URTEIL DES GERICHTS

27. Juni 2007 *

In der Rechtssache T-182/06

Königreich der Niederlande, vertreten durch H. G. Sevenster und M. de Grave als Bevollmächtigte,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Patakia, A. Alcover San Pedro und H. van Vliet als Bevollmächtigte,

Beklagte,

betreffend eine Nichtigkeitsklage gegen die Entscheidung 2006/372/EG der Kommission vom 3. Mai 2006 zum Entwurf der vom Königreich der Niederlande nach Artikel 95 Absatz 5 [EG] notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen zur Festlegung von Grenzwerten für die Partikelemissionen von Kraftfahrzeugen mit Dieselmotor (ABl. L 142, S. 16)

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Legal sowie der Richterin I. Wiszniewska-Białecka und des Richters E. Moavero Milanesi,

Kanzler: J. Palacio González, Hauptverwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 29. März 2007

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Art. 95 Abs. 4 bis 6 EG lautet:

„(4) Hält es ein Mitgliedstaat, wenn der Rat oder die Kommission eine Harmonisierungsmaßnahme erlassen hat, für erforderlich, einzelstaatliche Bestimmungen beizubehalten, die durch wichtige Erfordernisse im Sinne des Artikels 30 oder in Bezug auf den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz gerechtfertigt sind, so teilt er diese Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Beibehaltung der Kommission mit.

(5) Unbeschadet des Absatzes 4 teilt ein Mitgliedstaat, der es nach dem Erlass einer Harmonisierungsmaßnahme durch den Rat oder die Kommission für erforderlich hält, auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse gestützte einzelstaatliche Bestimmungen zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt aufgrund eines spezifischen Problems für diesen Mitgliedstaat, das sich nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergibt, einzuführen, die in Aussicht genommenen Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Einführung der Kommission mit.

(6) Die Kommission beschließt binnen sechs Monaten nach den Mitteilungen nach den Absätzen 4 und 5, die betreffenden einzelstaatlichen Bestimmungen zu billigen oder abzulehnen, nachdem sie geprüft hat, ob sie ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarkts behindern.

Trifft die Kommission innerhalb dieses Zeitraums keine Entscheidung, so gelten die in den Absätzen 4 und 5 genannten einzelstaatlichen Bestimmungen als gebilligt.

Die Kommission kann, sofern dies aufgrund des schwierigen Sachverhalts gerechtfertigt ist und keine Gefahr für die menschliche Gesundheit besteht, dem betreffenden Mitgliedstaat mitteilen, dass der in diesem Absatz genannte Zeitraum gegebenenfalls um einen weiteren Zeitraum von bis zu sechs Monaten verlängert wird."

2 Die Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität (ABl. L 296, S. 55) bestimmt in Art. 7 Abs. 3, dass die Mitgliedstaaten Aktionspläne erstellen, in denen die Maßnahmen angegeben werden, die im Fall der Gefahr einer Überschreitung der Grenzwerte und/oder der Alarmschwellen für die Schadstoffwerte der Luft kurzfristig zu ergreifen sind, um die Gefahr der Überschreitung zu verringern und deren Dauer zu beschränken. Diese Pläne können, je nach Fall, Maßnahmen zur Kontrolle und, soweit erforderlich, zur Aussetzung der Tätigkeiten vorsehen, die zu einer Überschreitung der Grenzwerte beitragen, einschließlich des Kraftfahrzeugverkehrs.

3 Gemäß Art. 11 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 96/92 teilen die Mitgliedstaaten der Kommission das Auftreten von Schadstoffwerten, die die Summe von Grenzwerten und Toleranzmarge überschreiten, binnen neun Monaten nach Jahresende mit.

4 Die Richtlinie 98/69/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 1998 über Maßnahmen gegen die Verunreinigung der Luft durch Emissionen von Kraftfahrzeugen und zur Änderung der Richtlinie 70/220/EWG (ABl. L 350, S. 1) ist am 28. Dezember 1998, dem Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften,* in Kraft getreten.

5 Diese Richtlinie legt für Kraftfahrzeuge mit Dieselmotor der Klasse M (Pkw) im Sinne des Anhangs II Abschnitt A der Richtlinie 70/156/EWG des Rates vom 6. Februar 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger (ABl. L 42, S. 1) — ausgenommen Fahrzeuge mit einer Höchstmasse von mehr als 2 500 kg — und der Klasse N_1 Gruppe I (Nutzfahrzeuge mit einem zulässigen Höchstgewicht von 1 305 kg) einen Grenzwert für die Konzentration der Partikelmasse (PM) von 25 mg/km fest.

6 Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 98/69 bestimmt:

„... die Mitgliedstaaten [dürfen] ... aus Gründen, die sich auf die Luftverunreinigung durch Fahrzeugemissionen beziehen,

— weder die Erteilung der EG-Typgenehmigung gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 70/156/EWG verweigern noch

— die Erteilung der Betriebserlaubnis mit nationaler Geltung verweigern noch

— die Zulassung, den Verkauf oder die Inbetriebnahme von Fahrzeugen gemäß Artikel 7 der Richtlinie 70/156/EWG verbieten,

wenn die Fahrzeuge den Vorschriften der Richtlinie 70/220/EWG in der durch die vorliegende Richtlinie geänderten Fassung entsprechen."

7 Die Richtlinie 1999/30/EG des Rates vom 22. April 1999 über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft (ABl. L 163, S. 41) legt in Verbindung mit der Richtlinie 96/62 Grenzwerte u. a. für die Konzentrationen von Partikeln „PM_{10}" in der Luft fest, die seit dem 1. Januar 2005 rechtlich verbindlich sind.

8 PM_{10} im Sinne der Richtlinie 1999/30 sind folgende Partikel:

„11. ‚PM_{10}' die Partikel, die einen größenselektierenden Lufteinlass passieren, der für einen aerodynamischen Durchmesser von 10 µm eine Abscheidewirksamkeit von 50 % aufweist".

9 Art. 5 der Richtlinie 1999/30 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass die Konzentrationen dieser Partikel in der Luft die in Anhang III Abschnitt I genannten Grenzwerte nicht überschreiten.

10 Darüber hinaus ist, auch wenn es sich nicht um gegenwärtig geltende Bestimmungen handelt, darauf hinzuweisen, dass die Kommission am 21. Dezember 2005 einen Vorschlag für eine Verordnung „Euro 5" angenommen hat, die den gemeinschaftlichen Grenzwert für die Partikelemissionen von Dieselfahrzeugen der Klasse M (Pkw) und der Klasse N_1 Gruppe I (Nutzfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von 1 305 kg) auf 5 mg/km senkt.

