SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER

vom 18. April 2002 [1]

I — Einleitung

1. Mit der vorliegenden Vertragsverletzungsklage wirft die Kommission der Hellenischen Republik vor, die zur Umsetzung der Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG [2] über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten [3] (im Folgenden: Richtlinie 97/11) erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht innerhalb der hierfür vorgesehenen Frist erlassen zu haben. Sie stützt diesen Vorwurf vor allem auf die Tatsache, dass ihr die griechische Regierung bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist keine Umsetzungsmaßnahmen mitgeteilt hat.

II — Rechtlicher Rahmen

2. Auf eine Wiedergabe des Wortlauts der Vorschriften kann im vorliegenden Fall und an dieser Stelle verzichtet werden, da die Kommission praktisch lediglich pauschal die Nichtumsetzung der Richtlinie rügt. Soweit es auf den Inhalt der Vorschriften ankommt, wird er im Rahmen des Parteienvortrags und der rechtlichen Würdigung wiedergegeben.

III — Vorverfahren und Anträge

3. Nachdem Griechenland die Kommission bei Ablauf der Umsetzungsfrist am 14. März 1999 noch nicht über die zur Umsetzung der Richtlinie ergriffenen Maßnahmen informiert hatte, forderte die Kommission die Hellenische Republik mit Mahnschreiben vom 5. August 1999 auf, ihr binnen zwei Monaten mitzuteilen, wie sie die Richtlinie umgesetzt hat. Die griechischen Behörden reagierten nicht auf dieses Mahnschreiben.

4. Daraufhin richtete die Kommission am 26. Januar 2000 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Hellenische Republik, in der sie die in dem Mahnschreiben enthaltenen Ausführungen wiederholte und Griechenland aufforderte,

1 — Originalsprache: Deutsch.
2 — ABl. L 175, S. 40.
3 — ABl. L 73, S. 5.

sich binnen zwei Monaten hierzu zu äußern. Auch dieses Schreiben beantworteten die griechischen Behörden nicht.

5. Daher hat die Kommission am 11. Oktober 2000 das vorliegende Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet und beantragt,

— festzustellen, dass die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, dass sie die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten erforderlich sind, innerhalb der festgelegten Frist nicht erlassen und — hilfsweise — sie der Kommission nicht mitgeteilt hat;

— der Hellenischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

6. Die Hellenische Republik beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

IV — Vortrag der Parteien

1) *Kommission*

7. Die Kommission schließt aus der Tatsache, dass ihr Griechenland keine Umsetzungsmaßnahmen mitgeteilt hat, dass es die Richtlinie nicht binnen der Umsetzungsfrist in nationales Recht umgesetzt hat.

8. Aufgrund der umfangreichen Änderungen, die durch die Richtlinie 97/11 eingeführt worden seien und die sie im Einzelnen in ihrer Erwiderung auflistet, ist sie der Ansicht, die zur Umsetzung der Richtlinie 85/337 ergangene nationale Gesetzgebung reiche nicht aus, um der Umsetzungspflicht aus der Richtlinie 97/11 zu genügen. Als Bestätigung ihrer Auffassung hat sie in der mündlichen Verhandlung auf eine Presseerklärung der griechischen Umweltministerin vom 31. Januar 2002 verwiesen, mit der eine Gesetzesnovelle angekündigt wird, die die Richtlinie 97/11 umsetzen soll.

9. Des Weiteren hat sie in der mündlichen Verhandlung zur Umsetzung des geänderten Artikels 5 Absatz 3 vorgetragen — die Bestimmung nennt die vom Projektträger vorzulegenden Angaben —, dass die griechischen Behörden lediglich einen Fragebogen vom An-

tragsteller eines Projekts ausfüllen lassen. Aufgrund der Angaben des Antragstellers werde dann die Genehmigung des Projekts erteilt, soweit binnen 20 Tagen keine Einwände gegen das Vorhaben erhoben werden. Die Angaben im Fragebogen genügten aber nicht den Mindestanforderungen aus Artikel 5 Absatz 3. Insgesamt sei festzustellen, dass dieses Verfahren nicht der Pflicht zur Prüfung der Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt genügt.

2) *Hellenische Republik*

10. Die Hellenische Republik verteidigt sich mit der These, sie habe die frühere Richtlinie 85/337 schon auf eine sehr umfassende Art umgesetzt, so dass die durch die Richtlinie 97/11 später herbeigeführten Änderungen bereits im griechischen Recht enthalten seien. Sie begründet dies für die einzelnen Vorschriften folgendermaßen.

