SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER

vom 3. Mai 2001 [1]

Inhaltsverzeichnis

I — Gemeinsamer rechtlicher Rahmen der Rechtssachen C-67/99, C-71/99 und C-220/99 ..... I-5761

II — Verfahren in den Rechtssachen C-67/99, C-71/99 und C-220/99 ..... I-5765

A — Vorverfahren I-5765

1. Rechtssache C-67/99 ..... I-5765

2. Rechtssache C-71/99 ..... I-5766

3. Rechtssache C-220/99 ..... I-5768

B — Anträge der Parteien I-5769

1. Rechtssache C-67/99 ..... I-5769

2. Rechtssache C-71/99 ..... I-5770

3. Rechtssache C-220/99 ..... I-5771

III — Klagegründe der Kommission und Vorbringen der Parteien I-5772

A — Gleichlautende Argumente der Kommission in den Rechtssachen C-67/99, C-71/99 und C-220/99 ..... I-5772

1. Erster Klagegrund I-5772

2. Zweiter Klagegrund I-5774

B — Spezielle Argumente der Kommission in den Rechtssachen C-67/99, C-71/99 und C-220/99 sowie Argumente der Parteien I-5774

1. Rechtssache C-67/99 ..... I-5774

Erster Klagegrund I-5774

Zweiter Klagegrund I-5775

2. Rechtssache C-71/99 ..... I-5775

Erster Klagegrund I-5775

Zweiter Klagegrund I-5777

3. Rechtssache C-220/99 ..... I-5778

Erster Klagegrund I-5778

Zweiter Klagegrund I-5781

1 — Originalsprache: Französisch.

IV — Würdigung I-5781
A — Zu der von Irland und der Französischen Republik erhobenen Einrede der Unzulässigkeit I-5781
1. Rechtssache C-67/99 ..... I-5781
2. Rechtssache C-220/99 ..... I-5783
B — Erster Klagegrund I-5784
1. Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten in der ersten Phase der Ausweisung der besonderen Schutzgebiete I-5784
2. Rechtssache C-67/99 ..... I-5786
3. Rechtssache C-71/99 ..... I-5786
4. Rechtssache C-220/99 ..... I-5787
C — Zweiter Klagegrund I-5788
1. Inhalt der in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verpflichtungen und für ihre Erfüllung gesetzte Frist I-5788
2. Rechtssache C-67/99 ..... I-5789
3. Rechtssache C-71/99 ..... I-5790
4. Rechtssache C-220/99 ..... I-5790
D — Kosten I-5790
Ergebnis I-5791

1. Die vorliegenden Klagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften sind auf Feststellung gerichtet, dass Irland, die Bundesrepublik Deutschland und die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen verstoßen haben [2].

2. Die Habitatrichtlinie hat die Errichtung eines kohärenten europäischen ökologischen Netzes besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung „Natura 2000" in einem aus drei Phasen bestehenden Verfahren zum Ziel. In der ersten Phase, um die allein es im vorliegenden Fall geht, müssen die Mitgliedstaaten der Kommission gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie eine Liste der in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete zusenden, in denen die in den Anhängen I und II dieser Richtlinie aufgeführten natürlichen Lebensraumtypen und wild lebenden Arten vorkommen. Dieser Liste sind die Informationen über die aufgelisteten nationalen Gebiete beizufügen [3].

2 — ABl. L 206, S. 7, im Folgenden: Habitatrichtlinie.

3 — Vom Vertreter der Kommission wird das Projekt daher in Bezug auf seinen Umfang als das „ehrgeizigste im Bereich der Erhaltung seit der Arche Noah" bezeichnet.

3. Die Kommission wirft Irland, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik vor, ihr keine vollständigen Listen zugeleitet und nicht die erforderlichen zugehörigen Informationen beigefügt zu haben.

4. Die vorliegenden Klagen bètreffen somit die Frage, über welchen Ermessensspielraum die Mitgliedstaaten in dieser ersten Phase der Ausweisung der besonderen Schutzgebiete verfügen.

I — Gemeinsamer rechtlicher Rahmen der Rechtssachen C-67/99, C-71/99 und C-220/99

5. Die Habitatrichtlinie hat 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 [4].

6. Zur Erreichung dieses Zieles sieht die Habitatrichtlinie vor, dass nach einem genau festgelegten Zeitplan [5] ein kohärentes europäisches ökologisches Netz von besonderen Schutzgebieten errichtet wird [6].

7. Nach Artikel 3 Absatz 1 der Habitatrichtlinie besteht dieses Netz aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I sowie die Habitate der Arten des Anhang II umfassen, sowie aus den gemäß der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten [7] geschaffenen besonderen Schutzgebieten [8] und muss den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten.

8. Nach Artikel 3 Absatz 2 der Habitatrichtlinie trägt jeder Staat im Verhältnis der in seinem Hoheitsgebiet vorhandenen in Absatz 1 genannten natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten zur Errichtung von Natura 2000 bei. Zu diesem Zweck weist er Gebiete als besondere Schutzgebiete aus, wobei er den genannten Zielen Rechnung trägt, d. h. dem Fortbestand oder der Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der betreffenden in seinem Hoheitsgebiet gelegenen Habitate. Im Sinne der Richtlinie bedeutet „Gebiet" ein geographisch definierter Bereich mit klar abgegrenzter Fläche [9].

9. Das Verfahren für die Ausweisung der besonderen Schutzgebiete richtet sich nach Artikel 4 der Habitatrichtlinie. Es besteht aus drei Phasen.

4 — Erste, dritte, vierte, fünfte und sechste Begründungserwägung.

5 — Sechste Begründungserwägung.

6 — Sechste und siebte Begründungserwägung.

7 — ABl. L 103, S. 3, im Folgenden: Vogelschutzrichtlinie.

8 — [Betrifft nur die französische Fassung].

9 — Artikel 1 Buchstabe j der Habitatrichtlinie.

10. Die *erste Phase* ist in Artikel 4 Absatz 1 beschrieben.

11. Nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 fällt die Durchführung dieser ersten Phase in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Dabei wird anhand von in Anhang III (Phase 1) festgelegten Kriterien und einschlägiger wissenschaftlicher Informationen eine *Liste* der Gebiete, in denen die in Anhang I aufgeführten natürlichen Lebensraumtypen vorkommen, sowie der Gebiete *erstellt*, die die in Anhang II genannten einheimischen Arten berherbergen.

12. Anhang III (Phase 1) der Habitatrichtlinie nennt folgende Kriterien:

„A. *Kriterien zur Beurteilung der Bedeutung des Gebietes für einen natürlichen Lebensraumtyp des Anhangs I*

a) Repräsentativitätsgrad des in diesem Gebiet vorkommenden natürlichen Lebensraumtyps.

b) Vom natürlichen Lebensraumtyp eingenommene Fläche im Vergleich zur Gesamtfläche des betreffenden Lebensraumtyps im gesamten Hoheitsgebiet des Staates.

c) Erhaltungsgrad der Struktur und der Funktionen des betreffenden natürlichen Lebensraumtyps und Wiederherstellungsmöglichkeit.

d) Gesamtbeurteilung des Wertes des Gebietes für die Erhaltung des betreffenden natürlichen Lebensraumtyps.

B. *Kriterien zur Beurteilung der Bedeutung des Gebiets für eine gegebene Art des Anhangs II*

a) Populationsgröße und -dichte der betreffenden Art in diesem Gebiet im Vergleich zu den Populationen im ganzen Land.

b) Erhaltungsgrad der für die betreffende Art wichtigen Habitatselemente und Wiederherstellungsmöglichkeit.

c) Isolierungsgrad der in diesem Gebiet vorkommenden Population im Vergleich zum natürlichen Verbreitungsgebiet der jeweiligen Art.

d) Gesamtbeurteilung des Wertes des Gebietes für die Erhaltung der betreffenden Art."

13. Anhand dieser Kriterien stufen die Mitgliedstaaten die Gebiete, die sie mit der nationalen Liste vorschlagen, als Gebiete ein, die aufgrund ihres relativen Werts für die Erhaltung jedes/jeder der in Anhang I bzw. II genannten natürlichen Lebensraumtypen bzw. Arten als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung bestimmt werden könnten [10]. In dieser Liste werden die Gebiete aufgeführt, die die prioritären natürlichen Lebensraumtypen und Arten beherbergen, die von den Mitgliedstaaten anhand der Kriterien der Abschnitte A und B des Anhangs III (Phase 1) ausgewählt wurden [11]. „Prioritär" sind diejenigen Arten und natürlichen Lebensraumtypen, die vom Verschwinden bedroht sind und für deren Erhaltung der Gemeinschaft besondere Verantwortung zukommt [12].

14. Nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie entsprechen bei Tierarten, die große Lebensräume beanspruchen, „diese Gebiete den Orten im natürlichen Verbreitungsgebiet dieser Arten, welche die für ihr Leben und ihre Fortpflanzung ausschlaggebenden physischen und biologischen Elemente aufweisen. Für im Wasser lebende Tierarten, die große Lebensräume beanspruchen, werden solche Gebiete nur vorgeschlagen, wenn sich ein Raum klar abgrenzen lässt, der die für das Leben und die Fortpflanzung dieser Arten ausschlaggebenden physischen und biologischen Elemente aufweist."

10 — Abschnitt C des Anhangs III (Phase 1).

11 — A. a. O., Abschnitt D.

12 — Artikel 1 Buchstaben d und h der Habitatrichtlinie.

15. Nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 ist diese Liste binnen drei Jahren nach der Bekanntgabe der Habitatrichtlinie der Kommission gleichzeitig mit den Informationen über die einzelnen Gebiete zuzuleiten. Diese Informationen umfassen eine kartographische Darstellung des Gebietes, seine Bezeichnung, seine geographische Lage, seine Größe sowie die Daten, die sich aus der Anwendung der in Anhang III (Phase 1) genannten Kriterien ergeben, und werden anhand eines Formulars [13] übermittelt, das nach dem Verfahren des Artikels 21 der Habitatrichtlinie ausgearbeitet wird [14]. Das Formular wurde von der Kommission mit der Entscheidung 97/266/EG vom 18. Dezember 1996 [15] erstellt. Diese Entscheidung wurde Irland, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik am 19. Dezember 1996 mitgeteilt.

