SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 239/85 *

I — Sachverhalt und Verfahren

A — *Rechtlicher Rahmen des Rechtsstreits*

Die auf die Artikel 100 und 235 EWG-Vertrag gestützte Richtlinie 78/319/EWG des Rates vom 20. März 1978 bezweckt

— erstens, die ungleichen Wettbewerbsbedingungen aufzuheben, die sich aus den Unterschieden in den Bestimmungen über die Beseitigung giftiger und gefährlicher Abfälle ergeben, die in den verschiedenen Mitgliedstaaten bereits anwendbar oder in Vorbereitung sind;

— zweitens, durch eine umfassendere Regelung eines der Ziele der Gemeinschaft im Bereich des Umweltschutzes und der Verbesserung der Lebensqualität zu verwirklichen.

Nachdem in den Artikeln 1 und 3 dieser Richtlinie diejenigen giftigen und gefährlichen Abfälle genannt werden, für die die Richtlinie gilt oder die von ihrer Anwendung ausgeschlossen sind, werden in ihr Verpflichtungen der Mitgliedstaaten und einzelner aufgestellt.

1) *Verpflichtungen der Mitgliedstaaten*

Aus den Artikeln 4 und 5 der Richtlinie ergibt sich, daß die Mitgliedstaaten die geeigneten Maßnahmen zu treffen haben, „um das Anfallen giftiger und gefährlicher Abfälle einzuschränken und die Verwertung und Umwandlung dieser Abfälle ... vorrangig zu fördern", sowie die erforderlichen Maßnahmen zu treffen haben, „um sicherzustellen, daß die giftigen und gefährlichen Abfälle beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden oder die Umwelt zu schädigen".

Zu diesem Zweck haben die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie „die ungeordnete Deponie, die unkontrollierte Ableitung, Ablagerung oder Beförderung von giftigen und gefährlichen Abfällen sowie die Übergabe dieser Stoffe an Anlagen, Einrichtungen oder Unternehmen, die nicht Artikel 9 Absatz 1 entsprechen, zu untersagen".

Sie müssen außerdem gemäß Artikel 6 der Richtlinie „die zuständige(n) Behörde(n) [bestimmen], die damit beauftragt ist (sind), in einem bestimmten Gebiet die Maßnahmen zur Beseitigung von giftigen und gefährlichen Abfällen zu planen, zu organisieren, zu genehmigen und zu überwachen". Diese Behörden haben gemäß Artikel 12 der Richtlinie Pläne für die Beseitigung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe zu erstellen und fortzuschreiben.

Gemäß Artikel 8 der Richtlinie steht es den Mitgliedstaaten jederzeit frei, für giftige und gefährliche Abfälle strengere Vorschriften festzulegen, als sie in der Richtlinie vorgesehen sind. Von den Bestimmungen der Richtlinie können sie jedoch nur abweichen, wenn sie die Kommission gemäß Artikel 13 der Richtlinie zuvor unterrichtet haben.

Artikel 2 der Richtlinie bestimmt im übrigen:

„Wenden Mitgliedstaaten, die Vertragspartei eines der internationalen Übereinkommen über die Beförderung gefährlicher Güter sind, dieses Übereinkommen an, so gelten die in dieser Richtlinie enthaltenen Bestimmungen über die Beförderung als

* Verfahrenssprache: Französisch.

erfüllt, sofern die aufgrund der Übereinkommen getroffenen Maßnahmen mindestens ebenso streng sind wie die aufgrund der Richtlinie vorgeschriebenen Maßnahmen."

2) *Verpflichtungen der Wirtschaftsteilnehmer*

Alle Einrichtungen, die giftige und gefährliche Abfälle erzeugen, besitzen oder beseitigen, sowie die Unternehmen, die die Beförderung solcher Abfälle übernehmen, unterliegen den in Artikel 15 und 9 der Richtlinie vorgesehenen Kontrollen durch die zuständigen Behörden.

In diesem Zusammenhang müssen die Betroffenen insbesondere den Voraussetzungen des Artikels 14 genügen. Dieser schreibt vor:

„1) Alle Anlagen, Einrichtungen oder Unternehmen, die giftige oder gefährliche Abfälle erzeugen, besitzen und/oder beseitigen, müssen

— ein Verzeichnis führen über die Menge, die Art, die physikalischen und chemischen Merkmale, den Ursprung sowie die Methoden der Beseitigung und den Ort der Lagerung dieser Abfälle sowie die Daten des Eingangs und der Abgabe dieser Abfälle

— und/oder diese Informationen den zuständigen Behörden auf deren Verlangen zugänglich machen.

