SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN
vom 8. Juni 1988 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Diese Vorlage nach Artikel 150 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft wirft eine wichtige Frage nach der Auslegung des Artikels 37 EAG-Vertrag auf. Die Frage stellt sich in einem Verfahren, in dem die Rechtmäßigkeit einiger Dekrete und Genehmigungen der französischen Regierung in bezug auf ein Kernkraftwerk in Frage gestellt wird, das von der Electricité de France (im folgenden EDF) in Cattenom betrieben wird — eines der größten in Westeuropa, das in Nordfrankreich in der Nähe der Mosel nicht weit von der luxemburgischen und der deutschen Grenze steht. Als Kläger treten das Saarland, Gemeinden, kommunale Behörden, Vereinigungen und Einzelpersonen in diesem Gebiet auf; die Regierungen von Luxemburg, Portugal und Irland sind in diesem Vorabentscheidungsverfahren zur Unterstützung des Vorbringens der Kläger aufgetreten.

Ein Kernkraftwerk von dieser Größe — zum Schluß vier Blöcke, jeder mit einem Druckwasserreaktor mit einer Nennleistung von 1 300 Megawatt — zu entwerfen, genehmigen zu lassen und zu bauen, dauert lange Zeit. Die Errichtung eines solchen Kraftwerks geht nicht nur die nationalen Behörden des Staates an, in dem es gebaut werden soll, sondern, wenn es nahe der Staatsgrenze steht, auch die Nachbarstaaten und die Gemeinschaft insgesamt; nach dem EAG-Vertrag kann die Kommission Grundnormen für den Schutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte festsetzen (Artikel 30) und muß bei bestimmten Problemen konsultiert oder unterrichtet werden.

Im vorliegenden Fall wurde dem Bau von Cattenom nach einer vorangegangenen Untersuchung der Durchführbarkeit dieses Vorhabens und der Einreichung von Plänen bei den französischen Behörden durch das französische Dekret vom 11. Oktober 1978 Gemeinnützigkeit bescheinigt. Am 29. November 1978 wurde die Kommission gemäß Artikel 41 EAG-Vertrag über das Investitionsvorhaben für Cattenom unterrichtet. In ihrer Stellungnahme dazu vom 6. September 1979 bedauerte die Kommission, daß wichtige Informationen zu Fragen der Sicherheit fehlten, und drückte die Hoffnung aus, daß das Vorhaben in enger Zusammenarbeit mit den benachbarten Mitgliedstaaten durchgeführt würde. Zwischen 1979 und 1982 erteilten die französischen Behörden die Baugenehmigungen für die einzelnen Blöcke, und mit Dekreten vom 24. Juni 1982 und 29. Februar 1984 genehmigten sie die „Errichtung" der vier Blöcke.

Bei der Erzeugung von Kernenergie, die dann Elektrizität für das nationale Stromnetz produziert, werden nach Ingangsetzung der nuklearen Kettenreaktion radioaktive Stoffe in gasförmiger, flüssiger und fe-

* Aus dem Englischen übersetzt.

ster Form frei. Die Ableitung dieser radioaktiven Stoffe ist im Hinblick auf die Sicherheit der angrenzenden Gemeinden ein entscheidender Gesichtspunkt des Kraftwerkbetriebs.

Am 31. Juli 1984 beantragte die EDF bei den französischen Behörden die Genehmigung zur Ableitung flüssiger und gasförmiger radioaktiver Stoffe aus jedem der vier Blöcke. Am 21. Februar 1986 erließen die zuständigen Minister zwei Verordnungen, mit denen die Ableitung gasförmiger und flüssiger Stoffe genehmigt wurde. Für alle radioaktiven Elemente in flüssigen Stoffen mit Ausnahme von Tritium wurden jährliche Strahlungsgrenzwerte vorgeschrieben: 60 Curie insgesamt (das heißt 15 Curie je Block); für Tritium wurden 4 Kilocurie festgesetzt und für Gase allgemein aus den vier Blöcken 90 Kilocurie, dabei 3 Curie für gasförmige Halogene und Aerosole. Die Verordnungen regeln die einzelnen Bedingungen für die Behandlung und die Ableitung dieser Stoffe, sehen eine Überwachung der Strahlungsintensität in der unmittelbaren Umgebung vor und verlangen, daß dort eine Kontrolle rund um die Uhr besteht, um jede Abweichung von den normalen Betriebsvorgängen festzustellen, die zu einem Anstieg der radioaktiven Emissionen führen könnte, ferner, daß in diesem Fall geeignete Maßnahmen ergriffen werden (JORF vom 11. 3. 1986, S. 3724 und 3726).