11 Wenn der Vorschlag in seiner gegenwärtigen Form angenommen würde, träte dieser neue gemeinschaftliche Grenzwert Ende September 2009 für neue Fahrzeugtypen dieser beiden Klassen und Ende Januar 2011 für alle betroffenen Neufahrzeuge in Kraft.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

12 Mit Schreiben vom 2. November 2005 teilte das Königreich der Niederlande der Kommission nach Art. 95 Abs. 5 EG seine Absicht mit, eine Verordnung zu erlassen, die unter Abweichung von den Bestimmungen der Richtlinie 98/69 für neue Dieselfahrzeuge der Klasse M_1 und der Klasse N_1 Gruppe I einen Grenzwert für die Partikelemissionen von 5 mg/km festlegt.

13 Zur Begründung seines Antrags auf eine Ausnahmegenehmigung wies das Königreich der Niederlande darauf hin, dass die durch die Richtlinie 1999/30 festgelegten Grenzwerte für Partikelkonzentrationen in verschiedenen Teilen des Landes überschritten worden seien. Zudem sah es sich nicht in der Lage, seinen gemeinschaftlichen Verpflichtungen innerhalb der festgelegten Fristen nachzukommen, obwohl ihm die Richtlinie 1999/30 die Pflicht auferlegt hat, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Partikelkonzentrationen zu senken.

14 Das Königreich der Niederlande betonte, die Partikel gäben wegen der hohen Bevölkerungsdichte des Landes und einer höheren Infrastrukturkonzentration als in anderen europäischen Staaten, die zu höheren Partikelemissionen je km^2 führe, Anlass zu erheblicher Besorgnis. Wegen der unmittelbaren Nähe des Kraftverkehrs zu Wohngebieten und anderen Formen intensiver Flächennutzung seien die Einwohner der Verschmutzung sehr stark ausgesetzt. Diesem Gesichtspunkt komme für die Niederlande im Hinblick auf das in weiten Teilen des Landes beobachtete hohe Verkehrsaufkommen eine besondere Bedeutung zu. Die Lokalisierung eines beachtlichen Teils der verkehrsbedingten Partikelemissionen in Gebieten mit städtischem Charakter und in überragendem Maße in Wohngebieten habe darüber hinaus zur Folge, dass ein großer Teil der Einwohner den besonders schädlichen Rußpartikeln ausgesetzt würde, die in den Abgasen von Dieselfahrzeugen enthalten seien.

15 Zudem habe die Schadstoffbelastung der Niederlande ihren Ursprung zu einem erheblichen Teil im Ausland, da zwei Drittel der vom Menschen verursachten 45 % der Partikelkonzentration im Land aus dem Ausland stammten. Hieraus folge, dass nur 15 % des nationalen Durchschnitts der Partikelkonzentrationen von den einzelstaatlichen Umweltschutznormen beeinflusst werden könnten.

16 Das Königreich der Niederlande räume der Senkung der von Pkw und Nutzfahrzeugen erzeugten Partikelemissionen größte Priorität ein. Vorrangig sei für das Königreich der Niederlande nämlich die Reduzierung der Emissionen dieser Fahrzeuge, die für 70 % der verkehrsbedingten Emissionen verantwortlich seien. Die Zahl der Dieselfahrzeuge habe in den Niederlanden einen Zuwachs verzeichnet, den man zur Zeit der Ausarbeitung der Richtlinie 98/69 nicht geahnt habe.

17 Die mitgeteilte abweichende Maßnahme sei Bestandteil eines Regelungspakets, das auf den Straßenverkehr und die Förderung von Fahrzeugen und Brennstoffen ausgerichtet sei, die die Luft weniger stark verunreinigten. Die Maßnahme hätte auf

Pkw und Nutzfahrzeuge mit Dieselmotor angewendet werden sollen, die nach dem 31. Dezember 2006 erstmals in Gebrauch genommen worden seien.

18 Der Verordnungsentwurf habe konkret auf den Einbau eines Filters zur Reduzierung der im Dieselruß vorhandenen Partikel abgezielt, habe aber nicht für in einem anderen Mitgliedstaat der Union zugelassene Fahrzeuge gelten sollen.

19 Der von diesem Entwurf aufgestellte strengere Emissionswert ändere weder etwas an den Genehmigungsverfahren der betroffenen Fahrzeugtypen noch an den Zulassungsvoraussetzungen von Fahrzeugen, die die EG-Typgenehmigung in den anderen Mitgliedstaaten erhalten hätten.

20 Dagegen könnten die Polizei und die mit der regelmäßigen Kontrolle der genannten Fahrzeuge beauftragten Stellen nach Inkrafttreten der Verordnung überprüfen, ob der Pkw oder das leichte Nutzfahrzeug den neuen Grenzwert von 5 mg/km einhalte.

21 Mit Schreiben vom 23. November 2005 bestätigte die Kommission der niederländischen Regierung den Empfang ihrer Mitteilung und teilte ihr mit, dass die Sechsmonatsfrist, die der Kommission in Art. 96 Abs. 6 EG für ihre Entscheidung über die Anträge auf eine Ausnahmegenehmigung gewährt werde, am 5. November 2005, dem Tag nach Eingang der Mitteilung, angelaufen sei.

22 Der gemäß der Richtlinie 96/62 erstellte Bericht über die Luftqualität in den Niederlanden für das Jahr 2004 wurde der Kommission am 8. Februar 2006 übermittelt und von dieser am 10. Februar 2006 in ihr Register eingetragen.

23 Mit Schreiben vom 10. März 2006 informierten die niederländischen Behörden die Kommission über einen im März 2006 erstellten Bericht des Milieu- en Natuurplanbureau (Niederländische Umweltagentur, MNP) mit dem Titel „Nieuwe inzichten in de omvang van de fijnstofproblematiek" (Neue Erkenntnisse über den Umfang der Feinstaubproblematik).

24 Zur Beurteilung der Stichhaltigkeit der von den niederländischen Behörden vorgebrachten Argumente holte die Kommission den wissenschaftlichen und technischen Rat eines Expertenkonsortiums ein, das von der Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (Niederländische Organisation für angewandte naturwissenschaftliche Forschung, TNO) koordiniert wurde.

25 Diese Organisation legte der Kommission am 27. März 2006 ihren Bericht vor.

26 Mit der Entscheidung 2006/372/EG vom 3. Mai 2006 zum Entwurf der vom Königreich der Niederlande nach Artikel 95 Absatz 5 [EG] notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen zur Festlegung von Grenzwerten für die Partikelemissionen von Kraftfahrzeugen mit Dieselmotor (ABl. L 142, S. 16, im Folgenden: Entscheidung) lehnte die Kommission den mitgeteilten Verordnungsentwurf mit der Begründung ab, das Königreich der Niederlande habe das Bestehen eines spezifischen Problems hinsichtlich der Richtlinie 98/69 nicht nachgewiesen, und „die notifizierte Maßnahme [sei] ... unverhältnismäßig im Hinblick auf die mit ihr verfolgten Ziele".

