

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

20. April 2010\*

In der Rechtssache C-246/07

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 226 EG, eingereicht am 22. Mai 2007,

**Europäische Kommission**, vertreten durch G. Valero Jordana und C. Tufvesson als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

**Königreich Schweden**, vertreten durch A. Kruse und A. Falk als Bevollmächtigte,

Beklagter,

\* Verfahrenssprache: Schwedisch.

unterstützt durch

**Königreich Dänemark**, vertreten durch C. Pilgaard Zinglersen und R. Holdgaard als Bevollmächtigte,

**Königreich der Niederlande**, vertreten durch C. M. Wissels und D. J. M. de Grave als Bevollmächtigte,

**Republik Finnland**, vertreten durch J. Heliskoski als Bevollmächtigten,

**Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland**, vertreten durch V. Jackson als Bevollmächtigte im Beistand von D. Anderson, QC,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues und K. Lenaerts, der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta, des Kammerpräsidenten E. Levits und der Kammerpräsidentin C. Toader sowie der Richter C. W. A. Timmermans, A. Rosas (Berichterstatter), A. Borg Barthet, J. Malenovský, U. Löhmus und J.-J. Kasel,

Generalanwalt: M. Poiares Maduro,  
Kanzler: R. Şereş, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom  
29. April 2009,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom  
1. Oktober 2009

folgendes

## Urteil

- <sup>1</sup> In ihrer Klageschrift beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, festzustellen, dass das Königreich Schweden dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 10 EG und Art. 300 Abs. 1 EG verstoßen hat, dass es einseitig vorgeschlagen hat, einen Stoff, Perfluorooctansulfonat (PFOS), in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe aufzunehmen.

## Rechtlicher Rahmen

### *Das Stockholmer Übereinkommen*

- 2 Das Stockholmer Übereinkommen wurde am 22. Mai 2001 geschlossen und trat gemäß seinem Art. 26 Abs. 1 am 17. Mai 2004, d. h. am 90. Tag nach dem Zeitpunkt der Hinterlegung der 50. Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde, in Kraft. Es hat gemäß seinem Art. 1 zum Ziel, die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor persistenten organischen Schadstoffen (im Folgenden: POP) zu schützen, insbesondere aufgrund der Erkenntnis der Vertragsparteien des Übereinkommens, dass POP „toxische Eigenschaften aufweisen, schwer abbaubar sind, bioakkumulieren und über die Luft, durch das Wasser und über wandernde Arten über internationale Grenzen hinweg befördert und weitab von ihrem Freisetzungsort abgelagert werden, wo sie in terrestrischen und aquatischen Ökosystemen angereichert werden“.
- 3 Gemäß Art. 2 des Stockholmer Übereinkommens bedeutet „Vertragspartei“ im Sinne des Übereinkommens einen Staat oder eine Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration, der/die zugestimmt hat, durch dieses Übereinkommen gebunden zu sein, und in dem/der das Übereinkommen in Kraft ist, und „Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration“ eine von souveränen Staaten einer bestimmten Region gebildete Organisation, der ihre Mitgliedstaaten die Zuständigkeit für die durch dieses Übereinkommen erfassten Angelegenheiten übertragen haben und die im Einklang mit ihren internen Verfahren ordnungsgemäß ermächtigt ist, dieses Übereinkommen zu unterzeichnen, zu ratifizieren, anzunehmen, zu genehmigen oder ihm beizutreten.
- 4 Art. 3 des Stockholmer Übereinkommens bestimmt, dass die Vertragsparteien hinsichtlich der in den Anlagen zu dem Übereinkommen aufgeführten Chemikalien die notwendigen rechtlichen und Verwaltungsmaßnahmen ergreifen. Diese Maßnahmen sind in erster Linie auf die Verhinderung oder Verringerung der Produktion, der Verwendung, der Einfuhr und der Ausfuhr der genannten Stoffe gerichtet.

- 5 Das Stockholmer Übereinkommen enthält Verfahrensvorschriften für die Aufnahme neuer chemischer Stoffe in seine Anlagen A bis C. Art. 8 („Aufnahme von Chemikalien in die Anlagen A, B und C“) zu dem Übereinkommen lautet:

„(1) Eine Vertragspartei kann dem Sekretariat einen Vorschlag zur Aufnahme einer Chemikalie in die Anlagen A, B und/oder C unterbreiten. Bei der Erarbeitung eines Vorschlags kann eine Vertragspartei von anderen Vertragsparteien und/oder dem Sekretariat unterstützt werden.

