URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

5. Dezember 2002 *

In der Rechtssache C-324/01

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch R. B. Wainwright und J. Adda als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Königreich Belgien, vertreten durch C. Pochet als Bevollmächtigte,

Beklagter,

* Verfahrenssprache: Französisch.

wegen Feststellung, dass das Königreich Belgien 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) und aus Artikel 249 Absatz 3 EG verstoßen hat, dass es nicht alle Maßnahmen getroffen hat, die zur vollständigen und ordnungsgemäßen Umsetzung der Artikel 1, 4 Absatz 5, 5 Absatz 4, 6, 7, 12 bis 15, 16 Absatz 1, 22 Buchstaben b und c und 23 Absatz 2 der genannten Richtlinie in Verbindung mit deren Anhängen II, IV, V und VI erforderlich sind,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

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

Generalanwalt: P. Léger
Kanzler: R. Grass

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 12. September 2002,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 28. August 2001 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 226 EG Klage erhoben auf Feststellung, dass das Königreich Belgien 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) und aus Artikel 249 Absatz 3 EG verstoßen hat, dass es nicht alle Maßnahmen getroffen hat, die zur vollständigen und ordnungsgemäßen Umsetzung der Artikel 1, 4 Absatz 5, 5 Absatz 4, 6, 7, 12 bis 15, 16 Absatz 1, 22 Buchstaben b und c und 23 Absatz 2 der Richtlinie in Verbindung mit deren Anhängen II, IV, V und VI erforderlich sind.

Die Richtlinie

2 Artikel 1 der Richtlinie definiert die wichtigsten in dieser Richtlinie verwendeten Begriffe. Artikel 4 Absatz 5 legt die Regelung für die prioritären Gebiete fest, die in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgenommen worden sind. Artikel 5 Absatz 4 legt fest, welche Regelung für die betreffenden Gebiete während der Konzertierungsphase gilt. Die Artikel 6 und 7 beziehen sich auf die Maßnahmen, die erforderlich sind, um den Schutz der besonderen Schutzgebiete zu gewährleisten. Die Artikel 12 und 13 betreffen Maßnahmen zum Schutz der Tier- und Pflanzenarten. Artikel 14 regelt die Entnahme von Exemplaren der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten. Artikel 15 verbietet bestimmte nicht selektive Geräte zum Fang oder zur Tötung bestimmter wild lebender Tierarten. Artikel 16 Absatz 1 legt die Voraussetzungen fest, unter denen die Mitgliedstaaten zu bestimmten Zwecken von einigen Vorschriften der Richtlinie abweichen können.

Artikel 22 Buchstabe b betrifft die Ansiedlung nicht heimischer Arten in der Natur. Artikel 22 Buchstabe c verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Förderung erzieherischer Maßnahmen und der Information in Bezug auf die Notwendigkeit des Schutzes der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten sowie ihrer Habitate, und Artikel 23 Absatz 2 verlangt, dass die Mitgliedstaaten beim Erlass von Umsetzungsmaßnahmen in diesen selbst oder durch einen Hinweis bei ihrer amtlichen Veröffentlichung auf die Richtlinie Bezug nehmen.

3 Nach Artikel 23 Absatz 1 der Richtlinie hatten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, um der Richtlinie binnen zwei Jahren nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen. Da die Richtlinie dem Königreich Belgien im Juni 1992 bekannt gegeben worden war, lief die ihm gesetzte Umsetzungsfrist im Juni 1994 ab.

Vorverfahren

4 Da die Kommission die verschiedenen Maßnahmen, die ihr im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie in belgisches Recht mitgeteilt worden waren, für unzureichend hielt, um insbesondere den Artikeln 1, 4 Absatz 5, 5 Absatz 4, 6, 7, 12 bis 15, 16 Absatz 1, 22 Buchstaben b und c und 23 Absatz 2 der Richtlinie nachzukommen, forderte sie das Königreich Belgien am 1. Juli 1999 auf, dazu Stellung zu nehmen.

