

Ferner nähern sich die Genehmigungsstrukturen in UGB I und UGB II an, wenn man die Maßgeblichkeit der jeweils fachrechtlichen Anforderungen dahin versteht, dass Vermeidungsobjekt der Schutzpflicht nach § 52 Abs. 1 Nr. 1 UGB I nur noch formal die „schädlichen Umweltveränderungen“ nach § 4 Nr. 6 UGB I sind, materiell jedoch die „schädlichen Gewässeränderungen“ nach § 3 Nr. 8 UGB II, die als maßgeblichen Versagungsgrund das „Wohl der Allgemeinheit“ enthalten. Auch dies geht indes nicht ohne Reibungsverluste auf, da sich nunmehr für bestimmte, über die engere wasserwirtschaftliche Zielsetzung hinaus gehende Versagungsgründe – etwa die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung⁷² – die Frage der Zuordnung zum „Wohl der Allgemeinheit“ („wasserrechtliche“ Lösung) oder zu § 54 Abs. 1 Nr. 2 bzw. 3 UGB I („immissionsschutzrechtliche“ Lösung in Anlehnung an § 6 Abs. 1 BImSchG) stellt. Vorzugswürdig dürfte es sein, im Sinne der *Einheitlichkeit des UGB* das „Wohl der Allgemeinheit“ im UGB I jedenfalls solange identisch zum UGB II zu bestimmen, als nicht – wie gerade für die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in § 54 Abs. 1 Nr. 2 UGB I geschehen – eine spezialgesetzliche Zuordnung bestimmt ist.

VI. Ergebnis

Während die immissionsschutzrechtlichen Regelungsstrukturen zur Bestimmung des zulässigen Maßes an Um-

weltveränderungen im Rahmen der integrierten Vorhabengenehmigung gegenüber dem geltenden Recht keine Veränderung erfahren haben, wird das Wasserrecht mit einer zweigleisigen Regelungsstruktur konfrontiert, die einer reibungslosen Integration der wasserrechtlichen Anforderungen in das Grundpflichtensystem des UGB I entgegensteht. Zuzustimmen ist jedenfalls der Kernaussage des § 4 Nr. 6 S. 2 UGB I, dass sich fachrechtliche Anforderungen im Rahmen der integrierten Vorhabengenehmigung ausschließlich nach dem Fachrecht bestimmen. Dieser Rechtsgedanke kommt im Wortlaut des § 4 Nr. 6 S. 2 UGB I jedoch nur unzureichend zum Ausdruck und ist auch nicht einzig Gegenstand des Begriffs der schädlichen Umweltveränderungen nach § 4 Nr. 6 UGB I, sondern auch der materiellen Voraussetzungen der integrierten Vorhabengenehmigung. Ferner wurde deutlich, dass die wasserrechtlichen Anforderungen in der integrierten Vorhabengenehmigung über ein dem Immissionsschutzrecht nachempfundenen Grundpflichtensystem nicht ohne Reibungsverluste zur Geltung gebracht werden können, wenn gleichzeitig die überkommenen wasserrechtlichen Regelungsstrukturen im UGB II aufrecht erhalten werden.⁷³

72) *Czychowski/Reinhardt* (Fn. 48), § 6 Rdnr. 12; *Pape* in: Landmann/Rohmer III (Fn. 10), § 3 WHG Rdnr. 28.

73) Kritisch auch *Hasche* UTR 49 (1999), 159, 181.

DOI: 10.1007/s10357-008-1478-0

Probleme in der Umsetzung von EU-Naturschutzrecht in Österreich

Peter Bußjäger und Gregor Heißl

© Springer-Verlag 2008

Die Anwendung des Gemeinschaftsrechts in einem föderalen System ist stets eine besondere Herausforderung. Im Bundesstaat Österreich sind die Angelegenheiten des Naturschutzes Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung. Es ist daher von Interesse, wie die Implementierung der Naturschutzrichtlinien der EU in Österreich erfolgt und welche Probleme dabei festzustellen sind.