16. Die *zweite Phase* ist in Artikel 4 Absätze 2 und 3 der Habitatrichtlinie dargestellt.

17. Sie richtet sich nach einem Verfahren, das aus zwei Abschnitten besteht. Der erste Abschnitt muss es der Kommission ermöglichen, „[a]uf der Grundlage der in Anhang III (Phase 2) festgelegten Kriterien ... jeweils im Einvernehmen mit den

13 — Im Folgenden: Formular.

14 — Dieses Verfahren sieht vor, dass die Kommission die in der Habitatrichtlinie vorgesehenen Maßnahmen nach Konsultierung eines Ad-hoc-Ausschusses trifft, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem ein Vertreter der Kommission den Vorsitz führt (Artikel 20 der Habitatrichtlinie).

15 — Entscheidung 97/266/EG der Kommission vom 18. Dezember 1996 über das Formular für die Übermittlung von Informationen zu den im Rahmen von NATURA 2000 vorgeschlagenen Gebieten (ABl. 1997, L 107, S. 1, und insbesondere S. 20).

Mitgliedstaaten aus den Listen der Mitgliedstaaten den *Entwurf einer Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung* [zu erstellen], in der die Gebiete mit einem oder mehreren prioritären natürlichen Lebensraumtyp(en) oder einer oder mehreren prioritären Art(en) ausgewiesen sind" [16].

18. Am Ende dieses ersten Abschnitts wird „*[d]ie Liste der Gebiete*, die als Gebiete *von gemeinschaftlicher Bedeutung* [17] ausgewählt wurden und in der die Gebiete mit einem oder mehreren prioritären natürlichen Lebensraumtyp(en) oder einer oder mehreren prioritären Art(en) ausgewiesen sind, ... von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 21 [der Habitatrichtlinie] festgelegt" [18].

19. Anhang III der Habitatrichtlinie nennt ferner die Kriterien, die die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft bei der Auswahl der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung in der zweiten Phase berücksichtigen müssen [19].

20. Die *dritte Phase* ist in Artikel 4 Absatz 4 beschrieben. Sie bildet den Abschluss des Verfahrens zur Ausweisung der besonderen Schutzgebiete und fällt in die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Diese Vorschrift sieht vor, dass, wenn ein Gebiet als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgewählt wurde und auf der von der Kommission am Ende der zweiten Phase festgelegten Liste steht, „der betreffende Mitgliedstaat dieses Gebiet... als *besonderes Schutzgebiet* aus[-weist] ..." [20].

21. Nach Artikel 6 müssen die Mitgliedstaaten die Regeln zur Sicherstellung der Verwaltung und Erhaltung der besonderen Schutzgebiete festlegen. Die zu diesem Zweck getroffenen Maßnahmen folgen grundsätzlich dem Abschluss der dritten Phase. Die Habitatrichtlinie bestimmt jedoch, dass die Maßnahmen zur Verhinderung einer Verschlechterung der besonderen Schutzgebiete [21] nach Abschluss der zweiten Phase zu treffen sind [22].

22. Da die Habitatrichtlinie am 9. Juni 1992 bekannt gegeben wurde, ist die Frist, innerhalb deren die Mitgliedstaaten der Kommission die Liste der vorgeschlagenen Gebiete und die Informationen über die Gebiete zuzuleiten hatten, am 10. Juni 1995 abgelaufen [23].

16 — Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 2, Hervorhebung von mir.

17 — [Betrifft nur die französische Fassung].

18 — Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 3, Hervorhebung von mir.

19 — Zu den Auswahlkriterien gehören die „geographische Lage des Gebietes in Bezug auf die Zugwege von Arten des Anhangs II sowie etwaige Zugehörigkeit zu einem zusammenhängenden Ökosystem beiderseits einer oder mehrerer Grenzen innerhalb der Gemeinschaft" (Nr. 2 Buchstabe b des Anhangs III [Phase 2]) und der „ökologische Gesamtwert" des Gebietes (Nr. 2 Buchstabe e des Anhangs III [Phase 2]).

20 — Artikel 4 Absatz 4, Hervorhebung von mir.

21 — Zum Beispiel erfordern bestimmte Pläne oder Projekte, die das Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen (Artikel 6 Absatz 3 der Habitatrichtlinie).

22 — Artikel 4 Absatz 5.

23 — Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie.

II — Verfahren in den Rechtssachen C-67/99, C-71/99 und C-220/99

A — Vorverfahren

1. Rechtssache C-67/99

23. Da die Kommission von Irland weder die Liste der Gebiete, in denen die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und die einheimischen Arten des Anhangs II vorkommen, noch die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Informationen über diese Gebiete, noch irgendeine sonstige Nachricht erhalten hatte, die darauf hätte schließen lassen, dass Irland die notwendigen Maßnahmen ergriffen hatte, um seinen Verpflichtungen nachzukommen, forderte sie die irische Regierung am 24. April 1996 gemäß Artikel 169 EG-Vertrag (jetzt Artikel 226 EG) auf, sich binnen zwei Monaten zu den genannten Vorwürfen zu äußern.

24. Am 28. April 1997 übermittelten die irischen Behörden eine Liste von 207 Gebieten mit einer Fläche von 5 530 km^2, die öffentlich für die Ausweisung als besondere Schutzgebiete vorgeschlagen worden waren und prioritäre Lebensräume beherbergten.

25. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass das Formular Irland am 19. Dezember 1996 bekannt gegeben wurde, sandte die Kommission der irischen Regierung am 11. Juli 1997 gemäß Artikel 169 des Vertrages ein ergänzendes Mahnschreiben. Darin unterstrich sie, dass das Formular zur Übermittlung der betreffenden Daten zu verwenden sei; sie warf der irischen Regierung vor, weder eine vollständige Liste der Gebiete gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie noch die in diesem Artikel vorgesehenen Informationen über diese Gebiete übermittelt zu haben, und forderte sie erneut auf, sich binnen eines Monats zu äußern.

26. Am 5. September 1997 teilten die irischen Behörden der Kommission mit, dass sie beabsichtigten, den Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie nachzukommen und nach einem drei Phasen umfassenden Zeitplan die erforderliche endgültige Liste zu erstellen. Am Ende der ersten Phase, also vor Ende 1997, werde die Kommission die Liste der Gebiete mit prioritären Lebensräumen erhalten [24]. Am Ende der zweiten Phase werde ihr die Liste der Gebiete mit nichtprioritären Lebensräumen und Arten zugesandt, und in der dritten Phase schließlich die Liste der Meeresgebiete.

27. Weiter unterrichteten die irischen Behörden die Kommission davon, dass die Grenzen der Gebiete mit prioritären Lebensräumen unter Berücksichtigung der

24 — Irland hat mitgeteilt, dass es keine prioritären Arten aufweise.

Ergebnisse der durchgeführten nationalen Konsultierung überprüft würden. Sie räumten ein, dass sie den förmlichen Mechanismus der Zuleitung der Informationen über die Gebiete zu beachten hätten. Die am 28. April 1997 zugeleitete Liste könne daher nicht als endgültige Liste gemäß der ersten Phase angesehen werden.

28. Da die Kommission die getroffenen Maßnahmen für unzureichend hielt, sandte sie der irischen Regierung am 19. Dezember 1997 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie mitteilte, weshalb sie ihre Vorwürfe bezüglich des Verstoßes gegen Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie aufrechterhielt. Sie forderte Irland dementsprechend auf, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um der Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Zustellung nachzukommen.

29. Am 23. Februar 1998 teilten die irischen Behörden der Kommission mit, dass die Verspätung bei der Erfüllung der in der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verpflichtungen auf dem in Irland eingeleiteten öffentlichen Konsultierungsverfahren beruhe, dass sie jedoch in der Lage sein würden, im Laufe des Jahres 1998 eine Liste zu übermitteln. Am 6. August 1998 erhielt die Kommission die Informationen zu einer ersten endgültigen Teilliste von 39 Gebieten gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie. Am 30. September 1998 ging die zu diesen Informationen gehörende Liste bei der Kommission ein. Am 12. Oktober 1998 übermittelten die irischen Behörden gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie eine zweite endgültige Teilliste von neun Gebieten. Die Informationen über diese Gebiete wurden der Kommission am 6. Oktober 1998 mitgeteilt.

30. Diese Mitteilungen ließen nach Ansicht der Kommission nicht darauf schließen, dass Irland den betreffenden Verstoß ganz abgestellt habe. Die Kommission hat daher die vorliegende Klage erhoben.

2. Rechtssache C-71/99

31. Da die Kommission von der Bundesrepublik Deutschland weder die Liste der Gebiete, in denen die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und die einheimischen Arten des Anhangs II vorkommen, noch die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Informationen über diese Gebiete, noch irgendeine sonstige Nachricht erhalten hatte, die darauf hätte schließen lassen, dass die Bundesrepublik Deutschland die notwendigen Maßnahmen ergriffen hatte, um ihren Verpflichtungen nachzukommen, forderte sie die deutsche Regierung am 4. März 1996 gemäß Artikel 169 des Vertrages auf, sich binnen zwei Monaten zu den genannten Vorwürfen zu äußern.

32. Am 8. August 1996 unterrichteten die deutschen Behörden die Kommission davon, dass für die Auswahl der Schutzgebiete nach innerstaatlichem Recht die Bundes-

länder zuständig seien. Da diese ihnen mitgeteilt hätten, dass sie erst dann Gebiete melden würden, wenn die Habitatrichtlinie in nationales Recht umgesetzt sei, seien die deutschen Behörden nicht in der Lage, die vollständige Liste der nationalen Gebiete zu übermitteln, die als besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden könnten.

33. Mit Schreiben vom 30. September 1996, 24. Januar 1997, 28. Januar 1997 und 11. Juni 1997 übermittelten die deutschen Behörden der Kommission drei Listen von im Land Bayern liegenden besonderen Schutzgebieten und meldeten ein Gebiet im Land Sachsen-Anhalt.

34. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass das Formular der Bundesrepublik Deutschland am 19. Dezember 1996 bekannt gegeben wurde, sandte die Kommission der deutschen Regierung am 3. Juli 1997 gemäß Artikel 169 des Vertrages ein ergänzendes Mahnschreiben. Darin unterstrich sie, dass das Formular zur Übermittlung der betreffenden Daten zu verwenden sei; sie warf der deutschen Regierung vor, weder eine vollständige Liste der Gebiete gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie noch die in diesem Artikel vorgesehenen Informationen über diese Gebiete übermittelt zu haben, und forderte sie erneut auf, sich binnen eines Monats zu äußern.