(2) Das Sekretariat prüft, ob der Vorschlag die in Anlage D angegebenen Informationen enthält. Hat sich das Sekretariat davon überzeugt, dass der Vorschlag die angegebenen Informationen enthält, so leitet es den Vorschlag an den Überprüfungsausschuss für persistente organische Schadstoffe weiter.

(3) Der Ausschuss prüft den Vorschlag und wendet die in Anlage D aufgeführten Prüfkriterien auf flexible und transparente Art und Weise und unter integrativer und ausgewogener Berücksichtigung aller bereitgestellten Informationen an.

(4) Hat sich der Ausschuss davon überzeugt,

- a) dass die Prüfkriterien erfüllt wurden, so stellt er den Vorschlag und die Bewertung des Ausschusses allen Vertragsparteien und Beobachtern über das Sekretariat zur Verfügung und fordert sie zur Vorlage der in Anlage E angegebenen Informationen auf

...

(6) Hat der Ausschuss beschlossen, dass die Prüfkriterien erfüllt wurden, oder hat die Konferenz der Vertragsparteien beschlossen, dass der Vorschlag weiter behandelt werden soll, so prüft der Ausschuss den Vorschlag unter Berücksichtigung etwaiger zusätzlicher erhaltener Informationen weiter und erstellt den Entwurf eines Risikoprofils nach Anlage E ...

(7) Beschließt der Ausschuss auf der Grundlage des nach Anlage E erarbeiteten Risikoprofils,

- a) dass die Chemikalie infolge ihres weiträumigen Transports in der Umwelt wahrscheinlich zu erheblichen schädlichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und/oder Umwelt führt, so dass weltweite Maßnahmen erforderlich sind, so wird der Vorschlag weiter behandelt. Das Fehlen einer vollständigen wissenschaftlichen Sicherheit verhindert nicht die weitere Behandlung des Vorschlags. Der Ausschuss fordert über das Sekretariat von allen Vertragsparteien und Beobachtern Informationen zu den in Anlage F aufgeführten Überlegungen an. Daraufhin erstellt er eine Bewertung zum Risikomanagement, die eine Analyse möglicher Kontrollmaßnahmen für die Chemikalie nach Maßgabe der genannten Anlage enthält; oder
- b) dass der Vorschlag nicht weiter behandelt werden soll, so stellt er über das Sekretariat das Risikoprofil allen Vertragsparteien und Beobachtern zur Verfügung und stellt den Vorschlag zurück.

(8) Bei jedem nach Absatz 7 Buchstabe b zurückgestellten Vorschlag kann eine Vertragspartei die Konferenz der Vertragsparteien ersuchen, den Erlass einer Anweisung an den Ausschuss zu prüfen, der zufolge von der vorschlagenden Vertragspartei und von anderen Vertragsparteien während eines Zeitraums von höchstens einem Jahr zusätzliche Informationen anzufordern sind. Nach Ablauf dieses Zeitraums und auf der Grundlage gegebenenfalls erhaltener Informationen prüft der Ausschuss den Vorschlag nach Absatz 6 mit der von der Konferenz der Vertragsparteien zu beschließenden Vorrangigkeit erneut. Stellt der Ausschuss im Anschluss an dieses Verfahren den Vorschlag erneut zurück, so kann die Vertragspartei die Entscheidung des Ausschusses anfechten, woraufhin die Konferenz der Vertragsparteien die Angelegenheit auf ihrer nächsten Tagung prüft. Die Konferenz der Vertragsparteien kann auf der Grundlage des nach Anlage E erarbeiteten Risikoprofils und unter Berücksichtigung der Bewertung des Ausschusses sowie etwaiger zusätzlicher Informationen seitens einer Vertragspartei oder eines Beobachters beschließen, dass der Vorschlag weiter behandelt werden soll. Beschließt die Konferenz der Vertragsparteien, dass der Vorschlag weiter zu behandeln ist, so erstellt der Ausschuss daraufhin die Bewertung des Risikomanagements.