5 Mit Schreiben vom 27. September 1999 und vom 16. Februar 2000 übermittelte das Königreich Belgien der Kommission die Standpunkte der Flämischen Region

und des Ministerpräsidenten der wallonischen Regierung. Im ersten Schreiben wurde die schrittweise Ausarbeitung von Maßnahmen zur Durchführung der Richtlinie angekündigt, während in dem zweiten eine Reihe von Verordnungen übermittelt wurde, mit denen nach Ansicht der wallonischen Behörden die Richtlinie umgesetzt wurde.

6 Die Kommission sah die vom Königreich Belgien auf Aufforderungsschreiben hin abgegebenen Stellungnahmen nicht als ausreichend an und gab deshalb am 10. Februar 2000 eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, in der sie feststellte, dass der genannte Mitgliedstaat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie sowie aus Artikel 249 Absatz 3 EG verstoßen habe, dass er nicht alle Maßnahmen getroffen habe, die zur vollständigen und ordnungsgemäßen Umsetzung der Artikel 1, 4 Absatz 5, 5 Absatz 4, 6, 7, 12 bis 15, 16 Absatz 1, 22 Buchstaben b und c und 23 Absatz 2 der Richtlinie in Verbindung mit deren Anhängen II, IV, V und VI erforderlich sind.

7 Auf die mit Gründen versehene Stellungnahme folgten mehrere Schreiben der belgischen Behörden, in denen auf den Fortgang der Umsetzung der Richtlinie in das innerstaatliche Recht hingewiesen wurde.

8 Da die Kommission der Auffassung war, dass das Königreich Belgien innerhalb der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen habe, um dieser nachzukommen, hat sie die vorliegende Klage erhoben.

Zur Klage

9 Was zunächst die Flämische Region betrifft, so trägt die Kommission vor, die regionalen Behörden hätten nicht die Maßnahmen erlassen, die erforderlich seien,

um alle von der Klage erfassten Bestimmungen umzusetzen; eine Ausnahme bilde Artikel 22 Buchstabe c der Richtlinie. Das Königreich Belgien widerspricht den entsprechenden Rügen der Kommission nicht. Es räumt ein, dass die Bestimmungen, die zurzeit in Kraft seien, lediglich eine teilweise Umsetzung der Richtlinie gewährleisteten.

10 Was weiterhin die Region Brüssel-Hauptstadt anbelangt, so macht die Kommission geltend, die zuständigen Behörden hätten nicht die zur Umsetzung von Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 1 Satz 2, Artikel 7 und Artikel 22 Buchstabe c der Richtlinie erforderlichen Maßnahmen erlassen. Das Königreich Belgien weist diese Rügen zurück.

11 Die gegen die Wallonische Region gerichteten Rügen hat die Kommission schließlich in ihrer Erwiderung zurückgenommen.

12 Das Königreich Belgien weist demnach allein die Rügen der Nichtumsetzung bestimmter Bestimmungen der Richtlinie in der Region Brüssel-Hauptstadt zurück.

13 Folglich ist die Prüfung des Gerichtshofes auf die Begründetheit dieser Rügen zu begrenzen.

14 Da in Bezug auf die Flämische Region feststeht, dass die Maßnahmen, die bei Ablauf der Frist gemäß der mit Gründen versehenen Stellungnahme in Kraft waren, keine vollständige Umsetzung der in Randnummer 1 dieses Urteils aufgeführten Bestimmungen der Richtlinie mit Ausnahme ihres Artikels 22 Buchstabe c gewährleisteten, ist die Klage der Kommission innerhalb dieser Grenzen als begründet anzusehen.

Zur Rüge der Nichtumsetzung des Artikels 6 Absatz 4 Unterabsatz 1 Satz 2 der Richtlinie

15 Artikel 6 der Richtlinie legt die Regelung fest, die für die besonderen Schutzgebiete sowie die Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung gilt. Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

„(1) Für die besonderen Schutzgebiete legen die Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen fest ...

(2) Die Mitgliedstaaten treffen die geeigneten Maßnahmen, um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten ... zu vermeiden ...

(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 ... erheblich beeinträchtigen könnten, erfordern eine Prüfung auf Verträglichkeit ...

(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 Al-

ternativlösung 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.

...“

16 Der Kommission zufolge wurde keine Bestimmung erlassen, die die zuständigen Behörden verpflichten würde, die Kommission über die nach Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie in der Region Brüssel-Hauptstadt ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen zu unterrichten.