35. Am 21. Oktober 1997 übermittelten die deutschen Behörden eine ergänzende Liste von im Land Schleswig-Holstein gelegenen Gebieten, als Schutzgebiete gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie. In einem weiteren Schreiben verwiesen sie erneut auf die Besonderheit ihres innerstaatlichen Rechts, wonach die Bundesländer für die Auswahl der besonderen Schutzgebiete zuständig seien, sowie auf die Politik der Bundesländer in diesem Bereich. Da das Umsetzungsgesetz immer noch nicht erlassen sei, hätten die Länder nicht die Absicht, der Bundesregierung die vollständige Liste der Gebiete gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie zuzuleiten.

36. Da die Kommission die von den deutschen Behörden getroffenen Maßnahmen für unzureichend hielt, sandte sie der deutschen Regierung am 19. Dezember 1997 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie mitteilte, weshalb sie ihre Vorwürfe bezüglich des Verstoßes gegen Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie aufrechterhielt. Sie forderte die Bundesrepublik Deutschland auf, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um der Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Zustellung nachzukommen.

37. Im Laufe des Jahres 1998 sandten die deutschen Behörden der Kommission verschiedene Schreiben mit elf Listen von Gebieten gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie, die in Hessen, Thüringen, Bayern, Sachsen-Anhalt, dem Saarland, Hamburg, Rheinland-Pfalz, Bremen, Niedersachsen und Berlin liegen. Außerdem übermittelten sie Datenbögen zu diesen Gebieten und für jedes Bundesland eine

Übersicht über die zeitlichen Vorstellungen zur Erfüllung der Verpflichtungen gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie.

38. Diese Mitteilungen ließen nach Ansicht der Kommission nicht darauf schließen, dass die Bundesrepublik Deutschland den betreffenden Verstoß ganz abgestellt habe. Die Kommission hat daher die vorliegende Klage erhoben.

3. Rechtssache C-220/99

39. Da die Kommission von den französischen Behörden weder die Liste der Gebiete, in denen die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und die einheimischen Arten des Anhangs II vorkommen, noch die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Informationen über diese Gebiete, noch irgendeine sonstige Nachricht erhalten hatte, die darauf hätte schließen lassen, dass die Französische Republik die notwendigen Maßnahmen ergriffen hatte, um ihren Verpflichtungen nachzukommen, forderte sie die französische Regierung am 27. März 1996 gemäß Artikel 169 des Vertrages auf, sich binnen zwei Monaten zu den genannten Vorwürfen zu äußern.

40. Am 6. Juni 1996 sandten die französischen Behörden der Kommission die Kopie eines Schreibens vom 26. April 1996, in dem der Umweltminister die Präfekten aufforderte, „die von der Umsetzungsverordnung ... vorgesehenen Konsultierungen auf [den] 1 3000 Hauptgebieten [die vom Muséum national d'histoire naturelle als ‚bedeutend' oder ‚sehr interessant' für die Errichtung des Netzes Natura 2000 eingestuft wurden]" durchzuführen.

41. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass das Formular der Französischen Republik am 19. Dezember 1996 bekannt gegeben wurde, sandte die Kommission der französischen Regierung am 3. Juli 1997 gemäß Artikel 169 des Vertrages ein ergänzendes Mahnschreiben, in dem sie der französischen Regierung vorwarf, weder die vollständige Liste der Gebiete nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie noch unter Verwendung des in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Formulars die Informationen über die einzelnen Gebiete übermittelt zu haben. Die Kommission forderte die französische Regierung auf, sich binnen eines Monats nach Erhalt des Mahnschreibens zu ihren Vorwürfen zu äußern. Diese Frist lief am 15. September 1997 ab, nachdem sich die Kommission auf Antrag der französischen Regierung bereit erklärt hatte, die Frist zu verlängern.

42. Am 21. Oktober 1997 übermittelten die französischen Behörden eine erste Liste mit 74 Gebieten. Zu lediglich 25 dieser Gebiete wurden Teilinformationen vorgelegt [25]. Die übrigen 49 Gebiete bezeichnete die Französische Republik mit Namen,

25 — Diese Informationen betrafen das Vorkommen der Habitate und Arten, für die die Gebiete vorgeschlagen wurden, sowie eine vorläufige Fläche.

nannte aber weder die vorhandenen Lebensraumtypen und einheimischen Arten noch die betreffenden Flächen.

43. Da die Kommission die getroffenen Maßnahmen für unzureichend hielt, sandte sie der französischen Regierung am 6. November 1997 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie mitteilte, weshalb sie ihre Vorwürfe bezüglich des Verstoßes gegen Artikel 4 Absatz 1 Unterabsätze 1 und 2 der Habitatrichtlinie aufrechterhielt. Sie warf der Französischen Republik vor, weder die vollständige Liste der Gebiete, in denen die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und die einheimischen Arten des Anhangs II vorkommen, noch die Informationen über diese Gebiete übermittelt zu haben, und forderte sie auf, der Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Zustellung nachzukommen.

44. Mit Schreiben vom 9. Dezember 1997, 22. und 26. Januar 1998, 12. Februar 1998, 17. November 1998, 21. und 28. Januar 1999 und 18. Februar 1999 leiteten die französischen Behörden der Kommission eine Liste von 672 Gebieten zu, in denen Lebensraumtypen und Arten der Anhänge I und II vorkommen und die eine Landfläche von 1 453 000 ha einnehmen, sowie 381 Formulare zu bestimmten dieser Gebiete.

45. Die französischen Behörden teilten in ihrem Schreiben vom 12. Februar 1998 mit, dass sie seit 1995 über ein Verzeichnis der Gebiete verfügten, die den Zielen der Habitatrichtlinie entsprechen könnten, dass sie aber angesichts der Fragen und Besorgnisse, die die Umsetzung der Richtlinie in der Bevölkerung ausgelöst habe, vorgezogen hätten, die Anwendung des Verzeichnisses zu stoppen. Sie hätten beschlossen, die Bevölkerung zu konsultieren, um deren Erwartungen besser zu entsprechen. Zudem hätten die französischen Parlamentswahlen zu einem Regierungswechsel und dadurch zu neuen Verspätungen geführt.

46. Ferner teilten die französischen Behörden der Kommission in ihrem Schreiben vom 17. November 1998 mit, dass sie gesondert eine Liste der Militärgebiete schicken würden, die im Netz Natura 2000 aufgeführt werden könnten.

47. Diese Mitteilungen ließen nach Ansicht der Kommission nicht darauf schließen, dass die Französische Republik den betreffenden Verstoß ganz abgestellt habe. Die Kommission hat daher die vorliegende Klage erhoben.

B — *Anträge der Parteien*

1. Rechtssache C-67/99

48. Die Klage der Kommission ist am 25. Februar 1999 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

49. Die Kommission beantragt,

— festzustellen, dass Irland gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 92/43 verstoßen hat, indem es der Kommission nicht die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie genannte vollständige Liste von Gebieten zusammen mit den in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Richtlinie vorgesehenen Informationen über die einzelnen Gebiete zugeleitet hat;

— Irland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

50. Irland beantragt,

— die Klage für unzulässig zu erklären;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen;

hilfsweise,

— festzustellen, dass Irland gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 92/43 verstoßen hat, indem es der Kommission nicht bis zum 19. Februar 1998 eine beliebige Liste von Gebieten gemäß Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie zusammen mit den nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Richtlinie erforderlichen Informationen über die einzelnen Gebiete zugeleitet hat;

— die Klage im Übrigen für unzulässig zu erklären;

— jeder Partei die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

2. Rechtssache C-71/99

51. Die Klage der Kommission ist am 1. März 1999 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

52. Die Kommission beantragt,

— festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 92/43 verstoßen hat, indem sie der Kommission nicht die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie genannte vollständige Liste von Gebieten zusammen mit den in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Richtlinie vorgesehenen Informationen über die einzelnen Gebiete übermittelt hat;

— der Bundesrepublik Deutschland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

53. Die Bundesrepublik Deutschland beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— die Kosten des Verfahrens der Kommission aufzuerlegen.

3. Rechtssache C-220/99

54. Die Klage der Kommission ist am 9. Juni 1999 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

55. Die Kommission beantragt,

— festzustellen, dass die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 92/43 verstoßen hat, indem sie der Kommission nicht die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie genannte vollständige Liste von Gebieten zusammen mit den in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Richtlinie vorgesehenen Informationen über die einzelnen Gebiete zugeleitet hat;

— der Französischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

56. Die Französische Republik beantragt,

— die Rüge der Kommission, dass die französische Liste unzureichend sei, als

unzulässig, hilfsweise, als unbegründet zurückzuweisen, und nur die Rüge, dass die letzten Übermittlungen von Gebieten durch die Französische Republik gemäß Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie verspätet erfolgt seien, zu berücksichtigen;

— festzustellen, dass es der Französischen Republik objektiv unmöglich war, vor Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist unter den von der Kommission aufgestellten Bedingungen die Verpflichtung aus Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie zur Übermittlung von Informationen über die vorgeschlagenen Gebiete zu erfüllen;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Klagegründe der Kommission und Vorbringen der Parteien

57. Die Kommission bringt zwei Klagegründe gegen die irische, die deutsche und die französische Regierung vor. Mit ihrem ersten Klagegrund wirft sie ihnen vor, nicht, wie in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie vorgesehen, eine vollständige Liste von Gebieten mit den in Anhang I aufgeführten natürlichen Lebensraumtypen sowie von Gebieten mit den in Anhang II genannten einheimischen Arten übermittelt zu haben. Mit ihrem zweiten Klagegrund macht sie geltend, die betreffenden Regierungen hätten nicht, wie in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie vorgesehen, die Informationen zu diesen Listen übermittelt.

58. Bevor die Kommission erläutert, inwiefern die beklagten Regierungen Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie jeweils nicht ordnungsgemäß umgesetzt hätten (B), legt sie gleichlautende Argumente zur Stützung dieser beiden Klagegründe dar (A).

