URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

25. April 2002 *

In der Rechtssache C-396/00

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G. Valero Jordana und R. Amorosi als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Italienische Republik, vertreten durch U. Leanza als Bevollmächtigten im Beistand von M. Fiorilli, avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. L 135, S. 40), auf den in Artikel 5 Absatz 5 verwiesen wird, verstoßen hat, dass sie nicht

* Verfahrenssprache: Italienisch.

sichergestellt hat, dass die Einleitung von kommunalen Abwässern der Stadt Mailand, die in ein Wassereinzugsgebiet des Podeltas und des Küstengewässers der Nordwest-Adria erfolgt — Gebieten, die im Decreto legislativo Nr. 152 vom 11. Mai 1999 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung und zur Umsetzung der Richtlinien 91/271/EWG über die Behandlung von kommunalem Abwasser und 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (GURI vom 29. Mai 1999, suppl. ord.) als empfindlich im Sinne von Artikel 5 der Richtlinie 91/271/EWG ausgewiesen sind —, spätestens ab 31. Dezember 1998 einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung im Sinne von Artikel 4 der Richtlinie 91/271 unterzogen wird,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin F. Macken (Berichterstatterin), der Richterin N. Colneric sowie der Richter C. Gulmann, R. Schintgen und V. Skouris,

Generalanwalt: F. G. Jacobs
Kanzler: R. Grass

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 11. Dezember 2001,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 26. Oktober 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, gemäß Artikel 226 EG Klage auf Feststellung erhoben, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. L 135, S. 40, nachstehend: Richtlinie 91/271), auf den in Artikel 5 Absatz 5 verwiesen wird, verstoßen hat, dass sie nicht sichergestellt hat, dass die Einleitung von kommunalen Abwässern der Stadt Mailand, die in ein Wassereinzugsgebiet des Podeltas und des Küstengewässers der Nordwest-Adria erfolgt — Gebieten, die im Decreto legislativo Nr. 152 vom 11. Mai 1999 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung und zur Umsetzung der Richtlinien 91/271/EWG über die Behandlung von kommunalem Abwasser und 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (GURI vom 29. Mai 1999, suppl. ord., nachstehend: Dekret) als empfindlich im Sinne von Artikel 5 der Richtlinie 91/271 ausgewiesen sind —, spätestens ab 31. Dezember 1998 einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung im Sinne von Artikel 4 der Richtlinie 91/271 unterzogen wird.

Rechtlicher Rahmen

2 Gemäß Artikel 1 der Richtlinie 91/271 betrifft diese das Sammeln, Behandeln und Einleiten von kommunalem Abwasser und das Behandeln und Einleiten von Abwasser bestimmter Industriebranchen und hat zum Ziel, die Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen dieses Abwassers zu schützen.

3 Artikel 2 der Richtlinie definiert „kommunales Abwasser" als „häusliches Abwasser oder Gemisch aus häuslichem und industriellem Abwasser und/oder Niederschlagswasser".

4 Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie schreibt weiter vor, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass in Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnerwerten, die Abwasser in Gewässer einleiten, die als „empfindliche Gebiete" im Sinne von Artikel 5 zu betrachten sind, bis zum 31. Dezember 1998 Kanalisationen vorhanden sind. In Artikel 2 definiert die Richtlinie Einwohnerwert (nachstehend: EW) als „organisch-biologisch abbaubare Belastung mit einem biochemischen Sauerstoffbedarf in 5 Tagen (BSB5) von 60 g Sauerstoff pro Tag".

5 Artikel 4 der Richtlinie enthält die auf kommunales Abwasser anwendbaren allgemeinen Vorschriften; Artikel 4 Absatz 1 erster Gedankenstrich der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass in Kanalisationen eingeleitetes kommunales Abwasser vor dem Einleiten in Gewässer bis zu folgenden Zeitpunkten einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung unterzogen wird:

— bis zum 31. Dezember 2000 in Gemeinden mit mehr als 15 000 EW."

