URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

12. Juni 2003 *

In der Rechtssache C-97/01

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch S. Rating und F. Siredey-Garnier als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Großherzogtum Luxemburg, vertreten durch J. Faltz als Bevollmächtigten,

Beklagter,

wegen Feststellung, dass das Großherzogtum Luxemburg dadurch gegen seine Verpflichtungen verstoßen hat, dass es die effektive Umsetzung von Artikel 4d der Richtlinie 90/388/EWG der Kommission vom 28. Juni 1990 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste (ABl. L 192, S. 10) in der durch die Richtlinie 96/19/EG der Kommission vom 13. März 1996 (ABl. L 74, S. 13) geänderten Fassung in luxemburgisches Recht in der Praxis nicht sichergestellt hat,

* Verfahrenssprache: Französisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet, der Richter C. Gulmann und V. Skouris sowie der Richterinnen F. Macken und N. Colneric (Berichterstatterin),

Generalanwalt: L. A. Geelhoed,
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 4. Juli 2002

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 27. Februar 2001 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 226 EG Klage erhoben auf Feststellung, dass das Großherzogtum Luxemburg dadurch gegen seine Verpflichtungen verstoßen hat, dass es die effektive Umsetzung von Artikel 4d der Richtlinie 90/388/EWG der Kommission vom

28. Juni 1990 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste (ABl. L 192, S. 10) in der durch die Richtlinie 96/19/EG der Kommission vom 13. März 1996 (ABl. L 74, S. 13) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie) in luxemburgisches Recht in der Praxis nicht sichergestellt hat.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

2 Artikel 2 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten ziehen alle Vorschriften zurück, die Folgendes gewähren:

a) ausschließliche Rechte für die Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen, einschließlich der Errichtung und der Bereitstellung von Telekommunikationsnetzen für die Erbringung solcher Dienste,

oder

b) besondere Rechte, die die Anzahl der Unternehmen, die zur Erbringung solcher Telekommunikationsdienste oder zur Errichtung oder Bereitstellung solcher Netze berechtigt sind, auf zwei oder mehr beschränken, ohne dabei objektive, verhältnismäßige und nichtdiskriminierende Kriterien einzuhalten,

oder

c) besondere Rechte, die nach anderen als objektiven, verhältnismäßigen und nichtdiskriminierenden Kriterien mehrere konkurrierende Unternehmen dazu ausersehen, solche Telekommunikationsdienste bereitzustellen oder solche Netze zu errichten oder bereitzustellen.

(2) Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass jedes Unternehmen berechtigt ist, die in Absatz 1 genannten Telekommunikationsdienste bereitzustellen und die dort genannten Telekommunikationsnetze zu errichten und bereitzustellen.

Unbeschadet Artikel 3c und Artikel 4 dritter Absatz können die Mitgliedstaaten für Sprachtelefondienst und für die Errichtung und Bereitstellung öffentlicher Telekommunikationsnetze besondere und ausschließliche Rechte bis zum 1. Januar 1998 aufrechterhalten.

Die Mitgliedstaaten sorgen jedoch dafür, dass alle Beschränkungen bei der Erbringung von Telekommunikationsdiensten — mit Ausnahme des Sprachtelefondienstes — auf Netzen, die durch den Anbieter des Telekommunikationsdienstes geschaffen wurden, über Infrastrukturen, die durch Dritte bereitgestellt werden, und hinsichtlich der gemeinsamen Benutzung von Netzen, anderen Einrichtungen und Standorten bis zum 1. Juli 1996 aufgehoben und die entsprechenden Maßnahmen der Kommission zum gleichen Zeitpunkt notifiziert werden.

Hinsichtlich der oben im zweiten und dritten Unterabsatz sowie in Artikel 3 und Artikel 4a Absatz 2 genannten Daten kann Mitgliedstaaten mit weniger ent-

wickelten Netzen auf Antrag eine zusätzliche Umsetzungsfrist von bis zu fünf Jahren und Mitgliedstaaten mit sehr kleinen Netzen auf Antrag eine zusätzliche Umsetzungsfrist von bis zu zwei Jahren gewährt werden, soweit dies erforderlich ist, um die notwendigen strukturellen Anpassungen zu erreichen....