(9) Der Ausschuss gibt auf der Grundlage des in Absatz 6 genannten Risikoprofils und der in Absatz 7 Buchstabe a oder Absatz 8 genannten Bewertung des Risikomanagements eine Empfehlung darüber ab, ob die Aufnahme der Chemikalie in die Anlagen A, B und/oder C von der Konferenz der Vertragsparteien erwogen werden soll. Die Konferenz der Vertragsparteien beschließt in vorsorgender Weise unter angemessener Berücksichtigung der Empfehlungen des Ausschusses einschließlich etwaiger wissenschaftlicher Unsicherheiten, ob die Chemikalie unter Angabe der zugehörigen Kontrollmaßnahmen in die Anlagen A, B und/oder C aufzunehmen ist.“

- 6 Art. 12 („Technische Hilfe“) des Stockholmer Übereinkommens bestimmt, dass die Vertragsparteien zusammenarbeiten, um für Vertragsparteien, die Entwicklungsländer sind, und Vertragsparteien mit im Übergang befindlichen Wirtschaftssystemen rechtzeitige und geeignete technische Hilfe zu leisten und sie unter Berücksichtigung ihrer besonderen Bedürfnisse dabei zu unterstützen, ihre Fähigkeit zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen zu entwickeln und zu stärken. Außerdem ist in Art. 13 Abs. 2 des Übereinkommens vorgesehen, dass die Vertragsparteien, die entwickelte Länder sind, neue und zusätzliche finanzielle Mittel bereitstellen, um es den Vertragsparteien, die Entwicklungsländer sind, sowie den Vertragsparteien mit im Übergang befindlichen Wirtschaftssystemen zu ermöglichen, die vereinbarten

vollen Mehrkosten zu tragen, die aus der Durchführung von Maßnahmen zur Erfüllung von Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen entstehen.

- 7 Mit Art. 19 des Stockholmer Übereinkommens wurde eine Konferenz der Vertragsparteien eingesetzt. Diese „prüft und bewertet laufend die Durchführung dieses Übereinkommens“. Art. 19 Abs. 6 des Übereinkommens bestimmt: „Die Konferenz der Vertragsparteien setzt auf ihrer ersten Tagung ein als Überprüfungsausschuss für persistente organisatorische Schadstoffe zu bezeichnendes Nebenorgan ein, das die diesem Ausschuss aufgrund dieses Übereinkommens zugewiesenen Aufgaben wahrnimmt.“ Gemäß dem Dokument SC-1/7 („Einsetzung des Überprüfungsausschusses für persistente organische Schadstoffe“) setzt sich der Ausschuss aus 31 Mitgliedern zusammen, die von der Konferenz der Vertragsparteien benannt werden. Um eine ausgewogene geografische Verteilung der Ausschussmitglieder zu gewährleisten, wird deren Herkunft folgendermaßen festgelegt:

— afrikanische Staaten: 8;

— asiatische und pazifische Staaten: 8;

— mittel- und osteuropäische Staaten: 3;

— Staaten Lateinamerikas und der Karibik: 5;



— Staaten Westeuropas und sonstige Staaten: 7.

8 Art. 21 Abs. 1 bis 3 des Stockholmer Übereinkommens bestimmt:

„Änderungen des Übereinkommens

(1) Änderungen dieses Übereinkommens können von jeder Vertragspartei vorgeschlagen werden.

(2) Änderungen dieses Übereinkommens werden auf einer Tagung der Konferenz der Vertragsparteien beschlossen. Der Wortlaut einer vorgeschlagenen Änderung wird den Vertragsparteien mindestens sechs Monate vor der Tagung, auf der die Änderung zur Beschlussfassung vorgeschlagen wird, vom Sekretariat übermittelt. Das Sekretariat übermittelt vorgeschlagene Änderungen auch den Unterzeichnern des Übereinkommens und zur Kenntnisnahme dem Verwahrer.

