



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Sechste Kammer)

18. Oktober 2018*

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Umwelt – Richtlinie 92/43/EWG – Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen – Art. 4 Abs. 1 – Anhänge II und III – Ausweisung der besonderen Schutzgebiete (BSG) – Gewöhnlicher Schweinswal“

In der Rechtssache C-669/16

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV, eingereicht am 23. Dezember 2016,

Europäische Kommission, vertreten durch J. Norris-Usher und C. Hermes als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch G. Brown als Bevollmächtigte im Beistand von R. Palmer und M. Armitage, Barrister,

Beklagter,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Fünften Kammer E. Regan in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer sowie der Richter C. G. Fernlund und S. Rodin (Berichterstatter),

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und

aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

* Verfahrenssprache: Englisch.

Urteil

- 1 Die Europäische Kommission hat Klage auf Feststellung erhoben, dass das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland dadurch, dass es für den Gewöhnlichen Schweinswal (*Phocoena phocoena*) keine Schutzgebiete ausgewiesen und somit nicht im Verhältnis der in seinem Hoheitsgebiet vorhandenen Habitate dieser Art zur Errichtung des Netzes „Natura 2000“ beigetragen hat, gegen seine Verpflichtungen aus Art. 3 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1 sowie den Anhängen II und III der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7, im Folgenden: Habitatrichtlinie) verstoßen hat.

Rechtlicher Rahmen

- 2 Nach ihrem Art. 2 Abs. 1 hat die Habitatrichtlinie zum Ziel, durch die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, zur Sicherung der Artenvielfalt beizutragen.
- 3 Art. 1 der Habitatrichtlinie, in der die wichtigsten Begriffe definiert werden, die in der Richtlinie verwendet werden, bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet:

...

- g) ‚Arten von gemeinschaftlichem Interesse‘: Arten, die in dem in Artikel 2 bezeichneten Gebiet
 - i) bedroht sind, außer denjenigen, deren natürliche Verbreitung sich nur auf Randzonen des vorgenannten Gebietes erstreckt und die weder bedroht noch im Gebiet der westlichen Paläarktis potentiell bedroht sind, oder
 - ii) potentiell bedroht sind, d. h., deren baldiger Übergang in die Kategorie der bedrohten Arten als wahrscheinlich betrachtet wird, falls die ursächlichen Faktoren der Bedrohung fortauern, oder
 - iii) selten sind, d. h., deren Populationen klein und, wenn nicht unmittelbar, so doch mittelbar bedroht oder potentiell bedroht sind. Diese Arten kommen entweder in begrenzten geographischen Regionen oder in einem größeren Gebiet vereinzelt vor, oder
 - iv) endemisch sind und infolge der besonderen Merkmale ihres Habitats und/oder der potentiellen Auswirkungen ihrer Nutzung auf ihren Erhaltungszustand besondere Beachtung erfordern.

Diese Arten sind in Anhang II und/oder Anhang IV oder Anhang V aufgeführt bzw. können dort aufgeführt werden.

...

- j) ‚Gebiet‘: ein geographisch definierter Bereich mit klar abgegrenzter Fläche.
- k) ‚Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung‘: Gebiet, das in der oder den biogeographischen Region(en), zu welchen es gehört, in signifikantem Maße dazu beiträgt, einen natürlichen Lebensraumtyp des Anhangs I oder eine Art des Anhangs II in einem günstigen Erhaltungszustand zu bewahren oder einen solchen wiederherzustellen und auch in signifikantem Maße zur Kohärenz des in Artikel 3 genannten Netzes ‚Natura 2000‘ und/oder in signifikantem Maße zur biologischen Vielfalt in der biogeographischen Region beitragen kann.

Bei Tierarten, die große Lebensräume beanspruchen, entsprechen die Gebiete von gemeinschaftlichem Interesse den Orten im natürlichen Verbreitungsgebiet dieser Arten, welche die für ihr Leben und ihre Fortpflanzung ausschlaggebenden physischen und biologischen Elemente aufweisen.

- 1) ‚Besonderes Schutzgebiet‘: ein von den Mitgliedstaaten durch eine Rechts- oder Verwaltungsvorschrift und/oder eine vertragliche Vereinbarung als ein von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgewiesenes Gebiet, in dem die Maßnahmen, die zur Wahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der natürlichen Lebensräume und/oder Populationen der Arten, für die das Gebiet bestimmt ist, erforderlich sind, durchgeführt werden.

...“

- 4 Art. 3 Abs. 1 und 2 der Habitatrichtlinie lautet:

„(1) Es wird ein kohärentes europäisches ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung ‚Natura 2000‘ errichtet. Dieses Netz besteht aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I sowie die Habitate der Arten des Anhang[s] II umfassen, und muss den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten.“

Das Netz ‚Natura 2000‘ umfasst auch die von den Mitgliedstaaten aufgrund der Richtlinie 79/409/EWG [des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. 1979, L 103, S. 1)] ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete.