17 Die belgische Regierung bestreitet das Vorbringen der Kommission nicht, macht aber geltend, dass Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 1 Satz 2 der Richtlinie nicht durch eine normative Maßnahme umzusetzen sei. Die genannte Bestimmung habe nämlich keine normative Geltung, da sie weder Rechte noch Pflichten für eine allgemeine Gruppe von Bürgern begründe.

18 Insoweit ist daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung jeder Mitgliedstaat, der Adressat einer Richtlinie ist, die Verpflichtung hat, in seiner nationalen Rechtsordnung alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die volle Wirksamkeit der Richtlinie gemäß dem mit ihr verfolgten Ziel zu gewährleisten (vgl. u. a. Urteile vom 17. Juni 1999 in der Rechtssache C-336/97, Kommission/Italien, Slg. 1999, I-3771, Randnr. 19, vom 8. März 2001 in der Rechtssache C-97/00, Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-2053, Randnr. 9, und vom 7. Mai 2002 in der Rechtssache C-478/99, Kommission/Schweden, Slg. 2002, I-4147, Randnr. 15).

19 Im vorliegenden Fall sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 1 Satz 2 der Richtlinie verpflichtet, die Kommission über die ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen zu informieren.

20 Mit dieser Informationspflicht soll es der Kommission ermöglicht werden, zu prüfen, ob die ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen den Schutz der globalen Kohärenz von Natura 2000 gewährleisten, und gegebenenfalls die einschlägigen Konsequenzen zu ziehen.

21 Ohne eine Bestimmung im innerstaatlichen Recht, die die Informationserteilung über die von der Region Brüssel-Hauptstadt ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen angemessen regelt, sind die volle Wirksamkeit von Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 1 Satz 2 der Richtlinie und die Verwirklichung seiner Zielsetzung nicht gewährleistet. Die Unsicherheit auf innerstaatlicher Ebene hinsichtlich des Verfahrens, das zu befolgen ist, um der genannten Informationspflicht nachzukommen, steht nämlich der Beachtung dieser Verpflichtung und demzufolge der Verwirklichung des in Randnummer 20 dieses Urteils angeführten mit ihr verfolgten Ziels entgegen.

22 Die Rüge der Nichtumsetzung des Artikels 6 Absatz 4 Unterabsatz 1 Satz 2 der Richtlinie ist demnach begründet.

Zur Rüge der Nichtumsetzung des Artikels 7 der Richtlinie

23 Artikel 7 der Richtlinie bestimmt:

„Was die nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/409/EWG zu besonderen Schutzgebieten erklärten oder nach Artikel 4 Absatz 2 derselben Richtlinie als solche anerkannten Gebiete anbelangt, so treten die Verpflichtungen nach

Artikel 6 Absätze 2, 3 und 4 der vorliegenden Richtlinie ab dem Datum für die Anwendung der vorliegenden Richtlinie bzw. danach ab dem Datum, zu dem das betreffende Gebiet von einem Mitgliedstaat entsprechend der Richtlinie 79/409/EWG zum besonderen Schutzgebiet erklärt oder als solches anerkannt wird, an die Stelle der Pflichten, die sich aus Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie 79/409/EWG ergeben."

24 Die Kommission trägt vor, die Region Brüssel-Hauptstadt habe nicht die zur Umsetzung des Artikels 7 der Richtlinie erforderlichen Maßnahmen erlassen.

25 Die belgische Regierung bestreitet diesen tatsächlichen Umstand nicht. Sie macht jedoch geltend, dass Artikel 7 der Richtlinie nicht in innerstaatliches Recht umgesetzt werden müsse. Die Nichtumsetzung sei nur die Folge der Tatsache, dass nach der Auffassung der Region Brüssel-Hauptstadt in Bezug auf Artikel 6 der Richtlinie keine Umsetzung in nationales Recht erforderlich sei.

26 Es ist darauf hinzuweisen, dass nach Artikel 7 der Richtlinie die in Artikel 6 Absätze 2, 3 und 4 der Richtlinie festgelegte Regelung über den Schutz der besonderen Schutzgebiete an die Stelle der Schutzregelung nach Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (ABl. L 103, S. 1) tritt, soweit es um die nach dieser Richtlinie ausgewiesenen Schutzgebiete geht.