A — *Gleichlautende Argumente der Kommission in den Rechtssachen C-67/99, C-71/99 und C-220/99*

1. Erster Klagegrund

59. Nach Auffassung der Kommission ist der Ermessensspielraum, über den die Mitgliedstaaten bei der Erstellung der ihr am Ende der ersten Phase vor-

zuschlagenden Liste von Gebieten verfügen, begrenzt und hängt von der Einhaltung der drei folgenden Bedingungen ab:

— Die vorzuschlagenden Gebiete dürften nur aufgrund wissenschaftlicher Kriterien ausgewählt werden;

— die vorgeschlagenen Gebiete müssten eine homogene und für das gesamte Hoheitsgebiet jedes Mitgliedstaats repräsentative geographische Erfassung gewährleisten, damit die Kohärenz und das Gleichgewicht des daraus entstehenden Netzes sichergestellt seien;

— die Liste müsse vollständig sein, d. h. jeder Mitgliedstaat müsse so viele Gebiete vorschlagen, dass alle auf dem Hoheitsgebiet dieses Staates befindlichen natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und alle Habitate der Arten des Anhangs II in ausreichend repräsentativer Weise berücksichtigt werden könnten.

60. Die von ihr vorgeschlagene Auslegung des Artikels 4 Absatz 1 und des Anhangs III der Habitatrichtlinie stehe mit Geist und Buchstaben der Richtlinie im Einklang.

61. Die Errichtung eines kohärenten europäischen ökologischen Netzes, die das Hauptziel der Habitatrichtlinie bleibe, setze nämlich voraus, dass die Mitgliedstaaten ein umfassendes Verzeichnis der in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete erstellten, in denen die in den Anhängen I und II aufgeführten natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten vorkämen.

62. Ferner bestehe ein erheblicher Unterschied zwischen dem in der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verfahren zur Ausweisung besonderer Schutzgebiete und dem in der Vogelschutzrichtlinie vorgesehenen Verfahren zur Ausweisung besonderer Schutzgebiete. Die Vogelschutzrichtlinie sehe ein einfaches Ausweisungsverfahren vor, in dem unter Ausschluss der Kommission nur die Mitgliedstaaten tätig würden. In Artikel 4 Absatz 1 der Vogelschutzrichtlinie sei nämlich festgelegt, dass „die für die Erhaltung dieser Arten zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete" für die betreffenden Vogelarten zu besonderen Schutzgebieten zu erklären seien. Dagegen umfasse das Verfahren zur Ausweisung der besonderen Schutzgebiete nach der Habitatrichtlinie drei Phasen. Die erste Phase, mit der wir uns befassen, beziehe sich nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Anhang III (Phase 1) nicht nur auf die „geeignetsten" Gebiete, sondern allgemein auf alle Gebiete, in denen die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und die einheimischen Arten des Anhangs II vorkämen. Nach diesen Bestimmungen müsse die Zahl der in der Liste vorgeschlagenen Gebiete zudem von Bedeutung und die Gebiete repräsentativ sein. Daraus folge, dass die Pflicht, eine vollständige Liste von Gebieten vorzuschlagen, beinhalte, dass sich die Mitgliedstaaten bei der Erstellung dieser Liste auf die in Anhang III (Phase 1) genannten wissenschaftlichen Kriterien stützten, ohne sich

jedoch darauf zu beschränken, nur die Gebiete vorzuschlagen, die ihrer Ansicht nach als besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden sollten. Mit anderen Worten, die Liste müsse so umfassend sein, dass in den späteren Abschnitten des Verfahrens zur Ausweisung der besonderen Schutzgebiete die Ziele der Habitatrichtlinie verwirklicht werden könnten. Die Mitgliedstaaten müssten also in dieser ersten Phase quantitative und qualitative Kriterien berücksichtigen.

B — *Spezielle Argumente der Kommission in den Rechtssachen C-67/99, C-71/99 und C-220/99 sowie Argumente der Parteien*

1. Rechtssache C-67/99

Erster Klagegrund

2. Zweiter Klagegrund

63. Was die Übermittlung der Informationen über die Gebiete angehe, so sei diese Pflicht klar und präzise. Bereits nach dem Wortlaut der Habitatrichtlinie müsse diese Pflicht vor dem 9. Juni 1995 erfüllt werden. Auch wenn man davon ausgehe, dass einige Mitgliedstaaten auf die Erstellung des Formulars hätten warten wollen, sei dieses Formular den Mitgliedstaaten doch am 19. Dezember 1996 bekannt gegeben worden sei. Da die Mitgliedstaaten spätestens am 10. Juni 1995 über die Liste der vorgeschlagenen Gebiete und die entsprechenden Informationen hätten verfügen müssen, hätten sie diese Informationen rasch in das Formular übertragen und der Kommission zustellen können.

64. Die Kommission trägt vor, dass die am 28. April 1997 von Irland vorgeschlagene Liste offenkundig nicht Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie entspreche und daher als unvollständig anzusehen sei. Die irische Regierung räumt dies übrigens ein, da diese Liste nach ihrem eigenen Vortrag weder umfassend noch endgültig ist. Die Kommission zählt ferner unter Berufung auf verschiedene wissenschaftliche Quellen von der Habitatrichtlinie erfasste natürliche Lebensraumtypen und Arten auf, die in Irland vorkämen, von Irland aber nicht genannt worden seien. Hierfür nennt sie zahlreiche Beispiele.

65. Irland macht geltend, die Klage sei in vollem Umfang für unzulässig zu erklären. Die mit Gründen versehene Stellungnahme entspreche nicht den vom Gerichtshof festgelegten Anforderungen. Sie erhalte nämlich keine zusammenhängende und detaillierte Darstellung der Gründe, aus denen die Kommission zu der Überzeugung

gelangt sei, dass der betreffende Staat gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag vorstoßen habe.

66. Die Stellungnahme nenne zudem nicht dieselben Gründe und Vorwürfe wie die Klageschrift. In der mit Gründen versehenen Stellungnahme sei nur von der Verspätung die Rede, mit der der betreffende Mitgliedstaat Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie nachgekommen sei, nicht jedoch von den in der Klageschrift enthaltenen speziellen Vorwürfen, wonach Irland den materiellen Anforderungen dieser Vorschrift nicht nachgekommen sei.

67. Hilfsweise räumt Irland ein, dass es der Kommission bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist weder die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie genannte vollständige Liste von Gebieten noch die zugehörigen Informationen zugeleitet habe. Diese Verspätung beruhe auf Schwierigkeiten interner Art. Um die Zustimmung der Bevölkerung zu den ehrgeizigen Zielen dieser Richtlinie zu erlangen, habe Irland es für notwendig gehalten, eine breit angelegte Konsultierung der Bevölkerung einzuleiten.

Zweiter Klagegrund

68. Die Kommission führt aus, dass die irischen Behörden innerhalb der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist keine vollständigen Informationen über die Gebiete übermittelt hätten, die sie in der zugeleiteten Liste aufgeführt hätten. Diese Pflicht habe Irland bis heute nicht erfüllt.

69. Irland macht aus den oben dargelegten Gründen geltend, die Klage der Kommission sei für unzulässig zu erklären. Hilfsweise räumt es ein, dass nicht sämtliche Informationen über die Gebiete vorgelegt worden seien. Die durch sein nationales Recht geschaffene Regelung gewährleiste in seinem Hoheitsgebiet jedoch einen gewissen Schutz der von der Habitatrichtlinie erfassten Arten und natürlichen Lebensräume. Zudem unternehme Irland alles, um seinen Verpflichtungen nachzukommen.

2. Rechtssache C-71/99

Erster Klagegrund

70. Die Kommission führt aus, dass ihr die Bundesrepublik Deutschland bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist keine den Anforderungen der Habitatrichtlinie entsprechende vollständige Liste von Gebieten übermittelt habe. Diesen Klagegrund stützt die Kommission auf drei Argumente.

71. Zunächst hätten die deutschen Behörden dies implizit eingeräumt, da sie mit Schreiben vom 15. April 1998 mitgeteilt hätten, „dass über die bisher erfolgten Gebietsmeldungen grundsätzlich die Intention besteht, zu einem späteren Zeitpunkt weitere Gebietsmeldungen zur Vervollständigung des Schutzgebietssystems NATURA 2000 vorzunehmen".

72. Sodann werde dies vollauf durch den Vergleich der von den deutschen Behörden vorgenommenen Meldungen mit den von ihnen vorgelegten wissenschaftlichen Daten belegt. Die Kommission nimmt Bezug auf Daten in dem vom Bundesamt für Naturschutz [26] herausgegebenen Handbuch „Das europäische Schutzgebietssystem NATURA 2000 — Bfn-Handbuch zur Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutz-Richtlinie" (Bonn-Bad Godesberg 1998) [27]. Diese zentrale Verwaltungs- und Forschungseinrichtung des Bundes im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, die auf den Gebieten des Naturschutzes und der Landschaftspflege zuständig sei, habe alle in Deutschland vorkommenden natürlichen Habitattypen des Anhangs I und wilden Arten des Anhangs II der Habitatrichtlinie beschrieben. Es zeige sich, dass die deutschen Behörden bestimmte in Deutschland vorkommende Lebensraumtypen nicht in die der Kommission zugeleitete Liste der Gebiete aufgenommen hätten.

73. Außerdem entsprächen die für bestimmte Lebensraumtypen vorgeschlagenen Gebiete nicht den Anforderungen der Habitatrichtlinie. Dies ergebe sich daraus, dass für einen wichtigen Lebensraumtyp nur äußerst wenige Gebiete vorgeschlagen worden seien, oder daraus, dass für wesentliche Teile des Hoheitsgebiets, insbesondere für biogeographische Regionen nach Artikel 1 Buchstabe c Ziffer iii der Habitatrichtlinie, gar keine Gebiete vorgeschlagen worden seien. Die Kommission führt die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und die Arten des Anhangs II, für die in der kontinentalen oder in der atlantischen biogeographischen Region keine Gebiete vorgeschlagen worden seien. So kämen in der kontinentalen Region 81 natürliche Habitattypen des Anhangs I vor. Die deutschen Behörden hätten aber nur 28 natürliche Habitattypen in den der Kommission zugeleiteten Listen von Gebieten vorgeschlagen. Ebenso seien in dieser biogeographischen Region von 85 Habitaten wilder Arten des Anhangs II nur 56 in den der Kommission übermittelten Listen vorgeschlagen worden. Dieselbe Feststellung sei für die atlantische Region zu treffen.

74. Schließlich habe die Bundesrepublik Deutschland im Hinblick auf die Kriterien des Anhangs III und das mit der Habitatrichtlinie verfolgte Ziel der Erhaltung der Lebensräume zu wenig Gebiete vorgeschlagen.

75. Die Bundesrepublik Deutschland trägt vor, die Erfüllung der Verpflichtung zur Übermittlung der in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Liste der relevanten nationalen

26 — Im Folgenden: Bfn.

27 — Im Folgenden: Handbuch.