1. Kompetenzlage und Umsetzungsproblematik

Die Angelegenheiten des Natur- und Landschaftsschutzes sind von der österreichischen Bundesverfassung (B-VG) nicht ausdrücklich den Bundeskompetenzen zugewiesen und verbleiben auf Grund der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung Zuständigkeit der Länder.¹

Diese Landeszuständigkeit blieb bis zum EU-Beitritt im Jahre 1995 vom internationalen Recht, abgesehen von einzelnen multilateralen Abkommen, weitgehend unberührt.

Lediglich Staatsverträge wie das Washingtoner Artenschutzübereinkommen (marginal) oder das Abkommen über den Schutz von Feuchtgebieten von internationaler Bedeutung (Abkommen von Ramsar) regelten auch Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereiches und waren daher gemäß Art. 10 Abs. 3 B-VG von den Ländern in ihrem Wirkungsbereich umzusetzen. Mit dem EU-Beitritt waren nunmehr aber auch die Naturschutzrichtlinien der EU, konkret die Vogelschutzrichtlinie (V-RL)² und die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH-RL)³ von den Ländern gemäß Art. 23d Abs. 5 B-VG in ihrem selbstständigen Wirkungsbereich umzusetzen.

- 1) Grundlegend zur Kompetenzrechtslage auf dem Gebiet des Schutzes von Natur und Landschaft in Österreich *Bußjäger*, Die Naturschutzkompetenzen der Länder (1995). Vgl. auch *Bußjäger*, Österreichisches Naturschutzrecht (2001), S. 25 ff.
- 2) Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. 4. 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. EG L 103, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 807/2003 des Rates vom 14. 4. 2003, ABl. EG L 122, S. 36.
- 3) Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. 5. 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. EG L 206, S. 7, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2006/105/EG des Rates vom 20. 11. 2006, ABl. EG L 363, S. 368.

Univ. Doz. Dr. Peter Bußjäger, Institut für Föderalismus, Innsbruck; Direktor des Vorarlberger Landtags, Bregenz, Bregenz, Österreich

Univ.-Ass. Dr. Gregor Heißl, E.M.A., Institut für Staats- und Verwaltungsrecht, Universität Wien, Wien, Österreich

Die Implementierung der RL auf der generell abstrakten Ebene der Rechtsnormen war in der Vergangenheit niemals völlig friktionsfrei und es wurden verschiedene Stufen des Vertragsverletzungsverfahrens durchlaufen.⁴ Probleme gab es aber auch bei der Umsetzung und Beachtung des EG-Naturschutzrechts bei konkreten Projekten, auch hier wurden immer wieder Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.⁵

Die rechtlichen Möglichkeiten des Bundes, bei der Umsetzung von EU-Recht durch die Länder eine Aufsichtsfunktion wahrzunehmen, sind allerdings beschränkt. Erst wenn die Säumigkeit eines Landes durch ein Gericht im Rahmen der europäischen Integration festgestellt ist, also wenn der EuGH den Gesamtstaat verurteilt hat, geht die Zuständigkeit zur Ergreifung der erforderlichen Maßnahmen, insbesondere zur Erlassung der entsprechenden Rechtsnormen gemäß Art. 23d Abs. 5 B-VG auf den Bund über.⁶ Von dieser Möglichkeit wurde bisher nur ein einziges Mal Gebrauch gemacht, und dies abseits des Umweltrechts.⁷ Die Devolution an den Bund endet, wenn das Land die erforderlichen Maßnahmen getroffen hat.

Der nachstehende Beitrag wird sich näher mit den Fällen befassen, die zu einer Verurteilung Österreichs geführt haben. Insbesondere wird auch versucht, Vergleiche zu anderen Mitgliedstaaten zu ziehen. Dies ist insbesondere deshalb von Interesse, weil nicht wenige Umweltschutzorganisationen eine Bundeskompetenz für die Umsetzung des EU-Naturschutzrechtes verlangen und offenbar von einem durch die föderale Struktur der Republik verursachten Umsetzungsdefizit ausgehen.⁸

2. Verurteilungen Österreichs wegen mangelhafter Umsetzung des EU-Naturschutzrechts

In der folgenden Darstellung wird ein Überblick über die Verurteilungen Österreichs durch den EuGH wegen mangelhafter Umsetzung des EU-Naturschutzrechts gegeben. Es handelt sich dabei um Entscheidungen auf Grund von Klagen der Kommission in Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 EGV.

a) Urteil vom 29. 1. 2004 – C-209/02 (Wörschacher Moos)