2) Werden giftige oder gefährliche Abfälle im Zuge der Beseitigung befördert, so ist ein Kennzeichnungsblatt erforderlich, das zumindest die folgenden Angaben enthält:

— Art,

— Zusammensetzung,

— Volumen oder Masse der Abfälle,

— Name und Anschrift des Erzeugers oder des (der) früheren Besitzer(s),

— Name und Anschrift des folgenden Besitzers oder desjenigen, der die Abfälle endgültig beseitigt,

— Ort der endgültigen Beseitigung, sofern er bekannt ist.

3) Die Belege über die Beseitigung der Abfälle sind so lange aufzubewahren, wie die Mitgliedstaaten dies für erforderlich erachten.

Diese Belege sind erforderlichenfalls den zuständigen Behörden der betreffenden Mitgliedstaaten zu übermitteln."

B — *Entstehung und Entwicklung des Rechtsstreits*

Artikel 21 der Richtlinie 78/319 bestimmt: „Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um dieser Richtlinie binnen 24 Monaten nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen, und setzen die Kommission hiervon unverzüglich in Kenntnis."

Da die Richtlinie dem Königreich Belgien am 22. März 1978 bekanntgegeben wurde, lief diese Frist am 22. März 1980 ab.

Mit Schreiben vom 2. Mai 1980 übersandte die Ständige Vertretung Belgiens bei den Europäischen Gemeinschaften der Kommission folgende Texte:

— das Gesetz vom 22. Juli 1974 über giftige Abfälle (*Moniteur belge* vom 1.3.1975);

— die königliche Verordnung vom 9. Februar 1976 zur allgemeinen Regelung über giftige Abfälle (*Moniteur belge* vom 14.2.1976).

In diesem Schreiben präzisierte die Ständige Vertretung, die Richtlinie 78/319 sei auf-

grund der Bestimmungen des genannten Gesetzes und der genannten Verordnung als in Kraft gesetzt anzusehen, wobei aber die Liste der in Artikel 2 der Verordnung aufgeführten Erzeugnisse noch einige Änderungen erfahren müsse, um mit der Liste im Anhang der Richtlinie übereinzustimmen.

Die Kommission war hingegen der Ansicht, diese Bestimmungen stellten keine vollständige Umsetzung der Richtlinie 78/319 und insbesondere des zitierten Artikels 14 dar. Die belgische Regelung sehe weder die Führung eines Verzeichnisses durch die Unternehmen, die giftige Abfälle erzeugten, besäßen oder beseitigten, noch das Kennzeichnungsblatt für die beförderten Abfälle vor, wie es in den Absätzen 1 und 2 dieses Artikels 14 bestimmt sei.

Mit Schreiben vom 15. November 1983 forderte die Kommission die belgische Regierung gemäß Artikel 169 Absatz 1 EWG-Vertrag auf, sich innerhalb von zwei Monaten zu äußern.

In ihrem Schreiben vom 27. Februar 1984 führte die Ständige Vertretung Belgiens folgendes aus:

— Zum einen gingen die Artikel 16, 17 und 18 der erwähnten königlichen Verordnung vom 9. Februar 1976 insofern über die in Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie niedergelegten Verpflichtungen hinaus, als sie vorschrieben, daß der Besitz, der Verkauf, die entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe und die Ausfuhr giftiger Abfälle jährlich oder monatlich der zuständigen Behörde zu melden seien;

— zum anderen sei Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie gemäß ihrem erwähnten Artikel 2 dadurch beachtet, daß die Bestimmungen der internationalen Verkehrsübereinkommen, wie des Europäischen Übereinkommens über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR) vom 30. September 1957 und des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM), ratifiziert durch Gesetze vom 10. August 1960 und 24. Januar 1973, in die genannten belgischen Rechtsvorschriften übernommen worden seien. Der Wortlaut der beiden Gesetze wurde der Kommission per Schreiben vom 20. März 1984 von der belgischen Regierung übermittelt.

Die Kommission war der Auffassung, das durch die belgische Verordnung eingeführte Meldesystem gewährleiste nicht die gleiche Sicherheit, wie sie sich aus dem System des Artikels 14 Absatz 1 der Richtlinie ergebe. Außerdem sei der Inhalt dieser in der belgischen Regelung vorgesehenen Meldungen unzureichend, da er nicht die in Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie verlangten Informationen umfasse, insbesondere was die physikalischen und chemischen Merkmale der betreffenden Abfälle, die Methoden der Beseitigung und den Ort der Lagerung sowie die Daten des Eingangs und der Abgabe der Abfälle angehe.