11. Gemäß dem neu gefassten Artikel 2 Absatz 1 seien alle Projekte, die möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könnten, einer Genehmigungspflicht zu unterwerfen. Dies sei bereits durch das griechische Gesetz Nr. 1650/86 zum Schutze der Umwelt gewährleistet, wonach alle Vorhaben einer Genehmigungspflicht unterworfen worden seien.

12. Der neu gefasste Artikel 2 Absatz 2a überlasse den Mitgliedstaaten die Entscheidung, ob sie die Verfahren nach den Richtlinien 97/11 und 96/61/EG[4] zusammenführen wollten oder nicht. Eine fehlerhafte Umsetzung der Richtlinie 97/11 könne hieraus jedenfalls nicht resultieren.

13. Nach dem neu gefassten Artikel 2 Absatz 3 Unterabsatz 1 hätten die Mitgliedstaaten die Vorschriften des Artikels 7 zu beachten, wenn sie ein Projekt von den Vorschriften dieser Richtlinie ausnehmen wollten. (Artikel 7 regelt die Unterrichtung eines anderen Mitgliedstaats, wenn ein Projekt sich auf die Umwelt dieses Staates erheblich auswirkt.) Griechenland habe aber keine Landgrenze mit einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, weshalb Artikel 7 nicht auf Griechenland anwendbar sei. Mit Italien, dem einzigen Mitgliedstaat der Europäischen Union, mit dem Griechenland eine Meeresgrenze habe, habe es bislang keinen einzigen Fall gegeben, der eine Anwendung von Artikel 7 der Richtlinie erfordert hätte. Insofern bestehe daher kein Bedürfnis für eine Umsetzung des Artikels 2 Absatz 3 Unterabsatz 1 und des Artikels 7.

14. Der neu gefasste Artikel 3 bestimme, dass bei der Umweltverträglichkeitsprüfung nunmehr auch die Wechselwirkungen zwi-

4 — Richtlinie des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (ABl. L 257, S. 26).

schen allen im Artikel genannten Faktoren zu berücksichtigen seien. (Es sind dies neben Mensch, Fauna, Flora auch Böden, Wasser, Luft usw.) Das griechische Gesetz Nr. 1650/86 verstehe unter „Umwelt" die Gesamtheit aller Faktoren, die durch ihre Interaktion das ökologische Gleichgewicht, die Lebensqualität, die menschliche Gesundheit, die historische und kulturelle Tradition und die ästhetischen Werte beeinflussen. Damit seien die Anforderungen des neuen Artikels 3 der Richtlinie im griechischen Recht umgesetzt.

15. Auch die durch den neu gefassten Artikel 4 herbeigeführten Veränderungen (im Hinblick auf die Prüfung) seien bereits im griechischen Recht umgesetzt. Insbesondere würden bei der Einzelfalluntersuchung bzw. der Festlegung von Schwellenwerten bereits alle in dem neuen Anhang III aufgeführten Kriterien berücksichtigt.

16. Gemäß dem neu gefassten Artikel 5 habe die zuständige Behörde eine Stellungnahme bezüglich der vom Projektträger im Rahmen des Genehmigungsverfahrens vorzulegenden Informationen abzugeben, wenn der Projektträger oder die Mitgliedstaaten dies verlangten. Diese Änderungen würden im griechischen Recht bereits durch den interministeriellen Beschluss 69269/5387/90 sowie durch die Runderlasse 17/94 und 9/96 berücksichtigt.

17. Bezüglich des Vorwurfs, die Angaben im Fragebogen genügten nicht zur Prüfung der Umweltverträglichkeit, führte die griechische Regierung in der mündlichen Verhandlung aus, der Fragebogen betreffe die Vorauswahl des Standorts, die im Vorfeld der Umweltverträglichkeitsprüfung stattfinde. Der Fragebogen ersetze also nicht die obligatorische Umweltverträglichkeitsprüfung. Wenn sich bei der Prüfung der Angaben im Fragebogen Fragen stellten, würde eine Studie angefordert. Der Fragebogen betreffe nur die Vorabgenehmigung des Standorts.

18. Die in Artikel 6 Absatz 1 enthaltenen Änderungen bezüglich der Beteiligung der betroffenen Behörden seien bereits durch den interministeriellen Beschluss 69269/5387/90 umgesetzt worden.