Am 28. April 1986 wurde vor dem Tribunal administratif Straßburg Klage erhoben, mit der die Gültigkeit dieser Verordnungen sowohl nach innerstaatlichem Recht als auch wegen eines angeblichen Verstoßes gegen Artikel 37 EAG-Vertrag in Frage gestellt wurde.

Am folgenden Tag übersandte die französische Regierung der Kommission „in Übereinstimmung mit" Artikel 37 EAG-Vertrag „allgemeine Angaben" über die Ableitung radioaktiver Stoffe aus Cattenom. Mit Schreiben vom 11. Juli und 14. August 1986 genehmigte der zuständige Minister die Beladung mit Kernbrennstoff und die Durchführung präkritischer Kalt- und Warmversuche (das heißt von Versuchen, die durchgeführt werden, bevor und nachdem die einzelnen Kreisläufe unter Druck stehen).

Am 22. Oktober 1986 (innerhalb des in Artikel 37 EAG-Vertrag dafür vorgesehenen Zeitraums) gab die Kommission ihre Stellungnahme (KOM(86) 1954 endg.) ab. Grundsätzlich war diese Stellungnahme positiv; doch gab die Kommission zwei spezielle Empfehlungen: Erstens sollten die zuständigen Behörden in den benachbarten Mitgliedstaaten an das automatische Alarmsystem angeschlossen werden und automatisch laufend Zugang zu den Kontrolldaten haben, zweitens sollte das bestehende Verfahren, insbesondere angesichts des empfohlenen Zeitraums zwischen der Abgabe der Stellungnahme und der Inbetriebnahme des Kraftwerks, überprüft werden. Am folgenden Tag, dem 23. Oktober 1986, genehmigte der zuständige Minister in einem Schreiben an den Generaldirektor der EDF die Aufnahme der Kernkrafterzeugung im ersten Block von Cattenom zusammen mit einem stufenweisen Probeeinsatz bis zu 90 % der Kilowattnennleistung. Am 25. Oktober 1986 wurde die nukleare Kettenreaktion in Block 1 in Cattenom in Gang gesetzt.

Mit Urteil vom 11. Juni 1987 erklärte das Tribunal administratif Straßburg die streitigen Verordnungen aufgrund nationaler Rechtsvorschriften insoweit für nichtig, als sie die Blöcke 3 und 4 des Kraftwerks betrafen; die Entscheidung über die übrigen Klageanträge (in bezug auf die Blöcke 1 und 2) wurde ausgesetzt,

„bis der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften über die Frage entschieden hat, ob Artikel 37 des Vertrags vom 25.

März 1957 zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft verlangt, daß die Kommission der Europäischen Gemeinschaften mit der Sache befaßt wird, bevor die Ableitungen radioaktiver Stoffe durch die kerntechnischen Produktionszentren von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten genehmigt werden, wenn ein Verfahren der vorherigen Genehmigung vorgeschrieben ist, oder bevor die Ableitungen von den kerntechnischen Produktionszentren vorgenommen werden."

Artikel 37 steht in Kapitel III EAG-Vertrag, das mit „Gesundheitsschutz" überschrieben ist und zur Durchführung der vierten Erwägung der Präambel erlassen wurde, wonach die Mitgliedstaaten (entschlossen, die Voraussetzungen für die Entwicklung einer mächtigen Kernindustrie zu schaffen) bestrebt sind, „die Sicherheiten zu schaffen, die erforderlich sind, um alle Gefahren für das Leben und die Gesundheit ihrer Völker auszuschließen". Somit sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 33 verpflichtet, die Beachtung der von der Kommission nach Artikel 30 bis 32 festgesetzten Grundnormen sicherzustellen. Die Richtlinie 80/836/Euratom des Rates vom 15. Juli 1980 (ABl. 1980, L 246, S. 1) (erlassen aufgrund der Artikel 31 und 32 EAG-Vertrag) ändert die früheren Richtlinien ab, mit denen die Grundnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen festgelegt wurden.