(2) Jeder Staat trägt im Verhältnis der in seinem Hoheitsgebiet vorhandenen in Absatz 1 genannten natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten zur Errichtung von Natura 2000 bei. Zu diese[m] Zweck weist er nach den Bestimmungen des Artikels 4 Gebiete als besondere Schutzgebiete aus, wobei er den in Absatz 1 genannten Zielen Rechnung trägt.“

- 5 Das Verfahren der Ausweisung besonderer Schutzgebiete (im Folgenden: BSG) ist in Art. 4 der Habitatrichtlinie geregelt. Es gliedert sich in vier Phasen.
- 6 In einem ersten Schritt werden die Gebiete ausgewählt und der Kommission mitgeteilt. Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie bestimmt hierzu:

„Anhand der in Anhang III (Phase 1) festgelegten Kriterien und einschlägiger wissenschaftlicher Informationen legt jeder Mitgliedstaat eine Liste von Gebieten vor, in der die in diesen Gebieten vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und einheimischen Arten des Anhangs II aufgeführt sind. Bei Tierarten, die große Lebensräume beanspruchen, entsprechen 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. Die Mitgliedstaaten schlagen gegebenenfalls die Anpassung dieser Liste im Lichte der Ergebnisse der in Artikel 11 genannten Überwachung vor.“

Binnen drei Jahren nach der Bekanntgabe dieser Richtlinie wird der Kommission diese Liste gleichzeitig mit den Informationen über die einzelnen Gebiete zugeleitet. 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 von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 21 ausgearbeiteten Formulars übermittelt.“

- 7 Nachdem der betreffende Mitgliedstaat die Liste der Gebiete, in der die in diesen Gebieten vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I und einheimischen Arten des Anhangs II aufgeführt sind, vorgelegt hat, erstellt die Kommission im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat aus dieser Liste in einem zweiten Schritt den Entwurf einer Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (im Folgenden: GGB) (Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 1 und 2 der Habitatrichtlinie). In einem dritten Schritt wird die Liste der Gebiete, die als GGB ausgewählt wurden, von der Kommission nach dem Verfahren des Art. 21 der Habitatrichtlinie festgelegt (Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 3 und Abs. 3 der Habitatrichtlinie). Ist ein Gebiet aufgrund dieses Verfahrens als GGB bezeichnet worden, weist es der betreffende Mitgliedstaat in einem vierten Schritt als BSG aus (Art. 4 Abs. 4 der Habitatrichtlinie).
- 8 In Anhang II der Habitatrichtlinie mit den Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse, für deren Erhaltung BSG ausgewiesen werden müssen, ist unter Buchst. a („Tiere“), „Wirbeltiere“, „CETACEA“ der Gewöhnliche Schweinswal aufgeführt.
- 9 Anhang III der Habitatrichtlinie trägt den Titel „Kriterien zur Auswahl der Gebiete, die als [GGB] bestimmt und als [BSG] ausgewiesen werden könnten“. Er enthält unter „PHASE 1: Für jeden natürlichen Lebensraumtyp des Anhangs I und jede Art des Anhangs II (einschließlich der prioritären natürlichen Lebensraumtypen und der prioritären Arten) auf nationaler Ebene vorzunehmende Beurteilung der relativen Bedeutung der Gebiete“ einen Abschnitt B, in dem die „Kriterien zur Beurteilung der Bedeutung des Gebiets für eine gegebene Art des Anhangs II“ wie folgt beschrieben sind:
 - „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“.
- 10 Anhang III der Habitat-Richtlinie enthält ferner einen Abschnitt C, in dem es heißt: „Anhand [der Kriterien des Abschnitts B] 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.“

Vorverfahren

- 11 2012 beschwerte sich die Nichtregierungsorganisation World Wildlife Fund UK bei der Kommission darüber, dass das Vereinigte Königreich für den Gewöhnlichen Schweinswal kein BSG ausgewiesen habe.
- 12 Der Beschwerde war ein Bericht mit dem Titel „Schutz des Gewöhnlichen Schweinswals in den britischen Meeresgewässern“ von Peter Evans und Sian Prior, zwei Experten dieser Walart (im Folgenden: Bericht von P. Evans und S. Prior), beigefügt. In dem Bericht wurden sechs Gebiete

identifiziert, die auf der Grundlage der verfügbaren wissenschaftlichen Daten als BSG für den Gewöhnlichen Schweinswal ausgewiesen werden müssten: „Western Scotland and Inner Hebrides“, „North & West Anglesey“, „South-west Llyn“, „South Cardigan Bay“, „Pembrokeshire Marine/Sir Benfro Forol“ und „Outer Bristol Channel“. Fünf weitere Gebiete kämen als BSG in Betracht: „Northern Isles“, „Moray Firth“ (bis East Grampian), „Eastern England“, „Dogger Bank“ und „Skerries and Causeway“ (Nordirland). Der Bericht enthielt für diese Gebiete jeweils den Entwurf eines Standarddatenformulars.

