URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

6. Juli 2000 *

In der Rechtssache C-236/99

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G.Valero Jordana, Juristischer Dienst, und O. Couvert-Castéra, zum Juristischen Dienst abgeordneter nationaler Beamter, als Bevollmächtigte, Zustellungsbeauftragter: C. Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Königreich Belgien, vertreten durch A. Snoecx, Beraterin in der Generaldirektion für Rechtsfragen des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit, als Bevollmächtigte im Beistand der Rechtsanwälte F. P. Louis und A. Vallery, Brüssel, Zustellungsanschrift: Belgische Botschaft, 4, rue des Girondins, Luxemburg,

Beklagter,

* Verfahrenssprache: Französisch.

wegen Feststellung, daß das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. L 135, S. 40), namentlich gegen deren Artikel 17, verstoßen hat, daß es der Kommission ein Programm für den Vollzug dieser Richtlinie übermittelt hat, das hinsichtlich der Region Brüssel-Hauptstadt nicht mit der Richtlinie in Einklang steht,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. C. Moitinho de Almeida sowie der Richter R. Schintgen, J.-P. Puissochet, G. Hirsch und der Richterin F. Macken (Berichterstatterin),

Generalanwalt: F. G. Jacobs
Kanzler: D. Louterman-Hubeau, Hauptverwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 26. Januar 2000,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 16. März 2000,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 23. Juni 1999 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 226 EG Klage erhoben auf Feststellung, daß das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. L 135, S. 40), namentlich gegen deren Artikel 17, verstoßen hat, daß es der Kommission ein Programm für den Vollzug dieser Richtlinie übermittelt hat, das hinsichtlich der Region Brüssel-Hauptstadt nicht mit der Richtlinie in Einklang steht.

2 Die Richtlinie betrifft nach ihrem Artikel 1 das Sammeln, Behandeln und Einleiten von kommunalem Abwasser und das Behandeln und Einleiten von Abwasser bestimmter Industriebranchen.

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

4 Nach Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu 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, Kanalisationen bis zum 31. Dezember 1998 vorhanden sind. Ein Einwohnerwert (EW) ist nach Artikel 2 die „organisch-bio-

logisch abbaubare Belastung mit einem biochemischen Sauerstoffbedarf in 5 Tagen (BSB_5) von 60 g Sauerstoff pro Tag".

5 Die auf Abwasser im Sinne der Richtlinie anwendbaren allgemeinen Vorschriften stehen in Artikel 4.

6 Nach Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 1993 empfindliche Gebiete gemäß den in Anhang II der Richtlinie festgelegten Kriterien auszuweisen. Absatz 2 dieser Vorschrift bestimmt: „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 weitergehenden als der in Artikel 4 beschriebenen Behandlung unterzogen wird."

7 Nach Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten in durch technische Schwierigkeiten begründeten Ausnahmefällen bei der Kommission für die Bevölkerung in geographisch abgegrenzten Gebieten einen besonderen Antrag auf Verlängerung der Frist stellen, innerhalb deren Artikel 4 nachzukommen ist. Absatz 2 schreibt vor, daß dieser angemessen zu begründende Antrag die bestehenden technischen Schwierigkeiten darlegen und ein Aktionsprogramm mit angemessener Terminplanung zur Verwirklichung der mit dieser Richtlinie vorgegebenen Ziele vorschlagen muß und daß diese Terminplanung in das Vollzugsprogramm nach Artikel 17 aufgenommen wird. Nach Absatz 3 kann die nach Absatz 1 verlängerte Frist nicht über den 31. Dezember 2005 hinaus ausgedehnt werden.

8 Artikel 17 der Richtlinie bestimmt, daß die Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 1993 ein Programm für den Vollzug dieser Richtlinie aufstellen und der Kommission bis zum 30. Juni 1994 den Inhalt der Programme mitteilen müssen.

9 In Belgien wurde die Abwasserbehandlung durch das Gesetz vom 8. August 1980 regionalisiert, so daß sie nunmehr in die Zuständigkeit der verschiedenen Regionen des Königreichs Belgien fällt.

10 Am 23. März 1994 erließ die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt eine Verwaltungsanordnung über die Behandlung des kommunalen Abwassers. Danach muß diese Region bis zum 31. Dezember 1998 eine Kanalisation für kommunales Abwasser, die die erforderlichen Merkmale aufweist, sowie ein System der Klärung des Abwassers vor der Einleitung schaffen. Außerdem wird dort auch die Senne, der Fluß, in den das Abwasser von Großbrüssel eingeleitet wird, als empfindliches Gebiet im Sinne der Richtlinie bezeichnet, soweit die Region Brüssel-Hauptstadt betroffen ist.