Nach Artikel 34 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Stellungnahme der Kommission zu den Vorkehrungen für den Gesundheitsschutz einzuholen, die im Falle besonders gefährlicher Versuche zusätzlich zu treffen sind: Besteht die Möglichkeit, daß sich die Auswirkungen der Versuche auf die Hoheitsgebiete anderer Mitgliedstaaten erstrecken, ist nicht nur die Stellungnahme, sondern die Zustimmung der Kommission erforderlich. Nach den Artikeln 35 und 36 müssen die Mitgliedstaaten die notwendigen Einrichtungen zur ständigen Überwachung des Gehalts der Luft, des Wassers und des Bodens an Radioaktivität sowie zur Überwachung der Einhaltung der Grundnormen schaffen, die Kommission auf dem laufenden halten und ihr Zugang zu diesen Überwachungseinrichtungen verschaffen, damit sie deren Arbeitsweise und Wirksamkeit nachprüfen kann.

Nach Artikel 38 richtet die Kommission an die Mitgliedstaaten Empfehlungen über den radioaktiven Gehalt der Luft, des Wassers und des Bodens. Aufgrund dieser Bestimmung kann sie in dringenden Fällen eine Richtlinie erlassen, mit der sie dem betreffenden Mitgliedstaat aufgibt, innerhalb einer von ihr festgesetzten Frist „alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um eine Überschreitung der Grundnormen zu vermeiden und die Beachtung der Vorschriften zu gewährleisten". Kommt ein Mitgliedstaat dem nicht nach, kann die Kommission oder jeder Mitgliedstaat „unmittelbar" den Gerichtshof anrufen.

Es liegt auf der Hand, daß die Auswirkungen des Baus eines Kernkraftwerks nicht bloß in bezug auf einen Mitgliedstaat oder ein nationales Hoheitsgebiet zu sehen sind. Wird ein Kraftwerk in der Nähe einer Grenze gebaut, ist das Interesse der benachbarten Staaten ebenso groß wie das des Staates, in dem das Kraftwerk gebaut wird.

Die Kommission war sich dessen bewußt. Schon 1976 legte sie dem Rat einen Vorschlag für eine Verordnung über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Konsultationsverfahrens für Kraftwerke vor, von denen Auswirkungen auf das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats ausgehen könnten (ABl. 1977, C 31, S. 3). Dieser auf Artikel 235 EWG-Vertrag und Artikel 203 EAG-Vertrag gestützte Entwurf nimmt in

der sechsten Begründungserwägung auf das auf Gemeinschaftsebene bestehende Konsultationsverfahren Bezug, das „nur für Pläne zur Ableitung radioaktiver Stoffe [gilt], die eine radioaktive Verseuchung des Wassers, des Bodens oder des Luftraums eines anderen Mitgliedstaats verursachen kann"; Artikel 3 Absatz 2 dieses Entwurfs verpflichtet unter anderem einen Mitgliedstaat nach Einleitung des Konsultationsverfahrens, die Daten, die eine Beurteilung der voraussichtlichen Einwirkungen auf die Umwelt und der möglichen Gefahren ermöglichen, „spätestens dann mitzuteilen, wenn die Genehmigung für die Errichtung oder Erweiterung des Kraftwerks bei den zuständigen einzelstaatlichen Behörden beantragt wird". Der Rat hat diesen Entwurf bis jetzt aber noch nicht als Verordnung erlassen.

Jüngeren Datums ist die Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 (ABl. 1985, L 175, S. 40), die am 3. Juli 1988 vollständig durchgeführt sein muß und eine im einzelnen geregelte Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten Projekten vorsieht. Bei Kernkraftwerken sind die Mitgliedstaaten zu dieser Prüfung verpflichtet.