- 13 Im September 2012 stellte das Vereinigte Königreich fest, dass der Gewöhnliche Schweinswal in 34 der von ihm gemäß Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie vorgeschlagenen Natura-2000-Gebieten vorkomme. Sie stufte die Art nach dem Populationskriterium aber als „D“ ein, so dass für sie von den 34 vorgeschlagenen Gebieten 33 nicht gemäß Art. 4 Abs. 2 der Habitatrichtlinie berücksichtigt werden konnten, um ein BSG und dann ein GGB zu bilden. Lediglich bei einem Gebiet im Vereinigten Königreich, dem Gebiet „Skerries and Causeway“ (UK0030383), wurde festgestellt, dass es das Populationskriterium „C“ erfülle.
- 14 Am 25. Oktober 2012 richtete die Kommission über die Plattform „EU Pilot“ förmlich Fragen an die Regierung des Vereinigten Königreichs.
- 15 Das Vereinigte Königreich antwortete am 17. Dezember 2012 förmlich über die Plattform „EU Pilot“.
- 16 Insbesondere im Hinblick auf den Bericht von P. Evans und S. Prior hielt die Kommission den Vorschlag eines einzigen Gebiets für den Gewöhnlichen Schweinswal für ungenügend. Sie sandte deshalb am 21. Juni 2013 ein Mahnschreiben an das Vereinigte Königreich, in dem sie diesem vorwarf, seiner Verpflichtung aus Art. 3 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie, Gebiete für den Gewöhnlichen Schweinswal vorzuschlagen, nicht nachgekommen zu sein.
- 17 Das Vereinigte Königreich antwortete mit Schreiben vom 19. August 2013. Es vertrat die Auffassung, dass der Bericht von P. Evans und S. Prior nicht belege, dass es weitere Gebiete gebe, die auf der Grundlage der zum Gewöhnlichen Schweinswal verfügbaren wissenschaftlichen Daten vorgeschlagen werden müssten. Das Vereinigte Königreich werde seine Untersuchungen auf diesem Gebiet aber fortsetzen, um für den Gewöhnlichen Schweinswal gemäß Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie weitere Gebiete vorzuschlagen.
- 18 Nachdem kein weiteres Gebiet gemäß Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie vorgeschlagen wurde, richtete die Kommission am 17. Oktober 2014 gemäß Art. 258 Abs. 1 AEUV eine mit Gründen versehene Stellungnahme an das Vereinigte Königreich. Sie warf dem Vereinigten Königreich vor, seiner Verpflichtung aus Art. 3 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie, für den Gewöhnlichen Schweinswal eine ausreichende Zahl von Gebieten vorzuschlagen, nicht nachgekommen zu sein.
- 19 In der mit Gründen versehenen Stellungnahme stellte die Kommission fest, dass zum Zeitpunkt der Versendung der Stellungnahme lediglich das Gebiet „Skerries and Causeway“ gemäß Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie vorgeschlagen gewesen sei. Die Angaben in den Entwürfen von Standarddatenformularen im Bericht von P. Evans und S. Prior seien die für die Auswahl der gemäß dieser Vorschrift vorzuschlagenden Gebiete „die besten Beweise, die verfügbar sind“. Es stehe zu befürchten, dass den Gebieten, weil das Vereinigte Königreich seiner Verpflichtung aus Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie nicht nachkomme, der Schutz gemäß Art. 6 der Richtlinie nicht zuerkannt werde. Dies hätte u. a. konkret zur Folge, dass die Anträge zu Offshore-Windparks bearbeitet werden könnten, ohne dass ihre Auswirkungen auf die Populationen des Gewöhnlichen Schweinswals berücksichtigt würden.
- 20 Dem Vereinigten Königreich wurde aufgegeben, der mit Gründen versehenen Stellungnahme bis zum 16. Dezember 2014 nachzukommen.