(3) Mitgliedstaaten, die die Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen oder die Errichtung und Bereitstellung von Telekommunikationsnetzen von einem Lizenzierungs-, einem Allgemeingenehmigungs- oder einem Anmeldeverfahren abhängig machen, stellen sicher, dass die relevanten Bedingungen objektiv, nichtdiskriminierend, verhältnismäßig und transparent sind, dass jede Ablehnung begründet wird und dass gegen jede Ablehnung Rechtsmittel eingelegt werden können.

Das Erbringen von Telekommunikationsdiensten — mit Ausnahme von Sprachtelefondienst, der Errichtung und Bereitstellung von öffentlichen Telekommunikationsnetzen sowie von anderen Telekommunikationsnetzen, die die Nutzung von Funkfrequenzen erfordern — darf nur einer Allgemeingenehmigung oder einem Anmeldeverfahren unterworfen werden.

..."

3 Auf einen vom Großherzogtum Luxemburg am 28. Juni 1996 gemäß Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 4 der Richtlinie gestellten Antrag gewährte die Kommission diesem Staat mit der Entscheidung 97/568/EG vom 14. Mai 1997 (ABl. L 234, S. 7) Zusatzfristen für die Umsetzung der Richtlinie in Bezug auf den vollständigen Wettbewerb auf den Telekommunikationsmärkten, mit denen für Sprachtelefondienst die Aufhebung der ausschließlichen Rechte bis zum 1. Juli 1998 (Artikel 1 dieser Entscheidung) und die Aufhebung weiterer, die Erbringung bereits liberalisierter Telekommunikationsdienste berührender Beschränkungen bis zum 1. Juli 1997 (Artikel 2 dieser Entscheidung) verschoben wurden.

4 Artikel 4d der Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten dürfen Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze bei der Erteilung von Wegerechten für die Bereitstellung solcher Netze nicht diskriminieren.

Soweit die Einräumung zusätzlicher Wegerechte an Unternehmen, die öffentliche Telekommunikationsnetze bereitstellen wollen, aufgrund einschlägiger grundlegender Anforderungen nicht möglich ist, müssen die Mitgliedstaaten den Zugang zu bestehenden Einrichtungen, für die Wegerechte erteilt wurden und neben denen zusätzliche Einrichtungen nicht errichtet werden können, zu angemessenen Bedingungen sicherstellen."

5 Artikel 2 Absatz 6 der Richtlinie 90/387/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 zur Verwirklichung des Binnenmarktes für Telekommunikationsdienste durch Einführung eines offenen Netzzugangs (Open Network Provision — ONP) (ABl. L 192, S. 1) in der durch die Richtlinie 97/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Oktober 1997 (ABl. L 295, S. 23) geänderten Fassung definiert „grundlegende Anforderungen" für die Zwecke der Richtlinie 90/387 als

„die im allgemeinen Interesse liegenden Gründe nichtwirtschaftlicher Art, die einen Mitgliedstaat veranlassen können, die Errichtung und/oder den Betrieb von Telekommunikationsnetzen oder die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten Bedingungen zu unterwerfen. Diese Gründe sind die Sicherheit des Netzbetriebs, die Aufrechterhaltung der Netzintegrität sowie in begründeten Fällen die Interoperabilität der Dienste, der Datenschutz, der Umweltschutz und Bauplanungs- und Raumordnungsziele sowie eine effiziente Nutzung des Frequenzspektrums und die Verhinderung von Störungen zwischen funkgestützten Telekommunikationssystemen und anderen, raumgestützten oder terrestrischen, technischen Systemen...."

Nationales Recht

6 Mit Artikel 7 des luxemburgischen Telekommunikationsgesetzes vom 21. März 1997 (*Memorial* A 1997, S. 761) wurde eine Lizenzierungsregelung für die Bereitstellung von Telekommunikationsnetzen, Telefondiensten, Mobiltelefondiensten und Funkrufdiensten eingeführt.