Verfahren und Anträge der Parteien

27 Das Königreich der Niederlande hat mit am 12. Juli 2006 eingegangener Klageschrift eine Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung erhoben. Am selben Tag hat es gemäß Art. 76a der Verfahrensordnung des Gerichts die Behandlung seiner Klage im beschleunigten Verfahren beantragt.

28 Die Kommission hat am 8. August 2006 ihre Bemerkungen zu dem Antrag auf ein beschleunigtes Verfahren und am 6. Oktober 2006 ihre Klagebeantwortung eingereicht.

29 Mit Entscheidung vom 26. Oktober 2006 hat das Gericht (Vierte Kammer) dem Antrag auf ein beschleunigtes Verfahren stattgegeben.

30 Die Parteien haben in der Sitzung vom 29. März 2007 mündlich verhandelt und die Fragen des Gerichts beantwortet.

31 Die niederländische Regierung beantragt,

— die Entscheidung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

32 Die Kommission beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

33 Die niederländische Regierung führt aus, die Entscheidung verstoße gegen die materielle Regelung des Art. 95 EG und die Begründungspflicht des Art. 253 EG, da sie erstens das Bestehen eines spezifischen Problems in den Niederlanden, das sich nach dem Erlass der Richtlinie 98/69 bemerkbar gemacht habe, verneine, ohne die vom betroffenen Mitgliedstaat übermittelten maßgeblichen Daten geprüft zu haben, zweitens den mitgeteilten Verordnungsentwurf als unverhältnismäßig im Hinblick auf die vom Königreich der Niederlande verfolgten Ziele ansehe und drittens bei ihrer Prüfung des mitgeteilten Entwurfs den internationalen rechtlichen Kontext berücksichtige.

34 Was das Bestehen eines spezifischen Problems in den Niederlanden angeht, beanstandet die niederländische Regierung die Entscheidung unter zwei Gesichtspunkten. Zum einen habe die Kommission zu Unrecht das Bestehen eines spezifischen Problems der Luftqualität in den Niederlanden bestritten. Zum anderen habe sie es ohne eine Erklärung unterlassen, die von den niederländischen Behörden ordnungsgemäß übermittelten Dokumente bei ihrer Beurteilung des spezifischen Charakters des Problems zu berücksichtigen. Damit habe sie sowohl gegen ihre Sorgfaltspflicht als auch gegen die Verpflichtung zur Begründung von Entscheidungen verstoßen.

35 Zunächst ist der zweite Teil des Vorbringens in der Klageschrift zu prüfen, der sich auf das spezifische Problem bezieht, dem sich das Königreich der Niederlande seiner Meinung nach gegenübersieht.

Zur fehlenden Sorgfalt und zum Verstoß gegen die Begründungspflicht, die als Grund für die Fehlerhaftigkeit der Beurteilung des spezifischen Problems der Luftqualität in den Niederlanden angeführt werden

Vorbringen der Parteien

36 Die niederländische Regierung ist der Auffassung, dass die Kommission ihrer Sorgfaltspflicht nicht nachgekommen sei, da sie es ohne Angabe eines Grundes unterlassen habe, die maßgeblichen Daten zu prüfen, die ihr fristgemäß vor Erlass der Entscheidung von der niederländischen Regierung zugesandt worden seien.

37 Entgegen ihren Ausführungen in Randnr. 41 der Entscheidung habe die Kommission über die maßgeblichen Daten für die Niederlande für das Jahr 2004 verfügt.

38 Wäre die Kommission ihrer Sorgfaltspflicht nachgekommen und hätte diese neuen Informationen berücksichtigt, hätte sie feststellen können, dass sich in den Niederlanden nach Erlass der Richtlinie 98/69 ein spezifisches Problem bemerkbar gemacht habe.

39 Die Kommission räumt ein, dass entgegen der Feststellung in Randnr. 41 ihrer Entscheidung das Königreich der Niederlande seinen Bericht über die Luftqualität für 2004 tatsächlich vor Erlass der Entscheidung offiziell hinterlegt habe. Hieraus lasse sich jedoch nicht auf mangelnde Sorgfalt bei der Prüfung des Vorgangs schließen.

40 Das Königreich der Niederlande habe diesen Bericht mehr als vier Monate nach Ablauf der in Art. 11 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 96/62 für seine Hinterlegung gesetzten Frist eingereicht. Die Mitteilung der einzelstaatlichen Maßnahme vom 2. November 2005 enthalte daher keinen Hinweis auf diese Daten.

41 Die Kommission habe das Königreich der Niederlande aufgefordert, ihr diese Informationen baldmöglichst zu übermitteln, und habe sie nach ihrem Empfang an die TNO mit der Bitte weitergeleitet, sie in ihrem Bericht zum Antrag des Königreichs der Niederlande auf eine Ausnahmegenehmigung zu berücksichtigen.

42 Der Bericht des Königreichs der Niederlande über die Luftqualität für das Jahr 2004 sei in der Studie der TNO und in der Begründung der Entscheidung berücksichtigt worden.

Würdigung durch das Gericht

43 Die TNO weist auf S. 29 ihres Berichts, auf den sich die Kommission bei Erlass der Entscheidung unstreitig gestützt hat und dessen Feststellungen und Schlussfolgerungen von der niederländischen Regierung nicht in Frage gestellt worden sind, darauf hin, dass „für das Jahr 2004 noch kein Vergleich möglich ist ..., weil sich die Prüfung der Daten für 2004 aufgrund der Tatsache verzögert hat, dass mehrere Mitgliedstaaten, darunter das Königreich der Niederlande, ihre Informationen mit Verspätung übermittelt haben".

44 Dennoch geht aus den Ausführungen der Entscheidung zur Frage der Besonderheit der Luftqualität in den Niederlanden hervor, dass die neuesten Daten, die die niederländischen Behörden vorgelegt hatten, in den Bericht der TNO einbezogen wurden. Insbesondere wird auf S. 29 dieses Dokuments ausgeführt:

„Die vom Königreich der Niederlande übermittelten vorläufigen Daten in Bezug auf die Überschreitungen im Jahr 2004 zeigen ein anderes Bild als im Jahr 2003. In allen Gebieten ist eine Überschreitung mindestens eines der um die Toleranzmarge erhöhten Grenzwerte für PM_{10} festzustellen."

45 Im Übrigen greifen die TNO auf S. 29 ihres Berichts und die Kommission in Randnr. 41 verschiedene Feststellungen des bereits angeführten Berichts des MNP vom März 2006 auf.

46 Wie schließlich aus Randnr. 42 der Entscheidung hervorgeht, hat es die Kommission ebenfalls angesichts der von der niederländischen Regierung übermittelten und im MNP-Bericht enthaltenen neuen Informationen abgelehnt, das Bestehen eines spezifischen Problems für das Königreich der Niederlande bei der Einhaltung der durch die Richtlinie 1999/30 festgelegten Grenzwerte für die Partikelkonzentration als erwiesen anzusehen.