11 Die Region Brüssel-Hauptstadt übermittelte der Kommission mit Schreiben vom 28. Mai 1996 ihr Sanierungsprogramm betreffend die Klärung des kommunalen Abwassers, in dem sie das Sammeln und die Klärung des eingeleiteten Wassers für Ende 2003 vorsah. In demselben Schreiben ersuchte sie die Kommission darum, die zur Umsetzung der Richtlinie benötigte Frist mit Rücksicht auf die Haushaltszwänge und die laufenden Investitionen zu verlängern.

12 Mit Schreiben vom 3. Juli 1996 übersandten die belgischen Behörden der Kommission im Rahmen ihrer Verpflichtung, ihr ein Programm für den Vollzug der Richtlinie zu übermitteln, das für die Region Brüssel-Hauptstadt aufgestellte Programm. Die Kommission machte die belgischen Behörden mit Schreiben vom 30. September 1997 darauf aufmerksam, daß dieses Programm nicht den Anforderungen entspreche. Die belgischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 18. November 1997.

13 Da die Kommission der Auffassung war, daß das Königreich Belgien ihr ein Programm über den Vollzug der Richtlinie übermittelt habe, das hinsichtlich der

Region Brüssel-Hauptstadt nicht mit der Richtlinie in Einklang stehe, forderte sie Belgien auf, sich zu dem Vorwurf eines Verstoßes gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie zu äußern.

14 Als die Kommission von den belgischen Behörden keine Antwort erhielt, übersandte sie dem Königreich Belgien mit Schreiben vom 17. Dezember 1998 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie ausführte, Belgien habe ihr ein Programm für den Vollzug der Richtlinie übermittelt, das hinsichtlich der Region Brüssel-Hauptstadt nicht mit der Richtlinie in Einklang stehe, und dadurch gegen die Richtlinie, namentlich gegen deren Artikel 17, verstoßen.

15 Die belgischen Behörden informierten die Kommission mit Schreiben vom 25. Januar und 17. März 1999 über den Stand der Auftragsvergabe für den Bau der Kläranlagen, die für den Vollzug der Richtlinie erforderlich seien.

16 Daraufhin hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

17 Sie erinnert daran, daß feststehe, daß Großbrüssel einen Einwohnerwert von über 10 000 habe und die belgischen Behörden das Senne-Becken gemäß Artikel 5 der Richtlinie als empfindliches Gebiet ausgewiesen hätten, und führt aus, die belgischen Behörden müßten gemäß Artikel 3 der Richtlinie für die Einrichtung einer Kanalisation für das kommunale Abwasser in der Region Brüssel-Hauptstadt bis zum 31. Dezember 1998 Sorge tragen.

18 Die Kommission ist außerdem der Meinung, daß die belgischen Behörden gemäß Artikel 5 der Richtlinie darauf hinwirken müßten, daß das Abwasser von Großbrüssel vor seiner Einleitung in die Senne einer Zweitbehandlung und einer weiteren Behandlung im Hinblick auf Stickstoff und Phosphor unterzogen werde.

19 Aus dem vom Königreich Belgien übermittelten Vollzugsprogramm gehe hervor, daß das Königreich Belgien die in der Richtlinie festgesetzten Fristen für die Einrichtung der Kanalisation und der Anlagen zur Behandlung des kommunalen Abwassers der Region Brüssel-Hauptstadt nicht eingehalten habe. Dadurch habe es gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 17 der Richtlinie verstoßen.

20 Vorab ist darauf hinzuweisen, daß das Königreich Belgien einräumt, die Richtlinie, namentlich ihren Artikel 17, nicht innerhalb der festgesetzten Frist umgesetzt zu haben.

21 Zu ihrer Verteidigung führt die belgische Regierung, die zugibt, ihre Verpflichtung aus Artikel 17 der Richtlinie nicht erfüllt zu haben, zunächst aus, die Schwierigkeiten, die sich aus dem Prozeß der institutionellen Reform ergäben, die sie in den letzten 30 Jahren habe durchführen müssen, um die staatliche Einheit und die grundlegenden Prinzipien des Rechtsstaats zu wahren, bildeten außergewöhnliche Umstände, die die in der Region Brüssel-Hauptstadt aufgetretenen Probleme erklärten und rechtfertigten. Diese Umstände beruhten auf höherer Gewalt, denn es handele sich um außerordentliche Schwierigkeiten, auf die das Königreich Belgien keinen Einfluß habe.

22 Die Schwierigkeiten, auf die sich die belgische Regierung beruft, sind rein interner Natur, da sie sich aus der politischen und administrativen Organisation Belgiens ergeben, und beruhen somit nicht auf höherer Gewalt.

23 Außerdem kann sich nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ein Mitgliedstaat nicht auf Umstände seiner internen Rechtsordnung einschließlich solcher Umstände, die sich aus seinem bundesstaatlichen Aufbau ergeben, berufen, um die Nichteinhaltung der in einer Richtlinie festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen (in diesem Sinn Urteile vom 15. Oktober 1998 in der Rechtssache C-326/97, Kommission/Belgien, Slg. 1998, I-6107, Randnr. 7, und vom 13. April 2000 in der Rechtssache C-274/98, Kommission/Spanien, Slg. 2000, I-2823, Randnrn. 19 und 20).

