

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

4. März 2010\*

In der Rechtssache C-241/08

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 226 EG, eingereicht am 2. Juni 2008,

**Europäische Kommission**, vertreten durch D. Recchia und J.-B. Laignelot als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

**Französische Republik**, vertreten durch G. de Bergues und A.-L. During als Bevollmächtigte,

Beklagte, erlässt

\* Verfahrenssprache: Französisch.

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Vierten Kammer J.-C. Bonichot in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Zweiten Kammer sowie der Richter C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Küris und L. Bay Larsen (Berichterstatter),

Generalanwältin: J. Kokott,  
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 25. Juni 2009

folgendes

**Urteil**

- 1 Mit ihrer Klage beantragt die Europäische Kommission die Feststellung, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206, S. 7, im Folgenden: Habitatrichtlinie) verstoßen hat, dass sie nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die zur ordnungsgemäßen Umsetzung von Art. 6 Abs. 2 und 3 dieser Richtlinie erforderlich sind.

## Rechtlicher Rahmen

### *Gemeinschaftsrecht*

- 2 Nach Art. 2 Abs. 3 der Habitatrichtlinie tragen die aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung.
  
- 3 Art. 6 Abs. 2 bis 4 der Habitatrichtlinie bestimmt:

„(2) Die Mitgliedstaaten treffen die geeigneten Maßnahmen, um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für die die Gebiete ausgewiesen worden sind, zu vermeiden, sofern solche Störungen sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten.

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

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

...“

#### *Nationales Recht*

4 Art. L. 414-1 Abs. V des Code de l'environnement (Umweltgesetzbuch) lautet:

„Die Natura-2000-Gebiete sind Gegenstand von Maßnahmen, die die natürlichen Lebensräume und die Populationen wildlebender Tier- und Pflanzenarten, die die Ausweisung dieser Gebiete gerechtfertigt haben, in einem für einen langfristigen Fortbestand günstigen Erhaltungszustand bewahren oder diesen Zustand wiederherstellen sollen. Die Natura-2000-Gebiete sind auch Gegenstand geeigneter Vorbeugungsmaßnahmen, die eine Verschlechterung dieser natürlichen Lebensräume und Störungen, die diese Arten erheblich beeinträchtigen können, verhindern.

Diese Maßnahmen werden in Abstimmung insbesondere mit den beteiligten örtlichen Gebietskörperschaften und ihren betroffenen Zusammenschlüssen sowie mit Vertretern von Eigentümern, Landwirten und Nutzern der in das Gebiet einbezogenen Grundstücke und Flächen festgelegt.

Sie berücksichtigen wirtschaftliche, soziale und kulturelle Anforderungen, Erfordernisse der Verteidigung sowie regionale und örtliche Besonderheiten. Sie sind an die besonderen Bedrohungen angepasst, denen diese natürlichen Lebensräume und diese Arten ausgesetzt sind. Sie führen nicht zum Verbot der Tätigkeiten des Menschen, wenn diese keine erheblichen Auswirkungen auf die Bewahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser natürlichen Lebensräume und dieser Arten haben. Fischerei, Aquakultur, Jagd und andere waidmännische Tätigkeiten, die unter den nach den geltenden Gesetzen und Verordnungen zulässigen Bedingungen und in den dort festgelegten Gebieten ausgeübt werden, stellen keine Tätigkeiten dar, die störend sind oder derartige Auswirkungen haben.

Die Maßnahmen werden im Rahmen von Verträgen oder einer Charta nach Art. L. 414-3 oder gemäß den Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen, insbesondere denen über die Nationalparks, die Meeresnaturparks, die Naturschutzgebiete, die Biotope oder die ausgewiesenen Gebiete, getroffen.“

- 5 Nach Art. L. 414-2 Abs. I Unterabs. 1 des Code de l'environnement werden für jedes Natura-2000-Gebiet in einem Zielsetzungsdokument die Verwaltungsleitlinien, die in Art. L. 414-1 vorgesehenen Maßnahmen, die Einzelheiten ihrer Durchführung und die begleitenden finanziellen Bestimmungen festgelegt.
  
- 6 Art. L. 414-3 Abs. I des Code de l'environnement bestimmt:

„Die Inhaber dinglicher und persönlicher Rechte an den in das Gebiet einbezogenen Grundstücken sowie die Angehörigen betroffener Berufsgruppen und Nutzer von Meeresflächen, die in dem Gebiet belegen sind, können für die Anwendung des Zielsetzungsdokuments mit der Verwaltungsbehörde sogenannte ‚Natura-2000-Verträge‘ schließen ...