27 Mangels irgendeiner innerstaatlichen Maßnahme, die die in Artikel 6 Absätze 2, 3 und 4 der Richtlinie festgelegte Regelung über den Schutz der besonderen Schutzgebiete auf die nach der Richtlinie 79/409 ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete für anwendbar erklärt, ist die Verwirklichung des in Artikel 7 der Richtlinie bestimmten Ziels jedoch nicht unter zufrieden stellenden Bedingungen gewährleistet. Um die volle Anwendung dieser Bestimmung in rechtlicher und

nicht nur in tatsächlicher Hinsicht zu gewährleisten und um dem Erfordernis der Rechtssicherheit zu entsprechen, müssen die Mitgliedstaaten nämlich einen eindeutigen gesetzlichen Rahmen auf dem betreffenden Gebiet schaffen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. Februar 1991 in der Rechtssache C-360/87, Kommission/Italien, Slg. 1991, I-791, Randnrn. 11 und 13).

28 Daraus folgt, dass die Rüge der Nichtumsetzung des Artikels 7 der Richtlinie begründet ist.

Zur Rüge der Nichtumsetzung des Artikels 22 Buchstabe c der Richtlinie

29 Artikel 22 der Richtlinie sieht vor:

„Bei der Ausführung der Bestimmungen dieser Richtlinie gehen die Mitgliedstaaten wie folgt vor:

...

c) sie fördern erzieherische Maßnahmen und die allgemeine Information in Bezug auf die Notwendigkeit des Schutzes der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten und der Erhaltung ihrer Habitate sowie natürlichen Lebensräume."

30 Die Kommission führt aus, dass die Region Brüssel-Hauptstadt ihr keine der Rechts- oder Verwaltungsvorschriften mitgeteilt habe, auf deren Grundlage Artikel 22 Buchstabe c der Richtlinie durchgeführt worden sei.

31 Die belgische Regierung macht geltend, die Region Brüssel-Hauptstadt sei den sich aus Artikel 22 Buchstabe c der Richtlinie ergebenden Verpflichtungen nachgekommen, indem sie durch verschiedene Vereinbarungen die Finanzierung von Programmen für eine die Natur betreffende Erziehung gewährleiste.

32 Dazu ist darauf zu verweisen, dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 22 Buchstabe c der Richtlinie verpflichtet sind, erzieherische Maßnahmen und die allgemeine Information in Bezug auf die Notwendigkeit des Schutzes der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten und der Erhaltung ihrer Habitate sowie der natürlichen Lebensräume zu fördern.

33 Zwar tragen die belgischen Behörden vor, dass sie die Finanzierung von Programmen für eine die Natur betreffende Erziehung sicherstellten und zu diesem Zweck Vereinbarungen mit den betreffenden Einrichtungen geschlossen hätten, der Kommission wurde aber keine Maßnahme mitgeteilt, mit der die Durchführung von Artikel 22 Buchstabe c der Richtlinie in der Region Brüssel-Hauptstadt gewährleistet würde.

34 Unter diesen Umständen ist die Rüge der Nichtumsetzung des Artikels 22 Buchstabe c der Richtlinie als begründet anzusehen.

35 Folglich ist festzustellen, dass das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie verstoßen hat, dass es nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die zur vollständigen und ordnungsgemäßen Umsetzung der Artikel 1, 4 Absatz 5, 5 Absatz 4, 6, 7, 12 bis 15, 16 Absatz 1, 22 Buchstaben b und c und 23 Absatz 2 der Richtlinie in Verbindung mit deren Anhängen II, IV, V und VI erforderlich sind.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich Belgien hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der na-**

türlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen verstoßen, dass es nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die zur vollständigen und ordnungsgemäßen Umsetzung der Artikel 1, 4 Absatz 5, 5 Absatz 4, 6, 7, 12 bis 15, 16 Absatz 1, 22 Buchstaben b und c und 23 Absatz 2 dieser Richtlinie in Verbindung mit deren Anhängen II, IV, V und VI erforderlich sind.

2. Das Königreich Belgien trägt die Kosten des Verfahrens.

Puissochet Gulmann Macken

Colneric Cunha Rodrigues

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. Dezember 2002.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

J.-P. Puissochet