



Vorabentscheidungsersuchen, Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, Vogelschutzrichtlinie
EuGH, Urteil vom 4. März 2021 – C-473/19, C-474/19

1. Art. 5 RL 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.11.2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten ist dahin auszulegen, dass er einer innerstaatlichen Praxis entgegensteht, wonach die in dieser Bestimmung vorgesehenen Verbote lediglich Arten erfassen, die in Anhang I dieser Richtlinie aufgeführt sind, die auf irgendeiner Ebene bedroht sind oder deren Population auf lange Sicht rückläufig ist.

2. Art. 12 I Buchst. a bis c RL 92/43/EWG des Rates vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen ist dahin auszulegen, dass er zum einen einer innerstaatlichen Praxis entgegensteht, wonach die in dieser Bestimmung vorgesehenen Verbote, wenn mit einer menschlichen Tätigkeit wie einer forstwirtschaftlichen Maßnahme oder einer Erschließung offenkundig ein anderer Zweck verfolgt wird als das Töten oder Stören von Tierarten, nur dann Anwendung finden, wenn ein Risiko besteht, dass sich die Maßnahme negativ auf den Erhaltungszustand der betroffenen Arten auswirkt, und zum anderen der Schutz dieser Bestimmung auch für die Arten noch gilt, die einen günstigen Erhaltungszustand erreicht haben.

3. Art. 12 I Buchst. d RL 92/43/EWG ist dahin auszulegen, dass er einer innerstaatlichen Praxis entgegensteht, wonach in dem Fall, dass die kontinuierliche ökologische Funktionalität in dem natürlichen Lebensraum der betroffenen Art in einem einzelnen Gebiet trotz Vorsorgemaßnahmen durch Beschädigung, Zerstörung oder Verschlechterung, unmittelbar oder mittelbar, einzeln oder kumulativ mit anderen Maßnahmen verloren geht, das in dieser Bestimmung vorgesehene Verbot erst dann Anwendung findet, wenn sich der Erhaltungszustand der betroffenen Art zu verschlechtern droht.

(Beantwortung der Vorlagefragen)

Hintergrund der Entscheidung

Bei der schwedischen nationalen Forstverwaltung wurde eine Abholzungsanmeldung für den (fast) Kahlschlag eines Waldgebiets eingereicht. Das betroffene Waldgebiet ist der natürliche Lebensraum von Arten die nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) und der Vogelschutz-Richtlinie (VS-RL) geschützt sind. Hiergegen klagten Naturschutzverbände. Das mit dieser Klage befasste schwedische Gericht sah es als notwendig an, gewisse Fragen im Zusammenhang mit der VS-RL und der FFH-RL zu klären und legte sie daher dem EuGH zur Vorabentscheidung (gem. Art. 267 AEUV) vor. In den Fragen ging es zusammengefasst um die Auslegung des Störungs- und Tötungsverbots des Art. 5 der VS-RL und des Art. 12 der FFH-RL.

Die Schlussanträge der EuGH-Generalanwältin Prof. Dr. Juliane Kokott, die der EuGH Entscheidung vorausgingen, legten nahe, dass der Absichtsbegriff in der VS-RL enger zu verstehen sei als er im Hinblick auf die FFH-RL ausgelegt werde. Frau Kokott sprach sich insoweit für eine abwägende Populationsbetrachtung aus. Wenn die Tötung nicht bezweckt, sondern lediglich in Kauf genommen würde sollten die Tötungs- und Zerstörungsverbote nach Art. 5 Buchst. a und b der VS-RL nur erfüllt sein, soweit dies notwendig sei, um diese Arten im Sinne von Art. 2 auf einem Stand zu halten oder auf einen Stand zu bringen, der insbesondere den ökologischen, wissenschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entspreche, und dabei den wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernissen Rechnung trüge.¹

Inhalt der Entscheidung

Zu Beginn seines Urteils ging der EuGH nochmals explizit auf das anzuwendende Unionsrecht sowie die Erwägungsgründe der FFH-RL und der VS-RL ein. Das Gericht stellte fest, dass das schwedische Recht Art. 5 der VS-RL und Art. 12 der FFH-RL gemeinsam umsetzt.