- 21 In seiner Antwort vom 16. Dezember 2014 legte das Vereinigte Königreich dar, welche Maßnahmen getroffen worden seien, um Gebiete für den Gewöhnlichen Schweinswal auszuwählen und vorzuschlagen. Außerdem legte es einen unverbindlichen Zeitplan für die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen, u. a. einer öffentlichen Anhörung, vor.
- 22 Am 29. Januar 2015 kamen in Brüssel (Belgien) Beamte der Kommission und des Vereinigten Königreichs zusammen, um eingehend zu prüfen, inwiefern das Vereinigte Königreich der mit Gründen versehenen Stellungnahme nachgekommen ist. Das Vereinigte Königreich legte eine Karte mit den Gebieten vor, für die eine öffentliche Anhörung durchgeführt werden sollte.
- 23 Mit E-Mail vom 28. Mai 2015 übermittelte das Vereinigte Königreich der Kommission eine Kopie der ursprünglichen Stellungnahme ihres beratenden Organs öffentlichen Rechts sowie ein Dokument, in dem beschrieben wird, wie die Kriterien der Habitatrichtlinie in der ursprünglichen Analyse angewandt worden sind. Nach diesen Dokumenten sollte für acht Gebiete eine öffentliche Anhörung durchgeführt werden. Die Gebiete waren auf drei „Verwaltungseinheiten“ verteilt, um ein „repräsentatives Netz von Gebieten“ zu erhalten.
- 24 Am 3. Dezember 2015 ließ das Vereinigte Königreich der Kommission eine aktualisierte Fassung des Zeitplans zukommen, aus der hervorging, dass mit einer weiteren Verzögerung von mindestens acht Monaten zu rechnen sei. Am 19. Januar 2016 teilte das Vereinigte Königreich der Kommission dann mit, dass bei fünf vorgeschlagenen Gebieten in England, Wales und Nordirland die öffentliche Anhörung über die Festlegung der für den Gewöhnlichen Schweinswal in Betracht kommenden Gebiete begonnen habe.
- 25 Am 23. März 2016 wurde eine gesonderte öffentliche Anhörung für ein Gebiet in Schottland begonnen.
- 26 Am 22. September 2016 schlug das Vereinigte Königreich das in schottischen Meeresgewässern liegende Gebiet „Inner Hebrides and Minches“ offiziell als BSG für den Gewöhnlichen Schweinswal in Westschottland vor.
- 27 Die Kommission gelangte daraufhin zu dem Schluss, dass das Vereinigte Königreich seinen Verpflichtungen aus Art. 3 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie nicht nachgekommen sei. Sie hat deshalb am 23. Dezember 2016 die vorliegende Klage erhoben.

Zur Klage

Zur Zulässigkeit der Klage

- 28 Mit gesondertem Schriftsatz vom 14. März 2017 hat das Vereinigte Königreich gemäß Art. 151 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs die Einrede erhoben, die vorliegende Klage sei unzulässig.
- 29 Mit Beschluss vom 26. September 2017 wurde die Entscheidung über die Einrede der Unzulässigkeit dem Endurteil vorbehalten und das Vereinigte Königreich aufgefordert, eine Klagebeantwortung einzureichen.