(3) Die Vertragsparteien bemühen sich nach Kräften um eine Einigung durch Konsens über eine vorgeschlagene Änderung des Übereinkommens. Sind alle Bemühungen um einen Konsens erschöpft und wird keine Einigung erzielt, so wird als letztes Mittel die Änderung mit Dreiviertelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertragsparteien beschlossen.“

9 Art. 22 Abs. 1 bis 4 des Stockholmer Übereinkommens lautet:

„Beschlussfassung über Anlagen und Änderung von Anlagen

(1) Die Anlagen dieses Übereinkommens sind Bestandteil des Übereinkommens; sofern nicht ausdrücklich etwas anderes vorgesehen ist, stellt eine Bezugnahme auf dieses Übereinkommen gleichzeitig eine Bezugnahme auf die Anlagen dar.

(2) Etwaige weitere Anlagen beschränken sich auf verfahrensmäßige, wissenschaftliche, technische und verwaltungsmäßige Angelegenheiten.

(3) Folgendes Verfahren findet auf den Vorschlag weiterer Anlagen dieses Übereinkommens, die Beschlussfassung darüber und das Inkrafttreten derselben Anwendung:

- a) Weitere Anlagen werden nach dem in Artikel 21 Absätze 1, 2 und 3 festgelegten Verfahren vorgeschlagen und beschlossen.
  
- b) Eine Vertragspartei, die eine weitere Anlage nicht anzunehmen vermag, notifiziert dies schriftlich dem Verwahrer innerhalb eines Jahres nach dem Zeitpunkt, zu dem dieser mitgeteilt hat, dass die weitere Anlage beschlossen worden ist. Der Verwahrer verständigt unverzüglich alle Vertragsparteien vom Empfang jeder derartigen Notifikation. Eine Vertragspartei kann ihre Notifikation über die

Nichtannahme einer etwaigen weiteren Anlage jederzeit zurücknehmen, und die Anlage tritt daraufhin für diese Vertragspartei nach Buchstabe c in Kraft.

- c) Nach Ablauf eines Jahres nach dem Zeitpunkt, zu dem der Verwahrer mitgeteilt hat, dass eine weitere Anlage beschlossen worden ist, tritt diese für alle Vertragsparteien des Übereinkommens, die keine Notifikation nach Buchstabe b vorgelegt haben, in Kraft.

(4) Der Vorschlag von Änderungen der Anlage A, B oder C, die Beschlussfassung darüber und das Inkrafttreten derselben unterliegen demselben Verfahren wie der Vorschlag weiterer Anlagen des Übereinkommens, die Beschlussfassung darüber und das Inkrafttreten derselben, wobei jedoch eine Änderung der Anlage A, B oder C für eine Vertragspartei nicht in Kraft tritt, die eine Erklärung hinsichtlich der Änderung dieser Anlagen nach Artikel 25 Absatz 4 abgegeben hat; in diesem Fall tritt eine derartige Änderung für diese Vertragspartei am neunzigsten Tag nach dem Zeitpunkt der Hinterlegung ihrer sich auf diese Änderung beziehenden Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde beim Verwahrer in Kraft.“

<sup>10</sup> Art. 23 des Stockholmer Übereinkommens bestimmt:

„Stimmrecht

(1) Vorbehaltlich des Absatzes 2 hat jede Vertragspartei dieses Übereinkommens eine Stimme.

(2) Eine Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration übt in Angelegenheiten, die in ihrer Zuständigkeit liegen, ihr Stimmrecht mit der Anzahl von Stimmen aus, die der Anzahl ihrer Mitgliedstaaten entspricht, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind. Eine solche Organisation übt ihr Stimmrecht nicht aus, wenn einer ihrer Mitgliedstaaten sein Stimmrecht ausübt, und umgekehrt.“

- 11 Das Übereinkommen liegt gemäß seinem Art. 24 für alle Staaten und Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration zur Unterzeichnung auf.
- 12 Art. 25 („Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder Beitritt“) des Stockholmer Übereinkommens bestimmt:

„(1) Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung durch Staaten und durch Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration. Es steht von dem Tag an, an dem es nicht mehr zur Unterzeichnung aufliegt, Staaten und Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration zum Beitritt offen. Die Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- und Beitrittsurkunden werden beim Verwahrer hinterlegt.