Der Natura-2000-Vertrag umfasst eine Gesamtheit von Verpflichtungen im Einklang mit den Leitlinien und Maßnahmen, die in dem Zielsetzungsdokument über die Erhaltung und gegebenenfalls die Wiederherstellung der natürlichen Lebensräume und Arten, die die Errichtung des Natura-2000-Gebiets gerechtfertigt haben, festgelegt wurden.

...“

7 Art. L. 414-4 Abs. I des Code de l'environnement lautet:

„Die Programme oder Projekte für Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen, die einer behördlichen Genehmigung oder Bewilligung bedürfen und deren Durchführung ein Natura-2000-Gebiet erheblich beeinträchtigen kann, erfordern eine Prüfung auf ihre Verträglichkeit mit den für das Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. Bei den Programmen, die durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften vorgesehen sind und für die es keiner Verträglichkeitsstudie bedarf, richtet sich die Prüfung nach dem in den Art. L. 122-4 ff. des vorliegenden Code vorgesehenen Verfahren.

Die in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen sind von dem im vorstehenden Absatz erwähnten Prüfungsverfahren befreit.“

8 Nach Art. R. 414-21 Abs. III Nr. 1 des Code de l'environnement muss der Antragsteller die Gründe angeben, weshalb es keine andere zufriedenstellende Lösung für die Durchführung des Programms oder Projekts gibt, wenn dieses erhebliche schädliche Auswirkungen auf den Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume und der Arten haben kann.

## **Das Vorverfahren**

- 9 Am 18. Oktober 2005 übersandte die Kommission der Französischen Republik ein Mahnschreiben, in dem sie Zweifel an der Vereinbarkeit der französischen Regelung mit Art. 6 Abs. 2 und 3 der Habitatrichtlinie zum Ausdruck brachte.
  
- 10 Die Kommission erachtete die Antwort der französischen Behörden vom 7. Februar 2006 nicht als überzeugend und übersandte der Französischen Republik daher am 15. Dezember 2006 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, mit der sie diesen Mitgliedstaat aufforderte, die Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um dieser Stellungnahme binnen zwei Monaten ab ihrem Zugang nachzukommen. Die französischen Behörden antworteten auf diese mit Gründen versehene Stellungnahme mit Schreiben vom 28. Februar 2007.
  
- 11 Am 2. Juni 2008 hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

## **Klage**

### *Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie*

### Zulässigkeit

- 12 Zwar wurden durch das Gesetz Nr. 2006-1772 vom 30. Dezember 2006 über Wasser und Gewässer (JORF vom 31. Dezember 2006, S. 20285) die in Rede stehenden nationalen Bestimmungen geändert, doch hat dies, wie die Kommission, von der Französischen Republik unwidersprochen, ausgeführt hat, zu keiner wesentlichen Änderung

der Bestimmungen geführt und hat keinen Einfluss auf die Rügen, die die Kommission in ihrem Mahnschreiben und in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme erhoben hat.

- <sup>13</sup> Daher sind die Rügen der Unvereinbarkeit von Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 Sätze 3 und 4 des Code de l'environnement zulässig.

Erste Rüge: undifferenzierte Anwendung des Kriteriums „erhebliche Auswirkung“ auf die Verschlechterung der Lebensräume und auf die Störungen von Arten

— Vorbringen der Parteien

- <sup>14</sup> Die Kommission macht geltend, dass Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 Satz 3 des Code de l'environnement durch die Bestimmung, dass die Tätigkeiten des Menschen in den Natura-2000-Gebieten nur dann verboten seien, wenn sie erhebliche Auswirkungen auf die Bewahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der natürlichen Lebensräume und der Arten hätten, das Kriterium der „erheblichen Auswirkung“ undifferenziert sowohl auf die Verschlechterung der Lebensräume als auch auf die Störungen der Arten anwende und daher ungenau und weniger streng als Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie sei. Die letztgenannte Bestimmung verlange nämlich, dass die Mitgliedstaaten die geeigneten Maßnahmen trafen, um in den besonderen Schutzgebieten einerseits die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und Habitats der Arten und andererseits die Störungen von Arten, sofern die Störungen sich im Hinblick auf die Ziele der Richtlinie erheblich auswirken könnten, zu vermeiden. Mit anderen Worten, die Störungen von Arten, die meist zeitlich begrenzt seien, könnten bis zu einem gewissen Grad hingenommen werden, im Unterschied zur Verschlechterung der Habitats, die sich als physische Verschlechterung dieser

Habitats definieren lassen und dies grundsätzlich verboten sei, denn die Gefährdung eines Habitats sei schwerwiegender als die Störung einer Art.