In diesem Fall hatte die Republik Österreich dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art 6 Abs. 3 und 4 i. V. m. Art. 7 der der FFH-RL verstoßen, als das Projekt zur Erweiterung der Golfanlage der Gemeinde *Wörschach* in der Steiermark trotz negativer Ergebnisse einer Verträglichkeitsprüfung im Hinblick auf den Lebensraum des Wachtelkönigs (*Crex crex*) in dem dort befindlichen, nach Art. 4 der Vogelschutz-RL zum besonderen Schutzgebiet erklärten „*Wörschacher Moos*“ bewilligt worden war.

b) Urteil vom 23. 3. 2006 – C-209/04 (Lauteracher Ried)

Gegenstand des Verfahrens bildete das Projekt einer Schnellstraßenverbindung zwischen den beiden Autobahnen im österreichischen und Schweizer Rheintal durch das sogenannte „*Lauteracher Ried*“. Im Lauteracher Ried war ein besonderes Schutzgebiet nach der VogelschutzRL ausgewiesen, nicht jedoch entlang der Trasse der geplanten Schnellstraße.

Die Republik Österreich hatte nach Auffassung des EuGH gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 1 und 2 Vogelschutz-RL verstoßen, indem sie eines der zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebieten nach den Bestimmungen dieser Richtlinie nicht in dieses besondere Schutzgebiet ausgenommen hat. Ausschlaggebend war auch hier das Vorkommen des Wachtelkönigs (*Crex crex*).

c) Urteil vom 10. 5. 2007 – C-508/04 (Kommission/Österreich)

Anders als in den zuvor besprochenen Fällen war für das Urteil des EuGH kein Einzelprojekt ausschlaggebend. Es

wurde von der Kommission mittels Vertragsverletzungsverfahren die unvollständige bzw nicht korrekte Umsetzung einige Bestimmungen der FFH-RL gerügt.

Diese betrafen in erster Linie die nicht einheitliche Übernahme bestimmter Definitionen (Salzburg)⁹, die Festschreibung von Maßnahmen zur Erhaltung bzw. Vermeidung der Verschlechterung der natürlichen Lebensräume, das Verbot bzw. das Vorschreiben bestimmter Maßnahmen zur Einführung eines Schutzsystems bestimmter Tier- und Pflanzenarten (Steiermark, Tirol sowie teilweise auch Kärnten)¹⁰, dahingehende Ausnahmeregelungen (Niederösterreich und Salzburg)¹¹ sowie Bestimmungen über die absichtliche Ansiedelung in der Natur (Niederösterreich).¹²

Zusammengefasst hat Österreich dem EuGH zufolge gegen die Verpflichtungen aus Art. 1 lit. e, g und i, Art. 6 Abs. 1 und 2, Art. 12 und 13 sowie Art. 16 Abs. 1 und Art. 22 lit b der FFH-RL verstoßen.

d) Urteil vom 12. 7. 2007 – C-507/04 (Kommission/Österreich)¹³

Auch diese Entscheidung des EuGH ging nicht auf einen konkreten Anlassfall, sondern auf eine Klage der Kommission im Zuge eines Vertragsverletzungsverfahrens zurück. War in der vorher beschriebenen Entscheidung die FFH-RL betroffen, wurde nunmehr die nicht vollständige und ordnungsgemäße Umsetzung der Vogelschutz-RL gerügt.¹⁴

Betroffen waren insbesondere die Nichtaufnahme bestimmter Vogelarten in den geforderten Schutzbereich der