47 Unter diesen Voraussetzungen kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, sie habe neue Daten, die ihr von der niederländischen Regierung vor Erlass der Entscheidung zugesandt worden waren, nicht geprüft.

48 Hieraus folgt zwangsläufig, dass erst recht nicht der Vorwurf zutrifft, die Kommission habe für diese behauptete Unterlassung keine Gründe angegeben.

49 Das auf einen Verstoß der Kommission gegen ihre Sorgfaltspflicht und ihre Begründungspflicht gestützte Vorbringen kann daher keinen Erfolg haben.

Zur Weigerung der Kommission, das Problem der Luftqualität in den Niederlanden als spezifisches Problem anzuerkennen

Vorbemerkung

50 Es ist Sache des Mitgliedstaats, der sich auf Art. 95 Abs. 5 EG beruft, nachzuweisen, dass die Anwendungsvoraussetzungen dieser Vorschrift erfüllt sind (Urteil des Gerichts vom 5. Oktober 2005, Land Oberösterreich und Österreich/Kommission, T-366/03, Slg. 2005, II-4005, Randnr. 63; vgl. auch entsprechend zu Art. 95 Abs. 4 EG Urteil des Gerichtshofs vom 20. März 2003, Dänemark/Kommission, C-3/00, Slg. 2003, I-2643, Randnr. 84).

51 Das Königreich der Niederlande hat in seinem Antrag auf Ausnahmegenehmigung die mitgeteilte einzelstaatliche Maßnahme damit gerechtfertigt, dass die Luftqualität in vielen Regionen des Landes nicht den von der Richtlinie 1999/30 aufgestellten Normen entspreche und dass insbesondere die in der Richtlinie festgelegten Grenzwerte für die Partikelkonzentration in verschiedenen Teilen des Landes überschritten würden, während die Mitgliedstaaten doch verpflichtet seien, alle zur Reduzierung der Konzentration dieser Partikel geeigneten Maßnahmen zu erlassen.

52 Daher könne das Königreich der Niederlande das Inkrafttreten des Verordnungsentwurfs Euro 5, mit dem der durch die Richtlinie 98/69 gegenwärtig auf 25 mg/km festgelegte Grenzwert für die Partikelemissionen der in Rede stehenden Dieselfahrzeuge auf 5 mg/km gesenkt werde, vernünftigerweise nicht abwarten und wolle die Einführung des Grenzwerts von 5 mg/km für diese Fahrzeuge auf einzelstaatlicher Ebene vorwegnehmen.

53 Damit die Klage begründet ist, muss das Königreich der Niederlande also nachweisen, dass die Kommission es in der Entscheidung zu Unrecht als nicht erwiesen angesehen hat, dass die auf niederländischem Gebiet festgestellten Überschreitungen der durch die Richtlinie 1999/30 festgelegten Grenzwerte für die Partikelkonzentration derart gravierend seien, dass sie sich von den in anderen Mitgliedstaaten festgestellten Überschreitungen deutlich unterschieden.

54 Die niederländische Regierung wirft der Kommission erstens vor, das Kriterium des in Art. 95 Abs. 5 EG genannten spezifischen Umweltschutzproblems falsch angewandt zu haben, zweitens, die Hindernisse verkannt zu haben, die dem Erlass einzelstaatlicher Maßnahmen zur Reduzierung der durch die Binnen- und Seeschifffahrt erzeugten Partikelemissionen entgegenstünden, drittens, außer Acht gelassen zu haben, dass es den Niederlanden nicht möglich sei, gegen grenzüberschreitende Luftverschmutzung vorzugehen, und viertens, nicht anerkannt zu haben, dass die in der Luft in den Niederlanden festgestellten Überschreitungen der Grenzwerte für die Partikelkonzentration besonders gravierend seien.

Zur Anwendung des Kriteriums des spezifischen Problems

— Vorbringen der Parteien

55 Die niederländische Regierung wirft der Kommission zunächst vor, die Gewährung der beantragten Ausnahmegenehmigung von der Voraussetzung abhängig gemacht

zu haben, dass das zur Stützung des Antrags geltend gemachte Problem der Luftqualität ausschließlich die Niederlande betreffe.

56 Die Auffassung der Kommission, dass nicht von einem spezifischen Problem für einen Mitgliedstaat im Sinne von Art. 95 Abs. 5 EG ausgegangen werden könne, wenn sich in einem anderen Mitgliedstaat, im vorliegenden Fall Belgien, das gleiche Problem stelle, finde weder im Wortlaut dieser Vorschrift noch in der früheren Entscheidungspraxis der Kommission eine Stütze. Im Übrigen sei die Anwendbarkeit dieses Kriteriums der Ausschließlichkeit auf ein Umweltproblem im Zusammenhang mit grenzüberschreitender Luftverschmutzung schwer vorstellbar.

57 Die Kommission bestreitet, vom Königreich der Niederlande den Nachweis verlangt zu haben, dass das geltend gemachte Problem der Luftqualität ausschließlich das Gebiet dieses Landes betreffe. Sie habe seine Lage mit der aller anderen Mitgliedstaaten auf der Grundlage der übermittelten nationalen Berichte über die Luftqualität verglichen und sei zu dem Ergebnis gekommen, dass die Niederlande sich keinem für dieses Land spezifischen Problem der Überschreitung der durch die Richtlinie 1999/30 festgelegten Grenzwerte für die Partikelkonzentration und der Partikelemissionen der unter die Richtlinie 98/69 fallenden Kraftfahrzeuge gegenübersähen.

— Würdigung durch das Gericht

58 Art. 95 EG räumt den Mitgliedstaaten und der Kommission in den Abs. 4 bis 7 die Befugnis ein, von Harmonisierungsmaßnahmen, die zur Errichtung oder für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes erlassen worden sind, abzuweichen, soweit der Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt ein derartiges Abweichen erforderlich macht.

59 Um entsprechende einzelstaatliche Bestimmungen in den Bereichen einzuführen, in denen bereits eine Harmonisierungsmaßnahme erlassen worden ist, muss ein Mitgliedstaat nach Art. 95 Abs. 5 EG nachweisen können, dass die einzelstaatlichen Bestimmungen auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse gestützt sind und die Antwort auf ein für ihn spezifisches Problem sind, das nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme aufgetreten ist.

60 Diese Vorschrift, die den Charakter einer Schutzklausel hat, stellt eine Ausformung der Organisation des Gemeinsamen Marktes dar, die eingeführt wurde, um die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Menschen in der Gemeinschaft zu bewahren, was ein ebenso fundamentaler Vertragszweck ist wie der der Rechtsangleichung.