Gebiete hänge vom Erhalt des von der Kommission verfassten Standard-Datenbogens ab. Da dieser erst am 19. Dezember 1996 bekannt gegeben worden sei, sei es ihr unmöglich gewesen, die Verpflichtungen aus der Richtlinie innerhalb der von der Kommission gesetzten Fristen zu erfüllen.

Die Erfüllung der genannten Pflicht umfasse nämlich wichtige und schwierige Vorarbeiten. Bei der Auswahl der relevanten Gebiete seien zahlreiche komplexe wissenschaftliche Kriterien zu berücksichtigen. Erst das Formular habe die Informationen enthalten, die die Auswahl der relevanten Gebiete ermöglicht hätten. Sie habe daher das Formular benötigt, bevor sie die Vorarbeiten eingeleitet habe. Folglich habe die für die Erfüllung dieser Pflicht vorgesehene Frist frühestens mit Bekanntgabe des Formulars beginnen können. Die Kommission habe aber Klage erhoben, obwohl die Frist zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgelaufen sei.

76. Außerdem hätten die Mitgliedstaaten bei der Auswahl der Gebiete, die auf der der Kommission übermittelten Liste aufzuführen seien, einen weiten Ermessensspielraum. Sie bräuchten daher nur diejenigen Gebiete zu melden, die sie anhand der fachlichen Auswahlkriterien und unter Berücksichtigung der Ziele der Habitatrichtlinie für die Errichtung eines kohärenten europäischen Netzes für geeignet und erforderlich hielten. Die nationale Ebene sei die geeignetste Ebene für eine angemessene Auswahl der Gebiete, in denen die natürlichen Habitate des Anhangs I und die Habitate der Arten des Anhangs II vorkämen. Die Mitgliedstaaten hätten nämlich eine bessere Kenntnis von den in ihrem Hoheitsgebiet vorkommenden Gebieten. Daher seien nicht alle Gebiete, die den Anforderungen der Richtlinie entsprächen, zu melden.

77. Schließlich stellt die Bundesrepublik Deutschland die wissenschaftlichen Quellen in Frage, die der Kommission als Grundlage für den Nachweis gedient hätten, dass sie eine unvollständige Liste übermittelt habe. Bei dem Handbuch handele es sich in keiner Weise um die deutsche Referenzliste.

Zweiter Klagegrund

78. Die Kommission trägt vor, dass die Bundesrepublik Deutschland bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist nicht die Informationen übermittelt habe, die zu den aufgelisteten Gebieten gehörten.

79. Sie führt in diesem Zusammenhang die Listen von Gebieten auf, die sie von den einzelnen Bundesländern erhalten habe und die nicht die vorgesehenen Informationen enthielten oder nicht im richtigen Formular zusammengefasst seien.

80. Die Bundesrepublik Deutschland äußert sich nicht zu diesem Punkt.

3. Rechtssache C-220/99

Erster Klagegrund

81. Die Kommission führt aus, dass ihr die Französische Republik bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist nur eine Liste mit 535 Gebieten zugesandt habe. Am 15. März 1999, als die Kommission ihre Prüfung beendet habe, habe diese Liste 672 Gebiete umfasst. Diese Zahl ergebe sich aus der Addition der Listen, die die Französische Republik durch die weiter oben genannten Schreiben übermittelt habe. Diese Gebiete nähmen im Landteil eine Gesamtfläche von ungefähr 14 530 km^2 ein, also ungefähr 2,5 % des französischen Hoheitsgebiets.

82. Die Kommission stützt ihren ersten Klagegrund auf drei Argumentationsstränge.

83. Zunächst sei diese Liste auch nach Eingeständnis der französischen Regierung unvollständig. Die französischen Behörden hätten nämlich mitgeteilt, dass die übermittelte Liste von Gebieten keine Militärgebiete enthalte und dass die Liste der Militärgebiete, die im Netz Natura 2000 aufgeführt werden könnten, gesondert zugesandt werde.

84. Sodann werde aus dem Vergleich zwischen den verfügbaren wissenschaftlichen Daten zu den in Frankreich vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und wilden Arten des Anhangs II der Habitatrichtlinie und den der Kommission von den französischen Behörden übermittelten Listen deutlich, dass mehrere natürliche Lebensraumtypen des Anhangs I und Arten des Anhangs II nicht vorgeschlagen worden seien. Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie verlange aber ausdrücklich, dass die Mitgliedstaaten Gebiete für sämtliche in den Anhängen I und II aufgeführte natürliche Lebensraumtypen und wilden Arten vorschlügen. Die Nichterfüllung dieser Verpflichtung müsse automatisch zur Feststellung der vorgeworfenen Vertragsverletzung führen.

85. Auf jeden Fall sei die Zahl der gemeldeten Gebiete angesichts der im französischen Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete, die eine Aufnahme in die nationale Liste verdienten, nicht ausreichend. Das nationale wissenschaftliche Verzeichnis [28], das 1996 vom Muséum national d'histoire naturelle [29] unter Leitung der französischen Regierung fertig gestellt worden sei, habe insbesondere ermöglicht, die 1 695 „Naturgebiete, die im Hinblick auf Fauna und Flora von ökologischem Interesse [seien]" und die im Rahmen der unter Leitung der französischen Behörden durchgeführten Vorarbeiten ermittelt worden seien, in eine Rangordnung zu bringen. Diese Rang-

28 — Im Folgenden: Verzeichnis.
29 — Im Folgenden: Museum.

ordnung scheine unter Berücksichtigung der Kriterien des Anhangs III der Habitatrichtlinie festgelegt worden zu seien, wie das vom Museum verfasste technische Dokument belege, auf dessen Grundlage diese Arbeit durchgeführt worden sei. Die Kommission fügt hinzu, sie habe förmlich um die Zusendung des Verzeichnisses ersucht, die französische Regierung habe diesem Ersuchen jedoch nicht entsprochen.

86. Die französische Regierung habe beschlossen, 319 Gebiete auszunehmen und nur 1 316 „bedeutende" oder sehr „interessante" Gebiete mit einer Fläche von ungefähr 13 % des französischen Hoheitsgebiets zu berücksichtigen. Zwar verfüge die Französische Republik über einen gewissen Ermessensspielraum, wenn sie im betreffenden Abschnitt eine Auswahl vornehme; insbesondere könne sie Gebiete von der Liste ausnehmen, die nach den ihr vorliegenden wissenschaftlichen Kriterien nicht relevant seien. Die von der französischen Regierung übermittelte nationale Liste von Gebieten hätte aber so umfassend wie möglich sein und sämtliche Gebiete einschließen müssen, die die im Hoheitsgebiet der Französischen Republik vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen und Arten der Anhänge I und II beherbergten und repräsentativ und relevant seien. Die Kommission sei sich aber nicht sicher, dass die 319 Gebiete, die von der übermittelten nationalen Liste ausgenommen worden seien, weder repräsentativ noch relevant seien. Die französische Regierung habe nicht mitgeteilt, auf welche wissenschaftlichen Kriterien sie den Ausschluss dieser Gebiete gestützt habe.

87. Selbst wenn der Ausschluss gerechtfertigt wäre, habe das Museum 1 316 als „bedeutend" oder „sehr interessant" eingestufte Gebiete aufgeführt. Da die von der Französischen Republik übermittelte Liste aber nur 672 Gebiete enthalten, sei sie somit offensichtlich unvollständig, es sei denn, die Französische Republik weise nach, dass die ausgenommenen Gebiete nicht die Erhaltung der von der Richtlinie erfassten Arten und Habitate ermöglichten. Darüber hinaus umfasse die von der Französischen Republik übermittelte Liste nur 2,5 % des französischen Hoheitsgebiets, die 1 316 vom Museum als „bedeutend" oder „sehr interessant" eingestuften Gebiete dagegen 13,6 %.

88. Schließlich hätten die französischen Behörden bei der Auswahl der Gebiete, die in der gemäß Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie der Kommission zuzuleitenden Liste aufzuführen seien, Kriterien berücksichtigt, die nicht in dieser Richtlinie genannt seien. So hätten sie in zwei Rundschreiben mitgeteilt, dass die Übermittlung der Gebiete an die Kommission von der Zustimmung der auf lokaler Ebene Beteiligten und den eingeholten Stellungnahmen abhänge.

89. Die Französische Regierung bestreitet, dass sie die ihr vorgeworfene Vertragsverletzung begangen habe. Ihr Verteidigungsvorbringen lässt sich wie folgt zusammenfassen:

90. Die Rüge, dass die Zahl der am Ende der ersten Phase der Ausweisung der besonderen Schutzgebiete gemeldeten Gebiete nicht ausreichend gewesen sei, sei für unzulässig zu erklären, da die Kommission diese Rüge nicht in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 6. November 1997 vorgebracht habe.

91. Nach ständiger Rechtsprechung sei für die Beurteilung der Frage, ob eine Vertragsverletzung vorliege, der Zeitpunkt des Ablaufs der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist maßgeblich. Zwar habe sie zu diesem Zeitpunkt keine Liste vorgelegt, die sämtliche Gebiete umfasse, die sie in die der Kommission am Ende der ersten Phase zuzuleitende Liste aufnehmen wolle. Der Gerichtshof müsse jedoch berücksichtigen, dass sie am 22. Juli 1999 eine Liste von 1 029 Gebieten mit einer Fläche von ungefähr 5 % des französischen Hoheitsgebiets übermittelt habe. Außerdem seien ungeachtet dessen, dass die französische Liste nicht vollständig übermittelt worden sei, vier biogeographische Seminare [30] veranstaltet worden. Eine der Französischen Republik möglicherweise vorwerfbare Vertragsverletzung habe das Gemeinschaftsprojekt des Netzes Natura 2000 daher nicht zum Stillstand gebracht.