- 15 Zwar räumt die Kommission ein, dass Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 1 des Code de l'environnement im Einklang mit Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie zwischen der Notwendigkeit der Vermeidung einer Verschlechterung der Habitats und der Notwendigkeit der Vermeidung der Störungen der Arten unterscheidet, da das Kriterium der erheblichen Auswirkung nur für die Letztgenannten aufgestellt worden sei, doch rügt sie an der in Rede stehenden französischen Regelung, dass sie diese Unterscheidung nicht treffe, wenn sie in Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 des Code de l'environnement die Tätigkeiten des Menschen besonders regelt, die von den zuständigen Behörden nicht untersagt werden könnten, wenn sie keine erheblichen Auswirkungen hätten.
- 16 Die Französische Republik macht geltend, dass nach Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 1 des Code de l'environnement in allen Fällen eine Verschlechterung der Habitats entsprechend den Anforderungen in Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie zu vermeiden sei. Allerdings erlaube es Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 des Code nicht, Tätigkeiten des Menschen, die keine erheblichen Auswirkungen auf die Erhaltung der Habitats hätten, schlicht und einfach zu untersagen. Solche Tätigkeiten könnten gemäß Art. L.414-1 Abs. V Unterabs. 1 des Code Gegenstand von Maßnahmen sein, die geeignet seien, die Verschlechterung der Habitats wie auch die Störungen von Arten zu verhindern.
- 17 Da Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 des Code de l'environnement das Erfordernis der Erhaltung der Habitats und der Arten mit der Aufrechterhaltung von Tätigkeiten des Menschen, die dieses Erfordernis beachteten, in Einklang bringe, entspreche er den Zielen und Art. 2 Abs. 3 der Habitatrichtlinie, wonach die getroffenen Maßnahmen den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung zu tragen hätten. Der Standpunkt der Kommission sei dagegen mit den Anforderungen dieser Richtlinie nicht vereinbar.

— Würdigung durch den Gerichtshof

- <sup>18</sup> Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie begründet eine allgemeine Verpflichtung, geeignete Schutzmaßnahmen zu treffen, die eine Verschlechterung von Habitaten und Störungen von Arten, die sich im Hinblick auf die Ziele der Richtlinie erheblich auswirken könnten, vermeiden.
- <sup>19</sup> Nach Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 1 des Code de l'environnement sind die Natura-2000-Gebiete Gegenstand geeigneter Vorbeugungsmaßnahmen, die die Verschlechterung der natürlichen Habitats und Störungen verhindern, die die Populationen der wildlebenden Pflanzen- und Tierarten, die die Ausweisung der Gebiete gerechtfertigt haben, erheblich beeinträchtigen können.
- <sup>20</sup> In Bezug auf die Tätigkeiten des Menschen stellt Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 des Code de l'environnement klar, dass solche Maßnahmen nicht zum Verbot der Tätigkeiten des Menschen führen, wenn sie keine erheblichen Auswirkungen auf die Bewahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der natürlichen Habitats und der Arten haben.
- <sup>21</sup> Hierzu ist festzustellen, dass Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 des Code de l'environnement in Verbindung mit und im Licht von Unterabs. 1 dieser Bestimmung zu betrachten ist.

- 22 Um die Begründetheit dieser von der Kommission erhobenen Rüge beurteilen zu können, ist darauf hinzuweisen, dass es nach ständiger Rechtsprechung der Kommission obliegt, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen. Sie muss nämlich dem Gerichtshof sämtliche erforderlichen Anhaltspunkte liefern, anhand deren er das Vorliegen der Vertragsverletzung prüfen kann, und kann sich dabei nicht auf irgendeine Vermutung stützen (vgl. insbesondere Urteil vom 11. Dezember 2008, Kommission/Griechenland, C-293/07, Randnr. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 23 Im vorliegenden Fall hat sich die Kommission jedoch auf das Vorbringen beschränkt, dass Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 des Code de l'environnement alle Verschlechterungen, selbst wenn sie keine erheblichen Auswirkungen hätten, verbieten müsse, um eine richtlinienkonforme Umsetzung von Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie zu gewährleisten. Indem die Kommission diese Bestimmung auf diese Weise isoliert betrachtet und deren unmittelbaren Regelungszusammenhang nicht hinreichend berücksichtigt hat, hat sie insbesondere nicht nachgewiesen, dass die geeigneten Maßnahmen gemäß Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 1 des Code de l'environnement kein wirksames Mittel sind, um die Verschlechterung der Habitate im Sinne von Art. 6 Abs. 2 dieser Richtlinie zu vermeiden.
- 24 Somit ist nicht nachgewiesen, dass Art. L. 414-1 Abs. V des Code de l'environnement, insgesamt betrachtet, unter dem Blickwinkel der ersten Rüge keine richtlinienkonforme Umsetzung von Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie darstellt.
- 25 Daher ist die erste Rüge zurückzuweisen.