7 Artikel 34 Absatz 1 Unterabsatz 1 des Telekommunikationsgesetzes bestimmt:

„... Der Inhaber einer Lizenz für den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes... kann öffentlichen Grundbesitz des Staates und der Gemeinden zur Installation von Kabeln, oberirdischen Leitungen und damit verbundenen Einrichtungen und zu allen damit zusammenhängenden Arbeiten unter Beachtung von deren Zweckbestimmung und der Rechtsvorschriften nutzen, die für die Benutzung dieser Flächen gelten."

8 Artikel 35 des Telekommunikationsgesetzes lautet:

„(1) Der Inhaber einer Lizenz für den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes muss vor der Installation von Kabeln, oberirdischen Leitungen und damit verbundenen Einrichtungen auf öffentlichem Grundbesitz des Staates und der Gemeinden... der Behörde, der der öffentliche Grundbesitz des Staates und der Gemeinden zuzurechnen ist, einen Plan über Standort und Art der Einrichtung zur Genehmigung vorlegen.

(2) Die Behörden dürfen vom Inhaber einer Lizenz für den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes für das Recht zur Benutzung des öffentlichen Grundbesitzes des Staates und der Gemeinden... keine Steuer, Abgabe, Straßenbenutzungsgebühr, Gebühr oder Vergütung gleich welcher Art verlangen.

Der Inhaber einer Lizenz für den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes... verfügt darüber hinaus über das Recht, Kabel, oberirdische Leitungen und damit verbundene Einrichtungen kostenfrei im Rahmen der im öffentlichen Grundbesitz des Staates und der Gemeinden belegenen physischen Infrastruktur zu installieren."

9 Gemäß Artikel 35 Absatz 3 des Telekommunikationsgesetzes trägt der Inhaber einer Lizenz für den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes die sich aus der Veränderung der Kabel, oberirdischen Leitungen und damit verbundenen Einrichtungen ergebenden Kosten.

Vorprozessuales Verfahren

10 Mit Schreiben vom 22. Juli 1999 erinnerte die Kommission Luxemburg an seine Verpflichtungen aus Artikel 4d der Richtlinie.

11 Da weder die Ergebnisse einer bilateralen Besprechung vom 10. September 1999 noch die Antwort Luxemburgs mit Schreiben vom 16. September 1999 die Kommission zufrieden stellten, richtete sie am 17. Januar 2000 ein Mahnschreiben an das Großherzogtum Luxemburg und forderte es auf, zur Umsetzung von Artikel 4d der Richtlinie Stellung zu nehmen.

12 Da dieses Schreiben unbeantwortet blieb, gab die Kommission am 3. August 2000 eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab und forderte Luxemburg auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um dieser Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Zustellung nachzukommen.

13 Da sie von Luxemburg keine Antwort erhielt, hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

Zur Klage

Vorbringen der Parteien

14 Nach Ansicht der Kommission fehlt es an einer nichtdiskriminierenden Erteilung von Wegerechten an die Telekommunikationsunternehmen zum einen, weil die Bestimmungen des Telekommunikationsgesetzes nicht ordnungsgemäß angewandt werden, und zum anderen, weil in der luxemburgischen Rechtsordnung ergänzende Maßnahmen erlassen werden müssten, um die effektive Umsetzung von Artikel 4d der Richtlinie sicherzustellen.

15 Zum Nachweis dafür, dass das Großherzogtum Luxemburg nicht alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um die effektive und nichtdiskriminierende Erteilung von Wegerechten an die Inhaber einer Lizenz sicherzustellen, stützt sich die Kommission auf drei Punkte:

— die Unbestimmtheit des luxemburgischen Rechts;

— die fehlende Berufung auf einschlägige grundlegende Anforderungen, um die Ablehnung einer Erteilung von Wegerechten zu begründen, und

— das mögliche Vorliegen von Diskriminierungen.