92. Die Französische Regierung beanstandet die Art und Weise, in der die Kommission Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie ausgelegt habe. Während der ersten Phase des Verfahrens zur Ausweisung der besonderen Schutzgebiete gehe es nicht darum, ein umfassendes Verzeichnis der im Hoheitsgebiet der einzelnen Mitgliedstaaten vorkommenden Gebiete zu erstellen, die die natürlichen Lebensraumtypen und wilden Arten der Anhänge I und II beherbergten. Das für die Erstellung der Liste der relevanten Gebiete entscheidende Kriterium sei qualitativer und nicht quantitativer Art. Mit anderen Worten, ob die nationale Liste angemessen sei, sei nicht nach der Zahl der gemeldeten Gebiete zu beurteilen, sondern danach, ob die im nationalen Vorschlag genannten natürlichen Lebensräume und Habitate der Arten insbesondere unter Berücksichtigung des Grades ihrer Seltenheit und ihrer Verteilung über das nationale Hoheitsgebiet repräsentativ seien. Die letzte der Kommission übermittelte Liste von Gebieten stelle einen Vorschlag für natürliche Lebensräume und Habitate der Arten dar, die im Hinblick auf die Ziele der Habitatrichtlinie hinreichend repräsentativ seien. Die französische Regierung trägt ferner vor, dass der Gerichtshof über diesen Punkt in der Rechtssache C-371/98 (First Corporate Shipping) werde entscheiden müssen [31].

93. Die französische Regierung ist zudem der Auffassung, dass die Kommission nicht darüber entscheiden könne, ob die Zahl der Gebiete, die in die Liste eingetragen seien, die der Kommission von den Mitgliedstaaten am Ende der ersten Phase der Ausweisung der besonderen Schutzgebiete übermittelt werde, angemessen oder ausreichend sei. Diese Bewertungen könnten nur im Rahmen der biogeographische Seminare vorgenommen werden.

94. Das Museum habe auf der Grundlage der Kriterien der Habitatrichtlinie eine nationale Harmonisierung der regionalen Vorschläge jedes Conseil scientifique régional du patrimoine naturel (regionaler wissenschaftlicher Rat für das Naturerbe) vorgenommen. Am Ende eines nationalen Verfahrens [32] habe das Museum 1 695 Gebiete ausgewählt, von denen 1 316 als „bedeutend" oder „sehr interessant" bewertet worden seien. In der mündlichen Verhandlung hat die Französische Republik allerdings vorgetragen, dass das Verzeichnis des Museums unter Berücksichtigung ihr vorliegender wissenschaftlicher Informationen zum Teil überholt sei.

30 — Eingerichtet von der Kommission zur Beurteilung und Harmonisierung der Vorschläge der Mitgliedstaaten zur Ermöglichung der Errichtung eines kohärenten Netzes.

31 — Das Urteil ist inzwischen am 7. November 2000 verkündet worden (Slg. 2000, I-9235).

32 — In diesem Verfahren wurde der Conseil national de protection de la nature (Nationaler Rat für Naturschutz) tätig.

95. Zum Fehlen von Militärgebieten in der übermittelten Liste von Gebieten führt die französische Regierung aus, dass ihre letzten Übermittlungen mehrere Militärgebiete umfassten und dass diese Vorschläge Gegenstand einer ergänzenden Übermittlung sein würden, die neben den betreffenden Gebieten die zugehörigen Informationen enthalten werde.

Zweiter Klagegrund

96. Die Kommission bringt vor, dass zu 379 der 672 von der Französischen Republik gemeldeten Gebieten angemessene Informationen im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie mitgeteilt worden seien, zu 293 Gebieten dagegen nicht.

97. Die französische Regierung räumt ein, dass sie bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist kein Formular gesandt habe, doch sei es ihr unmöglich gewesen, diese Verpflichtung innerhalb der vorgesehenen Frist zu erfüllen. Die Verspätung, mit der die Kommission das Formular ausgearbeitet habe, habe sich auf das gesamte nationale Verfahren ausgewirkt. Aufgrund dieser Verspätung habe sie auf einem elektronischen Datenträger ihr eigenes Formular ausgearbeitet und die Präfekten aufgefordert, dieses beim Zusammentragen der Informationen über die ausgewählten Gebiete zu verwenden. Als die Kommission ihr Formular bekannt gegeben habe, hätten die französischen Behörden sämtliche im nationalen Register enthaltenen Daten für die einzelnen Gebiete übertragen und abändern müssen, um sie in das Formular aufzunehmen. Der erforderliche Zeitaufwand für diese Neugestaltung — mithin der sich daraus ergebende zusätzliche Zeitraum — könne nicht den französischen Behörden angelastet werden, da er sich im Wesentlichen aus der Verspätung ergebe, mit der die Kommission das Formular ausgearbeitet habe. Die Kommission habe daher kein Recht, ihre eigene Verspätung den Mitgliedstaaten vorzuwerfen. Das Vorverfahren habe gleichwohl vor der Bekanntgabe des Formulars begonnen und ein Jahr nach der Bekanntgabe den Abschnitt der begründeten Stellungnahme erreicht.

IV — Würdigung

A — Zu der von Irland und der Französischen Republik erhobenen Einrede der Unzulässigkeit

1. Rechtssache C-67/99

98. Die vorprozessuale Phase des Verfahrens gemäß Artikel 169 des Vertrages soll dem Mitgliedstaat, gegen den das Verfahren eingeleitet wurde, Gelegenheit geben, sowohl seinen gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen als auch seine Verteidigungsmittel gegenüber den Rügen der Kommission wirkungsvoll geltend zu machen.

99. Die schriftliche Aufforderung zur Äußerung soll den Gegenstand des Rechtsstreits eingrenzen und dem Mitgliedstaat, der zur Äußerung aufgefordert wird, die notwendigen Angaben zur Vorbereitung seiner Verteidigung an die Hand geben [33]. Die mit Gründen versehene Stellungnahme muss durch eine zusammenhängende und detaillierte Darlegung der Gründe, aus denen die Kommission zu der Überzeugung gelangt ist, dass der betreffende Staat gegen eine seiner Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, die im Mahnschreiben enthaltenen Vorwürfe näher erläutern [34].

100. Der Grundsatz, wonach das Verfahren nach Artikel 169 des Vertrages nur rechtmäßig ist, wenn die Kommission in ihrer Klageschrift dieselben Rügen vorbringt wie in der mit Gründen versehenen Stellungnahme, schließt nicht aus, dass die Kommission den Gegenstand ihrer Klage erläutert, indem sie genauere Angaben macht als in der mit Gründen versehenen Stellungnahme. Dabei kann die Kommission jedoch nicht den Streitgegenstand abändern [35].

101. In Übereinstimmung mit der Kommission meine ich, dass die von Irland erhobene Einrede der Unzulässigkeit unbegründet und zurückzuweisen ist.

102. Der Streitgegenstand, wie ihn die Kommission im Mahnschreiben vom 24. April 1996, im ergänzenden Mahnschreiben vom 11. Juli 1997, in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 19. Dezember 1997 und in der Klageschrift vom 25. Februar 1999 dargestellt hat, ist klar definiert. Aus diesen verschiedenen Dokumenten und insbesondere aus der mit Gründen versehenen Stellungnahme ergibt sich, dass die Kommission Irland vorwirft, es habe weder die endgültige und vollständige Liste der Gebiete, die als besondere Schutzgebiete angesehen werden könnten, noch die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsätze 1 und 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen zugehörigen Informationen übermittelt. Die Kommission teilt insbesondere mit, wie diese Vorschriften zu verstehen seien. Die Einhaltung dieser Vorschriften setze voraus, dass die Mitgliedstaaten ein umfassendes Verzeichnis der Liste der in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete erstellten, in denen die in den Anhängen I und II sehr genau und umfassend definierten natürlichen Lebensräume und Habitate der Arten vorkämen. Der Mitgliedstaat müsse ferner überprüfen, ob die aufgelisteten Gebiete den in Anhang III (Phase 1) der Habitatrichtlinie vorgesehenen wissenschaftlichen Kriterien entsprächen. Weiter wirft die Kommission Irland vor, es habe nicht das in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehene Formular verwendet, das die Informationen über die aufgelisteten Gebiete enthalten müsse. Dieses Formular beschreibt sehr genau, welche Informationen der Mitgliedstaat zu diesen Gebieten zusammentragen muss. Die Kommission hat, ohne dass ihr insoweit widersprochen worden wäre, angegeben, dass der wesentliche Inhalt des Formulars bereits im Mai 1994 beschlossen worden sei und dass die Mitgliedstaaten den Inhalt seit diesem Zeitpunkt gekannt hätten. Im Übrigen hat Irland die ihm gegenüber von der Kommission vorgebrachten Rügen ausge-

33 — Vgl. zu diesen verschiedenen Punkten insbesondere Urteile vom 20. März 1997 in der Rechtssache C-96/95 (Kommission/Deutschland, Slg. 1997, I-1653, Randnrn. 22 und 23) und vom 15. Februar 2001 in der Rechtssache C-230/99 (Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-1169, Randnr. 31).

34 — Vgl. insbesondere Urteil vom 16. September 1997 in der Rechtssache C-279/94 (Kommission/Italien, Slg. 1997, I-4743, Randnrn. 14 und 15).

35 — Vgl. Urteil vom 6. April 2000 in der Rechtssache C-256/98 (Kommission/Frankreich, Slg. 2000, I-2487, Randnrn. 30 und 31).

zeichnet verstanden. In der vorprozessualen Phase hat es nämlich eingeräumt, dass die übermittelten Listen nicht als vollständig und endgültig anzusehen seien. Es hat ferner zugegeben, dass die zu den Gebieten vorgelegten Informationen vervollständigt werden müssten. Irland kann daher nicht mit Erfolg geltend machen, dass die Rügen der Kommission, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vorgebracht wurden, nicht klar gewesen seien oder sich nur auf Verspätungen bezogen hätten, die bei der Umsetzung des Artikels 4 Absatz 1 der Habitatrichtlinie festgestellt worden seien.

103. Ferner ist nicht ersichtlich, dass die Kommission in ihrer Klageschrift den Streitgegenstand abgeändert hat; vielmehr hat sie die mit Gründen versehene Stellungnahme erläutert, indem sie genaue Beispiele für die Mängel in den von Irland übermittelten Listen angeführt hat. So hat die Kommission Irland in der mit Gründen versehenen Stellungnahme mitgeteilt, dass die übermittelte Liste unvollständig sei, und in der Klageschrift erläutert, dass Irland keine Gebiete für in ihrem Hoheitsgebiet stark vertretene prioritäre Lebensraumtypen wie Küstenlagunen, entkalkte Dünen mit Empetrum nigrum, feste entkalkte Dünen der atlantischen Zone, naturnahe lebende Hochmoore, Moorwälder und Wälder auf den Britischen Inseln mit Taxus baccata vorgeschlagen habe.

104. Demnach hat die Kommission in der mit Gründen versehenen Stellungnahme klar die Vorwürfe angegeben, die sie gegenüber Irland erhebt. Zudem stimmen die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme und die in der Klageschrift vorgebrachten Rügen miteinander überein. Folglich ist die von Irland erhobene Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen.