Vorbringen der Parteien

- 30 Das Vereinigte Königreich macht geltend, die Klage sei unzulässig, weil die in der Klageschrift erhobenen Rügen zum Teil gegen Maßnahmen gerichtet seien, die sie erst nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist getroffen habe. Das gelte insbesondere für seinen Vorschlag vom 22. September 2016, als weiteres BSG das in den schottischen Meeressgewässern liegende Gebiet „Inner Hebrides and Minches“ zu schaffen.
- 31 In Rn. 33 der Klageschrift sei ausdrücklich davon die Rede, dass die für den Gewöhnlichen Schweinswal vorgeschlagenen „Gebiete“ nicht ausreichen. In der mit Gründen versehenen Stellungnahme sei hingegen darauf abgestellt worden, dass das Vereinigte Königreich lediglich ein Gebiet als BSG vorgeschlagen habe. In den Rn. 57 und 58 der Klageschrift werfe die Kommission dem Vereinigten Königreich vor, dass es mit der Benennung des Gebiets „Inner Hebrides and Minches“ seinen Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie nicht nachgekommen sei.
- 32 Wenn sie dem Vereinigten Königreich vorwerfen wolle, dass es dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Habitatrichtlinie verstoßen habe, dass es das Gebiet „Inner Hebrides and Minches“ als ein mögliches BSG vorgeschlagen habe, hätte die Kommission ein neues Vorverfahren mit diesem Gegenstand einleiten müssen.
- 33 Die Klage enthalte mithin gegenüber den Rügen, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme genannt worden seien, neue Rügen, die sich auf nationale Maßnahmen bezögen, die nach der mit Gründen versehenen Stellungnahme getroffen worden seien. Dies sei nicht mit den Grundsätzen, die sich aus der einschlägigen ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs ergäben, zu vereinbaren.
- 34 Die vorliegende Klage sei deshalb als unzulässig abzuweisen, ohne dass auf ihre Begründetheit einzugehen sei. Sonst würden die grundlegenden Garantien, über die die Mitgliedstaaten gemäß Art. 258 Abs. 1 AEUV verfügten, beeinträchtigt.
- 35 Die Kommission vertritt die Auffassung, ihr Vorbringen in der Klageschrift decke sich mit den Rügen, die sie in der mit Gründen versehenen Stellungnahme erhoben habe, in Einklang mit den Anforderungen von Art. 258 AEUV und den Grundsätzen der Rechtsprechung des Gerichtshofs. Die Einrede der Unzulässigkeit sei deshalb zurückzuweisen.
- 36 Die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgestellte Vertragsverletzung und die in der Klageschrift aufgezeigte beträfen dieselbe Vertragsverletzung des Vereinigten Königreichs, nämlich, dass das Vereinigte Königreich nicht genügend Gebiete für den Gewöhnlichen Schweinswal gemäß Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie vorgeschlagen habe, und damit zusammenhängend den Verstoß gegen die Verpflichtung, zur Errichtung des Netzes „Natura 2000“ beizutragen. Wenn in der Klageschrift verschiedene Gebiete genannt worden seien, so sei dies in der Absicht geschehen, darzutun, dass das Vereinigte Königreich nach wie vor seiner Verpflichtung, genügend Gebiete vorzuschlagen, nicht nachkomme. Vor diesem Hintergrund sei die gesamte Klageschrift zu sehen, insbesondere ihre Rn. 33.
- 37 Es gehe aus der Klageschrift klar hervor, dass, wenn darin von Tatsachen und Umständen nach dem 16. Dezember 2014 die Rede sei, dem Gerichtshof lediglich der vollständige Sachverhalt unterbreitet und „der Vollständigkeit halber“ klargestellt werden sollte, dass die Vertragsverletzung auch zum Zeitpunkt der Einreichung der Klageschrift noch andauere.
- 38 Selbst wenn der Gerichtshof zu der Auffassung gelangen sollte, dass Gegenstand der Klage Rügen seien, die nicht Gegenstand der mit Gründen versehenen Stellungnahme gewesen seien, weil in der Klageschrift von Tatsachen und Umständen nach dem 16. Dezember 2014 die Rede sei, hätte dies jedenfalls nicht zur Folge, dass die Klage in vollem Umfang unzulässig wäre.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 39 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs wird der Gegenstand einer Vertragsverletzungsklage gemäß Art. 258 AEUV durch die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission festgelegt, so dass die Klage auf die gleichen Gründe und das gleiche Vorbringen gestützt sein muss wie die mit Gründen versehene Stellungnahme (Urteile vom 8. Juli 2010, Kommission/Portugal, C-171/08, EU:C:2010:412, Rn. 25, und vom 5. April 2017, Kommission/Bulgarien, C-488/15, EU:C:2017:267, Rn. 37).
- 40 Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen ist, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde, und dass spätere Änderungen vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden dürfen (Urteile vom 4. September 2014, Kommission/Griechenland, C-351/13, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:2150, Rn. 20, und vom 5. April 2017, Kommission/Bulgarien, C-488/15, EU:C:2017:267, Rn. 40).
- 41 Im vorliegenden Fall wirft die Kommission dem Vereinigten Königreich sowohl in der mit Gründen versehenen Stellungnahme als auch in der Klageschrift vor, dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 3 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie verstoßen zu haben, dass es für den Gewöhnlichen Schweinswal keine Schutzgebiete benannt und somit nicht zur Errichtung des Netzes „Natura 2000“ beigetragen habe.
- 42 Soweit in der Klageschrift von den für den Schutz des Gewöhnlichen Schweinswals vorgeschlagenen „Gebieten“ die Rede ist, ist festzustellen, dass mit der Verwendung des Plurals lediglich der Wortlaut der genannten Vorschriften der Habitatrichtlinie aufgegriffen wird.
- 43 Soweit das Vereinigte Königreich geltend macht, in der mit Gründen versehenen Stellungnahme sei lediglich von dem Gebiet „Skerries and Causeway“ die Rede gewesen, dem einzigen Gebiet, das vor Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist vorgeschlagen worden sei, während die Kommission in den Rn. 57 und 58 der Klageschrift auf den Vorschlag des Gebiets „Inner Hebrides and Minches“ eingehe, der nach Ablauf der genannten Frist gemacht worden sei, ist festzustellen, dass sich aus dem Kontext dieser Stellen der Klageschrift ergibt, dass die Kommission auf das Gebiet „Inner Hebrides and Minches“ lediglich zusätzlich und der Vollständigkeit halber eingegangen ist, ohne den Gegenstand des Rechtsstreits, wie er in der mit Gründen versehenen Stellungnahme und der Klageschrift übereinstimmend festgelegt worden ist, auszuweiten.
- 44 Jedenfalls wird der Gerichtshof den Vorschlag des Gebiets „Inner Hebrides and Minches“ gemäß der oben in Rn. 40 dargestellten Rechtsprechung bei der Beurteilung der Frage, ob die behauptete Vertragsverletzung vorliegt, nicht berücksichtigen (vgl. entsprechend Urteil vom 10. November 2016, Kommission/Griechenland, C-504/14, EU:C:2016:847, Rn. 69).
- 45 Die Klage ist demnach zulässig.