16 Die Kommission stellt, erstens, in Bezug auf die Unbestimmtheit des luxemburgischen Rechts fest, dass die Wegerechte auf öffentlichem luxemburgischem Grundbesitz, die die Artikel 34 und 35 des Telekommunikationsgesetzes den Inhabern einer Lizenz für den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes theoretisch einräumten, in der Praxis nicht in einem Verfahren gewährt würden, das eine Diskriminierung mit Sicherheit ausschließe. Die Zuständigkeitsverteilung sei alles andere als klar. Die luxemburgische Regierung selbst habe angegeben, dass für die Erteilung von Genehmigungen auf dem Gebiet der Wegerechte mehrere Behörden zuständig seien, nämlich die für den staatlichen Grundbesitz (mit Ausnahme des nationalen Straßennetzes) zuständige Register- und Domänenverwaltung, die Straßenbauverwaltung für das nationale Straßennetz sowie der Schöffenrat für den Grundbesitz der jeweiligen Gemeinde.

17 Was den öffentlichen Grundbesitz der Eisenbahn betreffe, der von der Société nationale des chemins de fer luxembourgois (CFL) verwaltet werde, so weist die Kommission darauf hin, dass dem Institut des télécommunications luxembourgeois (Regulierungsbehörde) (öffentliche Einrichtung, die die Einhaltung der Bestimmungen des Telekommunikationsgesetzes überwacht) zufolge der Staat und nicht die CFL für die Bearbeitung von Anträgen für die Verlegung von Kabeln entlang des Schienennetzes zuständig sei, während nach Auskunft des luxemburgischen Verkehrsministers ein solcher Antrag von der CFL zu bearbeiten sei. Aus einem Urteil des Tribunal administratif Luxemburg vom 13. Dezember 2000 gehe jedoch hervor, dass die CFL nicht über die Befugnis verfüge, wegerechtliche Erlaubnisse zu erteilen oder zu verweigern.

18 Hinsichtlich der Gemeinden sei unklar, welche Vorschriften über die Erteilung von Wegerechten bestünden oder — zumindest — welche gemeinsame Grundlage das eventuell auf verschiedene Gemeinden verteilte Genehmigungsverfahren habe.

19 Außerdem bestimme Artikel 35 Absatz 1 des Telekommunikationsgesetzes, dass das Nutzungsrecht von der vorherigen Genehmigung des technischen Plans über Standort und Art der Einrichtung durch die Behörde abhänge, der der betreffende öffentliche Grundbesitz zuzurechnen sei. Somit sei es zum einen Aufgabe dieser Behörde, in der Praxis die Bedingungen für den Zugang zum Grundbesitz des Staates und der Gemeinden festzulegen. Zum anderen aber benötige ein Telekommunikationsunternehmen eine spezifische wegerechtliche Erlaubnis. Nach Ansicht der Kommission ist die Frage, ob das wegerechtliche Erlaubnisverfahren mit dem Antrag auf Genehmigung des Plans über Standort und Art der Einrichtung im Sinne von Artikel 35 Absatz 1 des genannten Gesetzes verschmilzt oder diesen Antrag überlagert, nicht eindeutig geklärt.

20 Diese Feststellung lasse sich mit einem konkreten Beispiel untermauern. Die Compagnie générale pour la diffusion de la télévision (Coditel), die über eine Lizenz zur Installation und zum Betrieb eines festen Telekommunikationsnetzes nach dem Telekommunikationsgesetz verfüge, habe seit März 1999 Anträge auf Genehmigung zur Verlegung von Kabeln bei den verschiedenen betroffenen luxemburgischen Einrichtungen und Verwaltungen eingereicht.

21 Die CFL habe der Coditel mitgeteilt, dass dem Antrag auf Genehmigung zur Verlegung von Kabeln nicht stattgegeben werden könne; diese Ablehnung habe sie nur mit Erwägungen begründet, die ihre eigene Strategie betroffen hätten. Die Behandlung des von der Coditel bei der Straßenbauverwaltung gestellten Antrags auf wegerechtliche Erlaubnis habe sich verzögert; die Verwaltung habe sich in ihrer Antwort vom 23. September 1999 auf die technischen Schwierigkeiten berufen, die mit der Koordination von Anträgen verschiedener Telekommunikationsunternehmen zusammenhingen. Das Schreiben, das Coditel an

die Register- und Domänenverwaltung gerichtet habe, sowie mehrere Schreiben an den luxemburgischen Minister für Öffentliche Arbeiten seien unbeantwortet geblieben.