- 4) Als erste Stufe kann dahingehend ein Mahnschreiben der Kommission gewertet werden. Die zweite Stufe stellt eine begründete Stellungnahme der Kommission dar und die dritte ist bei Klagen vor dem EuGH erreicht. Vgl. jeweils *Institut für Föderalismus*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (2006) S. 113; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (2005) S. 118; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (2004) S. 104; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (2003) S. 123; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (2002) S. 83; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (2001) S. 77; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (2000) S. 2000; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (1999) S. 77; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (1998) S. 73; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (1997) S. 67; *dass.*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (1996) S. 71.
- 5) Bspw. zuletzt EuGH, Urt. v. 23. 3. 2006 – C-209/04 (Lauteracher Ried), NuR 2006, 429, *Institut für Föderalismus*, Bericht über den Föderalismus in Österreich (2006) S. 109 f. Vgl. weiter die in Fn. 4 angegebenen Fundstellen.
- 6) Dazu näher *Bußjäger*, Die österreichischen Länder und die EU – eine Bilanz, in: *Bußjäger/Rosner*, Mitwirken und Mitgestalten – Europa und die österreichischen Länder, Wien 2005, S. 5 f. Grundlegend *Ranacher*, Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder, Wien 2002, S. 343 ff.
- 7) Es handelte sich um die fehlerhafte Umsetzung einer Richtlinie auf dem Gebiet des Dienstnehmerschutzes durch das Land Kärnten (vgl. *Bußjäger*, Die österreichischen Länder und die EU, S. 20).
- 8) Siehe etwa die Stellungnahmen des Ökobüros (19. 10. 2004) und des Umweltdachverbandes zum Österreich-Konvent (www.konvent.gv.at/materialien).
- 9) *Ibidem*, 70.
- 10) EuGH, Urt. v. 10. 5. 2007 – C-508/04, Abs. 43 ff., NuR 2007, 403.
- 11) *Ibidem*, 122, 129.
- 12) *Ibidem*, 135.
- 13) Ausführlich zu diesem Urteil *Mauerhofer*, Säumnisse von Ländern im FFH-Naturschutz führen zu Ersatzkompetenz des Bundes, RdU 2007, 133 ff.
- 14) Verfahrenstechnisch interessant ist der Umstand, dass beide Verfahren auf Mahnschreiben der Kommission zurückgehen, die am selben Tag an Österreich gerichtet wurden (13. 4. 2000).

RL (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark)¹⁵, nicht ausreichende Verbote zum Schutz der Vogelarten (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark)¹⁶, Untersagung des Verkaufs (von Teilen oder Erzeugnissen) der Vögel (Oberösterreich), Regelungen über die Jagd bestimmter Vogelarten (alle Bundesländer außer Burgenland)¹⁷, Ausnahmeregelungen (Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Steiermark)¹⁸ sowie die Ansiedelung wildlebender Vogelarten (Niederösterreich).¹⁹ Konkret hat Österreich somit nach Auffassung des EuGH gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 10, 249 EG und Art. 18 Vogelschutz-RL 79/409 verstoßen, da sie die folgenden Bestimmungen (jeweils der RL 79/409) nicht ordnungsgemäß umgesetzt hat:

- Art. 1 Abs. 1 und 2 im Burgenland, in Kärnten, in Niederösterreich, in Oberösterreich und in der Steiermark;
- Art. 5 im Burgenland, in Kärnten, in Niederösterreich, in Oberösterreich und in der Steiermark;
- Art. 6 Abs. 1 in Oberösterreich;
- Art. 7 Abs. 1 in Kärnten, in Niederösterreich und in Oberösterreich;
- Art. 7 Abs. 4 in folgenden Bundesländern für folgende Arten:
 - in Kärnten für den Auerhahn, den Birkhahn, das Blesshuhn, die Waldschnepfe, die Ringeltaube und die Türkentaube,
 - in Niederösterreich für die Ringeltaube, den Auerhahn, den Birkhahn und die Waldschnepfe,
 - in Oberösterreich für den Auerhahn, den Birkhahn und die Waldschnepfe,
 - im Bundesland Salzburg für den Auerhahn, den Birkhahn und die Waldschnepfe,
 - in der Steiermark für den Auerhahn, den Birkhahn und die Waldschnepfe,
 - in Tirol für den Auerhahn und den Birkhahn,
 - in Vorarlberg für den Birkhahn und
 - im Bundesland Wien für die Waldschnepfe;
- Art. 8 in Niederösterreich;
- Art. 9 Abs. 1 und 2 im Burgenland, in Niederösterreich bezüglich § 20 Abs. 4 des Niederösterreichischen Naturschutzgesetzes, in Oberösterreich, im Bundesland Salzburg, in Tirol und in der Steiermark;
- Art. 11 in Niederösterreich.