19. Auch die Anforderungen des Artikels 6 Absatz 2 bezüglich der Bürgerbeteiligung seien bereits gegenwärtig erfüllt. Der interministerielle Beschluss 75308/5512/90 sehe vor, dass die Präfektorialräte, die für die Veröffentlichung verantwortlich seien, die Öffentlichkeit binnen 15 Tagen auffordern müssen, gegebenenfalls Einwände gegen das Vorhaben zu erheben. Maximal dürften 30 Tage vergehen zwischen der Veröffentlichung und der Abgabe von Stellungnahmen. In der Praxis dauere das Verfahren aber durchschnittlich 2,6 Monate. Der Öffentlichkeit stehe damit eine „angemessene Frist" zur Stellungnahme im Sinne des Artikels 6 Absatz 2 zur Verfügung. Darüber hinaus seien die griechi-

schen Behörden gegenwärtig dabei, ein Gesetzesvorhaben auf den Weg zu bringen, das unter anderem längere Fristen für die Durchführung der Bürgerbeteiligung festschreiben werde.

20. Die durch den neu gefassten Artikel 8 eingeführten Änderungen seien wiederum bereits im griechischen Recht umgesetzt worden. (Der Artikel betrifft die Ergebnisse der Anhörungen und die eingeholten Angaben.)

21. Der neu gefasste Artikel 9 regele die Bekanntmachung der Erteilung oder Verweigerung einer Genehmigung gegenüber der Öffentlichkeit. Die zuständigen griechischen Behörden ließen den zuständigen Präfektorialräten diese Informationen in der Praxis regelmäßig zukommen. Das griechische Recht entspreche daher auch insoweit den Anforderungen der Richtlinie 97/11.

22. Die in Artikel 10 eingefügten Änderungen beträfen lediglich Fragen der Form bzw. der Formulierung des Artikels. (Der Artikel regelt die Beachtung der gewerblichen Geheimnisse und des geistigen Eigentums.)

23. Gemäß dem neu gefassten Artikel 11 Absatz 2 hätten die Mitgliedstaaten der Kommission die gemäß Artikel 4 Absatz 2 festgelegten Kriterien oder Schwellenwerte mitzuteilen. Diese Veränderung werde im Zuge der geplanten „formellen Umsetzung" der Richtlinie 97/11 berücksichtigt.

24. Artikel 13 der Richtlinie 85/337 sei gestrichen worden, da es selbstverständlich sei, dass Mitgliedstaaten strengere als die in der Richtlinie festgelegten Regeln für Anwendungsbereich und Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung festlegen könnten.

25. Das griechische Recht entspreche auch den Anforderungen der geänderten Anhänge der Richtlinie. Insbesondere die in Anhang III aufgeführten Kriterien seien bereits gegenwärtig im nationalen Recht berücksichtigt. Die griechische Regierung verweist hierfür auf Artikel 4 des interministeriellen Beschlusses 69269/5387/90 und die Runderlasse 17/94 und 9/96. (Anhang III zählt die Auswahlkriterien auf wie z. B. Merkmale, Standorte und Auswirkungen der Projekte.)

26. Im Übrigen bedeute die Ankündigung eines neuen Gesetzes keineswegs, dass die geltende Rechtslage nicht bereits die Richtlinie 97/11 umsetzt.

V — Würdigung

1) *Konformität ohne Umsetzungsakt*

27. Die griechische Regierung bestreitet die Vertragsverletzung mit dem grundsätzlichen Einwand, das bereits im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie 85/337 erlassene griechische Recht genüge den Bestimmungen der Richtlinie 97/11, ohne dass weitere Umsetzungsmaßnahmen ergriffen werden müssten.

28. Nach der Rechtsprechung ist dieser Einwand nicht per se von der Hand zu weisen. Denn der Gerichtshof hat anerkannt, dass es Fälle gibt, in denen die Umsetzung einer Richtlinie nicht notwendig in jedem Mitgliedstaat ein Tätigwerden des Gesetzgebers verlangt. Allerdings verlangt er auch in diesen Fällen, dass das fragliche nationale Recht tatsächlich die vollständige Anwendung der Richtlinie durch die nationalen Behörden gewährleistet, die sich aus diesem Recht ergebende Rechtslage hinreichend bestimmt und klar ist und die Begünstigten in der Lage sind, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und diese gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten geltend zu machen. [5] Es ist daher hinsichtlich jeder Vorschrift der Richtlinie 97/11 zu prüfen, ob das griechische Recht tatsächlich den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts genügt.

5 — Urteil vom 23. Mai 1985 in der Rechtssache 29/84 (Kommission/Deutschland, Slg. 1985, 1661, Randnr. 23); Urteil vom 23. März 1995 in der Rechtssache C-365/93 (Kommission/Griechenland, Slg. 1995, I-499, Randnr. 9).

