das Bauvorhaben gebe oder ob das Bauvorhaben tatsächlich aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe c gerechtfertigt sei. Diese Zentralbehörden brauchten nämlich für die Feststellung, ob die beiden fraglichen Voraussetzungen erfüllt seien, die Angaben, die ihnen die betroffenen örtlichen Baubehörden, die die Bauvorhaben in der Phase der Raumplanung geprüft hätten, übermittelten.
- 20 Die Regierung des Vereinigten Königreichs erinnert daran, dass keine der zuständigen Zentralbehörden eine Ausnahme genehmigen könne, wenn sie nicht davon überzeugt sei, dass für diese einer der in Artikel 16 Absatz 1 Buchstaben a bis e der Richtlinie aufgeführten Gründe gelte und dass die beiden Voraussetzungen des Artikels 16 Absatz 1 erfüllt seien. Zu diesem Zweck habe die zuständige Behörde selbst eine unabhängige Beurteilung der relevanten Angaben und Erwägungen vorzunehmen, auch wenn die örtlichen Baubehörden bereits eine Baugenehmigung erteilt hätten. Zwar seien in aller Regel die tatsächlichen Angaben, über die die Baubehörden verfügten, die Hauptquelle der tatsächlichen Angaben, die den Zentralbehörden zur Verfügung stünden; doch wenn sich herausstelle, dass die ihnen erteilten Informationen vervollständigt oder präzisiert werden müssten, könnten sie das Genehmigungsverfahren aussetzen, bis sie sich davon überzeugt hätten, dass sie über die erforderlichen Informationen verfügten, die ihnen eine Entscheidung ermöglichten.

*Würdigung durch den Gerichtshof*

- 21 Nach ständiger Rechtsprechung ist es im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens Sache der Kommission, das Vorliegen der behaupteten Vertrags-

verletzung nachzuweisen. Sie muss dem Gerichtshof die erforderlichen Anhaltspunkte liefern, anhand deren er das Vorliegen dieser Vertragsverletzung prüfen kann, wobei sie sich nicht auf irgendeine Vermutung stützen darf (u. a. Urteile vom 25. Mai 1982 in der Rechtssache 96/81, Kommission/Niederlande, Slg. 1982, 1791, Randnr. 6, und vom 26. Juni 2003 in der Rechtssache C-404/00, Kommission/Spanien, Slg. 2003, I-6695, Randnr. 26).

- 22 So hat in der vorliegenden Rechtssache die Kommission nachzuweisen, dass die im Vereinigten Königreich angewandte Praxis, um die es im vorliegenden Verfahren geht, das strenge Schutzsystem für die in Anhang IV Buchstabe a der Richtlinie genannten Tierarten im Sinne von Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie beeinträchtigt, weil die Ausnahmen von diesem System nicht unter Beachtung der Voraussetzungen des Artikels 16 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie genehmigt wurden.
- 23 Die Kommission beruft sich für ihre These auf ein Schreiben des Department of Environment, Transport and the Regions vom 25. Oktober 2000 an einen Beschwerdeführer. Darin heißt es, dass die zuständige Behörde bei der Genehmigung einer Ausnahme von dem strengen Schutzsystem die Tatsache berücksichtige, dass die örtlichen Behörden die Baugenehmigung erteilt hätten. In der folgenden Passage dieses Schreibens wird jedoch klargestellt, dass die endgültige Verwaltungsentscheidung über die betreffende Ausnahme von der zuständigen Behörde erlassen werde, die für die Einhaltung der in Regulation 44 vorgesehenen Voraussetzungen Sorge trage.
- 24 Es wird nicht bestritten, dass Regulation 44 Artikel 16 der Richtlinie ordnungsgemäß in das nationale Recht umsetzt.

- 25 Aus dem Schreiben vom 25. Oktober 2000 geht auch nicht hervor, dass die Zentralbehörden Ausnahmen von dem strengen Schutzsystem im Sinne von Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie genehmigen, ohne zu prüfen, ob die Voraussetzungen des Artikels 16 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie erfüllt sind. Dies geht auch sonst nicht aus dem Akteninhalt hervor.
- 26 Im Übrigen bedeutet die bloße Tatsache, dass zwei Behörden nacheinander denselben Sachverhalt zu beurteilen haben, nicht schon, dass sich die Bewertungen der zweiten Behörde systematisch nach denen der ersten Behörde ausrichten, zumal im vorliegenden Fall die Zentralbehörden im Gegensatz zu den örtlichen Behörden, die nur gehalten sind, die Grundsätze der Richtlinie zu berücksichtigen, verpflichtet sind, die strengen Voraussetzungen der Regulation 44 anzuwenden.
- 27 Da die Kommission somit nicht bewiesen hat, dass das Vereinigte Königreich gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie verstoßen hat, ist die Klage abzuweisen.

## Kosten

- 28 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland einen solchen Antrag gestellt hat und die Kommission mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

**DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)**

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
  
- 2. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften trägt die Kosten des Verfahrens.**

Puissochet

Gulmann

Macken

Colneric

Cunha Rodrigues

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. November 2003.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

V. Skouris