2. Rechtssache C-220/99

105. Nach Ansicht der Französischen Republik ist der in der Klageschrift vorgetragene Klagegrund, dass die Zahl der Gebiete, die eine Aufnahme in die nationale Liste verdienten, nicht ausreichend sei, ein neues Angriffsmittel, das verspätet vorgebracht worden und deshalb für unzulässig zu erklären sei. Dieses Angriffsmittel sei in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 6. November 1997 gegen sie nicht vorgebracht worden.

106. Ich teile die Auffassung der Französischen Republik nicht. Meines Erachtens verwechselt sie die beiden getrennten Rechtsbegriffe „moyen" (Angriffsmittel/Klagegrund) und „argument" (Argument).

107. Nach ständiger Rechtsprechung ist als „neues Angriffsmittel" jede Rüge einzustufen, die den Klagegegenstand abändert, während ein „Argument" den Klagegegenstand nur erläutert und präzisiert [36]. Nach dieser Rechtsprechung müssen im Rahmen eines Verfahrens nach Artikel 169 des Vertrages die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme und die in der Klageschrift vorgebrachten Angriffsmittel miteinander übereinstimmen; ansonsten ist die Klage unzulässig. Ein neues Argument ist dagegen jederzeit zulässig [37].

36 — Vgl. insbesondere Urteil vom 29. Mai 1997 in der Rechtssache C-153/96 P (De Rijk/Kommission, Slg. 1997, I-2901).

37 — Vgl. Urteil Frankreich/Kommission vom 6. April 2000 (Randnrn. 30 und 31).

108. Die Verwechslung, der die Französische Republik unterliegt, wird insbesondere aus Nummer 8 ihrer Gegenerwiderung deutlich. So heißt es dort, dass die erste Rüge der Kommission, wonach keine vollständige Liste übermittelt worden sei, aus „fünf Klagegründen" bestehe, die „diese Rüge stützen" sollten. Ebenfalls in Nummer 8 wird erläutert, dass diese fünf Klagegründe „auf dasselbe Ergebnis abzielen". Die Französische Regierung räumt somit ein, dass diese „fünf Klagegründe" zur Stützung der „ersten Rüge" deren Gegenstand nicht abändern. Damit stuft sie als „Klagegrund" ein, was rechtlich ein „Argument" ist.

109. Die Angriffsmittel, die die Kommission sowohl in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 6. November 1997 als auch in der Klageschrift vom 3. Juni 1999 vorträgt, stimmen miteinander überein. Die Kommission wirft der Französischen Republik nämlich vor, sie habe nicht, wie in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 vorgesehen, die vollständige Liste sämtlicher in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete übermittelt, in denen die natürlichen Lebensräume und die Habitate der Arten der Anhänge I und II der Habitatrichtlinie vorkämen. Ferner habe die Französische Republik dieser Übermittlung nicht die nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 erforderlichen Informationen beigefügt. In ihrer Klageschrift stützt die Kommission diesen ersten Klagegrund auf fünf verschiedene Argumente, die seinen Gegenstand erläutern oder präzisieren, ihn jedoch in keiner Weise inhaltlich ändern. So wird der Französischen Republik vorgeworfen, sie habe nicht die Liste der angekündigten Militärgebiete übermittelt, sie habe zahlreiche im französischen Hoheitsgebiet gelegene Gebiete, in denen die natürlichen Lebensräume und Arten der Anhänge I und II der Habitatrichtlinie vorkämen, nicht in die Liste aufgenommen und sie habe nicht sämtliche im Verzeichnis des Museums aufgeführten und als „bedeutend" oder „sehr interessant" eingestuften Gebiete in die der Kommission zugeleitete Liste eingetragen.

110. Demnach hat die Kommission in ihrer Klageschrift kein neues Angriffsmittel vorgetragen, das nicht in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme enthalten war. Die von der Französischen Republik erhobene Einrede der Unzulässigkeit ist daher zurückzuweisen.

B — *Erster Klagegrund*

1. Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten in der ersten Phase der Ausweisung der besonderen Schutzgebiete

111. Entgegen dem Vorbringen Irlands, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik sind die Mitgliedstaaten in der ersten Phase der Ausweisung der besonderen Schutzgebiete verpflichtet, ein umfassendes Verzeichnis der in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete zu erstellen, in denen die natürlichen Lebensraumtypen und die einheimischen Arten der Anhänge I und II der Habitatrichtlinie vorkommen. Diese Auswahl ist anhand der in Anhang III (Phase 1) der Richtlinie festgelegten Kriterien zu treffen.

112. Im bereits zitierten Urteil First Corporate Shipping hat der Gerichtshof entschieden: „Um einen Entwurf einer Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung zu erstellen, der zur Errichtung eines kohärenten europäischen ökologischen Netzes besonderer Schutzgebiete führen kann, muss die Kommission über ein *umfassendes Verzeichnis* der Gebiete verfügen, denen auf nationaler Ebene erhebliche ökologische Bedeutung für das Ziel der Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen im Sinne der Habitatrichtlinie zukommt. Zu diesem Zweck wird dieses Verzeichnis anhand der in Anhang III (Phase 1) der Richtlinie festgelegten Kriterien erstellt." [38]

113. Der Gerichtshof hat erläutert, dass nur durch eine solche Methode „das in Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie gesetzte Ziel der Wahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet, das sich über eine oder mehrere Binnengrenzen der Gemeinschaft erstrecken kann, zu erreichen" ist [39]. Nach Auffassung der Gerichtshofes „ist für die Beurteilung des Erhaltungszustands eines natürlichen Lebensraums oder einer Art auf das gesamte europäische Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der EG-Vertrag Geltung hat, abzustellen. Angesichts der Tatsache, dass ein Mitgliedstaat, wenn er die nationale Liste der Gebiete erstellt, nicht genau und im Einzelnen wissen kann, wie die Situation der Habitate in den anderen Mitgliedstaaten ist, kann er nicht von sich aus wegen Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur oder wegen regionaler und örtlicher Besonderheiten Gebiete ausnehmen, denen auf nationaler Ebene erhebliche ökologische Bedeutung für das Ziel der Erhaltung zukommt, ohne damit die Verwirklichung dieses Ziels auf Gemeinschaftsebene zu gefährden." [40]

114. Ein Mitgliedstaat ist somit verpflichtet, in die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie vorgesehene Liste von Gebieten sämtliche Gebiete einzutragen, in denen nach den einschlägigen wissenschaftlichen Kriterien des Anhangs III (Phase 1) die natürlichen Lebensraumtypen und Arten der Anhänge I und II vorkommen. Diese „vollständige" Liste ist der Kommission zudem innerhalb der in der Habitatrichtlinie gesetzten Frist zuzuleiten. Unter „vollständiger Liste" ist mithin eine Liste zu verstehen, die sämtliche Gebiete umfasst, in denen die in den Anhängen I und II aufgeführten natürlichen Lebensraumtypen und einheimischen Arten vorkommen, die den in Anhang III (Phase 1) festgelegten Kriterien und den einschlägigen wissenschaftlichen Information entsprechen.

115. Hat ein Mitgliedstaat eines der Gebiete, die die vorstehend genannten Merkmale aufweisen, nicht in die Liste eingetragen oder die Liste am Ende der in der Habitatrichtlinie vorgesehenen ersten Phase der Ausweisung der besonderen Schutzgebiete nicht der Kommission zugeleitet, kann folglich festgestellt werden, dass dieser Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie verstoßen hat.

38 — Randnr. 22, Hervorhebung von mir.

39 — A. a. O. (Randnr. 23).

40 — A. a. O.

116. In Bezug auf die einschlägigen wissenschaftlichen Informationen, die die Mitgliedstaaten bei dieser Auswahl berücksichtigen müssen, ist hervorzuheben, dass die Habitatrichtlinie keiner speziellen wissenschaftlichen Quelle rechtliche Bedeutung zuerkennt. Die Mitgliedstaaten können somit sämtliche wissenschaftlichen Beweise vorlegen, die es ihnen ermöglicht haben, die in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete auszuwählen, die den Anforderungen des Artikels 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie entsprechen. Die Kommission hat gegebenenfalls nachzuweisen, dass diese Beweise keinen ernsthaften wissenschaftlichen Wert haben [41].

117. Ich schlage vor, dass der Gerichtshof die Frage, ob die betreffenden Mitgliedstaaten gegen die Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie verstoßen haben, unter Berücksichtigung der vorstehend genannten Grundsätze prüft.

2. Rechtssache C-67/99

118. Das Vorliegen einer Vertragsverletzung ist anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist befand. Später eingetretene Änderungen können vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden [42].

119. Irland räumt ein, es habe nicht die vollständige Liste der in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete übermittelt, in denen die natürlichen Lebensraumtypen und die Arten der Anhänge I und II der Habitatrichtlinie vorkämen. Es hat der Kommission mitgeteilt, dass es seine Verpflichtungen nach einem Zeitplan erfüllen werde, der die in der Richtlinie gesetzten Fristen nicht einhalte.

120. Es ist offensichtlich, dass Irland der Kommission bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist nicht die Liste sämtlicher in seinem Hoheitsgebiete gelegenen Gebiete zugeleitet hat, in denen die natürlichen Lebensraumtypen und die Arten der Anhänge I und II der Habitatrichtlinie vorkommen.

121. Irland hat somit gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie verstoßen, indem es der Kommission innerhalb der in dieser Richtlinie gesetzten Frist nicht eine vollständige Liste der in seinem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete zugeleitet hat.

3. Rechtssache C-71/99

122. Die Kommission hat sich auf das Handbuch [43] gestützt, um zu beweisen, dass die Bundesrepublik Deutschland den

41 — Vgl. entsprechend Urteil vom 19. Mai 1998 in der Rechtssache C-3/96 (Kommission/Niederlande, Slg. 1998, I-3031, Randnr. 69).

42 — A. a. O. (Randnr. 36).

43 — Vgl. Nr. 72 dieser Schlussanträge.

Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie nicht nachgekommen ist. Aus dem Vergleich des vom Bfn erstellten und im Handbuch enthaltenen Verzeichnisses und den Listen von Gebieten, die die deutschen Behörden der Kommission zugesandt haben, ergibt sich, dass die übermittelten Listen nicht vollständig sind.