24 Die belgische Regierung kann sich also nicht auf den genannten Umstand berufen, um die Nichterfüllung ihrer Verpflichtungen aus der Richtlinie zu rechtfertigen.

25 Die belgische Regierung führt sodann aus, daß die Kommission nach Erhalt des Schreibens der Region Brüssel-Hauptstadt vom 28. Mai 1996, mit dem die belgischen Behörden sie um Verlängerung der Frist für die Umsetzung der Richtlinie ersucht hätten, gemäß Artikel 5 EG-Vertrag (jetzt Artikel 10 EG) verpflichtet gewesen sei, eventuellen Schwierigkeiten, denen sich dieser Staat gegenübergesehen habe, Rechnung zu tragen. Sie hätte also entweder eine Änderung der Richtlinie mit dem Ziel der Verlängerung der dort festgesetzten Frist vorschlagen oder die Erhebung der Vertragsverletzungsklage aufschieben müssen.

26 Hierzu ist zu bemerken, daß die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die ursprünglich festgesetzten Fristen einzuhalten, wenn der Gemeinschaftsgesetzgeber eine Richtlinie nicht zur Verlängerung der Frist für ihre Umsetzung ändert.

27 Da eine solche Änderung nicht vorgenommen worden ist und die belgische Regierung ihre Verteidigung lediglich auf das angebliche Vorliegen höherer Gewalt stützt, kann dieses Vorbringen der belgischen Regierung die Nichteinhaltung der in der Richtlinie festgelegten Verpflichtungen und Fristen nicht rechtfertigen.

28 Außerdem steht es nach dem System des Artikels 226 EG im Ermessen der Kommission, eine Vertragsverletzungsklage zu erheben, und es ist nicht Sache des Gerichtshofes, die Zweckmäßigkeit der Ausübung dieses Ermessens zu beurteilen (u. a. Urteil vom 27. November 1990 in der Rechtssache C-209/88, Kommission/Italien, Slg. 1990, I-4313, Randnr. 16).

29 Folglich konnte die belgische Regierung nicht von der Kommission verlangen, die Erhebung der vorliegenden Vertragsverletzungsklage aufzuschieben.

30 Schließlich trägt die belgische Regierung vor, daß die Kommission nach Artikel 10 EG außerdem ihre Weigerung, dem Antrag der belgischen Regierung auf Verlängerung der in der Richtlinie festgesetzten Fristen stattzugeben, hätte begründen müssen.

31 Zwar gestattet Artikel 8 der Richtlinie es den nationalen Behörden, die Kommission um Verlängerung der Frist für die Umsetzung des Artikels 4 der Richtlinie zu ersuchen. Die belgische Regierung hat jedoch in ihren beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen angegeben, sie habe niemals für sich die Anwendung dieser Bestimmung beantragt, um das in der Mitteilung des Sanierungsprogramms vom 28. Mai 1996 enthaltene Ersuchen um Verlängerung der Frist für die Umsetzung der Richtlinie zu begründen.

32 Zu dem Vorbringen, es liege ein Verstoß gegen Artikel 10 EG vor, genügt es, festzustellen, daß die mangelnde Begründung der Weigerung der Kommission, die in der Richtlinie festgesetzte Frist zu verlängern, die Nichterfüllung der dort aufgestellten Verpflichtungen durch das Königreich Belgien keinesfalls rechtfertigt.

33 Da das der Kommission vom Königreich Belgien übermittelte Vollzugsprogramm die in der Richtlinie festgesetzten Fristen für die Einrichtung der Kanalisation und der Anlagen zur Behandlung des kommunalen Abwassers der Region Brüssel-Hauptstadt nicht eingehalten hat, ist die Klage der Kommission begründet.

34 Demnach ist festzustellen, daß das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 17 der Richtlinie verstoßen hat, daß es der Kommission ein Programm für den Vollzug dieser Richtlinie übermittelt hat, das hinsichtlich der Region Brüssel-Hauptstadt nicht mit der Richtlinie in Einklang steht.

Kosten

35 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung des Königreichs Belgien beantragt hat und dieses mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind die Kosten dem Königreich Belgien aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich Belgien hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 17 der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser verstoßen, daß es der Kommission ein Programm für den Vollzug dieser Richtlinie übermittelt hat, das hinsichtlich der Region Brüssel-Hauptstadt nicht mit der Richtlinie in Einklang steht.**

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

Moitinho de Almeida Schintgen Puissochet

Hirsch Macken

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. Juli 2000.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

J. C. Moitinho de Almeida