## Zweite Rüge: allgemeine Feststellung des nicht störenden Charakters bestimmter Tätigkeiten

### — Vorbringen der Parteien

- 26 Die Kommission macht geltend, dass Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 Satz 4 des Code de l'environnement, wonach Fischerei, Aquakultur, Jagd und andere waidmännische Tätigkeiten, die unter den nach den geltenden Gesetzen und Verordnungen zulässigen Bedingungen und in den dort festgelegten Gebieten ausgeübt werden, keine Tätigkeiten darstellten, die störend seien oder derartige Auswirkungen hätten, keine klare, genaue und vollständige Umsetzung von Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie darstelle. Die Vereinbarkeit mit einer Regelung, ohne dass gewährleistet sei, dass diese den Erfordernissen eines bestimmten Gebiets Rechnung trage, rechtfertige nämlich nicht von vornherein die allgemeine Feststellung, dass diese Tätigkeiten keine störenden Auswirkungen hätten.
- 27 Insbesondere sei das Zielsetzungsdokument, auf das sich der Gesetzgeber berufe, nicht geeignet, den Erfordernissen eines bestimmten Gebiets Rechnung zu tragen, da es auf vertraglicher Basis erstellt werde und weder dazu bestimmt sei, Tätigkeiten wie die Jagd oder die Fischerei zu regeln, noch in Ermangelung einer Strafbewehrung zwingend sei.
- 28 Die Französische Republik führt aus, sie habe Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie ordnungsgemäß umgesetzt, indem sie von dem Grundsatz ausgegangen sei, dass Fischereitätigkeiten und waidmännische Tätigkeiten, sofern sie gemäß den geltenden Gesetzen und Verordnungen ausgeübt würden, nicht störend seien und daher die Vermutung gelte, dass sie mit den im Rahmen des europäischen ökologischen Netzes Natura 2000 verfolgten Erhaltungszielen vereinbar seien.

29 Die Französische Republik räumt zwar ein, dass das Zielsetzungsdokument keine unmittelbar anwendbaren Vorschriften enthalte, doch sie betont, dass die speziell für das betreffende Gebiet notwendigen Vorschriften später durch Entscheidung der zuständigen Behörden in Ergänzung der bestehenden allgemeinen Regelung genehmigt würden. Ferner könne sich die allgemeine Regelung der Fischereitätigkeiten und der waidmännischen Tätigkeiten auf nach ökologischen Kriterien umgrenzte und ausgewiesene Gebiete beziehen und zur Festsetzung von Entnahmekoten führen.

— Würdigung durch den Gerichtshof

30 Erstens ist zu beachten, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs Art. 6 Abs. 2 und 3 der Habitatrichtlinie das gleiche Schutzniveau gewährleisten sollen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. September 2004, Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Slg. 2004, I-7405, Randnr. 36, sowie vom 13. Dezember 2007, Kommission/Irland, C-418/04, Slg. 2007, I-10947, Randnr. 263).

31 Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in Bezug auf Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie bereits entschieden hat, dass die Möglichkeit, bestimmte Tätigkeiten gemäß der geltenden Regelung allgemein von der Notwendigkeit einer Prüfung der Einwirkungen auf das betreffende Gebiet zu befreien, nicht mit dieser Bestimmung im Einklang steht. Eine solche Befreiung kann nämlich nicht gewährleisten, dass diese Tätigkeiten das Schutzgebiet als solches nicht beeinträchtigen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. Januar 2006, Kommission/Deutschland, C-98/03, Slg. 2006, I-53, Randnrn. 43 und 44).

32 Daher ist angesichts des gleichen Schutzniveaus des Abs. 2 und des Abs. 3 von Art. 6 der Habitatrichtlinie Art. L. 414-1 Abs. V Unterabs. 3 Satz 4 des Code de l'environnement, der bestimmte Tätigkeiten wie die Jagd oder die Fischerei allgemein

für nicht störend erklärt, nur dann mit Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie vereinbar, wenn gewährleistet ist, dass diese Tätigkeiten keine Störung verursachen, welche die Ziele dieser Richtlinie erheblich beeinträchtigen kann.