61 Sie ist insbesondere auf die Fälle anwendbar, in denen im gesamten Gebiet eines Mitgliedstaats oder einem Teil davon ein neues Phänomen auftritt, das sich negativ auf die Umwelt oder Arbeitsumwelt auswirkt, das bei der Ausarbeitung der harmonisierten Vorschriften nicht berücksichtigt werden konnte und dem sofort auf einzelstaatlicher Ebene begegnet werden muss, ohne eine Änderung der Gemeinschaftsvorschriften abzuwarten. Diese könnte nämlich ungeeignet sein, das festgestellte Problem zu lösen, sei es wegen seines rein örtlichen Charakters oder sei es wegen der örtlichen Besonderheiten des Phänomens, die mit den mit Verhandlungen über eine neue harmonisierte Vorschrift und deren Inkrafttreten verbundenen Fristen nicht zu vereinbaren sind.

62 Da Art. 95 Abs. 5 EG auf den Fall eines spezifischen Problems eines Mitgliedstaats abzielt, welches nach Erlass einer Harmonisierungsmaßnahme der Gemeinschaft aufgetreten ist, schließt er aus, dass auf seiner Grundlage von der harmonisierten Vorschrift abweichende einzelstaatliche Bestimmungen eingeführt werden können, um einer allgemeinen Umweltgefahr in der Gemeinschaft zu begegnen.

63 Allgemein und damit nicht spezifisch im Sinne von Art. 95 Abs. 5 EG ist jedes Problem, das sich in im Großen und Ganzen entsprechender Weise in sämtlichen Mitgliedstaaten stellt und sich folglich für harmonisierte Lösungen auf Gemeinschaftsebene anbietet.

64 Für eine zutreffende Auslegung des Art. 95 Abs. 5 EG ist das Erfordernis eines spezifischen einzelstaatlichen Problems also im Wesentlichen unter dem Blickwinkel zu betrachten, ob die gemeinschaftliche Harmonisierung der anwendbaren Vorschriften geeignet ist, örtlich aufgetretenen Schwierigkeiten angemessen zu begegnen oder nicht, wobei die Feststellung, dass sie dazu ungeeignet ist, die Einführung einzelstaatlicher Maßnahmen rechtfertigt.

65 Die niederländische Regierung macht deshalb im Prinzip zu Recht geltend, dass ein Problem, um für einen Mitgliedstaat spezifisch im Sinne der einschlägigen Vorschrift zu sein, nicht aus einer Umweltgefahr herrühren muss, die nur auf dem Hoheitsgebiet dieses Staates besteht. Im Zusammenhang mit der Verwirklichung einer allgemeinen Gefahr können nämlich die örtlichen Besonderheiten in den Fällen, die in den vorangegangenen Randnummern angesprochen worden sind, ein spezifisches Problem darstellen.

66 Allerdings geht aus den Akten nicht hervor, dass die Kommission im vorliegenden Fall den in Art. 95 Abs. 5 EG enthaltenen Begriff des spezifischen einzelstaatlichen Charakters von Problemen des Umweltschutzes auf den Fall beschränkt hat, dass diese Probleme allein im Gebiet des mitteilenden Mitgliedstaats auftreten.

67 Insbesondere hat, wie die niederländische Regierung in Punkt 34 der Klageschrift selbst festgestellt hat, die Kommission in Randnr. 41 der Entscheidung ausdrücklich darauf hingewiesen, dass in den Niederlanden im Jahr 2003 keine bedeutend höheren Grenzwertüberschreitungen zu beobachten gewesen seien als in anderen Mitgliedstaaten wie Belgien, Österreich, Griechenland, Tschechien, Litauen, Slowenien und der Slowakischen Republik.

68 Darüber hinaus stellt die TNO auf S. 31 ihres Berichts fest, dass der Straßenverkehr eine der hauptsächlichen Ursachen für Partikelemissionen in den Niederlanden sei, dass es aber in dieser Hinsicht keine merklichen Unterschiede gegenüber anderen Mitgliedstaaten wie Belgien, Dänemark, Frankreich, Deutschland und dem Vereinigten Königreich gebe.

69 Außerdem weist die TNO darauf hin, dass der prozentuale Anteil von Personenwagen mit Dieselmotor in den Niederlanden im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten nicht hoch sei.

70 Schließlich führt die Kommission in Randnr. 42 der Entscheidung aus, dass erhebliche Zweifel daran bestünden, dass das Königreich der Niederlande, verglichen mit anderen Mitgliedstaaten, ein spezifisches Problem habe, die Grenzwerte der Richtlinie 1999/30 einzuhalten.

71 Somit lässt sich nicht behaupten, die Kommission habe vom Königreich der Niederlande den Nachweis verlangt, dass das Problem der Luftqualität, das es zur Rechtfertigung seines Antrags auf eine Ausnahmegenehmigung geltend gemacht hat, sich auf das Gebiet der Niederlande beschränkt.

72 Das Vorbringen der niederländischen Regierung zur Auslegung des Kriteriums des spezifischen Problems ist daher als tatsächlich unzutreffend zurückzuweisen.

Zur Verkennung der Hindernisse, die dem Erlass einzelstaatlicher Maßnahmen zur Reduzierung der durch die Binnen- und Seeschifffahrt erzeugten Partikelemissionen entgegenstehen

— Vorbringen der Parteien

73 Die niederländische Regierung rügt, dass die Kommission den mitgeteilten Verordnungsentwurf nur unter der Voraussetzung genehmigen zu können geglaubt habe, dass die in den Niederlanden beobachteten Überschreitungen der Grenzwerte für die Partikelkonzentration in der Luft zum größten Teil auf von Dieselkraftfahrzeugen erzeugte Partikelemissionen zurückgingen.

74 Die Kommission vergesse dabei, dass das Königreich der Niederlande nach einer gründlichen Studie zu dem Ergebnis gekommen sei, dass es über nur geringe oder gar keine Mittel verfüge, um das Problem der durch die Binnen- und Seeschifffahrt erzeugten Partikelemissionen anzugehen.

75 Es seien genau die Zwänge, die sich aus den europäischen und internationalen Regelungen über die Partikelemissionen dieser beiden Arten der Schifffahrt ergäben, die den Handlungsspielraum der niederländischen Regierung auf einzelstaatlicher Ebene beschränkten. Das Vorhandensein eines großen Hafens wie Rotterdam verschärfe noch dieses für die Niederlande spezifische Problem.

76 Die Kommission trägt demgegenüber vor, sich auf die Feststellung beschränkt zu haben, dass das Königreich der Niederlande nicht nachgewiesen habe, dass es sich einem spezifischen Problem gegenübersehe, das durch die Partikelemissionen der unter die Richtlinie 98/69 fallenden Kraftfahrzeuge verursacht werde. Sie habe nur festgestellt, dass, wenn die Binnen- und Seeschifffahrt in einem Mitgliedstaat einen erheblich höheren Anteil an Partikeln erzeuge als in anderen und wenn dort nur 25 % der Neufahrzeuge mit Diesel betrieben würden, das Bestehen eines spezifischen Problems der Partikelkonzentration, das durch den fehlenden — im Übrigen von der Richtlinie 98/69 nicht vorgeschriebenen — Einbau eines Partikelfilters bei einem Teil dieser Wagen verursacht werde, nicht dargetan sei.