¹ [Schlussanträge der Generalanwältin Kokott](#) v. 10.9.2020, – C-473/19, Rn. 93.

Hinsichtlich der von Art. 5 VS-RL erfassten Arten urteilte der EuGH, dass eindeutig aus dem Wortlaut des Art. 5 der VS-RL hervorgehe, dass die Anwendung der in dieser Bestimmung genannten Verbote keineswegs nur den Arten vorbehalten sei, die in Anhang I dieser Richtlinie aufgeführt seien, oder auf irgendeiner Ebene bedroht seien oder deren Population auf lange Sicht rückläufig sei. (Rn. 36) Ferner legte es dar, dass weder der Zusammenhang, in dem Art. 5 der VS-RL stehe, noch der Sinn und Zweck der Richtlinie es erlauben, ihren Anwendungsbereich auf die drei Kategorien von Vogelarten, die das vorlegende Gericht in seiner ersten Frage nennt, zu beschränken. (Rn. 37)

Hinsichtlich der Maßgeblichkeit des Erhaltungszustands setzte sich der EuGH zunächst ausschließlich mit der FFH-RL auseinander. Daher sei die Frage des vorlegenden Gerichts dahingehend auszulegen, ob Art. 12 Abs. 1 Buchst. a bis c der FFH-RL zum einen einer innerstaatlichen Praxis entgegenstehe. Der EuGH hält dazu fest, dass die Verbote des Art. 12 Abs. 1 Buchst. a bis c FFH-RL auch bei Maßnahmen, die kein Töten oder Stören von Arten bezwecken, keine negative Wirkung auf den Erhaltungszustand der betroffenen Art voraussetzen. Ebenfalls würden sie für Arten gelten, die einen günstigen Erhaltungszustand aufwiesen. (Rn. 49) Das Gericht stellte klar, dass aufgrund seiner bisherigen Rechtsprechung zur Auslegung des Absicht-Begriffs i. R. d. Art. 12 Abs. 1 Buchst. b der FFH-RL dieser auch verwirklicht ist, wenn zumindest die Tötung eines Exemplars einer geschützten Tierart in Kauf genommen wird. (Rn. 51) Ferner betonte der EuGH den individuenbezogenen Schutzansatz der FFH-RL. (Rn. 54) Auch das Verhältnis von Verbotstatbestand und Ausnahme im Rahmen der FFH-RL hob das Gericht hervor. Hier sei streng zwischen Verbotstatbestand (Betrachtung des Individuums) und Ausnahme (Einbeziehung des Erhaltungszustandes) zu trennen, um nicht die Prüfung der restriktiven Ausnahmenvoraussetzungen zu umgehen. (Rn. 60) Folglich würden Wortlaut und Kontext der Bestimmung verbieten, das Verbot vom Risiko von einer negativen Auswirkung auf den Erhaltungszustand einer Art abhängig zu machen. (Rn. 61) Aus den Zielen der FFH-RL ergebe sich auch, dass Arten, die einen günstigen Erhaltungszustand haben, gegen eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes geschützt werden müssen. (Rn. 65) Folglich könne Art. 12 Abs. 1 der FFH-RL nicht so ausgelegt werden, dass der darin beinhaltete Schutz nicht für Arten mit einem günstigen Erhaltungszustand gelte. (Rn. 66) Es sei also im vorliegenden Fall durch das vorlegende schwedische Gericht lediglich zu prüfen, ob die von der FFH-RL erfassten Tierarten im Abholzungsgebiet vorkämen. (Rn. 67)

Im Hinblick auf die Maßgeblichkeit des Erhaltungszustands beim Begriff der Vernichtung und Beschädigung nach Art. 12 der FFH-RL, stellte der EuGH eingangs klar, dass das hohe Schutzniveau des Art. 12 Abs. 1 Buchst. d der FFH-RL auch ein Verbot „jede[r] Beschädigung oder Vernichtung der Fortpflanzungs- oder Ruhestätten“ beinhalte. (Rn. 81 f.) Es sei anzunehmen, dass die Durchführung der Schutzregelung nach Art. 12 Abs. 1 Buchst. d der FFH-RL nicht vom Risiko einer negativen Auswirkung auf den Erhaltungszustand dieser Art abhängen könne, da sie nicht von der Anzahl der Exemplare der betroffenen Art abhängig sei. (Rn. 84)