3. Typologie der Umsetzungsmängel und Rechtsfolgen

Analysiert man die in den Urteilen des EuGH festgestellten Umsetzungsmängel, so gelangt man zum Ergebnis, dass sich diese sowohl auf einzelne fehlerhafte individuelle Umsetzungsakte beziehen, also die Anwendung des Gemeinschaftsrechts auf bestimmte Vorhaben, als auch auf Mängel in generellen Umsetzungsakten, wie in Gesetzen und Verordnungen. Letztere stellen allerdings die Mehrzahl der Fälle. Selbst im Verfahren „*Lauteracher Ried*“ ging es nicht darum, dass ein individueller Verwaltungsakt, nämlich die naturschutzrechtliche Bewilligung der Schnellstraße, gegen das Gemeinschaftsrecht verstieß, sondern die Schutzgebietsverordnung insoweit gemeinschaftsrechtswidrig war, als die Trasse der Schnellstraße und ihre Umgebung vom Geltungsbereich ausgenommen waren, obwohl das Vorkommen der geschützten Art, des Wachtelkönigs, nachgewiesen war. Dabei spielte es nach Ansicht des EuGH keine Rolle, dass das Vorkommen der geschützten Art erst nach Erlassung der Schutzgebietsverordnung bekannt geworden war und es den Behörden daher nicht vorgeworfen werden konnte, dass die Schutzwirkung der Verordnung nicht auf dieses Gebiet ausgedehnt worden war.²⁰

In den unter c) und d) beschriebenen Fällen handelte es sich um einen bunten Strauss von Umsetzungsmängeln auf der generellen Rechtsetzungsebene, wobei jedoch auffallend ist, dass die Nichtaufnahme bestimmter Arten, in den meisten Fällen Vogelarten, in die Schutzbestimmungen, in vielen Fällen für die Verurteilungen maßgebend waren.²¹

Die Verurteilungen Österreichs lösten die schon beschriebenen Rechtsfolgen, nämlich die bedingte Devolution der Rechtsetzungskompetenz zur Ergreifung der gemeinschaftsrechtlich erforderlichen Maßnahmen gemäß Art. 23d Abs. 5 B-VG an den Bund aus, solange und insofern die betroffenen Länder die entsprechenden Umsetzungsmaßnahmen nicht selbst ergreifen.

Hinsichtlich des gegenwärtigen Stands der Richtlinienumsetzungen durch die Länder zeichnet sich ein ambivalentes Bild. Im Fall *Wörschacher Moos* wurde das Projekt zwar verwirklicht, jedoch das vom EuGH als schützenswert betrachtete Gebiet zum Europaschutzgebiet erklärt, womit sich die Kommission offenbar zufrieden gab.²² Anders die Situation im Fall *Lauteracher Ried*, in welchem die Verurteilung Österreichs durch den EuGH entscheidend dafür war, dass seitens der politischen Entscheidungsträger auf eine Weiterverfolgung des Projekts unter den gegebenen Rahmenbedingungen verzichtet wurde. Rechtlich wurde den Forderungen des EuGH insoweit Rechnung getragen, als neben dem Schutzgebiet *Lauteracher Ried* ein neues Schutzgebiet geschaffen wurde, das die von der Kommission und des EuGH als schutzwürdig betrachteten Gebiete mit einschließt.²³

Eine wiederum andere Situation besteht hinsichtlich jener Fälle, in welchen Umsetzungsmängel auf der generellen Rechtsetzungsebene gerügt wurden. Bezüglich der im Urteil vom 10. Mai 2007 (C-508/07) aufgezeigten Mängel, wurden in der Zwischenzeit von Niederösterreich²⁴ die Vorgaben FFH-RL nunmehr vollständig umgesetzt.²⁵ Die Verurteilung vom 12. Juli 2007 (C-507/04) führte zu einer Anpassung der Regelungen abermals in Niederösterreich²⁶, sowie Oberösterreich²⁷ und teilweise in Kärnten.^{28,29} Die verbleibenden Länder haben soweit ersichtlich noch keine Änderungen vorgenommen, sodass hier weiterhin die Devolutionskompetenz des Bundes gemäß Art. 23d Abs. 5 B-VG gegeben ist.

15) EuGH, Urt. v. 12.7.2007 – C-507/04, Abs. 82, 93, 104, NuR 2007, 537.

16) Ibidem, 124, 139, 147.

17) Ibidem, 82, 155, 163, 209, 227, 242, 257, 264, 268, 272, 284, 291.