- 33 Die Französische Republik führt hierzu aus, dass für jedes Gebiet ein Zielsetzungsdokument erarbeitet werde, das als Grundlage für den Erlass von Maßnahmen diene, die darauf gerichtet seien, den ökologischen Erfordernissen des betreffenden Gebiets Rechnung zu tragen. Ferner erlaube die Ausübung der in Rede stehenden Tätigkeiten gemäß der allgemeinen Regelung für diese Tätigkeiten, Gebiete zu berücksichtigen, die nach ökologischen Kriterien abgegrenzt und ausgewiesen seien, oder Entnahmekoten festzusetzen.
- 34 Somit ist zu prüfen, ob solche Maßnahmen oder Bestimmungen tatsächlich gewährleisten können, dass die betreffenden Tätigkeiten keine Störung verursachen, die erhebliche Auswirkungen haben kann.
- 35 Zum Zielsetzungsdokument führt die französische Regierung aus, dass es keine unmittelbar anwendbaren Vorschriften enthalte. Es handele sich um ein diagnostisches Instrument, das es erlaube, auf der Grundlage der verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse den zuständigen Behörden die Maßnahmen vorzuschlagen, durch die die von der Habitatrichtlinie angestrebten Erhaltungsziele erreicht werden könnten. Ferner gebe es gegenwärtig nur für die Hälfte der betroffenen Gebiete dieses Zielsetzungsdokument.
- 36 Daraus folgt, dass das Zielsetzungsdokument nicht systematisch und in jedem Fall gewährleisten kann, dass die betreffenden Tätigkeiten keine Störungen hervorrufen, die die Erhaltungsziele erheblich beeinträchtigen können.

- 37 Dieser Schluss gilt erst recht in Bezug auf die Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, den ökologischen Erfordernissen eines bestimmten Gebiets Rechnung zu tragen, wenn der Erlass dieser Maßnahmen auf das Zielsetzungsdokument gestützt wird.
- 38 In Bezug auf die allgemeinen Vorschriften, die auf die betreffenden Tätigkeiten anwendbar sind, ist festzustellen, dass sie zwar die Gefahr erheblicher Störungen verringern, sie aber nur dann völlig ausschließen können, wenn sie zwingend die Einhaltung von Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie vorsehen. Die Französische Republik macht jedoch nicht geltend, dass dies im vorliegenden Fall gegeben sei.
- 39 Nach alledem hat die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie verstoßen, indem sie allgemein vorgesehen hat, dass Fischerei, Aquakultur, Jagd und andere waidmännische Tätigkeiten, die unter den nach den geltenden Gesetzen und Verordnungen zulässigen Bedingungen und in den dort festgelegten Gebieten ausgeübt werden, keine Tätigkeiten darstellen, die störend sind oder derartige Auswirkungen haben.

*Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie*

Erste Rüge: Befreiung der in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen von der Verträglichkeitsprüfung

— Vorbringen der Parteien

- 40 Die Kommission rügt, dass Art. L. 414-4 Abs. I Unterabs. 2 des Code de l'environnement Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie nicht ordnungsgemäß umgesetzt habe, da er die in

den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen grundsätzlich von der Verträglichkeitsprüfung im Sinne von Art. 6 Abs. 3 befreie.

- 41 Nach französischem Recht würden die Natura-2000-Verträge „für die Anwendung des Zielsetzungsdokuments“ geschlossen, das u. a. ein oder mehrere Musterleistungsverzeichnisse für die Natura-2000-Verträge enthalte und die bei der Durchführung der vertraglich vereinbarten Maßnahmen zu beachtenden Gepflogenheiten, das verfolgte Ziel und die betroffenen Arten und Habitate erläutere. Zwar müssten diese Verträge im Einklang mit dem Zielsetzungsdokument stehen, doch deute nichts darauf hin, dass sie ausschließlich Maßnahmen umfassten, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Verwaltung des Gebiets stünden oder dafür notwendig seien.
- 42 Die Französische Republik räumt ein, dass die in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke und Erschließungen von der Verträglichkeitsprüfung befreit seien. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrictlinie verpflichte aber nicht dazu, diese Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen diesem Prüfverfahren zu unterziehen, da sie das Gebiet nicht in erheblicher Weise beeinträchtigten.
- 43 Die Natura-2000-Verträge würden nämlich gemäß Art. L. 414-3 des Code de l'environnement für die Anwendung von Zielsetzungsdokumenten geschlossen. Es sei ausgeschlossen, dass sie gegen die Ziele der Erhaltung der Habitate und der Arten verstoßen oder Maßnahmen umfassen könnten, die für den guten Erhaltungszustand des Gebiets nicht notwendig seien.