Fazit

Diese Entscheidung des EuGH war insbesondere aufgrund der Schlussanträge² der Generalanwältin Kokott mit Spannung erwartet worden. Frau Prof. Dr. Kokott hatte nämlich die Auffassung vertreten, dass i. R. d. VS-RL der Absichtsbegriff enger auszulegen sei. Als Grund dafür nannte sie, dass der europäische Vogelschutz, anders als der Schutz der besonderen Arten in der FFH-RL (Anhang IV), alle Vögel erfasse – auch solche, die als „Allerweltsarten“ gelten.³ Die Generalanwältin war der Ansicht, dass es auch europarechtlich möglich sei, das Tötungsverbot für Vögel differenziert anzuwenden, abhängig davon, ob eine Art zielgerichtet getötet werde oder ob die Tötung durch ein Projekt erfolge, das eigentlich ganz andere Ziele habe. Würden Vögel nur als Nebenfolge eines Projekts getötet, solle das exemplarbezogene Tötungsverbot nach Auffassung von Frau Prof. Dr. Kokott nicht uneingeschränkt gelten. Der EuGH ging hierauf jedoch nicht ein: Da sich Schweden für eine einheitliche Umsetzung des Tötungsverbots der FFH-RL und der VS-RL⁴ entschieden hat, bilde das individuenbezogene Tötungsverbot der FFH-RL den Maßstab für das Tötungsverbot hinsichtlich sämtlicher Tierarten in Schweden – auch mit Blick auf Arten, die nicht der FFH-RL, sondern der VS-RL unterliegen.

Festzuhalten bleibt, dass einerseits dem Urteil eine weiterhin eher strenge Auslegung der FFH-RL entnommen werden kann. Dies lässt vermuten, dass der Gerichtshof auch in Bezug auf die VS-RL weiterhin

² [Schlussanträge der Generalanwältin Kokott](#) v. 10.9.2020 – C-473/19 und C-474/19.

³ [Schlussanträge der Generalanwältin Kokott](#) v. 10.9.2020, – C-473/19, Rn. 75, 80 f.

⁴ Auch das BNatschG differenziert im besonderen Artenschutz nicht zwischen VS-RL und FFH-RL.

ein enges Verständnis verfolgen wird.⁵ Andererseits war gerade nicht das deutsche Konzept der „signifikanten Risikoerhöhung“ Gegenstand der Klage. Auch handelte es sich vorliegend nicht um ein Projekt der erneuerbaren Energien – insbesondere Windenergie –, sondern um eine Waldabholzung i. R. d. Beforstung. Abschließend bleibt daher festzustellen, dass der EuGH den Ausbau der Windenergie, der als Maßnahme zum Klimaschutz gesehen wird, auch vorliegend nicht im Widerstreit mit dem individuenbezogenen Artenschutz beurteilen musste. Beides, der Klimaschutz und der individuenbezogene Artenschutz stellen nämlich unionsrechtliche Zielvorgaben dar und können somit in Konflikt treten. Die Schwierigkeit dieses Konflikts ist jedoch, dass der Klimaschutz den Artenschutz grundsätzlich ebenfalls begünstigen kann. Es bleibt daher zu hoffen, dass der EuGH sich baldmöglichst mit diesem Zielkonflikt auseinanderzusetzen hat. Dadurch könnte auf lange Sicht mehr Rechtssicherheit für die Realisierung der Energiewende gewonnen werden.

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden unter:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=B9095F898C2735291F4E7E442DF6005D?text=&docid=238465&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4002316>

⁵ Umfassend hierzu die Anmerkungen zum Urteil von KNE-Wortmeldung, [Keine Lockerung für die Windenergie nach dem EuGH-Urteil](#), 2021 sowie Schmidt/Sailer, Anmerkung zu Vorabentscheidungsersuchen zur europäischen Vogelschutz- und Habitatrichtlinie (Kahlschlag als Verstoß gegen Tötungs- und Störungsverbot), ZNER 2021, S. 146 (154 ff.).