6 Artikel 5 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Für die Zwecke des Absatzes 2 weisen die Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 1993 empfindliche Gebiete gemäß den in Anhang II festgelegten Kriterien aus.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass das in empfindliche Gebiete eingeleitete kommunale Abwasser aus Kanalisationen von Gemeinden mit mehr als 10 000 EW spätestens ab 31. Dezember 1998 vor dem Einleiten in Gewässer einer weiter gehenden als der in Artikel 4 beschriebenen Behandlung unterzogen wird.

...

(4) Die für einzelne Behandlungsanlagen in den Absätzen 2 und 3 gestellten Anforderungen müssen jedoch nicht in den empfindlichen Gebieten eingehalten werden, für welche nachgewiesen werden kann, dass die Gesamtbelastung aus allen kommunalen Behandlungsanlagen in diesem Gebiet sowohl von Phosphor insgesamt als auch von Stickstoff insgesamt um jeweils mindestens 75 % verringert wird.

(5) Die Absätze 2, 3 und 4 gelten für Abwasser aus kommunalen Behandlungsanlagen in den jeweiligen Wassereinzugsgebieten empfindlicher Gebiete, die zur Verschmutzung dieser Gebiete beitragen.

..."

7 Artikel 18 Absatz 2 Buchstaben b und c des Dekrets weist insbesondere „das Podelta" und „die Küstengewässer der Nordwest-Adria, von der Etschmündung bis Pesaro, und die damit in Verbindung stehenden Flüsse über eine Entfernung von 10 km von der Küste" als empfindliche Gebiete aus.

Vorverfahren

8 Mit Schreiben vom 18. November 1997 bat die Kommission die italienische Regierung um Auskunft über die Fortschritte beim Sammeln und Behandeln der kommunalen Abwässer des Großraums Mailand.

9 Am 29. Januar 1998 antwortete die italienische Regierung, dass der Bau von drei Kläranlagen geplant sei, die 95 % der Abwässer erfassen sollten. Sie fügte ihrer Antwort einen Vermerk des Umweltministeriums und einen technischen Bericht über die Fortschritte beim Sammeln und Behandeln der kommunalen Abwässer im Gebiet Mailand bei.

10 Die Kommission schloss aus dieser Antwort, dass der Großraum Mailand über keine Kläranlage für kommunale Abwässer verfüge, so dass die Abwässer von etwa 2,7 Millionen Einwohnern ohne vorherige Behandlung in das Flussgebiet des Lambro-Olona, eines Nebenflusses des Po, flössen, der in ein sehr verschmutztes und eutrophiertes Gebiet der Adria fließe.

11 Mit Schreiben vom 30. April 1999 forderte die Kommission, die der Ansicht war, dass die Italienische Republik keine konkrete Maßnahme erlassen hatte, diese auf, zu einer möglichen Verletzung ihrer Verpflichtungen aus der Richtlinie Stellung zu nehmen. Sie führte aus, dass die Einleitung der kommunalen Abwässer der Stadt Mailand in ein Wassereinzugsgebiet, das spätestens ab 31. Dezember 1998 als empfindlich im Sinne von Artikel 5 Absatz 1der Richtlinie hätte ausgewiesen werden müssen, ohne eine weiter gehende Behandlung als der in Artikel 4 der Richtlinie beschriebenen Zweitbehandlung gegen Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie verstoße.

12 Mit Schreiben vom 9. Juli und 27. Oktober 1999 widersprach Italien diesem Vorwurf u. a. mit der Begründung, dass keine Verpflichtung bestehe, die Abwässer einer weiter gehenden Behandlung zu unterziehen, weil sie nicht, zumindest nicht unmittelbar, in ein als empfindlich ausgewiesenes Gebiet im Sinne des Dekrets eingeleitet würden.

13 Die Kommission hielt diese Antwort für unzureichend. Sie gab am 21. Januar 2000 eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, mit der sie die Italienische Republik aufforderte, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um dieser Stellungnahme innerhalb von zwei Monaten nach ihrer Zustellung nachzukommen.

14 In ihrer Antwort vom 6. April 2000 blieb die italienische Regierung bei ihrem Standpunkt und teilte mit, dass eine Notstandserklärung beantragt worden sei, die ein vereinfachtes Verfahren für den schnellen Bau der drei für Mailand geplanten Kläranlagen ermöglichen würde.