Die Kommission ergriff insbesondere zwei Maßnahmen in bezug auf Artikel 37 EAG-Vertrag. Die Empfehlung der Kommission vom 16. November 1960 (ABl. vom 21. 12. 1960, S. 1893), in der der Begriff der radioaktiven Stoffe definiert wurde (Nr. 1) und die Tätigkeiten bezeichnet wurden, die voraussichtlich zu ihrer Entstehung führen (Nr. 3), legte die Art der allgemeinen Angaben fest, die der Kommission mitzuteilen waren (Anlage I), und sah vor, die Pläne zur Ableitung radioaktiver Stoffe der Kommission mindestens sechs Monate vor dem für die Ausführung dieser Ableitung festgesetzten Termin zu übermitteln (Nr. 6).

Es wurde bezweifelt, daß dieser Zeitraum ausreichend sei. Am 20. November 1980 verabschiedete das Europäische Parlament eine Entschließung zum Bau von Kernkraftwerken in Grenzgebieten (ABl. 1980, C 327, S. 34). Es forderte die Kommission auf, bei den Mitgliedstaaten dahin gehend zu intervenieren, daß diese den Artikeln 37 und 41 EAG-Vertrag in vollem Umfang nachkämen und innerhalb eines Zeitraums tätig würden, der genügend lang bemessen sei, damit das dort vorgesehene Verfahren wirksam werden könne. Es unterstrich die herausragende Rolle der Kommission bei der Sicherstellung der richtigen Anwendung dieser Vertragsbestimmungen.

In der Folgezeit wurde die Empfehlung von 1960 durch die Empfehlung 82/181/Euratom der Kommission vom 3. Februar 1982 (ABl. 1982, L 83, S. 15) ersetzt. In der fünften Begründungserwägung dieser Empfehlung heißt es:

„Die Pläne zur Ableitung radioaktiver Abfallstoffe aus Kernreaktoren und Wiederaufarbeitungsanlagen für bestrahlten Kernbrennstoff erfordern schon vor Beginn der Bauarbeiten eine besondere Aufmerksamkeit im Rahmen des Artikels 37."

Nr. 3 enthält folgende Empfehlung: „Für alle Pläne, die sich auf Tätigkeiten der ersten und zweiten Kategorie beziehen [unter die Cattenom fällt], sind die entsprechenden Teile der ... ‚allgemeinen Angaben' der Kommission *möglichst ein Jahr, mindestens jedoch sechs Monate vor dem für den Beginn der Ableitung radioaktiver Stoffe vorgesehenen Zeitpunkt mitzuteilen*" (Hervorhebung von mir).

In Nr. 7 wird folgendes empfohlen:

„Jede Änderung eines Plans zur Ableitung radioaktiver Abfallstoffe, der der Kommission bereits zur Stellungnahme vorgelegen hat, ist ihr vor Erteilung der Betriebsgenehmigung mitzuteilen, wenn diese Änderung eine merkliche Zunahme der Auswirkungen der Ableitung auf die Exposition der Bevölkerung zur Folge haben kann."

Vor diesem Hintergrund komme ich auf die spezielle Frage, die Ihnen gestellt worden ist, zurück: Verlangt Artikel 37, daß die Kommission mit der Sache befaßt wird, a) bevor die Ableitung radioaktiver Stoffe *genehmigt* wird, wenn ein Verfahren der vorherigen Genehmigung vorgeschrieben ist, oder b) bevor die Ableitungen *vorgenommen* werden, das heißt zum erstenmal erfolgen?

Bei der Frage geht es also darum, ob die Übermittlung der Angaben (und nicht der Zugang der Stellungnahme) vor der Genehmigung oder vor dem Beginn der Ableitung erfolgen muß. Diese Formulierung des nationalen Gerichts wird durch den Wortlaut des Artikels 37 gerechtfertigt, der keine ausdrückliche Bestimmung dahin gehend enthält, daß die Stellungnahme vor jeder weiteren Handlung (ob Genehmigung oder Beginn der Ableitung) zugegangen sein muß.