Zur Begründetheit

Vorbringen der Parteien

- 46 Die Kommission macht geltend, das Vereinigte Königreich habe gegen seine Verpflichtungen aus Art. 3 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1 sowie den Anhängen II und III der Habitatrichtlinie verstoßen, soweit sich diese auf den Schutz des Gewöhnlichen Schweinswals bezögen.

- 47 Nach den genannten Vorschriften seien die Mitgliedstaaten, deren Hoheitsgebiet Gebiete umfasse, in denen der Gewöhnliche Schweinswal vorkomme, verpflichtet gewesen, ihr bis zum 10. Juni 1995 eine Liste mit den für den Schutz dieser Art vorgeschlagenen Gebieten zu übermitteln. Wegen der Komplexität der Errichtung des Netzes „Natura 2000“ in der Meeresumwelt, das aus verschiedenen BSG bestehe, habe sie gegen die Mitgliedstaaten, die diese Frist nicht eingehalten hätten, zunächst keine Klage erhoben. Nach ihrer Mitteilung KOM(2006) 216 endgültig vom 22. Mai 2006 „Eindämmung des Verlusts der biologischen Vielfalt bis zum Jahr 2010 – und darüber hinaus – Erhalt der Ökosystemleistungen zum Wohl der Menschen“ sei das Netz „Natura 2000“ in der Meeresumwelt dann aber bis spätestens 2012 zu errichten gewesen. Mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs seien alle Mitgliedstaaten in der atlantischen Region, in denen der Gewöhnliche Schweinswal vorkomme, in der Lage gewesen, innerhalb dieser Frist Gebiete in ihren Meeresgewässern zu bestimmen.
- 48 Am 16. Dezember 2014 habe das Vereinigte Königreich für den Gewöhnlichen Schweinswal aber lediglich ein Gebiet vorgeschlagen, nämlich das Gebiet „Skerries and Causeway“. Das genüge nicht, um der Verpflichtung aus Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie zur Erstellung einer umfassenden Liste von Gebieten nachzukommen. Da durch den Verstoß gegen diese Verpflichtung die Errichtung des Netzes „Natura 2000“ gemäß Art. 3 Abs. 1 der Habitatrichtlinie verhindert worden sei, habe das Vereinigte Königreich auch gegen seine Verpflichtung aus dieser Vorschrift verstoßen.
- 49 Dass eine Liste, mit der lediglich ein einziges Gebiet vorgeschlagen werde, ungenügend sei, ergebe sich erstens daraus, dass nach den Informationen, über die sie auf der Grundlage der Berichte gemäß Art. 17 der Habitatrichtlinie verfüge, 56 % des Verbreitungsgebiets der betreffenden Art in der atlantischen Region in den Meeresgewässern des Vereinigten Königreichs liege, während das von diesem Mitgliedstaat vorgeschlagene Gebiet gerade einmal 0,1 % dieses Gebiets ausmache.
- 50 Zweitens seien in dem Bericht von P. Evans und S. Prior sechs Gebiete bestimmt worden, die das Vereinigte Königreich auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Berichts im Jahr 2012 verfügbaren einschlägigen Informationen als in Betracht kommendes BSG hätte vorschlagen müssen, und fünf weitere Gebiete, die zur Aufnahme in das Netz der BSG hätten vorgeschlagen werden können.
- 51 Dass eine Liste mit nur einem Gebiet für den Gewöhnlichen Schweinswal im Vereinigten Königreich ungenügend sei, werde drittens durch weitere Quellen bestätigt, wie etwa den Abschlussbericht des marinen biogeografischen Seminars Natura 2000 für die atlantische Region, das am 24. und 25. März 2009 in Galway (Irland) stattgefunden habe, und die erste Stellungnahme des Joint Nature Conservation Committee (gemeinsamer Naturschutzausschuss), in der festgestellt worden sei, dass für den Gewöhnlichen Schweinswal in den Meeresgewässern des Vereinigten Königreichs acht Gebiete in Betracht kämen.
- 52 Viertens hätten andere Mitgliedstaaten Gebiete für den gewöhnlichen Schweinswal benennen können, die sich in unmittelbarer Nähe eines Gebiets befänden, das in dem Bericht von P. Evans und S. Prior als Gebiet identifiziert worden sei, das geeignet sei, für die Ausweisung als BSG vorgeschlagen zu werden. Das Vereinigte Königreich habe dieses Gebiet aber nicht vorgeschlagen.
- 53 Die Kommission weist das Vorbringen des Vereinigten Königreichs, die Informationen und Beweise, auf die sie sich stütze, insbesondere der Bericht von P. Evans und S. Prior, seien nicht relevant und nicht stichhaltig, zurück. Das Vereinigte Königreich könne sich nicht darauf berufen, dass die Identifizierung der Meeresgebiete komplex und schwierig sei. Das Vereinigte Königreich habe überdies seine eigenen Zeitpläne mehrmals nicht eingehalten.