77 Die niederländische Regierung habe in ihrem Antrag auf eine Ausnahmegenehmigung dieses Argument, das sie auf ihre Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht und dem internationalen Recht stütze, nicht vorgebracht. Im Übrigen liefe diese Behauptung auf die unhaltbare These hinaus, dass die Kommission ein Abweichen von gemäß Art. 95 EG erlassenen Harmonisierungsvorschriften ungeachtet der Frage, ob die Voraussetzungen der Abs. 5 und 6 dieser Vorschrift vorlägen oder nicht, hinnehmen müsste, wenn Verpflichtungen des internationalen Rechts einen Mitgliedstaat daran hinderten, bestimmte Maßnahmen zu erlassen.

— Würdigung durch das Gericht

78 Das Gericht stellt erstens fest, dass die Frage, ob der mitgeteilte Verordnungsentwurf geeignet ist, die Partikelkonzentration in der Luft in den Niederlanden durch die Verringerung der von bestimmten Dieselkraftfahrzeugen ausgestoßenen Partikel zu reduzieren, zur Prüfung der Verhältnismäßigkeit der mitgeteilten einzelstaatlichen Maßnahme im Hinblick auf andere denkbare Maßnahmen in Bezug auf zwei andere Verursacher der Partikelemission, die Binnen- und die Seeschifffahrt, gehört und nicht zur Prüfung, ob ein spezifisches Problem vorliegt.

79 Zweitens ist zu bemerken, dass sich die niederländische Regierung jedenfalls nicht auf Verpflichtungen aus internationalem Recht und Gemeinschaftsrecht berufen kann, die ein Hindernis bei der Behandlung des Problems der durch die Binnen- und die Seeschifffahrt erzeugten Partikelemissionen sein können, da sie hierzu in ihrem Antrag auf eine Ausnahmegenehmigung nichts vorgebracht hat.

80 Wie im Fall der Genehmigung notifizierter staatlicher Beihilfen kann sich die einem Mitgliedstaat zu erteilende Erlaubnis einer Abweichung von Harmonisierungsmaßnahmen der Gemeinschaft gemäß Art. 95 Abs. 5 und 6 EG nur auf die einzelstaatliche Maßnahme erstrecken, wie sie bei der Kommission vorgelegt wurde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. März 1999, Forges de Clabecq/Kommission, T-37/97, Slg. 1999, II-859, Randnr. 100).

81 Drittens entbehrt das Vorbringen der niederländischen Regierung der tatsächlichen Grundlage. Entgegen dem Vortrag dieser Regierung hat die Kommission die Möglichkeit einer Genehmigung der mitgeteilten Maßnahme nicht von der Voraussetzung abhängig gemacht, dass die in den Niederlanden registrierten Überschreitungen der Grenzwerte für die Partikelkonzentration in der Luft zum größten Teil auf von Dieselkraftfahrzeugen erzeugte Partikelemissionen zurückgehen.

82 Wie sich aus den Randnrn. 40 und 43 der Entscheidung ergibt, hat sich die Kommission im Gegenteil auf die Feststellung beschränkt, dass im Königreich der Niederlande die Binnen- und Seeschifffahrt einen erheblich höheren Anteil an den Partikelemissionen habe als in den anderen Mitgliedstaaten und dass der prozentuale Anteil von Dieselkraftfahrzeugen im Königreich der Niederlande deutlich unter dem Durchschnitt in der Europäischen Union liege, so dass bereits das Bestehen eines spezifischen Problems in Form von Partikelemissionen von unter die Richtlinie 98/69 fallenden Dieselfahrzeugen in den Niederlanden bezweifelt werden könne.

83 Die Kommission hat somit die Möglichkeit einer Genehmigung der mitgeteilten Maßnahme jedenfalls nicht von der Voraussetzung abhängig gemacht, dass die in den Niederlanden registrierten Überschreitungen der Grenzwerte für die Partikelkonzentration in der Luft zum größten Teil auf von Dieselfahrzeugen erzeugte Partikelemissionen zurückgehen.

84 Das Vorbringen der niederländischen Regierung vermag somit nicht zu überzeugen.

Zur Unmöglichkeit für das Königreich der Niederlande, gegen grenzüberschreitende Luftverschmutzung vorzugehen

— Vorbringen der Parteien

85 Die niederländische Regierung trägt weiter vor, dass ihr Handlungsspielraum im Übrigen dadurch eingeschränkt sei, dass sie nichts gegen die große Menge der über die Grenzen kommenden Partikel tun könne.

86 Die Kommission erwidert, dass viele Länder der Europäischen Union ebenfalls mit einem großen Anteil grenzüberschreitender Partikelemissionen konfrontiert seien.

— Würdigung durch das Gericht

87 Das Argument des Königreichs der Niederlande, gegen aus dem Ausland stammende Partikel nichts unternehmen zu können, beweist für sich genommen noch nicht, dass sich die Niederlande einem spezifischen Problem der Luftverschmutzung gegenübersehen.

88 Die TNO stellt in ihrem Bericht fest, in geografisch kleineren Ländern wie den Niederlanden sei quasi definitionsgemäß ein größerer Anteil der Partikel exogenen Ursprungs. In geringer Entfernung gelegene Verschmutzungsquellen würden dort eher dem Ausland zugeschrieben, während sie in einem geografisch großen Land als endogen angesehen würden.

89 Im Übrigen räumt die niederländische Regierung selbst stillschweigend ein, dass die grenzüberschreitende Verschmutzung definitionsgemäß kein für einen Mitgliedstaat spezifisches Problem sein kann, wenn sie geltend macht, dass das Kriterium der Ausschließlichkeit, dessen unzulässige Heranziehung sie der Kommission vorwirft, mit dem seinem Wesen nach grenzüberschreitenden Charakter der Luftverschmutzung schwer zu vereinbaren sei.

90 Während der mündlichen Verhandlung hat die niederländische Regierung hervorgehoben, dass die Niederlande sich aufgrund ihrer geografischen Lage tatsächlich einem spezifischen Problem der Luftqualität gegenübersähen.

91 Die niederländische Regierung hat jedoch nicht nachgewiesen, dass die grenzüberschreitenden Partikelemissionen die Luftqualität in den Niederlanden in einer Weise belasten, dass sich das Problem der Begrenzung der Partikelemissionen dort in einer anderen Weise darstellt als in der übrigen Gemeinschaft und spezifische einzelstaatliche Maßnahmen rechtfertigt.