Zumindest scheint mir jedoch, trotz des Wortlauts, daß nach Sinn und Zweck des Artikels die Stellungnahme nach Anhörung der Sachverständigen und vor dem Beginn der Ableitung der Abfallstoffe zugegangen sein muß. Bei jeder anderen Auslegung würde das ganze Verfahren überflüssig sein und mit der Ableitung könnte unmittelbar nach Übermittlung der Angaben begonnen werden.

Darüber hinaus meine ich, daß der ausdrückliche Wortlaut des Artikels im Hinblick auf die beiden vertretenen Standpunkte — Übermittlung der Angaben vor der Genehmigung oder vor der tatsächlichen Ableitung — neutral ist. Es gibt keinen ausdrücklichen Hinweis in irgendeiner Weise, und für beide Seiten gibt es Argumente.

So wird einerseits geltend gemacht, daß, wenn die Stellungnahme vor der Genehmigung zugehen müßte, der Artikel dies leicht hätte zum Ausdruck bringen können. Dieses Argument scheint mir schwach oder unbedeutsam. In dem Artikel hätte ebenso „vor Beginn der Ableitung" festgelegt werden können, wenn dies beabsichtigt gewesen wäre.

Sodann wird vorgetragen, daß sowohl in der Empfehlung von 1960 als auch in der von 1982 die Kommission sich dafür ausgesprochen habe, die Pläne eine gewisse Zeit „vor dem für die Ausführung dieser Ableitung festgesetzten Termin" (1960) oder „dem für den Beginn der Ableitung radioaktiver Stoffe vorgesehenen Zeitpunkt" (1982) mitzuteilen. Unter Nr. 3 gebe es keinen Hinweis auf Angaben, die vor der Genehmigung des Plans zu machen seien. Dagegen seien nach Nr. 4 für alle Pläne, die sich auf Tätigkeiten der ersten Kategorie bezögen, die in Anhang 2 genannten vorläufigen allgemeinen Angaben der Kommission mitzuteilen, bevor die zuständigen Behörden die Baugenehmigung erteilten. Daher, so wird gefolgert, sei die erstmalige Ableitung der Abfallstoffe der maßgebliche Zeitpunkt.

Diese auf den Wortlaut gestützte Argumentation wiegt schwerer als das erste Argument, obwohl festzustellen ist, daß nach Nr. 7 der Empfehlung von 1982 Änderungen eines Plans, die eine merkliche Zunahme der Auswirkungen der Ableitung auf die Exposition der Bevölkerung zur Folge haben können, der Kommission vor Erteilung der Betriebsgenehmigung mitzuteilen sind. Trotz der Betonung des größeren Risikos dort erscheint es mir, da ein ursprünglicher, unver-

änderter Plan das gleiche Risiko bergen kann, seltsam, daß in der Empfehlung nicht für beide Fälle ein Zeitraum vor der Genehmigung festgelegt worden ist. Dies ist besonders seltsam, wenn nach der zugrundeliegenden Absicht die unter Nr. 3 genannte „Ableitung" nicht eine Ableitung sein sollte, die der Stellungnahme der Kommission Rechnung trägt. Außerdem meine ich, daß nicht zu vertreten ist, daß die unter Nr. 4 genannten vorläufigen allgemeinen Angaben, die vor der Genehmigung zu übermitteln sind, ausreichen, um der Kommission einen angemessenen Überblick über Pläne zur Ableitung der Abfallstoffe zu ermöglichen, so daß eine künftige Mitteilung vor der Genehmigung nicht notwendig ist. Anhang 2 zeigt, daß die Angaben sehr vorläufig und sehr allgemein sind. Das Vorhandensein dieser Bestimmung hat meines Erachtens auf die Vorlagefrage keinen Einfluß.

Die Kommission legte den Zeitraum von sechs Monaten als Mindestzeitraum für die Unterrichtung offenbar wegen Artikel 37 fest, um sechs Monate für die Abgabe ihrer Stellungnahme zu haben. Mit anderen Worten, die Empfehlung ging dahin, daß die Ableitung nicht vor der Abgabe der Stellungnahme erfolgen sollte. Damit fallen zwei verschiedene Zeiträume zusammen, die sich auf verschiedene Zwecke beziehen, nämlich zum einen die Abgabe einer Stellungnahme durch die Kommission und zum anderen die Berücksichtigung dieser Stellungnahme, verbunden mit der Durchführung aller im Interesse unter anderem der benachbarten Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft insgesamt vorgeschlagenen Änderungen.