2) *Zur Umsetzung der geänderten Artikel 2 Absatz 1, Artikel 3, 4, 6 Absatz 1, Artikel 8, 10 und der Anhänge*

29. Die griechische Regierung trägt den grundsätzlichen Einwand vor, dass sie die Richtlinie 97/11 bereits durch eine umfassende Umsetzung der Richtlinie 85/337 in nationales Recht umgesetzt habe, insbesondere in Bezug auf die Änderungen des Artikels 2 Absatz 1 und des Artikels 4 (Auswahl der genehmigungspflichtigen Projekte), des Artikels 3 (Umfang der Umweltverträglichkeitsprüfung), des Artikels 6 Absatz 1 (anzuhörende Behörden), des Artikels 8 (Berücksichtigung der Ergebnisse der Anhörungen und eingeholten Angaben), des Artikels 10 (Wahrung gewerblicher Schutzrechte), die Neufassung der Anhänge I und II (Aufzählung der in Frage kommenden Projekte) sowie die Einfügung eines neuen Anhangs III (Auswahlkriterien für die Projekte). Sie verweist in diesem Zusammenhang auf das Gesetz Nr. 1650/86 sowie die interministeriellen Beschlüsse 69269/5387/90 und 75308/5512/90. Die Kommission erörtert nicht, inwieweit diese Bestimmungen den Anforderungen an die durch die Richtlinie 97/11 geänderten Bestimmungen der Richtlinie 85/337 genügen. Sie stellt vielmehr nur die Unterschiede zwischen den beiden Richtlinien heraus.

30. Nach ständiger Rechtsprechung obliegt es im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nach-

zuweisen und dem Gerichtshof die erforderlichen Anhaltspunkte zu liefern, anhand derer er das Vorliegen dieser Vertragsverletzung prüfen kann. [6] Dabei darf sie sich nicht auf bloße Vermutungen stützen, sondern muss konkrete Tatsachen zum Nachweis ihrer Behauptung anführen. [7]

31. Dieser Beweis ist der Kommission bezüglich der hier in Rede stehenden Vorschriften der Richtlinie nicht gelungen. Sie hat sich in ihrer Beweisführung darauf beschränkt, sämtliche gegenüber der Richtlinie 85/337 geänderten Vorschriften aufzuzählen, sowie von der Nichtmitteilung ergriffener Umsetzungsmaßnahmen auf die fehlende Umsetzung dieser Vorschriften im griechischen Recht zu schließen. Dies reicht für eine Beweisführung im vorliegenden Verfahren nicht aus, weil Griechenland für jede einzelne dieser Vorschriften eine Verletzung seiner Umsetzungspflicht substanziiert bestritten hat. Der Kommission oblag es daher, auf den griechischen Vortrag einzugehen und darzulegen, warum die genannten nationalen Vorschriften des Gesetzes Nr. 1650/86 sowie der interministeriellen Beschlüsse 69269/5387/90 und 75308/5512/90, die ihr ausweislich der als Anlage 1 zur Erwiderung vorgelegten mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission vom 9. August 2000 im Vertragsverletzungsverfahren 1991/2036 bereits im November 1990 von der griechischen Regierung mitgeteilt worden sind, nicht den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts genügen.

32. Griechenland kann nach alledem eine Verletzung seiner Umsetzungspflicht bezüglich Artikel 2 Absatz 1, Artikel 3, 4, 6 Absatz 1, Artikel 8, 10, der Neufassung der Anhänge I und II sowie der Einfügung eines neuen Anhangs III nicht nachgewiesen werden.

3) *Zur Umsetzung des geänderten Artikels 2 Absatz 2a (Verwaltungsverfahren)*

33. Bezüglich des Artikels 2 Absatz 2a bestreitet Griechenland, dass es eine Pflicht zur Umsetzung dieser Bestimmung gibt. In der Tat sagt der Wortlaut dieser Bestimmung lediglich: „Die Mitgliedstaaten können ein einheitliches Verfahren für die Erfüllung der Anforderungen [der Richtlinie 97/11 und der Richtlinie des Rates 96/61/EG vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung vorsehen". Die Bestimmung begründet also keine Pflicht hierzu.

34. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission auch eingeräumt, dass diese Bestimmung keine Pflicht der Mitgliedstaaten zur Schaffung eines gemeinsamen Verwaltungsverfahrens begründet. Insofern kann daher keine Vertragsverletzung festgestellt werden.

