

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)

14. Mai 2002 *

In der Rechtssache C-383/00

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G. zur Hausen
als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch W.-D. Plessing und
B. Muttelsee-Schön als Bevollmächtigte,

Beklagte,

wegen Feststellung, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre
Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag verstoßen hat, dass sie nicht innerhalb der
vorgeschriebenen Frist alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um der

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (ABl. 1997, L 10, S. 13) und insbesondere ihrem Artikel 11 nachzukommen,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin N. Colneric sowie der Richter R. Schintgen (Berichterstatter) und V. Skouris,

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer
Kanzler: R. Grass

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 21. März 2002,

folgendes

Urteil

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 18. Oktober 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß

Artikel 226 EG Klage erhoben auf Feststellung, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag verstoßen hat, dass sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (ABl. 1997, L 10, S. 13) und insbesondere ihrem Artikel 11 nachzukommen.

- 2 Die Richtlinie 96/82 bezweckt, wie es in ihrem Artikel 1 heißt, die Verhütung schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen und die Begrenzung der Unfallfolgen für Mensch und Umwelt, um auf abgestimmte und wirksame Weise in der ganzen Gemeinschaft ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten.
- 3 Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 96/82 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass für alle unter Artikel 9 fallenden Betriebe

- a) durch den Betreiber ein interner Notfallplan für Maßnahmen innerhalb des Betriebs erstellt wird, und zwar
 - bei neuen Betrieben vor der Inbetriebnahme;
 - bei bestehenden, bisher nicht unter die Richtlinie 82/501/EWG fallenden Betrieben innerhalb von drei Jahren ab dem in Artikel 24 Absatz 1 genannten Zeitpunkt;

— bei sonstigen Betrieben innerhalb von zwei Jahren ab dem in Artikel 24 Absatz 1 genannten Zeitpunkt;

b) die zuständigen Behörden von dem Betreiber die für die Erstellung externer Notfallpläne erforderlichen Informationen innerhalb der nachstehenden Fristen erhalten:

— bei neuen Betrieben vor der Inbetriebnahme;

— bei bestehenden, bisher nicht unter die Richtlinie 82/501/EWG fallenden Betrieben, innerhalb von drei Jahren ab dem in Artikel 24 Absatz 1 genannten Zeitpunkt;

— bei sonstigen Betrieben innerhalb von zwei Jahren ab dem in Artikel 24 Absatz 1 genannten Zeitpunkt;

c) die von dem Mitgliedstaat hierzu benannten Behörden einen externen Notfallplan für Maßnahmen außerhalb des Betriebs erstellen.“

4 Gemäß Artikel 24 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 96/82 hatten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, um dieser Richtlinie spätestens 24 Monate nach ihrem Inkrafttreten nachzukommen, und die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis zu setzen.

- 5 Die Richtlinie 96/82 trat gemäß ihrem Artikel 25 am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft. Diese Veröffentlichung erfolgte am 14. Januar 1997. Die Richtlinie trat daher am 3. Februar 1997 in Kraft; die in Artikel 24 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie vorgesehene Frist lief am 3. Februar 1999 ab.
- 6 Da die Kommission bei Ablauf dieser Frist keine Mitteilung über von der Bundesrepublik Deutschland zur Umsetzung der Richtlinie 96/82 erlassene Vorschriften erhalten hatte und auch über keine anderen Informationen verfügte, denen sie hätte entnehmen können, dass dieser Mitgliedstaat die hierzu erforderlichen Maßnahmen ergriffen hätte, war sie der Ansicht, dass die Bundesrepublik Deutschland ihren Verpflichtungen aus der genannten Richtlinie nicht nachgekommen sei, und forderte die deutsche Regierung mit Schreiben vom 10. Mai 1999 auf, sich binnen zwei Monaten zu äußern.
- 7 Mit Schreiben vom 19. Juli 1999 teilten die deutschen Behörden der Kommission mit, dass sie mit dem Erlass des Fünften Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 19. Oktober 1998 (BGBl. 1998 I S. 3178) auf Bundesebene die Voraussetzungen für die Umsetzung der Richtlinie 96/82 im Verordnungswege geschaffen habe. Mit diesem Schreiben übermittelten sie der Kommission zudem die von den Ländern Bayern, Berlin, Hessen und Thüringen zur Umsetzung von Artikel 11 der Richtlinie erlassenen Rechtsvorschriften.
- 8 Mit Schreiben vom 13. September 1999 übersandten die deutschen Behörden der Kommission auch die vom Land Bremen, mit Schreiben vom 8. November 1999 die von den Ländern Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg erlassenen einschlägigen Rechtsvorschriften. Mit Schreiben vom 8. November 1999 übermittelte sie der Kommission zudem den Entwurf einer Verordnung der Bundesregierung zur Umsetzung der Richtlinie 96/82 und teilte mit, dass der Bundesrat seine Beratungen über die Zustimmung zu dieser Verordnung bereits aufgenommen habe.