15 Daraufhin hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

Begründetheit

16 Mit ihrer Klage beantragt die Kommission, festzustellen, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie verstoßen hat, und ihr die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

17 Im Vorgriff auf das Vorbringen der italienischen Regierung führt die Kommission aus, dass es gegen den normativen Inhalt der Richtlinie verstoße, von jeder Behandlung der kommunalen Abwässer einer Stadt wie Mailand allein deshalb abzusehen, weil sie nicht unmittelbar in ein empfindliches Gebiet eingeleitet werden.

18 Aus Artikel 5 Absätze 2 und 5 der Richtlinie ergebe sich eindeutig, dass die kommunalen Abwässer von Gemeinden mit mehr als 10 000 EW, die in empfindliche Gebiete eingeleitet würden, spätestens ab 31. Dezember 1998 einer weiter gehenden als der in Artikel 4 der Richtlinie beschriebenen Behandlung unterzogen werden müssten.

19 Artikel 5 der Richtlinie setze voraus, dass Wassereinzugsgebiete, die mit empfindlichen Gebieten in Verbindung stünden und kommunale Abwässer von Gemeinden mit mehr als 10 000 EW aufnähmen, die zur Verunreinigung dieser Gebiete beitrügen, mit Kläranlagen ausgestattet sein müssten, deren Einleitung dieselben Voraussetzungen erfüllen müsse wie die, die unmittelbar in empfindliche Gebiete gelange.

20 Daher müsse das kommunale Abwasser von Gemeinden mit mehr als 10 000 EW, das — entweder unmittelbar oder über Wassereinzugsgebiete — in empfindliche Gebiete gelange, spätestens ab 31. Dezember 1998 einer weiter gehenden Behandlung unterzogen werden.

21 Die italienische Regierung beantragt, die Klage abzuweisen und der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

22 Die italienische Regierung bringt vor, der Dringlichkeit und Schwere der Situation dadurch Rechnung zu tragen, dass sie alle möglichen Maßnahmen durchführe, um die Errichtung der Kläranlagen für die kommunalen Abwässer der Stadt Mailand zu beschleunigen, macht aber geltend, dass deren Stadtgebiet weder Teil eines empfindlichen Gebietes noch eines zu einem empfindlichen Gebiet gehörenden Wassereinzugsgebiets sei.

23 Das Dekret habe nicht ganz Italien als empfindliches Gebiet definiert. Da die Ausweisung der empfindlichen Gebiete, wie sie sich aus dem Dekret ergebe, von der Kommission nicht beanstandet worden sei, sei sie als geeignetes Kriterium zur Überprüfung der Verpflichtungen aus Artikel 5 der Richtlinie anzusehen.

24 Das Stadtgebiet von Mailand gehöre zu keinem der unmittelbar in dem Dekret ausgewiesenen oder von der Region Lombardei bestimmten empfindlichen Gebiete.

25 Dabei sei es hinsichtlich des der Italienischen Republik vorgeworfenen Verstoßes unerheblich, dass die kommunalen Abwässer der Stadt Mailand in das Flussgebiet des Lambro-Olona, eines Nebenflusses des Po, eingeleitet würden, der wiederum in einen sehr verschmutzten und eutrophierten Teil der Adria fließe.

26 Der Po sei nicht über seinen gesamten Lauf als empfindliches Gebiet ausgewiesen worden, sondern nur auf Höhe seines Deltas, das mehr als 300 Kilometer von Mailand entfernt sei. Überdies sei kein Teil des Po von der Region Lombardei als empfindliches Gebiet definiert worden.

27 Dieses Vorbringen greift nicht durch.

28 Aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie ergibt sich, dass die kommunalen Abwässer von Gemeinden, die — wie Mailand — mehr als 10 000 EW haben, spätestens ab 31. Dezember 1998 einer weiter gehenden als der in Artikel 4 der Richtlinie beschriebenen Behandlung unterzogen werden müssen, wenn sie in ein empfindliches Gebiet eingeleitet werden.