22 Die Kommission hebt, zweitens, hervor, dass die Richtlinie es erlaube, Wegerechte bei Vorliegen einschlägiger grundlegender Anforderungen zu verweigern. Die Bescheide der verschiedenen Einrichtungen oder Verwaltungen, mit denen die Anträge der Coditel auf Erteilung von Wegerechten abgelehnt worden seien, insbesondere die der Straßenbauverwaltung und der CFL, nähmen jedoch überhaupt nicht auf die in Artikel 4d der Richtlinie genannten einschlägigen grundlegenden Anforderungen Bezug.

23 Die Kommission weist, drittens, darauf hin, dass es nach Artikel 4d Absatz 1 der Richtlinie verboten sei, „Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze bei der Erteilung von Wegerechten für die Bereitstellung solcher Netze [zu] diskriminieren". Nach Kenntnis der Kommission sei allerdings noch keinem Antrag stattgegeben worden, mit dem ein neuer Betreiber die Erteilung von Wegerechten auf öffentlichem Grundbesitz beantragt habe, um den Anschluss der örtlichen Netze an Netze im Ausland zu ermöglichen und damit Telekommunikationsdienstleistungen im Wettbewerb mit der Entreprise des Postes et Télécommuncations (EPT) anbieten zu können. Die EPT habe bei der Ausschreibung der Arbeiten für die Verlegung von Kabeln entlang bestimmter Autobahnen den Zuschlag erhalten, während anderen Inhabern einer Lizenz zum Betrieb eines Telekommunikationsnetzes die Wegerechte bisher verweigert worden seien.

24 Die luxemburgische Regierung beruft sich zu ihrer Rechtfertigung darauf, dass das in Artikel 4d der Richtlinie aufgestellte Verbot der Diskriminierung von Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze in luxemburgisches Recht umgesetzt sei, was die Kommission nicht bestreite. Die Ausübung von Wegerechten unterliege klaren Regelungen, die die jeweils zuständigen Behörden

festgelegt und bekannt gemacht hätten. Diese Regelungen gälten in gleicher Weise für jeden, der ein Wegerecht in Anspruch nehmen wolle, und nicht spezifisch für den Telekommunikationssektor, der keine speziellen Rechte genieße.

25 Zur Zuständigkeitsverteilung trägt die luxemburgische Regierung vor, dass die Register- und Domänenverwaltung für den öffentlichen Grundbesitz des Staates zuständig sei, während für das Wegenetz auf diesem Grundbesitz die Straßenbauverwaltung verantwortlich sei. Die Voraussetzungen der Erteilung wegerechtlicher Erlaubnisse würden auf Anfrage mitgeteilt und könnten auf der Homepage dieser Verwaltung im Internet eingesehen werden. Auch die Vorschriften über die Erteilung von Wegerechten auf dem öffentlichen Grundbesitz der Gemeinden, für den der Schöffenrat der betroffenen Gemeinde zuständig sei, würden den Interessenten auf Anfrage mitgeteilt und könnten zudem bei einigen Gemeinden auf deren Homepage im Internet eingesehen werden.

26 Zu dem von der Kommission angesprochenen konkreten Fall verweist die luxemburgische Regierung auf ein Urteil der Cour d'appel (Luxemburg) vom 4. Juli 2000 in der Rechtssache Nr. 24369, Coditel/CFL. In diesem Urteil werde ausgeführt, dass die Genehmigung des Plans über Standort und Art der Einrichtung Voraussetzung der Ausübung des Wegerechts sei, das dem Inhaber einer Lizenz für den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes nach den Artikeln 34 und 35 des Telekommunikationsgesetzes zustehe. Diese Voraussetzung gelte für jeden Betreiber, der ein Wegerecht nach diesem Gesetz geltend mache, und stelle den Bestand dieses Rechts nicht in Frage.