18) Ibidem, 291, 306, 318, 328, 336.

19) Ibidem, 343.

20) EuGH, Urt. v. 23.3.2006 – C-209/04, Abs. 44. NuR 2006, 429.

21) Vgl. oben 2 d).

22) VO der Steiermärkischen Landesregierung vom 4.12.2006 über die Erklärung des Gebietes „*Wörschacher Moos und ennsnahe Bereiche*“ (AT 2212000) zum Europaschutzgebiet Nr. 4, LGBl. Nr. 3/2007.

23) VO der Landesregierung zur Durchführung des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftsentwicklung, i.d.F. LGBl. Nr. 12/2007, Anlage/Verzeichnis der Natura 2000 Gebiete/6. „*Soren, Gleggern – Köblern, Schweizer Ried und Birken – Schwarzes Zeug*“.

24) §§ 9 Abs 5 und 20 nÖ NSchG, Nov. 69/07 vom 7.9.2007.

25) Mit Stand 18.12.2007.

26) § 22 nÖ JagdVO, Nov 77/07 vom 12.10.2007.

27) § 5 Z 2 oö ArtenschutzVO, LGBl. Nr 73/2003 i. d. F. LGBl. Nr 74/2007; § 1 Abs 1 oö SchonzeitenVO, LGBl. Nr 72/2007.

28) Anlage 1 der VO vom 23.10.2007, Z1 15-NAT-91/36/2007, mit der die Tierartenschutzverordnung abgeändert wird.

29) Wiederum mit Stand 18.12.2007.

Tab. 1 Vergleichende Darstellung der Verurteilungen verschiedener Mitgliedstaaten der EU auf Grund von Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 EG betreffend der Umsetzung der Vogelschutz- und FFH-RL seit 1995

Belgien	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Schweden	Spanien	UK
C-234/01	C-83/97	C-166/97	C-159/99	C-209/02	-	C-79/03	C-6/04
C-415/01	C-71/99	C-96/98	C-378/01	C-209/04		C-135/04	C-131/05
	C-98/03	C-256/98	C-143/02	C-508/04		C-235/04	
		C-38/99	C-388/05	C-507/04			
		C-374/98	C-304/05				
		C-220/99					
		C-202/01					

4. Säumnigkeiten ausgewählter EU-Mitgliedstaaten im Vollzug des EU-Naturschutzrechtes – ein Überblick

Die oben aufgezeigten Umsetzungsmängel sollen im Folgenden durch einen Vergleich mit anderen Mitgliedstaaten der EU ergänzt werden.³⁰ Von Interesse ist insbesondere, ob Unterschiede in der Häufigkeit der Verurteilungen vor dem EuGH zwischen naturschutzrechtlich föderal oder zentral organisierten Staaten bestehen.

Dabei interessiert insbesondere der Fall Deutschland, sind die Angelegenheiten des Naturschutz nunmehr seit der Föderalismusreform 2006 doch solche der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG, bei welchen den Ländern jedoch ein Abweichungsrecht gemäß Art. 72 Abs. 3 GG zukommt (bisher dagegen Rahmengesetzgebung des Bundes gemäß Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG). So wurde Deutschland seit 1995 dreimal nach Klagen durch die Kommission verurteilt.³¹

Frankreich, das eine zentralistische Naturschutzgesetzgebung aufweist, wurde insgesamt siebenmal nach einer Vertragsverletzungsklage der Kommission verurteilt, fünf Verurteilungen erfolgten jedoch vor 2001.³² Italien, wo die Naturschutzgesetzgebung seit 2001 von den Regionen geregelt wird,³³ bringt es seit 1995 auf fünf Verurteilungen, wobei die letzten zwei erst im September 2007 entschieden wurden.³⁴ Das ebenfalls föderal organisierte Spanien verzeichnet drei Verurteilungen.³⁵ Gegen Belgien als Föderalstaat stehen insgesamt zwei Verurteilungen zu Buche,³⁶ gegen das zentralistische Schweden überhaupt keine. Das Vereinigte Königreich, wo nur Schottland das Naturschutzrecht seit 2004 eigenständig regelt, wurde seit 1995 je einmal wegen unvollständiger oder nicht ordnungsgemäßer Umsetzung der Vogelschutz- und der FFH-RL verurteilt.³⁷