92 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das spezifische Umweltschutzproblem, das zur Begründung des Antrags auf Genehmigung einer von der Richtlinie 98/69 abweichenden Regelung geltend gemacht worden ist, nach den durch die Richtlinie 1999/30 festgelegten Normen zu beurteilen ist. Anhang III der Richtlinie 1999/30 stellt aber nur Grenzwerte für die Partikelkonzentration in der Luft auf, die die Mitgliedstaaten einhalten müssen, ohne den Ursprung der vorhandenen Partikel zu berücksichtigen.

93 Das Gericht sieht es daher nicht als erwiesen an, dass der Beitrag des grenzüberschreitenden Verkehrs zur Partikelkonzentration in der Luft im Gebiet der Niederlande als solcher für die Niederlande ein für dieses Land spezifisches Problem der Luftqualität im Sinne von Art. 95 Abs. 5 EG darstellt.

94 Das Vorbringen der niederländischen Regierung kann daher keinen Erfolg haben.

Zur Weigerung der Kommission, die in der Luft in den Niederlanden festgestellten Überschreitungen der Grenzwerte für die Partikelkonzentration als besonders gravierend anzuerkennen

— Vorbringen der Parteien

95 Die niederländische Regierung rügt, dass die Kommission die 2004 in allen Gebieten und Ballungsräumen der Niederlande beobachteten Überschreitungen der durch die

Richtlinie 1999/30 mit Wirkung ab dem 1. Januar 2005 festgelegten Tagesgrenzwerte für die Partikelkonzentration und der Summe aus diesen Grenzwerten und der Toleranzmarge nicht als besonders gravierend anerkannt habe.

96 Dem TNO-Bericht zufolge ließen die vom Königreich der Niederlande übermittelten vorläufigen Daten die Überschreitung der Summe aus zumindest einem der Grenzwerte für die Partikelkonzentration und der Toleranzmarge erkennen.

97 Der Bericht des MNP von 2006 stelle zwar auf S. 11 fest, dass die Partikelwerte in den Niederlanden unter den früheren Annahmen lägen. Diese Aussage könne aber nicht der niederländischen Regierung zugerechnet werden, auch wenn das MNP eine der niederländischen Regierung unterstehende Einrichtung sei.

98 Jedenfalls stellten die Feststellungen des MNP das Bestehen des spezifischen Problems der Überschreitungen der Grenzwerte für die Partikelkonzentration im Verhältnis zu den durch die Richtlinie 1999/30 festgelegten Höchstwerten in keiner Weise in Frage, wie sich aus S. 3 des genannten Berichts ergebe.

99 In der mündlichen Verhandlung hat die niederländische Regierung der Kommission noch vorgeworfen, die für die Niederlande spezifischen Faktoren der Bevölkerungsdichte, des Verkehrsaufkommens und der Ansiedlung der Wohngebiete entlang den Verkehrsadern nicht berücksichtigt zu haben.

100 Die Kommission schließt dagegen aus dem TNO-Bericht, dass die Niederlande im Jahr 2003 im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten, von denen einige anders als die Niederlande Überschreitungen in allen Zonen angezeigt hätten, sich keinen besonders großen Überschreitungen der Grenzwerte gegenübergesehen hätten.

101 Außerdem bestätigten alle nationalen Berichte über die Luftqualität für 2004, dass es in den Niederlanden kein spezifisches Problem der Luftqualität gebe. Der Bericht des Königreichs der Niederlande über die Luftqualität habe mehr Überschreitungen als im Jahr 2003 festgestellt, weil der Bericht für dieses Jahr ausschließlich auf Messungen gestützt worden sei, während der Bericht für 2004 zum Teil auf Modellrechnungen beruht habe. Darüber hinaus seien die in den Richtlinien festgelegten Grenzen gesenkt worden, so dass ein Anstieg der Zahl der Überschreitungen in den Niederlanden im Jahr 2004 für sich genommen sicher nicht bedeute, dass dieses Land sich einem spezifischen Problem der Luftqualität gegenübergesehen habe.

102 Nach dem MNP-Bericht vom März 2006, der dem Königreich der Niederlande vorgehalten werden könne, da er offiziell zur Stützung des Antrags auf eine Ausnahmegenehmigung vorgelegt worden sei, hätten die früheren Schätzungen der Partikelemissionen in den Niederlanden um 10 bis 15 % zu hoch gelegen. Es sei nicht sicher gewesen, dass das Königreich der Niederlande im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten sich einem spezifischen Problem gegenübergesehen hätte, das es an der Einhaltung der Richtlinie 1999/30 gehindert hätte.

103 Das Fortbestehen der möglichen gesundheitlichen Auswirkungen der Partikel stelle kein spezifisches Problem für die Niederlande dar. Im Übrigen weise das MNP darauf hin, dass die gesundheitlichen Auswirkungen einer Langzeitexposition gegenüber Partikeln um ca. 10 bis 15 % unter den früheren Schätzungen lägen.

104 Hieraus ergebe sich, dass nicht nur das Königreich der Niederlande, und auch nicht allein das Königreich der Niederlande und das Königreich Belgien, sondern auch viele andere Mitgliedstaaten Schwierigkeiten hätten, die in der Richtlinie 1999/30 festgelegten Grenzwerte für die Partikelkonzentration einzuhalten. Das Problem der Luftqualität, das sich in den Niederlanden stelle, sei im Vergleich zu diesen anderen Mitgliedstaaten nicht besonders groß und manchmal sogar kleiner als die Schwierigkeiten, die insbesondere im Königreich Belgien bestünden.

— Würdigung durch das Gericht

105 Es steht fest und wird nicht bestritten, dass die von Dieselfahrzeugen erzeugten Partikelemissionen ein akutes Problem darstellen und geeignete Vorschriften auf Gemeinschaftsebene rechtfertigen. Ebenso ist unbestritten, dass die vom Königreich der Niederlande mitgeteilte einzelstaatliche Maßnahme darauf hinausläuft, in diesem Land die Einführung eines Grenzwerts für Partikelemissionen in die harmonisierte Regelung vorwegzunehmen, der noch Gegenstand eines Verordnungsentwurfs im Verhandlungsstadium ist (vgl. oben, Randnr. 52).

106 Eine solche Vorgehensweise ist mit Art. 95 Abs. 5 EG nicht grundsätzlich unvereinbar, sofern vom betroffenen Mitgliedstaat dargetan wird, dass die notwendige Frist bis zum eventuellen Inkrafttreten der neuen harmonisierten Bestimmung für sein gesamtes Gebiet oder für einen Teil davon besondere Probleme aufwirft, die ihn von den anderen Mitgliedstaaten unterscheiden und die eine Vorwegnahme der Bestimmung erforderlich machen.