27 Die luxemburgische Regierung erläutert, dass der Coditel der Zugang zum staatlichen Grundbesitz der Eisenbahn aus zwei Gründen verweigert worden sei. Zum einen habe der Betreiber seinen Antrag auf Zugang ursprünglich an die CFL in ihrer Eigenschaft als Betreiberin des Schienennetzes des Staates gerichtet. In seinem Urteil vom 13. Dezember 2000 habe das Tribunal administratif aber ausgeführt, dass der Verkehrsminister für die Genehmigung des Standortplans, soweit er den Grundbesitz der Eisenbahn betreffe, zuständig sei, da der Betreiber des Schienennetzes nicht befugt sei, Zugang zu staatlichem Eigentum zu gewähren. Dass der Antrag der Coditel abgelehnt worden sei, sei zum anderen nicht

darauf zurückzuführen, dass die Verwaltung den Zugang zum Grundbesitz des Staates in diskriminierender Weise verweigert habe, sondern darauf, dass dieser Betreiber keinen Plan über Standort und Art der Einrichtung seines künftigen Netzes vorgelegt gehabt habe.

28 Zum Vorbringen der Kommission, dieses Erfordernis eines Standortplans mache die effektive Ausübung des Wegerechts unmöglich, weil für die Erstellung eines solchen Plans technische Angaben benötigt würden, die unzugänglich seien, da sie nur der Betreiber des betreffenden öffentlichen Netzes liefern könne, erwidert die luxemburgische Regierung, dass es sich bei den für die Erstellung des Standortplans erforderlichen Angaben um eine schlichte topografische Karte handele, die öffentlich und bei der Kataster- und Vermessungsverwaltung verfügbar sei.

29 Schließlich weist die luxemburgische Regierung darauf hin, dass das im vorliegenden Rechtsstreit in Rede stehende Verfahren durch das Règlement grand-ducal du 8 juin 2001 déterminant les conditions d'utilisation du domaine routier et ferroviaire de l'État par les opérateurs de télécommunications, les gestionnaires de réseaux de transport d'électricité et les entreprises de transport de gaz naturel (*Memorial* A 2001, S. 1394) (Großherzogliche Verordnung vom 8. Juni 2001 über die Bedingungen der Nutzung des dem Straßen- und Eisenbahnverkehr gewidmeten Grundbesitzes des Staates durch Telekommunikationsbetreiber, Betreiber von Stromleitungsnetzen und Unternehmen zum Transport von Erdgas) inzwischen geändert worden sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

30 Nach ständiger Rechtsprechung ist das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist

befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde; später eingetretene Veränderungen können vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden (vgl. insbesondere Urteile vom 30. Januar 2002 in der Rechtssache C-103/00, Kommission/Griechenland, Slg. 2002, I-1147, Randnr. 23, und vom 30. Mai 2002 in der Rechtssache C-323/01, Kommission/Italien, Slg. 2002, I-4711, Randnr. 8).

31 Daher kann der Gerichtshof die Änderungen des luxemburgischen Rechts durch die Großherzogliche Verordnung vom 8. Juni 2001 im Rahmen der Prüfung der Begründetheit der vorliegenden Vertragsverletzungsklage nicht berücksichtigen.

32 Weiter muss das Recht eines Mitgliedstaats, mit dem eine Richtlinie umgesetzt wird, nach ständiger Rechtsprechung tatsächlich die vollständige Anwendung der Richtlinie gewährleisten, die Rechtslage hinreichend klar bestimmen und die Begünstigten in die Lage versetzen, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen (vgl. insbesondere Urteile vom 23. März 1995 in der Rechtssache C-365/93, Kommission/Griechenland, Slg. 1995, I-499, Randnr. 9, und vom 10. Mai 2001 in der Rechtssache C-144/99, Kommission/Niederlande, Slg. 2001, I-3541, Randnr. 17).

33 Unter diesem Gesichtspunkt ist zu prüfen, ob das luxemburgische Recht, wie es bei Ablauf der Frist galt, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, den Anforderungen des Artikels 4d der Richtlinie genügte.

34 Nach Artikel 4d Absatz 1 der Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze bei der Erteilung von Wegerechten für die Bereitstellung solcher Netze nicht diskriminieren.

35 Gemäß Artikel 34 Absatz 1 Unterabsatz 1 des Telekommunikationsgesetzes ist ein Nutzungsrecht, bei dem die Rechtsvorschriften über die Nutzung des öffentlichen Grundbesitzes des Staates und der Gemeinden zu beachten sind, Bestandteil der für den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes erteilten Lizenz.