6 — Urteil vom 23. Oktober 1997 in der Rechtssache C-159/94 (Kommission/Frankreich, Slg. 1997, I-5815, Randnr. 102); Urteil vom 25. November 1999 in der Rechtssache C-96/98 (Kommission/Frankreich, Slg. 1999, I-8531, Randnr. 36); Urteil vom 5. Oktober 2000 in der Rechtssache C-337/98 (Kommission/Frankreich, Slg. 2000, I-8377, Randnr. 45).

7 — Urteil vom 20. März 1990 in der Rechtssache C-62/89 (Kommission/Frankreich, Slg. 1990, I-925, Randnr. 37); Urteil vom 31. Januar 1991 in der Rechtssache C-244/89 (Kommission/Frankreich, Slg. 1991, I-163, Randnr. 35).

4) *Zur Umsetzung des geänderten Artikels 2 Absatz 3 Unterabsatz 1 und des geänderten Artikels 7 (Beteiligung anderer Mitgliedstaaten)*

35. In Artikel 2 Absatz 3 Unterabsatz 1 der Richtlinie 85/337 in der Fassung der Richtlinie 97/11 heißt es: „Unbeschadet des Artikels 7 können die Mitgliedstaaten in Ausnahmefällen ein einzelnes Projekt ganz oder teilweise von den Bestimmungen der Richtlinie ausnehmen". Gemäß Artikel 7 hat ein Mitgliedstaat einen anderen Mitgliedstaat am Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung zu beteiligen, wenn er feststellt, „... dass ein Projekt erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt eines anderen Mitgliedstaates haben könnte oder, [... wenn] ein Mitgliedstaat, der möglicherweise davon erheblich betroffen ist, einen entsprechenden Antrag [auf Beteiligung stellt]".

36. Griechenland verteidigt sich gegen den Vorwurf der Vertragsverletzung damit, dass die Artikel auf Griechenland nicht anwendbar seien. Es habe keine Landgrenze mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Lediglich mit Italien bestehe eine gemeinsame Meeresgrenze. Bislang habe es aber zwischen Griechenland und Italien keinen einzigen Anwendungsfall für Artikel 7 der Richtlinie gegeben.

37. In Bezug auf dieses Vorbringen ist zunächst auf die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes hinzuweisen, nach der es für die Umsetzungspflicht eines Mitgliedstaates grundsätzlich unerheblich ist, ob es einen konkreten Anwendungsbereich für die in einer Richtlinie getroffene Regelung gibt oder nicht. Durch die Umsetzung soll vielmehr eine einheitliche Rechtslage in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union geschaffen werden. [8]

38. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz besteht nur für den Fall, dass die Umsetzung der Richtlinie aus geografischen Gründen gegenstandslos ist. [9] Hierauf scheint der griechische Vortrag abzustellen. Es scheint hingegen ausgeschlossen, vorliegend einen solchen Ausnahmefall anzunehmen. Der Wortlaut des Artikels 7 stellt nicht auf das Bestehen einer gemeinsamen Grenze ab, sondern auf die Tatsache, ob von einem Projekt Auswirkungen auf einen anderen Mitgliedstaat ausgehen können. Die räumliche Nähe anderer Mitgliedstaaten mag in diesem Zusammenhang zwar in tatsächlicher Hinsicht eine Rolle spielen. Aber die Vorschrift stellt nicht darauf ab, ob es eine gemeinsame (Land-)Grenze zu anderen Mitgliedstaaten gibt oder nicht. Dieser Ansatz entspricht der Tatsache, dass die Auswirkungen, die von einer Umweltbelastung ausgehen können, über weite Strecken reichen können. Der Einwand der griechischen Regierung belegt damit nicht, dass es in Griechenland keine Projekte im Sinne der Artikel 2 Absatz 3 und 7 gibt.

8 — Urteil vom 16. November 2000 in der Rechtssache C-214/98 (Kommission/Griechenland, Slg. 2000, I-9601, Randnr. 22); Urteil vom 13. Dezember 2001 in der Rechtssache C-372/00 (Kommission/Irland, Slg. I-10303, Randnrn. 11 und 12).

9 — Urteil vom 7. Juli 1987 in der Rechtssache 420/85 (Kommission/Italien, Slg. 1987, 2983, Randnr. 5); Urteil in der Rechtssache Kommission/Irland (zitiert in Fußnote 8, Randnr. 13).

39. Aus diesem Grund vermag auch das Argument des bisher fehlenden Anwendungsfalles im Verhältnis zu Italien an dieser Beurteilung nichts zu ändern. Die Entfernung zwischen der griechischen und der italienischen Küste beträgt an ihrer kürzesten Stelle etwa 140 km. Umwelteinwirkungen können daher je nach Wind- und Wasserrichtung durchaus sowohl auf dem Luft- als auch auf dem Wasserweg von Griechenland nach Italien gelangen und die dortige Umwelt erheblich beeinflussen.

40. Nach alledem ist festzustellen, dass Griechenland seine Pflicht zur Umsetzung des Artikels 7 sowie des Artikels 2 Absatz 3 Unterabsatz 1 der Richtlinie 85/337 in der Fassung der Richtlinie 97/11 verletzt hat.

5) Zur Umsetzung des geänderten Artikels 5 (Vorzulegende Angaben des Antragstellers)

41. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission gerügt, dass die vom Projektträger im auszufüllenden Fragebogen anzugebenden Angaben nicht den Anforderungen des Artikels 5 genügen und im Übrigen die Behörden die Genehmigung ohne weiteres erteilen, wenn bzw. soweit keine Einwendungen hiergegen vorgebracht werden. Die griechische Regierung hat demgegenüber darauf hingewiesen, dass der Fragebogen lediglich im Rahmen der Vorabgenehmigung des Standorts eine Rolle spiele. Er bilde keinen Ersatz für die Umweltverträglichkeitsprüfung, sondern sei nur die erste Phase der für alle Vorhaben obligatorischen Umweltverträglichkeitsprüfung.

42. Wie bereits erörtert, obliegt es der Kommission, die Vertragsverletzung nachzuweisen. Nachdem dieser Punkt im schriftlichen Verfahren nicht erörtert worden ist und die Kommission die Ausführungen Griechenlands zur Bedeutung des Fragebogens als lediglich ersten Schritt im Rahmen einer umfassenden Umweltverträglichkeitsprüfung nicht entkräftet hat, kann in Bezug auf die Umsetzung des geänderten Artikels 5 keine Vertragsverletzung festgestellt werden.

6) Zur Umsetzung des geänderten Artikels 6 Absatz 2 (Beteiligung der Öffentlichkeit) und des geänderten Artikels 9 (Bekanntgabe der Genehmigungsentscheidungen)

43. Hinsichtlich der Umsetzung der Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 9 verweist die griechische Regierung nicht nur auf die bestehenden Gesetze, sondern auch auf die bestehende Verwaltungspraxis.

a) Zur Umsetzung des geänderten Artikels 6 Absatz 2

44. Nach Artikel 6 Absatz 2 „tragen [die Mitgliedstaaten] dafür Sorge, dass der Öffentlichkeit die Genehmigungsanträge sowie die nach Artikel 5 eingeholten Informationen binnen einer angemessenen Frist zugänglich gemacht werden, damit der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit gegeben wird, sich vor Erteilung der Genehmigung dazu zu äußern". Griechenland trägt vor, dass im griechischen Recht gegenwärtig eine Frist von 15 bis maximal 30 Tagen für diese Bürgerbeteiligung vorgesehen sei, das Verfahren in der Praxis aber durchschnittlich etwa 2,6 Monate [10] dauere. Der Öffentlichkeit stehe daher eine angemessene Frist zur Stellungnahme zur Verfügung. Darüber hinaus werde derzeit ein Gesetzesvorhaben zur Umsetzung der Richtlinie 97/11 auf den Weg gebracht, das längere Fristen für die Bürgerbeteiligung festschreiben werde.

45. Zunächst ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes gehalten sind, Richtlinien im Interesse der Betroffenen mit unbestreitbarer Verbindlichkeit sowie mit der erforderlichen Konkretheit, Bestimmtheit und Klarheit umzusetzen. [11] Eine bloße Verwaltungspraxis, die der Öffentlichkeit nur unzureichend bekannt gemacht wird, die keine oder nur mittelbare Außenwirkung hat und die von der Verwaltung naturgemäß jederzeit geändert werden kann, ist daher nicht als rechtswirksame Erfüllung der Umsetzungspflicht der Mitgliedstaaten anzusehen. [12] Der Verweis auf die Verwaltungspraxis, nach der die durchschnittliche Verfahrensdauer 2,6 Monate beträgt, ist daher nicht geeignet, darzulegen, dass Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie in griechisches Recht umgesetzt worden ist und eine angemessene Einwendungsfrist gewährt wird.

46. Die Kommission schließt aus der angekündigten Gesetzesänderung und der in diesem Rahmen in Aussicht gestellten Heraufsetzung der Einwendungsfrist von 15 auf 30 Tage, dass die Hellenische Republik anerkannt hat, bislang keine angemessene Frist eingeräumt zu haben. Sie stützt sich dafür vor allem auf das Schreiben der griechischen Regierung vom 8. November 1999, mit dem sie auf den Vorwurf eines Verstoßes gegen die Umsetzungspflicht bezüglich der entsprechenden Regelung in der Richtlinie 85/337 reagiert hat.

47. Es scheint hingegen fraglich, ob aus der angekündigten Gesetzesänderung tatsächlich auf eine Anerkennung der mangelnden Umsetzung geschlossen werden kann. Die griechische Regierung bestreitet dies auch vehement. Zwar mag der Umstand, dass die Einwendungsfrist heraufgesetzt wird, ein Indiz dafür sein, dass eine längere Einwendungsfrist vom griechischen Gesetzgeber für nützlich angesehen wird. Diese Feststellung sagt aber für sich allein noch nichts darüber aus, ob die zurzeit geltende Einwendungsfrist „angemessen" im Sinne der Richtlinie ist. Folglich kann aus der angekündigten Heraufsetzung der Frist nicht ohne weiteres auf die Unangemessenheit der bestehenden Frist geschlossen werden.

10 — In der Klagebeantwortung (S. 4) ist von über 3 Monaten die Rede.

11 — Urteil vom 4. Dezember 1997 in der Rechtssache C-207/96 (Kommission/Italien, Slg. 1997, I-6869, Randnr. 26); Urteil vom 18. Oktober 2001 in der Rechtssache C-354/99 (Kommission/Irland, Slg. 2001, I-7657, Randnr. 27).

12 — Urteil vom 6. Mai 1980 in der Rechtssache 102/79 (Kommission/Belgien, Slg. 1980, 1473, Randnr. 11); Urteil in der Rechtssache Kommission/Italien (zitiert in Fußnote 11, Randnr. 28).

48. Die Kommission trägt ihrerseits nichts dafür vor, dass die Frist von 15 Tagen unangemessen ist. Sie stellt weder Vergleiche mit anderen Mitgliedstaaten an, noch konkretisiert sie ihren Vorwurf etwa durch Beispiele, in denen Einwendungen aufgrund der Kürze der Frist nicht erhoben werden konnten oder als unzulässig verworfen wurden.

49. Im Ergebnis ist daher festzustellen, dass die Kommission die Vertragsverletzung in Bezug auf Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 in der Fassung der Richtlinie 97/11 nicht nachgewiesen hat.

b) Zur Umsetzung des geänderten Artikels 9 (Bekanntgabe der Genehmigungsentscheidungen)

50. Auch in Bezug auf die Umsetzung des geänderten Artikels 9, nach dem die zuständige Behörde der Öffentlichkeit Entscheidungen über die Erteilung oder Verweigerung einer Genehmigung sowie deren Begründung bekannt zu machen hat, verweist Griechenland auf die Verwaltungspraxis. Die zuständigen griechischen Behörden ließen den zuständigen Präfektorialräten die relevanten Informationen regelmäßig zukommen. In Bezug auf Artikel 9 Absatz 2, nach dem „die gemäß Artikel 7 konsultierten Mitgliedstaaten" zu unterrichten sind, verweist es auf seine Ausführungen über die mangelnde Anwendbarkeit des Artikels 7 in Griechenland.

51. Wie bereits oben ausgeführt, ist der Verweis auf eine bestehende Verwaltungspraxis nicht geeignet darzutun, dass ein Mitgliedstaat seiner Umsetzungspflicht nachgekommen ist. Ebenso wenig ist nach den obigen Ausführungen anzuerkennen, dass Griechenland hinsichtlich des Artikels 7 keine Umsetzungspflicht obliegt. Folglich ist aufgrund des Vortrags der griechischen Regierung davon auszugehen, dass Griechenland seiner Umsetzungspflicht hinsichtlich des geänderten Artikels 9 nicht nachgekommen ist.

7) *Zur Umsetzung des geänderten Artikels 11 Absatz 2 (Mitteilung der Kriterien für Einzelfalluntersuchung)*

52. Gemäß Artikel 11 Absatz 2 haben die Mitgliedstaaten der Kommission die für die Durchführung einer Einzelfalluntersuchung gemäß Artikel 4 Absatz 2 festgelegten Kriterien und/oder Schwellenwerte mitzuteilen. Griechenland trägt vor, diese Änderung der Richtlinie werde im Zuge des geplanten Gesetzesvorhabens zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie 97/11 berücksichtigt werden. Damit räumt es ausdrücklich ein, Artikel 11 Absatz 2 gegenwärtig noch nicht in griechisches Recht umgesetzt zu haben. Auch in Bezug auf Artikel 11 Absatz 2 ist daher eine Vertragsverletzung Griechenlands anzunehmen.