Hinsichtlich der Beförderung der Abfälle war die Kommission der Ansicht, die Bestimmungen der genannten Übereinkommen reichten nicht aus, um Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie umzusetzen, da sich diese Übereinkommen auf die Beförderung im Straßenverkehr und Eisenbahnverkehr beschränkten und nicht alle in der Richtlinie niedergelegten Erfordernisse enthielten, insbesondere nicht die Angabe des Orts der Beseitigung der Abfälle vorschrieben, die gemäß dieser Richtlinienbestimmung die Begleitpapiere der beförderten Abfälle enthalten müßten.

Am 16. Oktober 1984 gab die Kommission die mit Gründen versehene Stellungnahme gemäß Artikel 169 Absatz 2 EWG-Vertrag ab. Darin wird festgestellt, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 78/319/EWG des Rates verstoßen hat, indem es nicht alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um dieser Richtlinie nachzu-

kommen. In dieser der belgischen Regierung am gleichen Tag bekanntgegebenen Stellungnahme wurde die Regierung außerdem aufgefordert, der Stellungnahme innerhalb von zwei Monaten nachzukommen.

Nachdem diese Frist abgelaufen war, ohne daß die belgische Regierung geantwortet hätte, hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben, die am 1. August 1985 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts gemäß Artikel 21 der Satzung und Artikel 45 der Verfahrensordnung beschlossen, der Kommission eine Frage zu stellen und sie aufzufordern, diese bis zum 29. April 1986 schriftlich zu beantworten.

Die Kommission ist dem fristgemäß nachgekommen.

Gemäß Artikel 54 der Verfahrensordnung hat der Präsident des Gerichtshofes den Termin für die Eröffnung der mündlichen Verhandlung nach Ablauf der Frist festgesetzt, die der Kommission zur Beantwortung der Frage des Gerichtshofs eingeräumt worden war.

II — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt,

1) festzustellen, daß das Königreich Belgien gegen eine seiner Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, indem es nicht alle erforderlichen Maßnahmen getroffen hat, um Artikel 14 der Richtlinie 78/319/EWG des Rates vom 20. März 1978 über giftige und gefährliche Abfälle durchzuführen;

2) dem Königreich Belgien die Kosten aufzuerlegen.

Das *Königreich Belgien* hat in seinen schriftlichen Erklärungen keinen formellen Antrag gestellt.

III — Zusammenfassung des Vorbringens der Parteien

Die *Kommission* ist der Auffassung, die belgische Regierung habe gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 5 und 189 EWG-Vertrag verstoßen, wonach die Mitgliedstaaten innerhalb der festgesetzten Fristen alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen hätten, um die vollständige Durchführung der Richtlinien in ihrer internen Rechtsordnung sicherzustellen.

Diese Verpflichtungen könnten nicht als erfüllt angesehen werden, wenn ein Mitgliedstaat seine Staatsangehörigen davon freistelle, ein Verzeichnis zu führen und damit alle in Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 78/319 des Rates geforderten Angaben zu machen.

Gleiches gelte hinsichtlich der in Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie vorgesehenen Verpflichtung, ein Kennzeichnungsblatt über die beförderten Waren zu erstellen, da nach Artikel 2 der Richtlinie die Anwendung von internationalen Übereinkommen hinsichtlich der Beförderung gefährlicher Güter die betroffenen Mitgliedstaaten nur dann davon befreien könne, zusätzliche Maßnahmen zur Durchführung der Richtlinie zu treffen, wenn die gemäß diesen Übereinkommen erlassenen Bestimmungen mindestens ebenso streng seien wie die aufgrund der Richtlinie vorgeschriebenen Maßnahmen. Die von der belgischen Regierung angeführten Übereinkommen beträfen jedoch keine Beförderungen im Binnen- und Seeschiffsverkehr oder im Luftverkehr.

Auch wenn die Verordnung der flämischen Exekutive vom 21. April 1982, auf die sich die belgische Regierung in ihrer Klagebeantwortung berufe, geeignet sei, die Erfordernisse des Artikels 14 Absatz 2 der Richtlinie zu erfüllen, so bleibe doch die Verletzung dieser Bestimmung hinsichtlich der wallonischen und der Brüsseler Region bestehen.

Die Kommission erklärt, sie nehme die von der belgischen Regierung in ihrer Klagebeantwortung und ihrer Gegenerwiderung geäußerte Absicht zur Kenntnis, ihre Rechtsvorschriften anzupassen, um Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 78/319 nachzukommen. Sie ist jedoch der Ansicht, die beanstandete Vertragsverletzung bestehe trotz der Absicht der belgischen Regierung, bis zur Änderung der Verordnung vom 9. Februar 1976 Rundschreiben zu erlassen, fort. Allein das Inkrafttreten der königlichen Verordnung, durch die diese königliche Verordnung im geforderten Sinne geändert werde, könne die Vertragsverletzung beenden.