Trotz der Bedeutung, die dem Standpunkt der Kommission, wie der Vertrag anzuwenden sei, beizumessen ist, meine ich jedenfalls, daß die Feststellungen in der Empfehlung für die richtige Auslegung des Artikels nicht maßgebend sein können.

Um eine engere Auslegung des Artikels 37 zu rechtfertigen (daß es ausreichend sei, die Angaben vor Beginn der Ableitung mitzuteilen), ist sodann Artikel 38 herangezogen worden. Ich stimme dem Argument zu, daß die Kommission eine Richtlinie nach Artikel 38 erlassen und gegebenenfalls den Gerichtshof anrufen kann, wenn sie Kenntnis davon erhält, daß Ableitungsmaßnahmen durchgeführt worden sind oder bevorstehen, die gegen die Grundnormen oder die maßgeblichen Vorschriften verstoßen. Eine solche Situation kann „einen dringenden Fall" im Sinne von Artikel 38 darstellen. Dies ist meines Erachtens jedoch kein zwingender Schluß gegen eine weitere Auslegung des Artikels 37. Dieser Artikel soll Notsituationen, die mit möglicherweise großer Gefahr für die angrenzenden Gemeinden verbunden sind, ausschließen. Die Kommission ist mit ihrem Überblick über die Entwicklungen in der Gemeinschaft, beraten durch die Sachverständigengruppe, in der Lage, eine Hilfe zur Vermeidung dieser Situation zu geben, was etwas anderes ist, als wenn sie mit Notsituationen befaßt ist, wie sie nach Artikel 38 auftreten.

Zum anderen ist der Ausdruck „jeder Plan" in Artikel 37 besonders hervorgehoben worden. Ein „Plan" sei in Wirklichkeit nicht mehr als ein Vorschlag, und ein genehmigter Vorschlag sei kein „Plan" mehr: Wenn endgültige Maßnahmen zu seiner Durchführung getroffen worden seien, handele es sich nicht mehr um einen Plan. Mich überzeugt dieses Argument nicht. Ich bin nicht der Meinung, daß nach dem allgemeinen Sprachgebrauch ein genehmigter Plan kein Plan mehr ist. Was die Fachsprache der Planungsbehörden, jedenfalls im Vereinigten Königreich, angeht, so wird ein „town plan" (Bauleitplan) auch nach seinem Erlaß zu Recht als Plan bezeichnet.

Zum Schluß meine ich, daß man sich mangels klarer ausdrücklicher Hinweise fragen muß, was das grundlegende Ziel und der entscheidende Zweck des in Artikel 37 beschriebenen Verfahrens ist. Die Antwort lautet meines Erachtens klar, daß der Kommission nach Anhörung ihrer Sachverständigen und aufgrund ihrer Erfahrung in der Gemeinschaft und ihrer Kenntnisse des derzeitigen oder geplanten Baus von Kernkraftwerken tatsächlich Gelegenheit gegeben werden soll, zu den ihr vorgelegten Plänen Stellung zu nehmen und Vorschläge zu machen, die sich in erster Linie auf die Gesundheit und den Schutz von Personen beziehen, die durch die Ableitung radioaktiver Stoffe möglicherweise beeinträchtigt werden, die aber auch die Auswirkung auf die Umwelt berücksichtigen.

Diese Antwort wird nicht dadurch modifiziert, daß die Kommission nur eine Stellungnahme abgeben kann, die nach Artikel 161 EAG-Vertrag nicht verbindlich ist, oder daß im Gegensatz dazu in Artikel 34 die Zustimmung der Kommission statt ihrer Stellungnahme verlangt wird, wenn die Auswirkungen besonders gefährlicher Versuche sich auf die Hoheitsgebiete anderer Mitgliedstaaten erstrecken können. In einem Bereich mit möglicherweise so ernsten Folgen scheint es mir unvorstellbar, daß ein Mitgliedstaat die Stellungnahme der Kommission nicht auf das genaueste und sorgfältigste prüft, selbst wenn er schließlich beschließt, ihr nicht in vollem Umfang nachzukommen. Meines Erachtens ist er dazu verpflichtet. So hat der französische Bevollmächtigte, wie ich ihn verstanden habe, — auch wenn er das Recht erwähnt hat, von der Stellungnahme abzuweichen — erwartungsgemäß akzeptiert, daß Frankreich entweder nach Artikel 192 EAG-Vertrag oder aufgrund seiner allgemeinen Verpflichtungen als Mitglied der Gemeinschaft seinen Pflichten nachkommt und die Stellungnahme der Kommission genau prüft, bevor es weitere davon abweichende Maßnahmen trifft.