123. Die wissenschaftlichen Quellen, auf die sich die Kommission stützt, um zu beweisen, dass die nationale deutsche Liste unvollständig ist, stammen von einer Einrichtung, die in Deutschland als Autorität gilt. Zudem beschränkt sich die Bundesrepublik Deutschland darauf, zu behaupten, dass das Handbuch nicht die deutsche Referenzliste darstelle, ohne jedoch wissenschaftliche Beweise für diese Behauptung vorzulegen. Schließlich haben die deutschen Behörden während des Vorverfahrens eingeräumt, dass ihre Listen unvollständig seien.

124. Was das Vorbringen der deutschen Regierung betrifft, dass die Bundesländer im Bereich der Auswahl der besonderen Schutzgebiete zuständig seien, so sei daran erinnert, dass sich „[n]ach ständiger Rechtsprechung... ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen [kann], um die Nichteinhaltung der in einer Richtlinie festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen“ [44].

44 — Vgl. insbesondere Urteil vom 7. Dezember 2000 in der Rechtssache C-423/99 (Kommission/Italien, Slg. 2000, I-11167, Randnr. 10).

125. Die Bundesrepublik Deutschland hat somit gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie verstoßen, indem sie der Kommission innerhalb der in dieser Richtlinie gesetzten Frist nicht eine vollständige Liste der in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete zugeleitet hat.

4. Rechtssache C-220/99

126. Die Kommission hat sich auf das vom Museum erstellte Verzeichnis gestützt, um zu beweisen, dass die Französische Republik den Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie nicht nachgekommen ist. Aus dem Vergleich des Verzeichnisses und den Listen von Gebieten, die die französischen Behörden der Kommission zugesandt haben, ergibt sich, dass die von der französischen Regierung übermittelten Listen nicht vollständig sind.

127. Die Französische Republik bestreitet den Beweiswert des Verzeichnisses nicht und beschränkt sich darauf, zu behaupten, dass einige der in ihm enthaltenen Informationen überholt seien. Sie legt jedoch keine wissenschaftlichen Beweise vor, die ihre Behauptungen bestätigen könnten.

128. Die Französische Republik hat somit gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Habitatrichtlinie verstoßen, indem sie innerhalb der in dieser Richtlinie gesetzten Frist nicht die

vollständige Liste der in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebiete übermittelt hat.

C — *Zweiter Klagegrund*

1. Inhalt der in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verpflichtungen und für ihre Erfüllung gesetzte Frist

129. Das Vorliegen einer Vertragsverletzung ist anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist befand [45].

130. Ferner kann der Umstand, dass die Kommission nicht sämtliche erforderlichen Bestimmungen für die Anwendung einer Richtlinie erlassen hat, „mangels einer ausdrücklichen entsprechenden Bestimmung die Mitgliedstaaten nicht von ihrer Verpflichtung befreien, innerhalb der festgesetzten Frist alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um der Richtlinie nachzukommen. Diese Verpflichtung besteht nämlich unabhängig davon, ob bereits alle Voraussetzungen für die Anwendung der Gemeinschaftsregelung erfüllt sind." [46]

131. Durch diese Lösung lässt sich verhindern, dass die Umsetzung einer Richtlinie bis zur Durchführung der letzten für ihre vollständige Anwendung erforderlichen Maßnahme aufgeschoben wird.

132. Entgegen dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland ist das Formular nicht der erste Text, in dem die Informationen über die von den Mitgliedstaaten am Ende der ersten Phase der Ausweisung der besonderen Schutzgebiete ausgewählten Gebiete festgelegt sind. Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie sieht nämlich ausdrücklich vor, dass die Informationen über die einzelnen Gebiete „eine kartographische Darstellung des Gebietes, seine Bezeichnung, seine geographische Lage, seine Größe sowie die Daten [umfassen], die sich aus der Anwendung der in Anhang III (Phase 1) genannten Kriterien ergeben".

133. Damit wussten die Mitgliedstaaten bereits mit Veröffentlichung der Habitatrichtlinie im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, also am 22. Juli 1992, welche Art von Informationen sie zusammentragen mussten, um sie der Kommission innerhalb der Frist von drei Jahren ab Bekanntgabe der Richtlinie zu übermitteln [47].

134. Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie sieht ferner vor, dass die vorstehend genannten Informationen in dem Formular aufgeführt sein müssen. Da das Formular den Mitgliedstaaten am 19. Dezember 1996 bekannt gegeben wurde, musste die Frist für die Erfüllung dieser

45 — Vgl. insbesondere Urteil Kommission/Niederlande (Randnr. 36).

46 — Vgl. entsprechend Urteil vom 27. November 1997 in der Rechtssache C-137/96 (Kommission/Deutschland, Slg. 1997, I-6749, Randnr. 10).

47 — Also am 10. Juni 1995.

Pflicht zu diesem Zeitpunkt beginnen. Den Mitgliedstaaten ist eine angemessene Frist [48] zu gewähren, damit sie dieser Verpflichtung in der bestmöglichen Weise nachkommen können. Diese Verpflichtung besteht für die Mitgliedstaaten konkret darin, Informationen, die sie bereits seit einem Jahr besaßen, in das ihnen 1996 bekannt gegebene Formular zu übertragen. Die Mitgliedstaaten kannten den wesentlichen Inhalt des Formulars nämlich bereits im Mai 1994 [49]. Außerdem waren die Informationen über die Gebiete spätestens zum 10. Juni 1995 zusammenzutragen. Daher meine ich, dass eine Frist von sechs Monaten, damit die Mitgliedstaaten dieser Verpflichtung nachkommen können, als angemessen angesehen werden kann.

135. Somit ergibt sich aus Artikel 4 Absatz 1 Unterabsätze 1 und 2 der Richtlinie, dass den Mitgliedstaaten zwei Arten von Verpflichtungen obliegen:

— die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 und Anhang III (Phase 1) vorgesehenen Informationen bis zum 10. Juni 1995 zusammenzutragen;

— diese Informationen im Formular zusammenzufassen und dieses der Kommission zuzuleiten.

48 — Vgl. entsprechend Urteil vom 15. Februar 2001 in der Rechtssache C-99/98 (Österreich/Kommission, Slg. 2001, I-1101, Randnr. 32).

49 — Vgl. Nr. 102 dieser Schlussanträge.

136. Demnach verstoßen Mitgliedstaaten, die der Kommission nicht bis zum 19. Juni 1997 das Formular mit den Informationen über die am Ende der ersten Phase ausgewählten Gebiete zugeleitet haben, gegen die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsätze 1 und 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verpflichtungen.

137. Es bleibt zu prüfen, ob die betreffenden Mitgliedstaaten diesen Verpflichtungen nachgekommen sind.

2. Rechtssache C-67/99

138. Irland hat der Kommission bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgesetzten Frist, also am 19. Februar 1998, unstreitig nicht die Formulare mit den in seinem Hoheitsgebiet gelegenen Gebieten zugeleitet, in denen die natürlichen Lebensraumtypen und die einheimischen Arten der Anhänge I und II vorkommen.

139. Irland hat bei der Kommission auch keine Fristverlängerung beantragt.

140. Demnach hat Irland gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 Unter-

absatz 2 der Habitatrichtlinie verstoßen, indem es nicht innerhalb der in dieser Richtlinie gesetzten Frist das vollständige Formular mit den in seinem Hoheitsgebiet gelegenen Gebieten übermittelt hat, in denen die natürlichen Lebensraumtypen und die Arten der Anhänge I und II vorkommen.

3. Rechtssache C-71/99

141. Die Bundesrepublik Deutschland hat der Kommission bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgesetzten Frist, also am 19. Februar 1998, unstreitig nicht die Formulare mit den in ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Gebieten zugeleitet, in denen die natürlichen Lebensraumtypen und die einheimischen Arten der Anhänge I und II vorkommen.

142. Daher ist festzustellen, dass dieser Staat gegen die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verpflichtungen verstoßen hat.

4. Rechtssache C-220/99

143. Es ist offensichtlich, dass die Französische Republik bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgesetzten Frist, also am 6. Januar 1998, den in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verpflichtungen nur teilweise nachgekommen ist.

144. Nach ständiger Rechtsprechung sind die technischen Schwierigkeiten, auf die ein Mitgliedstaat möglicherweise bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen gestoßen ist, nicht geeignet, eine Vertragsverletzung zu beseitigen [50]. Im übrigen haben diese Schwierigkeiten die Französische Republik nicht daran gehindert, für 379 der 672 mitgeteilten Gebiete Informationen zu übermitteln, die die Kommission für angemessen gehalten hat [51].

145. Somit ist festzustellen, dass dieser Mitgliedstaat gegen die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Verpflichtungen verstoßen hat, indem er nicht innerhalb der in dieser Richtlinie gesetzten Frist die vollständigen Formulare mit den in seinem Hoheitsgebiet gelegenen Gebieten übermittelt hat, in denen die natürlichen Lebensraumtypen und die Arten der Anhänge I und II vorkommen.

D — *Kosten*

146. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf

50 — Vgl. insbesondere Urteil vom 1. Oktober 1998 in der Rechtssache C-71/97 (Kommission/Spanien, Slg. 1998, I-5991).

51 — Vgl. Nr. 96 dieser Schlussanträge.

Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die irische, die deutsche und die französische Regierung mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sollten ihnen gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten auferlegt werden.

Ergebnis

147. Aus den vorstehend dargestellten Gründen schlage ich vor, dass der Gerichtshof

in der Rechtssache C-67/99

1. feststellt, dass

— Irland 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 verstoßen hat, indem es der Kommission nicht die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie genannte vollständige Liste von Gebieten zusammen mit den in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Richtlinie vorgesehenen Informationen über die einzelnen Gebiete zugeleitet hat;

2. Irland die Kosten des Verfahrens auferlegt,

in der Rechtssache C-71/99

1. feststellt, dass

   — die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre 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 verstoßen hat, indem sie der Kommission nicht die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie genannte vollständige Liste von Gebieten zusammen mit den in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Richtlinie vorgesehenen Informationen über die einzelnen Gebiete zugeleitet hat;

2. der Bundesrepublik Deutschland die Kosten des Verfahrens auferlegt,

in der Rechtssache C-220/99

1. feststellt, dass

   — die Französische Republik gegen ihre 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 verstoßen hat, indem sie der Kommission nicht die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie genannte vollständige Liste von Gebieten zusammen mit den in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Richtlinie vorgesehenen Informationen über die einzelnen Gebiete zugeleitet hat;

2. der Französischen Republik die Kosten des Verfahrens auferlegt.