- 9 Da die Kommission der Auffassung war, dass die Bundesrepublik Deutschland noch nicht alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen habe, um der Richtlinie 96/82 nachzukommen, oder sie der Kommission jedenfalls mit Ausnahme der von den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen in Bezug auf Artikel 11 der Richtlinie erlassenen Vorschriften, noch nicht vollständig mitgeteilt habe, richtete sie am 21. Januar 2000 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Bundesrepublik Deutschland, in der sie diese aufforderte, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um der mit Gründen versehenen Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen.
- 10 Als Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme teilten die deutschen Behörden der Kommission mit Schreiben vom 11. Mai 2000 mit, dass der Bundesrat am 17. März 2000 der genannten Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 96/82 zugestimmt habe und dass sie der Kommission den Text übermitteln werde, sobald er im *Bundesgesetzblatt* veröffentlicht sei. Mit demselben Schreiben wurden der Kommission auch die von den Ländern Brandenburg, Bremen, Saarland und Hamburg zur Umsetzung des Artikels 11 der Richtlinie 96/82 erlassenen Vorschriften übermittelt.
- 11 Mit Schreiben vom 3. August 2000 übersandten die deutschen Behörden der Kommission den Text der Verordnung zur Umsetzung EG-rechtlicher Vorschriften betreffend die Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen vom 26. April 2000 (BGBl. 2000 I S. 603) und setzte sie davon in Kenntnis, dass diese Verordnung am 3. Mai 2000 in Kraft getreten sei. Die zur Umsetzung des Artikels 11 der Richtlinie 96/82 auf Länderebene erforderlichen Vorschriften seien bereits von zehn Ländern erlassen und der Kommission übermittelt worden; die zur Sicherstellung dieser Umsetzung in den Ländern Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein erforderlichen Maßnahmen würden voraussichtlich bis Ende des Jahres erlassen.

- 12 Da die Kommission der Auffassung war, dass die Bundesrepublik Deutschland damit noch nicht alle zur Umsetzung des Artikels 11 der Richtlinie 96/82 in innerstaatliches Recht erforderlichen Vorschriften erlassen habe, hat sie die vorliegende Klage erhoben.
- 13 Die deutsche Regierung bestreitet nicht, dass noch nicht alle zur Umsetzung des Artikels 11 der Richtlinie 96/82 in innerstaatliches Recht erforderlichen Maßnahmen getroffen worden sind. Sie betont, dass nach dem Erlass mehrerer Rechtsvorschriften, die im Vorverfahren in Frage gestanden hätten, diese Umsetzung nur noch in den Ländern Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein ausstehe.
- 14 Die deutsche Regierung führt hierzu aus, dass die zur Umsetzung des Artikels 11 der Richtlinie 96/82 in das Recht der Länder Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz erforderlichen Gesetze am 1. bzw. 21. Dezember 2000 in Kraft getreten seien und dass die Verfahren zur Sicherstellung dieser Umsetzung in den Ländern Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen und Sachsen-Anhalt liefen.
- 15 Nach Ansicht der deutschen Regierung lagen wegen der Zahl und der Komplexität der sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen in diesem Fall besondere Umstände vor, die die Kommission nach dem in Artikel 10 EG verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit hätte berücksichtigen müssen. Sie trägt zudem vor, dass sie bei den Behörden der Länder wiederholt auf die Dringlichkeit der Umsetzung hingewiesen habe, und betont, dass sich die Rechtssache aufgrund des Fortschritts der nationalen Rechtsetzungsverfahren in absehbarer Zeit erledigen werde.

- 16 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 kann der Gerichtshof nicht berücksichtigen (vgl. u. a. Urteile vom 11. Oktober 2001 in der Rechtssache C-110/00, Kommission/Österreich, Slg. 2001, I-7545, Randnr. 13, und vom 17. Januar 2002 in der Rechtssache C-423/00, Kommission/Belgien, Slg. 2002, I-593, Randnr. 14).
- 17 Unstreitig hatte die Bundesrepublik Deutschland bei Ablauf der zweimonatigen Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgelegt worden ist, nicht alle zur Umsetzung der Richtlinie 96/82 in innerstaatliches Recht erforderlichen Maßnahmen getroffen.
- 18 Außerdem hat der Gerichtshof wiederholt festgestellt, dass sich ein Mitgliedstaat nicht auf Umstände seiner internen Rechtsordnung einschließlich solcher Umstände, die sich aus seinem bundesstaatlichen Aufbau ergeben, berufen kann, um die Nichteinhaltung der in einer Richtlinie festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen (vgl. u. a. Urteil vom 17. Januar 2002, Kommission/Belgien, Randnr. 16). Die Pflicht der Kommission und der Mitgliedstaaten, gemäß dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit redlich zusammenzuwirken, ist unter voller Beachtung des EG-Vertrags und des abgeleiteten Rechts zu erfüllen.
- 19 Außerdem steht es nach dem System des Artikels 226 EG im Ermessen der Kommission, eine Vertragsverletzungsklage zu erheben. Es ist nicht Sache des Gerichtshofes, die Zweckmäßigkeit der Ausübung dieses Ermessens zu beurteilen (vgl. u. a. Urteil vom 6. Juli 2000 in der Rechtssache C-236/99, Kommission/Belgien, Slg. 2000, I-5657, Randnr. 28).

- 20 Folglich konnte die Bundesrepublik Deutschland von der Kommission nicht verlangen, von der Erhebung der Klage abzusehen oder sie aufzuschieben, um der Zahl und der Komplexität der erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen sowie den unternommenen oder laufenden Bemühungen Rechnung zu tragen.
- 21 Daher ist die von der Kommission erhobene Klage begründet.
- 22 Demnach ist festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 96/82 verstoßen hat, dass sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um Artikel 11 dieser Richtlinie nachzukommen.

Kosten

- 23 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Bundesrepublik Deutschland beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Bundesrepublik Deutschland hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen verstoßen, dass sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um Artikel 11 dieser Richtlinie nachzukommen.
2. Die Bundesrepublik Deutschland trägt die Kosten des Verfahrens.

Colneric

Schintgen

Skouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Mai 2002.

Der Kanzler

Die Präsidentin der Zweiten Kammer

R. Grass

N. Colneric