Das genannte Ziel und der Zweck des Artikels 37 kommen nach meiner Meinung in derjenigen Auslegung am wirkungsvollsten und überzeugendsten zur Geltung, bei der die Stellungnahme der Kommission vor der endgültigen Genehmigung des Plans für die Ableitung radioaktiver Abfallstoffe zugegangen und berücksichtigt worden sein muß. Der französische Bevollmächtigte hat betont, daß in einem solchen Bereich weder die Kommission noch die Mitgliedstaaten unfehlbar seien — um so notwendiger und zweckmäßiger ist es meines Erachtens, daß die Stellungnahme der Kommission vor der Genehmigung Berücksichtigung findet, da nach der Genehmigung a) diejenigen, die sie erteilt haben, sich auf ihre Positionen versteifen könnten und b) diejenigen, die die Genehmigung erhalten haben, vielleicht gesetzliche Rechte erworben haben, während andere aufgrund des inzwischen eingetretenen Zeitablaufs zur Anfechtung der Genehmigung nicht mehr berechtigt sind. In einem Bereich solcher möglicher Gefahren sollte dies vermieden werden: Die Stellungnahme sollte berücksichtigt werden, bevor die endgültige Gesetzes- oder Verwaltungsmaßnahme für die Ableitung der radioaktiven Abfallstoffe erlassen wird.

Nach meiner Meinung ist das Argument überzeugend, daß die Genehmigung nach Abgabe der Stellungnahme erfolgen sollte, da sie der letzte Rechtsakt ist, der bei einem innerstaatlichen Gericht angefochten werden kann. Wenn die Genehmigung nach der Stellungnahme erteilt wird, verfügt die Kommission wahrscheinlich auch über einen realistischeren Zeitraum, um Maßnahmen nach Artikel 38 in Erwägung zu ziehen und gegebenenfalls den Gerichtshof anzurufen.

Ich bin nicht davon überzeugt, daß die allgemeinen Daten, wenn sie vor der Genehmigung übermittelt werden, so allgemein sein könnten, daß sie nur beschränkten

Wert hätten. Die Ableitung von Abfallstoffen ist ein wesentlicher Teil der Planung eines Kernkraftwerks, und die Angaben zur Ableitung dieser Stoffe sind wahrscheinlich in angemessener Zeit verfügbar, um die genannten Verfahren in vollem Umfang durchzuführen — nicht zuletzt, wenn man die Zeitspanne in diesem Fall und die Darlegungen der Kommission berücksichtigt, wonach ein Zeitraum von acht Jahren zwischen dem ersten Plan und der ersten nuklearen Kettenreaktion nicht unüblich ist.

Ich kann auch nicht der Auffassung zustimmen, daß das Ergebnis deshalb diskriminierend sei, weil in einigen Mitgliedstaaten unterschiedliche Genehmigungsverfahren für die Ableitung radioaktiver Stoffe durchgeführt würden. In welcher Form die Genehmigung auch erteilt wird — ob als Teil der allgemeinen Genehmigung für die Errichtung eines Kernkraftwerks oder wie hier durch besonderen Rechtsakt (wobei das Erfordernis einer Genehmigung in irgendeiner Form wohl unumgänglich ist) —, die Stellungnahme der Kommission muß vor Erteilung der endgültigen Genehmigung zugegangen und berücksichtigt worden sein.