36 Damit ist jedoch den Anforderungen des Artikels 4d der Richtlinie nicht genügt. Diese soll nämlich die effektive Ausübung der Wegerechte gewährleisten, um die Bereitstellung von Telekommunikationsinfrastrukturen zu liberalisieren. Eine effektive Umsetzung dieser Bestimmung setzt voraus, dass die für die Erteilung solcher Rechte zuständige Behörde klar benannt ist und dass für die Inanspruchnahme dieser Rechte transparente Verwaltungsverfahren eingerichtet werden. Das ist hier aber nicht der Fall.

37 Was die Benennung der zuständigen Behörde angeht, so steht es zwar jedem Mitgliedstaat frei, die Zuständigkeiten innerstaatlich so zu verteilen, wie er es für zweckmäßig hält, und eine Richtlinie mittels Maßnahmen durchzuführen, die von verschiedenen Behörden getroffen werden (vgl. Urteil vom 14. Januar 1988 in den Rechtssachen 227/85 bis 230/85, Kommission/Belgien, Slg. 1988, 1, Randnr. 9). Gleichwohl müssen die Bürger in der Lage sein, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen.

38 Der luxemburgischen Regelung über die Erteilung von Wegerechten auf öffentlichem Grundbesitz fehlt jedoch die Transparenz. Hinsichtlich des öffentlichen Grundbesitzes der Eisenbahn geht aus den Akten hervor, dass selbst bei den luxemburgischen Behörden keine Einigkeit darüber bestand, ob für die Bearbeitung eines Antrags für die Verlegung von Kabeln entlang des Schienennetzes die CFL — so der luxemburgische Verkehrsminister — oder der Staat — so die luxemburgische Regulierungsbehörde — zuständig ist.

39 Was die Verfahren zur Erteilung von Wegerechten betrifft, so setzt die Nutzung des öffentlichen Grundbesitzes des Staates und der Gemeinden nach Artikel 35 Absatz 1 des Telekommunikationsgesetzes die vorherige Genehmigung des Plans über Standort und Art der Einrichtung durch die Behörde voraus, der der betreffende öffentliche Grundbesitz zuzurechnen ist. Außerdem müssen die Inhaber einer Lizenz für den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes, die die mit dieser Lizenz verbundenen Wegerechte nutzen wollen, wegerechtliche Erlaubnisse bei den staatlichen Stellen und bei allen nach Maßgabe der Belegenheit der Netze zuständigen örtlichen Stellen erwirken. Die luxemburgische Regierung hat nicht vorgetragen, dass sie entsprechende Durchführungsbestimmungen erlassen und bekannt gemacht habe. Auch wenn die von den verschiedenen zuständigen Stellen angewandten Verfahren auf Anfrage der Interessenten oder in einigen Fällen über das Internet in Erfahrung gebracht werden können, sind gleichwohl die Verwaltungsverfahren als Ganzes durchaus nicht transparent; daher kann diese Situation Interessenten davon abhalten, Anträge auf Erteilung von Wegerechten zu stellen.

40 Nach alledem ist festzustellen, dass das Großherzogtum Luxemburg dadurch gegen seine Verpflichtungen verstoßen hat, dass es die effektive Umsetzung von Artikel 4d der Richtlinie nicht sichergestellt hat.

Kosten

41 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission beantragt hat, das Großherzogtum Luxemburg in die Kosten zu verurteilen, und dieses mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Großherzogtum Luxemburg hat dadurch gegen seine Verpflichtungen verstoßen, dass es die effektive Umsetzung von Artikel 4d der Richtlinie 90/388/EWG der Kommission vom 28. Juni 1990 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste in der durch die Richtlinie 96/19/EG der Kommission vom 13. März 1996 geänderten Fassung nicht sichergestellt hat.**

2. **Das Großherzogtum Luxemburg trägt die Kosten des Verfahrens.**

Puissochet Gulmann Skouris

Macken Colneric

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. Juni 2003.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

J.-P. Puissochet