5. Schlussfolgerungen

Die Umsetzung von Gemeinschaftsrecht in einem föderalen Staat birgt stets besondere Herausforderungen in sich, da mehrere Ebenen der Rechtsetzung, sowohl in vertikaler als auch in horizontaler Hinsicht zu berücksichtigen sind. Im Falle des EU-Naturschutzrechtes kommt hinzu, dass Umsetzungsprobleme auf verschiedenen Ebenen der Rechtskonkretisierung auftreten können, also sowohl auf der Ebene der generellen Rechtsetzung durch die Legislative, auf der generellen Rechtsetzung durch die Exekutive als auch bei Anwendung des Rechts auf den Einzelfall.

Der Vergleich verschiedener föderal, regional als auch unitaristisch strukturierter Staaten zeigt, dass, was Verstöße gegen das EU-Naturschutzrecht betrifft, keine signifikanten Unterschiede festzustellen sind: Sowohl Staaten mit der größten Zahl an Verurteilungen als auch der geringsten Zahl sind solche, die streng unitaristisch organisiert sind.

Die Performanz der österreichischen Umsetzungen scheint im EU-Schnitt durchschnittlich zu sein. Bei den vier Verurteilungen Österreichs sind zwei der legislativen Ebene zuzurechnen, zwei Verurteilungen ergingen auf Grund Verstößen gegen das EU-Naturschutzrecht im Zusammenhang mit konkreten Projekten.

Zweifellos sind die Länder in diesem Fall besonders gefordert, handelt es sich doch um Angelegenheiten, die – im Gegensatz zu Deutschland – in ihrem ausschließlichen Kompetenzbereich umzusetzen sind. Freilich wäre es – auch vor dem Hintergrund des internationalen Vergleichs – verfehlt, von einer Negativbilanz zu sprechen.³⁸ Die Herausforderung wurde im vielmehr, wie angeführt, im europäischen Durchschnitt bewältigt.

30) Berücksichtigt wurden jedoch nur Verurteilungen im Zuge des Vertragsverletzungsverfahrens nach Art 226 EG seit 1995. Vorabentscheidungen des EuGH nach Art 234 EG wurde nicht miteinbezogen, da man rechtlich korrekt in solchen Fällen kaum von einer Verurteilung sprechen kann.

31) EuGH, Urt. v. 11.12.1997 – C-83/97, NVwZ 1998, 721; Urt. v. 11.9.2001 – C-71/99, NuR 2002, 151; EuGH, Urt. v. 10.1.2006 – C-98/03, NuR 2006, 166. Die Verurteilungen Deutschlands betrafen die Rahmengesetzgebung des Bundes. Die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes spielte dabei keine Rolle.

32) Rs. C-166/97, C-96/98, C-256/98, C-38/99, C-374/98, C-220/99, C-202/01.

33) Vgl. Art 117 IV itVerf. Ausführlich dazu *Polito*, La responsabilità condivisa per la tutela dell'ambiente, in Pioggia/Vandelli (Hrsg.), La Repubblica delle autonomie nella giurisprudenza costituzionale (2006) 99–134.

34) EuGH, Urt. v. 17.5.2001 – C-159/99, NuR 2001, 512; EuGH, Urt. v. 20.3.2003 – C-378/01, EuGH, Urt. v. 20.3.2003 – C-143/02; EuGH, Urt. v. 20.9.2007 – C-388/05; NuR 2007, 678; EuGH, Urt. v. 20.9.2007 – C-304/05, NuR 2007, 679.

35) EuGH, Urt. v. 9.12.2004 – C-79/03, NuR 2006, 95; EuGH, Urt. v. 9.6.2005 – C-135/04, EuGH, Urt. v. 28.6.2007 – C-235/04, NuR 2007, 479.

36) EuGH, Urt. v. 12.6.2003 – C-234/01, EuGH, Urt. v. 27.2.2003 – C-415/01.

37) EuGH, Urt. v. 20.10.2005 – C-6/04, NuR 2006, 494; EuGH, Urt. v. 17.11.2005 – C-131/05.

38) So aber *Mauerhofer*, RdU 2007, S. 135, der völlig verfehlt von einem „12-jährigen politischen Armutszeugnis“ spricht.