Bei der Behandlung dieser Fragen habe ich die besonderen Umstände dieses Falls außer Betracht gelassen. Daß in diesem Fall die Stellungnahme der Kommission weitgehend positiv war, wirkt sich nicht auf die Auslegung des Artikels 37 aus. Nachträglich ist jedoch folgendes festzustellen:

1) Die Praxis der Mitgliedstaaten war mangels einer klaren Regelung unterschiedlich; die Mitteilungen an die Kommission nach Artikel 37 erfolgten in zwanzig Fällen später als sechs Monate vor dem Anschluß des Kernkraftwerks an das nationale Elektrizitätsnetz, in neun Fällen sechs Monate bis ein Jahr vor der Inbetriebnahme und in fünf Fällen ein Jahr im voraus.

2) Im vorliegenden Fall ist keine richtige Erklärung dafür gegeben worden, daß die Unterrichtung nicht innerhalb von zwölf Monaten anstelle von sechs Monaten vor Beginn der Ableitung möglich war.

3) Obwohl die endgültige Bauerlaubnis am 31. März 1982 erteilt worden war, das heißt nach dem Inkrafttreten der Empfehlung von 1982, hat Frankreich der Kommission nicht die vorläufigen „allgemeinen Angaben" gemäß Nr. 4 der Empfehlung vor Erteilung dieser endgültigen Bauerlaubnis übermittelt.

4) Es bestanden unterschiedliche Auffassungen über die zulässige Höhe der Ableitung flüssiger radioaktiver Stoffe aus Cattenom: In der Verordnung zur Genehmigung der Ableitung waren 15 Curie je Block für alle radioaktiven Elemente mit Ausnahme von Tritium vorgesehen; das Abkommen zwischen Frankreich und Luxemburg vom 12. März 1986 setzte nur 3 Curie je Block fest, und in der Entscheidung der Kommission vom 27. März 1986 bezüglich der Mosel verpflichtete sich Frankreich, diesen Grenzwert nicht zu überschreiten. Die Sachverständigengruppe vertrat in ihrem Bericht die Auffassung, daß höhere Grenzwerte zulässig seien, „nahm aber mit Befriedigung" die in dem Abkommen und in der Entscheidung der Kommission bezüglich der Mosel festgelegten niedrigeren Werte „zur Kenntnis": Trotzdem wurde die Verordnung zur Genehmigung der Ableitung nicht geändert.

Dies zeigt meines Erachtens die Notwendigkeit einer klaren und eindeutigen Regel, die nach Artikel 37 zu befolgen ist.

Die Grundsätze der „praktischen Wirksamkeit" (im Gemeinschaftsrecht anerkannt — z. B. Rechtssache 9/70, Grad/Finanzamt Traunstein, Slg. 1970, 825, 838, Randnr. 5 der Entscheidungsgründe; Rechtssache 22/70, Kommission/Rat, Slg. 1971, 263, 274 f. (Randnrn. 15 und 28 der Entscheidungsgründe), 280 (Randnr. 72), 281 (Randnr. 77), Rechtssache 804/79, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1981, 1045, 1074, Randnr. 23 der Entscheidungsgründe) und der Gemeinschaftssolidarität (z. B. verbundene Rechtssachen 6 und 11/69, Kommission/Frankreich, Slg. 1969, 523, 540, Randnr. 16 der Entscheidungsgründe, und Rechtssache 39/72, Kommission/Italien, Slg. 1973, 101, 116, Randnr. 25 der Entscheidungsgründe) verlangen meines Erachtens im Interesse des Gesundheitsschutzes, der Sicherheit, der Wirksamkeit und des Umweltschutzes — aber ohne unzulässigen Eingriff in nationale Verfahren —, daß die vorgelegte Frage wie folgt beantwortet wird:

„Artikel 37 des Vertrages vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft verlangt, daß die Kommission mit der Sache befaßt wird, ihre Stellungnahme abgibt und diese berücksichtigt wird, bevor die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats die Ableitung radioaktiver Stoffe durch eine kerntechnische Einrichtung genehmigen."

Die Entscheidung über die Kosten der Parteien des Ausgangsverfahrens ist Sache des nationalen Gerichts. Die Auslagen der Kommission und der irischen, der luxemburgischen und der portugiesischen Regierung, die in diesem Verfahren Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig.