URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

21. Januar 1999 *

In der Rechtssache C-347/97

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater Götz zur Hausen als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Königreich Belgien, vertreten durch Anni Snoecx, beigeordnete Beraterin in der Generaldirektion für Rechtsfragen des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Belgische Botschaft, 4, rue des Girondins, Luxemburg,

Beklagter,

wegen Feststellung, daß das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 6 der Richtlinie 91/157/EWG des Rates vom 18. März 1991 über gefährliche Stoffe enthaltende Batterien und Akkumulatoren (ABl. L 78, S. 38) verstoßen hat, daß es nicht innerhalb der festgesetzten Frist alle erforderlichen Maßnahmen getroffen und/oder mitgeteilt hat, um dieser Bestimmung nachzukommen,

erläßt

* Verfahrenssprache: Französisch.

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet sowie der Richter P. Jann, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann (Berichterstatter) und D. A. O. Edward,

Generalanwalt: G. Cosmas
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 2. Juli 1998,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 24. September 1998,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 6. Oktober 1997 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EG-Vertrag Klage erhoben auf Feststellung, daß das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 6 der Richtlinie 91/157/EWG des Rates vom 18. März 1991 über gefährliche Stoffe enthaltende Batterien und Akkumulatoren (ABl. L 78, S. 38; im folgenden: Richtlinie) verstoßen hat, daß es nicht innerhalb der festgesetzten Frist alle erforderlichen Maßnahmen getroffen und/oder mitgeteilt hat, um dieser Bestimmung nachzukommen.

2 Nach Artikel 1 der Richtlinie bezweckt diese „die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Verwertung und die kontrollierte Beseitigung von Altbatterien und Altakkumulatoren, die gefährliche Stoffe gemäß Anhang I enthalten".

3 Artikel 6 der Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten stellen Programme auf, mit denen folgende Ziele erreicht werden sollen:

— Verringerung des Schwermetallgehalts von Batterien und Akkumulatoren,

— Förderung des Angebots an Batterien und Akkumulatoren, die geringere Mengen an gefährlichen Stoffen und/oder umweltfreundlichere Stoffe enthalten,

— schrittweise Verringerung der Zahl von unter Anhang I fallenden Altbatterien und Altakkumulatoren im Hausmüll,

— Förderung der Forschung über die Möglichkeiten einer Verringerung des Gehalts der Batterien und Akkumulatoren an gefährlichen Stoffen und über die Verwendung umweltfreundlicher Ersatzstoffe sowie über Verfahren für die Wiederverwertung,

— gesonderte Beseitigung von unter Anhang I fallenden Altbatterien und Altakkumulatoren.

Die Programme werden erstmalig für eine Laufzeit von vier Jahren aufgestellt, die am 18. März 1993 beginnt. Sie sind bis spätestens 17. September 1992 der Kommission vorzulegen.

Die Programme werden regelmäßig — mindestens einmal alle vier Jahre — insbesondere im Lichte des technischen Fortschritts sowie der Wirtschafts- und der Umweltsituation revidiert und aktualisiert. Die geänderten Programme sind der Kommission rechtzeitig mitzuteilen."

4 Nach Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie hatten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um der Richtlinie vor dem 18. September 1992 nachzukommen, und die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis zu setzen.

5 Da die Kommission nur von bestimmten von der Flämischen Region, der Region Brüssel-Hauptstadt und der Wallonischen Region getroffenen Maßnahmen in Kenntnis gesetzt worden war und sie festgestellt hatte, daß ihr keine auf föderaler Ebene getroffene Maßnahme zur Aufstellung der in Artikel 6 vorgesehenen Programme mitgeteilt worden war, forderte sie das Königreich Belgien am 3. Juli 1995 gemäß dem Verfahren des Artikels 169 des Vertrages auf, sich binnen zwei Monaten zu äußern. Dieses Mahnschreiben blieb unbeantwortet.

6 Deshalb übersandte die Kommission dem Königreich Belgien am 27. Dezember 1996 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie feststellte, daß das Königreich gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 6 der Richtlinie verstoßen habe, und es aufforderte, der Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen.

7 Am 24. Februar und 29. April 1997 übersandte die belgische Regierung der Kommission Antwortschreiben der Region Brüssel-Hauptstadt und der Wallonischen Region, in denen diese die von ihnen ergriffenen Maßnahmen sowie die erreichten Ergebnisse darlegten.

8 Am 9. Juli 1997 übersandte das Königreich Belgien der Kommission die Königliche Verordnung vom 17. März 1997 über gefährliche Stoffe enthaltende Batterien und Akkumulatoren, deren Artikel 3 vorsieht, daß der für Umweltfragen zuständige Bundesminister Programme im Hinblick auf die Erreichung des in Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie genannten ersten, zweiten und vierten Zieles aufstellt.

9 Da die Kommission keine weiteren Informationen von der belgischen Regierung erhalten hatte und der Auffassung war, daß nicht alle Maßnahmen getroffen worden seien, um das in Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie genannte erste, zweite und vierte Ziel zu erreichen, hat sie beschlossen, die vorliegende Klage zu erheben.

10 Das Königreich Belgien trägt in seiner Klagebeantwortung erstens vor, die Bundesbehörden seien zu der Zeit, als die Programme erstmals hätten aufgestellt werden müssen, für die Ausarbeitung der Programme in den von der Richtlinie geregelten Bereichen nicht zuständig gewesen. Der Umweltschutz falle grundsätzlich in die Zuständigkeit der Regionen. Die Bundesbehörden hätten eindeutig erst durch die institutionelle Reform vom 16. Juli 1993 die Zuständigkeit für die Produktnormen und damit für den Erlaß von Bestimmungen über das in Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie genannte erste, zweite und vierte Ziel erhalten.

11 Zweitens führt die belgische Regierung aus, die Ausarbeitung von Programmen sei nur insoweit notwendig gewesen, als die Ziele der Richtlinie noch nicht erreicht gewesen seien. Die Bundesbehörden seien jedoch der Auffassung gewesen, daß die

Ziele des Artikels 6 der Richtlinie erreicht seien und keine weiteren Maßnahmen erforderlich seien. Im übrigen dürfe die Formulierung des Artikels 3 der Königlichen Verordnung vom 17. März 1997 nicht als Anerkennung eines Untätigbleibens der Bundesministeriums angesehen werden, da diese Bestimmung lediglich den Wortlaut des Artikels 6 Absatz 1 erster, zweiter und vierter Gedankenstrich der Richtlinie übernehme.

12 Drittens zählt die belgische Regierung eine Reihe von Maßnahmen auf, die getroffen oder entwickelt worden seien und zur Erreichung des ersten, zweiten und vierten Zieles des Artikels 6 Absatz 1 der Richtlinie ausreichen dürften. Sie verweist auf eine 1989 mit den Herstellern von Batterien getroffene freiwillige Vereinbarung über die Senkung des Schwermetall- und insbesondere des Quecksilbergehalts sowie auf freiwillig von den europäischen Herstellern entwickelte Programme, um die Mengen an gefährlichen Stoffen zu verringern oder nach weniger umweltverschmutzenden Ersatzprodukten zu suchen. Im April 1990 sei mit der Fédération de l'électricité et de l'électronique (FEE) und Fabrimétal eine Vereinbarung über die Annahme des Verhaltenskodex vom 1. Januar 1988 im Hinblick auf die Senkung des Quecksilbergehalts der in Belgien vertriebenen primären elektrischen Batterien getroffen worden.

13 Schließlich sei durch das Gesetz vom 16. Juli 1993, das durch Gesetz vom 7. März 1996 geändert worden sei, eine Umweltsteuer auf Bundesebene eingeführt worden. Dieser Steuer unterlägen auch Batterien und Akkumulatoren, wobei zwischen den verschiedenen Arten von Batterien und Akkumulatoren nach Maßgabe ihrer Zusammensetzung unterschieden werde. Im Rahmen dieser Regelung hätten die Hersteller und Importeure von Batterien im August 1995 die ASBL Bebat gegründet, die einen Fonds verwalte, der von den Herstellern und Importeuren finanziert werde und dazu bestimmt sei, das Sammeln und die Wiederverwertung von Altbatterien sicherzustellen. Die ASBL Bebat habe am 17. Juni 1996 ein Vereinbarungsprotokoll mit den drei Regionen geschlossen. Zudem werde jedes Jahr ein erheblicher Betrag für Forschung und Entwicklung bereitgestellt.

14 Die belgische Regierung führt in ihrer Gegenerwiderung weiter aus, der in der Richtlinie verwendete Begriff „Programm" habe keine genaue rechtliche Bedeutung.

Als Programm sei jeder Komplex von Maßnahmen zur Erreichung der in der Richtlinie festgesetzten Ziele unabhängig von der Rechtsnatur und der Form dieser Maßnahmen anzusehen, sofern er zur Erreichung dieser Ziele ausreiche. Dies sei bei sektoriellen Vereinbarungen der Fall. Diese könnten als Programme angesehen werden, da sie Verpflichtungen sowohl des betreffenden Sektors als auch der Behörden sowie Maßnahmen zu ihrer Durchführung enthielten.

15 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes kann sich ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um die Nichteinhaltung der in einer Richtlinie festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen (vgl. insbesondere Urteile vom 2. August 1993 in der Rechtssache C-303/92, Kommission/Niederlande, Slg. 1993, I-4739, Randnr. 9, und vom 28. Mai 1998 in der Rechtssache C-298/97, Kommission/Spanien, Slg. 1998, I-3301, Randnr. 14).

16 Weiter verpflichtet Artikel 6 der Richtlinie die Mitgliedstaaten, zur Erreichung seiner Ziele Programme aufzustellen und diese regelmäßig zu revidieren und zu aktualisieren.

17 Insoweit kommt es darauf an, daß die Mitgliedstaaten, denen diese Verpflichtung obliegt, der Kommission die Maßnahmen mitteilen, die sie in den betreffenden Bereichen erlassen oder durchführen wollen. Nur anhand dieser quantitativen und zeitlichen Angaben kann die Kommission nämlich anschließend beurteilen, ob die gemäß der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen tatsächlich zur Durchführung der Programme beitragen, die die Ziele der Richtlinie verwirklichen sollen (vgl. Urteil vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-255/93, Kommission/Frankreich, Slg. 1994, I-4949, Randnr. 25).

18 Aus dem Wortlaut des Artikels 6 und der allgemeinen Systematik der Richtlinie geht hervor, daß die verschiedenen Probleme, die sich aus Sonderabfällen wie Batterien und Akkumulatoren ergeben, nach einem genauen Zeitplan gelöst werden müssen. Selbst wenn bestimmte Ergebnisse im Zusammenhang mit den Zielen der Richtlinie vor Ablauf der dort für die Durchführung der Programme festgesetzten Frist erreicht worden sind, entbindet dies einen Mitgliedstaat nicht von der Aufstellung der vorgesehenen Programme.

19 Im vorliegenden Fall hat das Königreich Belgien keine Programme in bezug auf das in Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie genannte erste, zweite und vierte Ziel aufgestellt.

20 Denn die von der belgischen Regierung genannten Vereinbarungen, die keine Verpflichtung dahin gehend vorsehen, daß sie regelmäßig, mindestens jedoch alle vier Jahre revidiert und aktualisiert werden müssen, stehen nicht im Einklang mit Artikel 6 der Richtlinie, da sie keinen genauen Zeitplan für die Revision der Programme insbesondere nach Maßgabe des technischen Fortschritts sowie der Wirtschaftslage und der Umweltsituation enthalten.

21 Zu den im Rahmen des Systems der Umweltsteuer getroffenen Maßnahmen ist festzustellen, daß die Tatsache, daß diese wirtschaftlichen Maßnahmen gelegentlich positive Auswirkungen hinsichtlich der in Artikel 6 der Richtlinie genannten Ziele haben können, nicht genügt, um sie als Programme, die der Erreichung dieser Ziele dienen, anzusehen.

22 Im übrigen bedeutet der Umstand, daß der Haushalt der ASBL Bebat erhebliche Mittel für die Forschung enthält, nicht notwendigerweise, daß auch ein Forschungsprogramm im Zusammenhang mit dem in Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie genannten vierten Ziel besteht.

23 Aufgrund dieser Erwägungen ist zu bemerken, daß, obwohl die belgische Regierung positive Maßnahmen im Zusammenhang mit den in Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie festgelegten Zielen getroffen hat, diese Maßnahmen nur eine Reihe von normativen Interventionen oder punktuellen Aktionen darstellen, die nicht die Merkmale eines organisierten und gegliederten Systems von Zielen aufweisen, die es ermöglichen würden, sie als Programme im Sinne des Artikels 6 anzusehen.

24 Somit ist festzustellen, daß das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 6 der Richtlinie verstoßen hat, daß es nicht innerhalb der festgesetzten Frist alle erforderlichen Maßnahmen getroffen hat, um dieser Bestimmung nachzukommen.

Kosten

25 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission beantragt hat, dem Königreich Belgien die Kosten aufzuerlegen, und dieses mit seinem Vorbringen unterlegen ist, hat das Königreich Belgien die Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich Belgien hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 6 der Richtlinie 91/157/EWG des Rates vom 18. März 1991 über gefährliche Stoffe enthaltende Batterien und Akkumulatoren verstoßen, daß es nicht innerhalb der festgesetzten Frist alle erforderlichen Maßnahmen getroffen hat, um dieser Bestimmung nachzukommen.**

2. **Das Königreich Belgien trägt die Kosten des Verfahrens.**

Puissochet Jann Moitinho de Almeida

Gulmann Edward

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. Januar 1999.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

J.-P. Puissochet