8) *Zum Vorwurf der fehlenden Notifizierung*

53. Die Kommission beantragt, hilfsweise festzustellen, dass Griechenland seine Vertragspflichten dadurch verletzt hat, dass es der Kommission nicht mitgeteilt hat, welche Maßnahmen es zur Umsetzung der Richtlinie 97/11 ergriffen hat.

54. Der Gerichtshof hat bereits mehrfach entschieden, dass die Frage der fehlenden Notifizierung im Falle eines festgestellten Verstoßes gegen spezifische Verpflichtungen aus der Richtlinie nicht mehr zu berücksichtigen ist.[13] Da im vorliegenden Fall eine Vertragsverletzung in Bezug auf die Artikel 2 Absatz 3, 7, 9 und 11 Absatz 2 festgestellt wurde, ist die mangelnde Notifizierung insoweit nicht mehr zu erörtern.

55. Für die übrigen Bestimmungen ist hingegen unstreitig, dass Griechenland in Bezug auf die Richtlinie 97/11 der Kommission keine Umsetzungsmaßnahmen mitgeteilt hat. Griechenland hat nicht einmal auf die Mitteilung von 1990 verwiesen, mit der es der Kommission die zur Umsetzung der Richtlinie 85/337 erlassenen Umsetzungsakte mitgeteilt hat. Folglich ist in Bezug auf Artikel 2 Absätze 1 und 2a, Artikel 3, 4, 5, 6 Absätze 1 und 2, Artikel 8, 10, 13 und die Anhänge I, II, III und IV festzustellen, dass Griechenland dadurch gegen seine Vertragspflichten verstoßen hat, dass es entgegen Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 97/11 die Kommission nicht unverzüglich über die zur Umsetzung der Richtlinie ergangenen Rechts- und Verwaltungsvorschriften unterrichtet hat.

13 — Urteil vom 18. Mai 1994 in der Rechtssache C-303/93 (Kommission/Italien, Slg. 1994, I-1901, Randnrn. 6 und 7); Urteil vom 28. September 1994 in der Rechtssache C-65/94 (Kommission/Belgien, Slg. 1994, I-4627, Randnr. 5); Urteil in der Rechtssache Kommission/Griechenland (zitiert in Fußnote 4, Randnrn. 12 und 13).

VI — Kosten

56. Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen, soweit ein entsprechender Antrag gestellt ist. Nach § 3 dieser Vorschrift kann der Gerichtshof die Kosten jedoch teilen oder beschließen, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt, wenn die Parteien teils obsiegen, teils verlieren oder wenn ein außergewöhnlicher Grund gegeben ist.

57. Vorliegend hat die Kommission zwar nicht in Bezug auf alle Vorschriften eine manglende Umsetzung nachweisen können. Sie ist daher mit einem Teil ihres Vorbringens unterlegen. Nur soweit die Vertragsverletzung zugestanden ist, kann sie als bewiesen angesehen werden. Trotzdem scheint es nicht angezeigt, die Kosten zu

teilen. Das Verfahren beruht letztlich darauf, dass Griechenland der Kommission entgegen Artikel 3 der Richtlinie 97/11 nicht mitgeteilt hat, welche Maßnahmen es zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassen hat. Der Hellenischen Republik sind daher entsprechend dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

VII — Ergebnis

58. Aufgrund der vorstehenden Erörterungen wird vorgeschlagen, wie folgt zu entscheiden:

1. Die Hellenische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen, dass sie die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die zur vollständigen Umsetzung der Artikel 2 Absatz 3 Unterabsatz 1, Artikel 7, 9 und 11 Absatz 2 der Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten erforderlich sind, innerhalb der festgelegten Frist nicht erlassen hat.

2. Die Hellenische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen, dass sie der Kommission nicht innerhalb der festgelegten Frist die Vorschriften mitgeteilt hat, die sie zur vollständigen Umsetzung der Artikel 2 Absätze 1 und 2a, Artikel 3, 4, 5, 6 Absätze 1 und 2, Artikel 8, 10, 13 und der Anhänge I, II, III und IV der Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten erlassen hat.

3. Die Hellenische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.