- 54 Das weitere Gebiet, das das Vereinigte Königreich seit dem 16. Dezember 2014 vorgeschlagen habe, nämlich das Gebiet „Inner Hebrides and Minches“, sei ebenfalls nicht genügend, um den Verpflichtungen aus der Habitatrichtlinie nachzukommen. Dieses Gebiet und das Gebiet „Skerries and Causeway“ machten zusammen weniger als 3 % des geschätzten Verbreitungsgebiets des Gewöhnlichen Schweinswals in den atlantischen Meeressgewässern des Vereinigten Königreichs aus.
- 55 Das Vereinigte Königreich macht in seiner Klagebeantwortung zunächst geltend, dass die Identifikation geeigneter BSG, die für den Gewöhnlichen Schweinswal in Betracht kämen, ein überaus schwieriger Prozess sei, insbesondere weil die Habitatrichtlinie ausdrücklich verlange, dass ein Gebiet nur dann als BSG vorgeschlagen werden dürfe, wenn es sich „klar abgrenzen“ lasse. Die Eignung eines Gebiets als Gebiet, das als BSG in Betracht komme, müsse Gegenstand einer exakten wissenschaftlichen Bewertung sein. Es müsse vermieden werden, dass Ressourcen für Gebiete verschwendet würden, die ganz offensichtlich nicht zur Verwirklichung der Ziele der Habitatrichtlinie und des Netzes „Natura 2000“ beitragen. Die Abgrenzung der Gebiete, die als BSG in Betracht kämen, sei beim Gewöhnlichen Schweinswal besonders schwierig, da diese Art natürlich sehr weit verbreitet sei und ihr Fortpflanzungsverhalten relativ unbekannt sei. Das Vereinigte Königreich habe seit der mit Gründen versehenen Stellungnahme und der Erhebung der vorliegenden Klage bei der Abgrenzung der Gebiete aber erhebliche Fortschritte gemacht.
- 56 Das Vereinigte Königreich räumt allerdings ein, dass bei Ablauf der Frist, innerhalb der es der mit Gründen versehenen Stellungnahme nachzukommen hatte, die Identifikation und der Vorschlag einer Liste, die nur ein Gebiet als potenzielles BSG enthalten habe, nämlich das Gebiet „Skerries and Causeway“, ungenügend gewesen seien, um hinsichtlich des Gewöhnlichen Schweinswals seinen Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie nachzukommen. Insoweit räumt das Vereinigte Königreich auch ein, dass es zu diesem Zeitpunkt seiner Verpflichtung aus Art. 3 Abs. 2 der Habitatrichtlinie, im Verhältnis des Vorkommens des Gewöhnlichen Schweinswals in seinem Hoheitsgebiet zur Errichtung des Netzes „Natura 2000“ beizutragen, nicht nachgekommen sei.
- 57 Hingegen lässt das Vereinigte Königreich die Rügen der Kommission hinsichtlich der Methode, die es bei der Bestimmung und dem Vorschlag der Gebiete angewandt hat, nicht gelten. Der Gerichtshof habe sich hierzu jedenfalls nicht zu äußern, da das Vereinigte Königreich die Vertragsverletzung, wie sie ihm in der mit Gründen versehenen Stellungnahme zur Last gelegt worden sei, eingeräumt habe.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 58 Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 1 der Habitatrichtlinie sieht die Errichtung eines kohärenten europäischen ökologischen Netzes von BSG mit der Bezeichnung „Natura 2000“ vor, das aus Gebieten besteht, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I der Richtlinie sowie die Habitate der Arten des Anhangs II der Richtlinie umfassen, zu denen u. a. der Gewöhnliche Schweinswal gehört, der Gegenstand der vorliegenden Klage ist.
- 59 Jeder Mitgliedstaat ist nach Art. 3 Abs. 2 der Habitatrichtlinie verpflichtet, im Verhältnis der in seinem Hoheitsgebiet vorhandenen natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I der Richtlinie und Habitate der Arten des Anhangs II der Richtlinie zur Errichtung des Netzes „Natura 2000“ beizutragen und zu diesem Zweck nach Abschluss des in der Richtlinie geregelten Verfahrens gemäß Art. 4 der Richtlinie Gebiete als besondere Schutzgebiete auszuweisen.
- 60 Das Verfahren der Ausweisung von Gebieten als BSG, wie es in Art. 4 der Habitatrichtlinie vorgesehen ist, läuft in vier Schritten ab. In einem ersten Schritt erstellt jeder Mitgliedstaat anhand der in Anhang III der Richtlinie festgelegten Auswahlkriterien eine Liste von Gebieten mit den in diesen Gebieten vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen und einheimischen Arten, wie sie in Anhang I bzw. II der Habitatrichtlinie genannt sind, und legt sie der Kommission vor (Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie).

- 61 Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Listen erstellt die Kommission dann den Entwurf einer Liste der GGB (Art. 4 Abs. 2 der Habitatrichtlinie).
- 62 Insoweit hat der Gerichtshof bereits mehrmals entschieden, dass die Kommission, um einen Entwurf einer Liste der GGB zu erstellen, der zur Errichtung eines kohärenten europäischen ökologischen Netzes von BSG führen kann, über ein umfassendes Verzeichnis der Gebiete verfügen muss, denen auf nationaler Ebene erhebliche ökologische Bedeutung für das Ziel der Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im Sinne der Habitatrichtlinie zukommt (vgl. u. a. Urteile vom 7. November 2000, *First Corporate Shipping*, C-371/98, EU:C:2000:600, Rn. 22, und vom 11. September 2001, *Kommission/Frankreich*, C-220/99, EU:C:2001:434, Rn. 31).
- 63 Nur auf diese Weise ist das in Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 1 der Habitatrichtlinie gesetzte Ziel der Wahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der betreffenden Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet, das sich über eine oder mehrere Binnengrenzen der Europäischen Union erstrecken kann, zu erreichen. Wie sich nämlich aus Art. 1 Buchst. e und i in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 der Habitatrichtlinie ergibt, ist für die Beurteilung des Erhaltungszustands eines natürlichen Lebensraums oder einer Art auf das gesamte europäische Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, abzustellen (Urteil vom 11. September 2001, *Kommission/Deutschland*, C-71/99, EU:C:2001:433, Rn. 28).
- 64 Im vorliegenden Fall steht fest, dass das Vereinigte Königreich bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme für die Erstellung der Liste gemäß Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie gesetzten Frist (16. Dezember 2014) auf ihrer Liste lediglich ein Gebiet, in dem der gewöhnliche Schweinswal vorkommt, vorgeschlagen hat, nämlich das Gebiet „Skerries and Causeway“.
- 65 In seiner Klagebeantwortung hat das Vereinigte Königreich aber eingeräumt, dass zu diesem Zeitpunkt die Auswahl und der Vorschlag dieses Gebiets nicht genügten, um seiner Verpflichtung aus Art. 4 Abs. 1 der Habitatrichtlinie zur Erstellung der Liste mit den Gebieten, in denen der Gewöhnliche Schweinswal vorkommt, nachzukommen und so gemäß Art. 3 Abs. 2 der Habitatrichtlinie zur Errichtung des Netzes „Natura 2000“ beizutragen.
- 66 Da die Kommission außerdem genügend Belege dafür beigebracht hat, dass die Gebiete, die in der vom Vereinigten Königreich vorgelegten Liste aufgeführt sind, nicht genügen, ist festzustellen, dass das Vereinigte Königreich dadurch, dass es nicht fristgemäß gemäß Art. 4 Abs. 1 und den Anhängen II und III der Habitatrichtlinie eine Liste mit genügend Gebieten, in denen der Gewöhnliche Schweinswal vorkommt, vorgeschlagen und der Kommission übermittelt hat und insoweit nicht gemäß Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie im Verhältnis der in seinem Hoheitsgebiet vorhandenen Habitate dieser Art zur Errichtung des Netzes „Natura 2000“ beigetragen hat, gegen seine Verpflichtungen aus den genannten Vorschriften verstoßen hat.

Kosten

- 67 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Vereinigte Königreich unterlegen ist, sind ihm gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

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

- 1. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland hat dadurch, dass es nicht fristgemäß gemäß Art. 4 Abs. 1 und den Anhängen II und III der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen eine Liste mit genügend Gebieten, in denen der Gewöhnliche Schweinswal (*Phocoena phocoena*) vorkommt, vorgeschlagen und der Kommission**

übermittelt hat und insoweit nicht gemäß Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie im Verhältnis der in seinem Hoheitsgebiet vorhandenen Habitate dieser Art zur Errichtung des Netzes „Natura 2000“ beigetragen hat, gegen seine Verpflichtungen aus den genannten Vorschriften verstoßen.

2. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland trägt die Kosten.

Unterschriften