— Würdigung durch den Gerichtshof

- 44 Nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrictlinie erfordern Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, ein solches Gebiet jedoch erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen.

- 45 In diesem Zusammenhang ist nicht bestritten, dass die in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen als Pläne oder Projekte im Sinne von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie eingestuft werden können.
- 46 Daher ist zu prüfen, ob die in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür notwendig sind, so dass sie zur Genehmigung nicht der Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie unterzogen werden müssen.
- 47 Nach Art. L. 414-3 Abs. I des Code de l'environnement wird der Natura-2000-Vertrag „für die Anwendung des Zielsetzungsdokuments“ geschlossen und umfasst „eine Gesamtheit von Verpflichtungen im Einklang mit den Leitlinien und Maßnahmen, die in dem Zielsetzungsdokument über die Erhaltung und gegebenenfalls die Wiederherstellung der natürlichen Lebensräume und Arten, die die Errichtung des Natura-2000-Gebiets gerechtfertigt haben, festgelegt wurden“.
- 48 Nach Art. L. 414-2 Abs. I Unterabs. 1 des Code de l'environnement legt das Zielsetzungsdokument insbesondere die Leitlinien für die Verwaltung und die Erhaltungs- oder Wiederherstellungsmaßnahmen fest.
- 49 Nach Ansicht der Französischen Republik ist die grundsätzliche Befreiung der in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen von der in Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie vorgeschriebenen Verträglichkeitsprüfung dadurch gerechtfertigt, dass diese Verträge auf die Verwirklichung der für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungs- und Wiederherstellungsziele gerichtet seien und somit unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stünden oder hierfür notwendig seien.

- 50 Ein solches Verständnis setzt voraus, dass die in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Maßnahmen, die der Verwirklichung der Erhaltungs- und Wiederherstellungsziele dienen, unter allen Umständen Maßnahmen sind, die unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür notwendig sind.
- 51 Es lässt sich jedoch nicht ausschließen, dass Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen, die in diesen Verträgen vorgesehen sind, zwar die Erhaltung oder Wiederherstellung eines Gebiets zum Gegenstand haben, aber dennoch nicht unmittelbar mit dessen Verwaltung in Verbindung stehen oder hierfür notwendig sind.
- 52 Die Französische Republik hat im Übrigen im Rahmen der Rüge der undifferenzierten Anwendung des Kriteriums der erheblichen Auswirkung eingeräumt, dass Maßnahmen zur Erhaltung von Habitaten sich für bestimmte betroffene Habitate als förderlich erweisen, jedoch zu einer Verschlechterung anderer Arten von Habitaten führen könnten. Sie hat als Beispiel hierfür die Salzgewinnung genannt, die für eine gewerbliche Salzproduktion die Anlegung von als „Ceillets“ bezeichneten Becken erforderlich mache, was zur Verschlechterung des durch die Lagunen gebildeten Habitats führe, auch wenn diese Tätigkeit im Übrigen dank der Bewahrung einiger Arten von Salzgärten günstige Auswirkungen auf die Regeneration des Umfelds haben könne.
- 53 Somit kann die Bestimmung der Erhaltungs- und Wiederherstellungsziele im Rahmen von Natura 2000, wie die Generalanwältin in Nr. 71 ihrer Schlussanträge zutreffend ausführt, erfordern, Konflikte zwischen verschiedenen Zielen zu entscheiden.
- 54 Für eine umfassende Verwirklichung der mit der Habitatrichtlinie angestrebten Ziele ist es daher notwendig, dass gemäß Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, ein solches Gebiet jedoch erheblich beeinträchtigen könnten, einer Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen unterzogen werden.

- 55 Somit kann die bloße Vereinbarkeit der Natura-2000-Verträge mit den Erhaltungszielen für das Gebiet nicht als im Hinblick auf Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie ausreichend angesehen werden, um die in diesen Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen grundsätzlich von der Verträglichkeitsprüfung zu befreien.
- 56 Infolgedessen hat die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie verstoßen, indem sie die in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen grundsätzlich vom Verfahren der Verträglichkeitsprüfung befreit hat.