Die *belgische Regierung* erklärt, um Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie über die Führung eines Verzeichnisses, das alle in dieser Bestimmung geforderten Angaben enthalte, durch die betreffenden Unternehmen nachzukommen, werde die königliche Verordnung vom 9. Februar 1976 zur allgemeinen Regelung über giftige Abfälle in den nächsten Monaten geändert, und die Durchführung der Richtlinie werde dann durch ein Rundschreiben gewährleistet.

Hinsichtlich des Inhalts der Begleitpapiere zu den beförderten Abfällen und insbesondere der in Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie geforderten Angabe des Beseitigungsortes führt die belgische Regierung aus, in der Region Flandern sei diese Verpflichtung durch die Verordnung vom 21. April 1982, die in Durchführung des Artikels 33 des Dekrets vom 2. Juli 1981 erlassen worden sei, erfüllt.

Die Behörden der Region Wallonien beabsichtigten, eine Verordnung in demselben Sinne zu erlassen. Hinsichtlich der Region Brüssel werde bis zur Änderung des Gesetzes und seiner Durchführungsverordnungen innerhalb kürzester Frist ein Rundschreiben erlassen.

IV — Frage des Gerichtshofes an die Kommission

Frage:

Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 78/319/EWG des Rates vom 20. März 1978 über giftige und gefährliche Abfälle sieht alternativ die Führung eines Verzeichnisses und/oder die Mitteilung der für dieses Verzeichnis vorgesehenen Angaben an die zuständigen Behörden auf deren Verlangen vor.

Aus welchen Gründen hat die Kommission angenommen, einer der Aspekte der Vertragsverletzung des Königreichs Belgien liege darin, daß in den nationalen Rechtsvorschriften nicht die Verpflichtung zur Führung des betreffenden Verzeichnisses vorgesehen ist?

Diese Frage wird unabhängig davon gestellt, daß nach den Akten offenbar die in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehene jährliche Meldung nicht alle in Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie genannten Informationen enthält.

Antwort:

Die Kommission erklärt, der Vorwurf hinsichtlich der belgischen Regelung solle sich nicht dagegen richten, daß diese Regelung nicht die Führung des in Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie erwähnten Verzeichnisses vorschreibe, sondern sich darauf beschränken, nur Absatz 2 des Artikels 14 der Richtlinie durchzuführen. Der Vorwurf der Kommission beziehe sich darauf, daß die belgische Regelung nicht von sämtlichen Wirtschaftsteilnehmern alle in Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie genannten Angaben verlange.

Die hierbei zu berücksichtigenden Bestimmungen seien die Artikel 17 und 18 der königlichen Verordnung vom 9. Februar 1976 zur allgemeinen Regelung über giftige Abfälle.

Diese Bestimmungen lauten folgendermaßen:

Artikel 17

Der Besitz, der Verkauf, die entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe und die Ausfuhr giftiger Abfälle sind innerhalb von acht Tagen nach dem Tage des Vorgangs zu melden.

Abweichend von Absatz 1

a) kann die Meldung über den Besitz jährlich durch die Erzeuger und monatlich durch die Importeure und gewerbsmäßigen Erwerber erfolgen, die nicht selbst die Vernichtung, Unschädlichmachung oder Beseitigung vornehmen;

b) kann die Meldung über den Verkauf und die entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe durch die Erzeuger giftiger Abfälle und die Importeure und gewerbsmäßigen Erwerber monatlich erfolgen.

Die Meldung über den Erwerb und die Einfuhr erfolgt monatlich.

Artikel 18

Die Meldungen sind beim Amt für Hygiene und Arbeitsmedizin einzureichen und müssen mindestens folgende Angaben enthalten:

1) die Art und den Ursprung der giftigen Abfälle;

2) die Menge und die Bestimmung der giftigen Abfälle.

Abweichend von Absatz 1 müssen die Meldungen der Erzeuger giftiger Abfälle über den Besitz mindestens folgende Angaben enthalten:

1) die Art und den Ursprung der giftigen Abfälle;

2) die ungefähre jährlich erzeugte Menge;

3) die Art der Lagerung und der Abgabe, wenn die Vernichtung, Unschädlichmachung oder Beseitigung nicht beim Erzeuger vorgenommen wird;

4) die Art der Vernichtung, Unschädlichmachung oder Beseitigung, wenn diese Vorgänge beim Erzeuger erfolgen.

Y. Galmot
Berichterstatter