29 Entgegen dem Vorbringen der italienischen Regierung ist es hierbei ohne Belang, ob die Abwässer unmittelbar oder mittelbar in ein empfindliches Gebiet fließen.

30 Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie, der sich auf kommunale Abwässer bezieht, die in Gewässer eingeleitet werden, die als empfindliche Gebiete zu betrachten sind, und Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie, der verlangt, dass die in ein empfindliches Gebiet eingeleiteten kommunalen Abwässer aus Kanalisationen vor dem Einleiten einer weiter gehenden Behandlung unterzogen werden, unterscheiden nicht zwischen der unmittelbaren und der mittelbaren Einleitung in ein empfindliches Gebiet.

31 Im Übrigen entspricht diese Auslegung dem Ziel der Richtlinie nach ihrem Artikel 1, die Umwelt zu schützen, sowie Artikel 174 Absatz 2 EG, der bestimmt, dass die Umweltpolitik der Gemeinschaft auf ein hohes Schutzniveau abzielt.

32 Dieses Ziel würde jedoch vereitelt, wenn nur unmittelbar in ein empfindliches Gebiet eingeleitete Abwässer einer weiter gehenden als der in Artikel 4 der Richtlinie beschriebenen Behandlung unterzogen würden.

33 Das Vorbringen der italienischen Regierung, die Ausweisung der empfindlichen Gebiete in dem Dekret sei von der Kommission nicht beanstandet worden und daher als geeignetes Kriterium für die Überprüfung anzusehen, ob die Verpflichtungen aus Artikel 5 der Richtlinie erfüllt seien, geht fehl. Die Rüge der Kommission bezieht sich nämlich nicht auf die Definition der empfindlichen Gebiete durch Italien, sondern auf die Anwendung der Maßnahmen, die in der Richtlinie für die Einleitung kommunaler Abwässer in die von Italien ausgewiesenen empfindlichen Gebiete vorgesehen sind.

34 Die kommunalen Abwässer der Stadt Mailand gelangen hier über das Pobecken in die empfindlichen Gebiete des Podeltas und des Küstengewässers der Nordwest-Adria, und die italienische Regierung bestreitet nicht, dass sie keiner weiter gehenden als der in Artikel 4 der Richtlinie beschriebenen Behandlung unterzogen wurden.

35 Daher ist die Klage der Kommission begründet.

36 Folglich ist festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser verstoßen hat, dass sie nicht sichergestellt hat, dass die Einleitung der kommunalen Abwässer der Stadt Mailand, die in ein Wassereinzugsgebiet des Podeltas und des Küstengewässers der Nordwest-Adria erfolgt — Gebieten, die durch das Dekret als empfindlich im Sinne von Artikel 5 der Richtlinie ausgewiesen sind —, spätestens ab 31. Dezember 1998 einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung im Sinne von Artikel 4 der Richtlinie 91/271 unterzogen wird.

Kosten

37 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission beantragt hat, die Italienische Republik zur Tragung der Kosten zu verurteilen, und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Italienische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser, auf den in Absatz 5 dieses Artikels verwiesen wird, verstoßen, dass sie nicht sichergestellt hat, dass die**

Einleitung der kommunalen Abwässer der Stadt Mailand, die in ein Wassereinzugsgebiet im Podelta und dem Küstengewässer der Nordwest-Adria erfolgt — Gebieten, die im Decreto legislativo Nr. 152 vom 11. Mai 1999 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung und zur Umsetzung der Richtlinien 91/271/EWG über die Behandlung von kommunalem Abwasser und 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen als empfindliche Gebiete im Sinne von Artikel 5 der Richtlinie 91/271 ausgewiesen sind —, spätestens ab 31. Dezember 1998 einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung im Sinne von Artikel 4 der Richtlinie 91/271 unterzogen wird.

2. Die Republik Italien trägt die Kosten des Verfahrens.

Macken Colneric Gulmann

Schintgen Skouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 25. April 2002.

Der Kanzler

R. Grass

Die Präsidentin der Sechsten Kammer

F. Macken