## Zweite Rüge: nicht genehmigungspflichtige Tätigkeiten

### — Vorbringen der Parteien

- 57 Die Kommission macht geltend, Art. L. 414-4 Abs. I Unterabs. 1 des Code de l'environnement stehe nicht im Einklang mit Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie, da nach der erstgenannten Bestimmung nur Vorgänge, die einer behördlichen Genehmigung oder Bewilligung bedürften, der Verträglichkeitsprüfung nach der letztgenannten Bestimmung unterlägen. Anzeigepflichtige Programme oder Projekte seien davon ausgenommen. Die Letztgenannten hätten jedoch im Hinblick auf die Erhaltungsziele erhebliche Auswirkungen, was das maßgebliche Kriterium für die Anwendung von Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie sei.
- 58 Die Französische Republik bestreitet die Stichhaltigkeit dieser Rügen nicht und beruft sich nur auf die Änderungen in der Gesetzgebung, die sie vorgenommen habe, um der Gemeinschaftsregelung nachzukommen, und die durch das Gesetz Nr. 2008-757 vom 1. August 2008 über die Umwelthaftung und verschiedene Regelungen zur

Anpassung an das Gemeinschaftsrecht im Bereich der Umwelt (JORF vom 2. August 2008, S. 12361) eingeführt worden seien.

— Würdigung durch den Gerichtshof

- <sup>59</sup> Nach ständiger Rechtsprechung ist das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war. Später eingetretene Veränderungen können vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden (vgl. Urteil vom 25. Juli 2008, Kommission/Italien, C-504/06, Randnr. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- <sup>60</sup> Im vorliegenden Fall bestreitet die Französische Republik nicht, dass mit der in Rede stehenden nationalen Bestimmung Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist am 15. Februar 2007, also vor Erlass des Gesetzes Nr. 2008-757, nicht ordnungsgemäß umgesetzt worden war.
- <sup>61</sup> Unter diesen Umständen genügt die Feststellung, dass das Gesetz Nr. 2008-757 nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist erlassen wurde und sich eine Prüfung seiner Vereinbarkeit mit der Habitatrichtlinie damit erübrigt.
- <sup>62</sup> Somit hat die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie verstoßen, indem sie die anzeigepflichtigen Programme und Projekte für Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen vom Verfahren der Verträglichkeitsprüfung grundsätzlich befreit.

## Dritte Rüge: Fehlen von Alternativlösungen

## — Vorbringen der Parteien

- 63 Die Kommission rügt, dass Art. R. 414-21 Abs. III Nr. 1 des Code de l'environnement die Antragsteller nicht im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrictlinie zu einer Beschreibung der verschiedenen alternativen Lösungen verpflichte, die für die Verwirklichung des Plans oder des Projekts in Betracht gezogen werden könnten. Die Verträglichkeitsprüfung verlange, dass zum einen die verschiedenen geprüften Alternativlösungen und eine Analyse ihrer Verträglichkeit beschrieben würden, und zum anderen die Behörden diese prüften — und zwar auch dann, wenn das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt werde —, bevor sie eine Entscheidung auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 3 treffen könnten.
- 64 Die bloße Verpflichtung für den Antragsteller, anzugeben, weshalb es keine andere zufriedenstellende Lösung gebe, genüge nicht, um die Prüfung von Alternativlösungen im Rahmen der Prüfung der Verträglichkeit mit dem Gebiet zu gewährleisten. Die französische Regelung stehe daher nicht im Einklang mit der aus Art. 6 Abs. 3 der Habitatrictlinie resultierenden Pflicht, zu prüfen, ob es keine Alternativlösungen gebe.
- 65 Die Französische Republik macht geltend, dass die beanstandete Bestimmung eine ordnungsgemäße Umsetzung von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrictlinie darstelle. Außerdem zwingt die französische Regelung die Antragsteller in Wirklichkeit, die Alternativlösungen zu prüfen, zu beschreiben und kartografisch darzustellen sowie die Vor- und Nachteile der einzelnen Lösungen im Hinblick auf die Erhaltungsziele für das Gebiet zu erläutern.
- 66 Auf alle Fälle sähen die Dekrete zur Durchführung des Gesetzes Nr. 2008-757, um in dieser Hinsicht jede Unklarheit zu beseitigen, ausdrücklich die Verpflichtung des Antragstellers vor, Alternativlösungen zu beschreiben.