107 Aus den Akten geht nicht hervor, dass die in den Niederlanden festgestellten Überschreitungen der durch die Richtlinie 1999/30 festgelegten Grenzwerte für die Partikelkonzentration im Vergleich zu den in anderen Mitgliedstaaten festgestellten Überschreitungen derart gravierend sind, dass sie ein spezifisches Problem der Luftqualität für den notifizierenden Mitgliedstaat darstellen.

108 In der Studie des MNP mit dem Titel „Beoorderling van het prinsjesdagpakket — Aanpak Luchtkwaliteit 2005" („Bewertung des ‚Prinsjesdag'-Maßnahmenpakets zur Verbesserung der Luftqualität 2005"), die der niederländischen Regierung unbestreitbar vorgehalten werden kann, da sie von einer Einrichtung stammt, die einem ihrer Ministerien untersteht (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 24. November 1982, Kommission/Irland, 249/81, Slg. 1982, 4005, Randnr. 15), und da sie sogar der

Klageschrift als Anlage beigefügt war, wird ausgeführt, dass die Grenzwerte für die Partikelkonzentration, wie die Kommission in einem Fortschrittsbericht festgestellt habe, seit 2001 in vielen europäischen Städten überschritten worden seien.

109 Darüber hinaus ergibt sich aus der Liste, die auf der Grundlage der für das Jahr 2004 erstellten nationalen Berichte über die Luftqualität gefertigt wurde, dass die Niederlande zu einer Gruppe von fünf Mitgliedstaaten gehören, in denen in allen Zonen im Jahr 2004 Werte der Partikelkonzentration registriert wurden, die über der durch die Richtlinie 1999/30 festgelegten Summe aus Tagesgrenzwerten und Toleranzmarge lagen, wobei diese Werte im Übrigen in fünf weiteren Mitgliedstaaten in mehr als 50 % ihrer Zonen überschritten wurden.

110 Der Bericht des Königreichs der Niederlande über die Luftqualität für das Jahr 2004 stellt fest, dass eine Analyse der Ergebnisse der im Gebiet der Niederlande durchgeführten Untersuchungen der Luftqualität eine Verbesserung der Luftqualität gegenüber 2003 ergeben habe und dass dies vor allem u. a. für Partikel gelte, auch wenn in dem Bericht hauptsächlich eine Änderung der Wetterbedingungen im Jahr 2004 gegenüber dem Vorjahr für diese Verbesserung verantwortlich gemacht wird.

111 Darüber hinaus stellt das MNP in seiner Studie „Bewertung des ‚Prinsjesdag'-Maßnahmenpakets zur Verbesserung der Luftqualität 2005" fest, dass auch andere europäische Länder als die Niederlande Schwierigkeiten hätten, die europäischen Grenzwerte für die Partikelkonzentration einzuhalten.

112 Wie sowohl das MNP in seinem von der niederländischen Regierung im Laufe des Prüfungsverfahrens für den mitgeteilten Verordnungsentwurf vorgelegten Bericht vom März 2006 als auch die Kommission, in diesem Punkt unwidersprochen, in Randnr. 41 der Entscheidung festgestellt haben, liegen die Partikelkonzentrationen in den Niederlanden um 10 bis 15 % unter den früheren Annahmen.

113 Dem MNP zufolge hat sich die Zahl der Zonen, in denen man für 2010 Überschreitungen der durchschnittlichen Tagesgrenzwerte für Konzentrationen erwartet, gegenüber den früheren Schätzungen um mehr als die Hälfte verringert, und die Einschätzungen zur Langzeitexposition gegenüber Partikeln und deren Auswirkungen auf die Gesundheit seien um 10 bis 15 % nach unten korrigiert worden.

114 Wie die Kommission in Randnr. 41 ausführt, geht das MNP ebenfalls davon aus, dass die Zahl der Zonen, in denen der gemeinschaftliche Grenzwert für den Tagesdurchschnitt der Partikelkonzentrationen überschritten wird, sich in den Zeiträumen 2005 bis 2010 und 2010 bis 2015 jeweils halbieren werde.

115 Abgesehen davon, dass es sich nicht um in der Richtlinie 1999/30 genannte Kriterien handelt, ist schließlich nicht nachgewiesen worden, dass die Bevölkerungsdichte, das hohe Verkehrsaufkommen in vielen Gebieten der Niederlande und die Ansiedlung von Wohngebieten entlang den Verkehrsadern zusammen zu einem Umweltschutzproblem für diesen Mitgliedstaat im Sinne von Art. 95 Abs. 5 EG führen, durch das er sich von anderen Gebieten der Europäischen Union deutlich unterscheidet.

116 In dieser Hinsicht weist die TNO auf den hohen Grad der Partikelemissionen hin, der in dem von den Benelux-Staaten, der Mitte des Vereinigten Königreichs und Westdeutschland gebildeten Teil der Europäischen Union festgestellt wurde und mit dessen hoher Bevölkerungsdichte und verschmutzenden Aktivitäten, zu denen u. a. der Straßenverkehr gehört, zusammenhängt.

117 Die niederländische Regierung hat daher das Bestehen von besonderen Problemen in ihrem Land, die eine vorgezogene Anwendung von neuen, im Stadium der Verhandlung befindlichen harmonisierten Vorschriften erforderlich machen, nicht nachgewiesen.

118 Somit lässt sich als Ergebnis nicht feststellen, dass die Kommission das Problem des notifizierenden Mitgliedstaats, die durch die Richtlinie 1999/30 festgelegten Grenzwerte für die Partikelkonzentration in der Luft einzuhalten, zu Unrecht nicht als ein spezifisches Problem angesehen hat.

119 Da die von Art. 95 Abs. 5 EG aufgestellten Voraussetzungen kumulativ sind, reicht es aus, dass eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt ist, um den Antrag auf eine Ausnahmegenehmigung zurückzuweisen (Urteil des Gerichtshofs vom 21. Januar 2003, Deutschland/Kommission, C-512/99, Slg. 2003, I-845, Randnr. 81, Urteil Land Oberösterreich und Österreich/Kommission, Randnr. 69).

120 Da es der niederländischen Regierung nicht gelungen ist, nachzuweisen, dass eine dieser Voraussetzungen erfüllt war, ist festzustellen, dass die Kommission die mitgeteilten einzelstaatlichen Vorschriften ablehnen musste.

121 Unter diesen Umständen ist die Klage als unbegründet abzuweisen, ohne dass über die anderen vom Kläger gegen die Entscheidung vorgebrachten Rügen zu entscheiden ist.

Kosten

122 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

123 Da im vorliegenden Fall das Königreich der Niederlande unterlegen ist, ist es entsprechend dem Antrag der Kommission zur Tragung seiner eigenen Kosten sowie der Kosten der Kommission zu verurteilen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Das Königreich der Niederlande trägt die Kosten.

Legal Wiszniewska-Białecka Moavero Milanesi

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. Juni 2007.

Der Kanzler

E. Coulon

Der Präsident

H. Legal