## — Würdigung durch den Gerichtshof

- <sup>67</sup> Mit der vorliegenden Rüge macht die Kommission geltend, dass die Verträglichkeitsprüfung, die nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie durchzuführen ist, auch eine Prüfung von Alternativlösungen umfassen müsse.
- <sup>68</sup> Diese Rüge beruht auf einer irrigen Auslegung von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie sowohl in Bezug auf die Verträglichkeitsprüfung als auch auf den Verfahrensabschnitt, in dem die Prüfung von Alternativlösungen vorzunehmen ist.
- <sup>69</sup> Zum einen setzt nach ständiger Rechtsprechung die Verträglichkeitsprüfung, die nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie vorzunehmen ist, voraus, dass unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Aspekte des Plans oder des Projekts zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die Ziele der Erhaltung des betreffenden Gebiets beeinträchtigen könnten (Urteile *Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging*, Randnr. 54, sowie *Kommission/Irland*, Randnr. 243). Eine solche Prüfung umfasst somit keine Untersuchung von Alternativen zu einem Plan oder einem Projekt.
- <sup>70</sup> Zum anderen ergibt sich die Verpflichtung zur Prüfung von Alternativlösungen zu einem Plan oder einem Projekt nicht aus Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie, sondern aus Art. 6 Abs. 4 (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. April 2005, *Kommission/Niederlande*, C-441/03, Slg. 2005, I-3043, Randnrn. 27 ff.).
- <sup>71</sup> Gemäß Art. 6 Abs. 4 der Habitatrichtlinie ist nämlich die dort u. a. vorgesehene Prüfung, ob Alternativlösungen vorhanden sind, nur dann vorzunehmen, wenn die

Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfungen nach Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie negativ sind, der Plan oder das Projekt aber trotzdem aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses durchzuführen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Niederlande, Randnrn. 26 und 27).

<sup>72</sup> Somit haben die zuständigen Behörden, wenn sie nach Durchführung der Verträglichkeitsprüfung gemäß Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie zu einem negativen Ergebnis gelangen, die Wahl, die Genehmigung für die Durchführung des betreffenden Plans oder Projekts zu versagen oder sie nach Art. 6 Abs. 4 dieser Richtlinie, sofern die dort vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind, zu erteilen (vgl. Urteil vom 26. Oktober 2006, Kommission/Portugal, C-239/04, Slg. 2006, I-10183, Randnr. 25, sowie in diesem Sinne Urteil Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging, Randnrn. 57 und 60).

<sup>73</sup> Deshalb kann die nach Art. 6 Abs. 4 der Habitatrichtlinie verlangte Prüfung von Alternativlösungen kein Aspekt sein, den die zuständigen nationalen Behörden im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 berücksichtigen müssen (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Niederlande, Randnr. 28).

<sup>74</sup> Daher kann die Kommission nicht mit Erfolg die Unvereinbarkeit von Art. R. 414-21 Abs. III Nr. 1 des Code de l'environnement mit Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie rügen.

<sup>75</sup> Somit ist die vorliegende Rüge zurückzuweisen.

76 Nach alledem ist festzustellen, dass die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 2 und 3 der Habitatrichtlinie verstoßen hat, indem sie

- zum einen allgemein vorgesehen hat, dass Fischerei, Aquakultur, Jagd und andere waidmännische Tätigkeiten, die unter den nach den geltenden Gesetzen und Verordnungen zulässigen Bedingungen und in den dort festgelegten Gebieten ausgeübt werden, keine Tätigkeiten darstellen, die störend sind oder derartige Auswirkungen haben, und
  
- zum anderen die in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen grundsätzlich vom Verfahren der Verträglichkeitsprüfung befreit und
  
- die anzeigepflichtigen Programme und Projekte für Arbeiten,

Gewerke oder Erschließungen grundsätzlich von diesem Verfahren befreit.

## **Kosten**

77 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Art. 69 § 3 der Verfahrensordnung kann der Gerichtshof die Kosten teilen oder beschließen, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt, wenn insbesondere jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt.

- 78 Im vorliegenden Fall ist zu berücksichtigen, dass einige Rügen der Kommission keinen Erfolg gehabt haben.
- 79 Daher sind der Französischen Republik zwei Drittel und der Kommission ein Drittel der Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Französische Republik hat gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen verstoßen, indem sie**
  - **zum einen allgemein vorgesehen hat, dass Fischerei, Aquakultur, Jagd und andere waidmännische Tätigkeiten, die unter den nach den geltenden Gesetzen und Verordnungen zulässigen Bedingungen und in den dort festgelegten Gebieten ausgeübt werden, keine Tätigkeiten darstellen, die störend sind oder derartige Auswirkungen haben, und**
  - **zum anderen die in den Natura-2000-Verträgen vorgesehenen Arbeiten, Gewerke oder Erschließungen grundsätzlich vom Verfahren der Verträglichkeitsprüfung befreit und**
  - **die anzeigepflichtigen Programme und Projekte für Arbeiten,**

**Gewerke oder Erschließungen grundsätzlich von diesem Verfahren befreit.**

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

**3. Die Französische Republik trägt zwei Drittel und die Europäische Kommission ein Drittel der Kosten.**

Unterschriften