(2) Jede Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration, die Vertragspartei dieses Übereinkommens wird, ohne dass einer ihrer Mitgliedstaaten Vertragspartei ist, ist durch alle Verpflichtungen aus dem Übereinkommen gebunden. Sind ein oder mehrere Mitgliedstaaten einer solchen Organisation Vertragspartei des Übereinkommens, so entscheiden die Organisation und ihre Mitgliedstaaten über ihre jeweiligen Verantwortlichkeiten hinsichtlich der Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Übereinkommen. In diesen Fällen sind die Organisation und die Mitgliedstaaten nicht berechtigt, Rechte aufgrund des Übereinkommens gleichzeitig auszuüben.

(3) In ihrer Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde gibt eine Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration an, in welchem Umfang sie in Bezug auf die durch das Übereinkommen erfassten Angelegenheiten zuständig ist. Jede derartige Organisation teilt auch jede wesentliche Änderung des Umfangs ihrer Zuständigkeiten dem Verwahrer mit, der seinerseits die Vertragsparteien unterrichtet.

(4) In ihrer Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde kann jede Vertragspartei erklären, dass jede Änderung der Anlage A, B oder C für sie erst bei Hinterlegung ihrer sich auf diese Änderung beziehenden Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde in Kraft tritt.“

- <sup>13</sup> Das Stockholmer Übereinkommen wurde im Namen der Europäischen Gemeinschaft durch den Beschluss 2006/507/EG des Rates vom 14. Oktober 2004 über den Abschluss — im Namen der Europäischen Gemeinschaft — des Stockholmer Übereinkommens über persistente organische Schadstoffe (ABl. 2006, L 209, S. 1) genehmigt. Die Genehmigungserklärung der Gemeinschaft wurde am 16. November 2004 hinterlegt.
- <sup>14</sup> Im achten Erwägungsgrund des Beschlusses 2006/507 wird darauf hingewiesen, dass die Gemeinschaft bereits Rechtsvorschriften zu Fragen, die Gegenstand des Übereinkommens sind, verabschiedet hat, darunter die Verordnung (EG) Nr. 850/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über persistente organische Schadstoffe und zur Änderung der Richtlinie 79/117/EWG (ABl. L 158, S. 7, berichtet in ABl. 2004, L 229, S. 5, im Folgenden: POP-Verordnung), die Verordnung (EG) Nr. 304/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über die Aus- und Einfuhr gefährlicher Chemikalien (ABl. L 63, S. 1) und die Richtlinie 96/59/EG des Rates vom 16. September 1996 über die Beseitigung polychlorierter Biphenyle und polychlorierter Terphenyle (PCB/PCT) (ABl. L 243, S. 31).

15 Der zehnte Erwägungsgrund des Beschlusses 2006/507 lautet:

„Sollte eine Änderung der Anlagen A, B oder C oder weiterer Anlagen des Übereinkommens verabschiedet werden, so sollte die Kommission deren Umsetzung im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 oder im Rahmen anderer einschlägiger Rechtsvorschriften der Gemeinschaft vorsehen. Wird diese Änderung nicht innerhalb eines Jahres nach der Mitteilung der Änderung durch den Verwahrer umgesetzt, so sollte die Kommission den Verwahrer entsprechend unterrichten, um einen Verstoß gegen das Übereinkommen zu vermeiden.“

16 Art. 2 des Beschlusses 2006/507 lautet:

„(1) Wird eine Änderung der Anlagen A, B oder C oder weiterer Anlagen des Übereinkommens nicht innerhalb eines Jahres nach der Mitteilung der Änderung durch den Verwahrer in den Anhängen der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 oder in anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft umgesetzt, so unterrichtet die Kommission den Verwahrer gemäß Artikel 22 des Übereinkommens.

(2) Wird eine Änderung der Anlagen A, B oder C oder weiterer Anlagen des Übereinkommens nach einer Notifizierung im Sinne des Absatzes 1 umgesetzt, so zieht die Kommission die betreffende Notifizierung unverzüglich zurück.“

- 17 Der Anhang des Beschlusses 2006/507 enthält folgende Erklärung der Gemeinschaft nach Art. 25 Abs. 3 des Stockholmer Übereinkommens:

„Die Gemeinschaft erklärt, dass sie aufgrund des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere aufgrund des Artikels 175 Absatz 1, befugt ist, internationale Übereinkommen im Bereich der Umweltpolitik abzuschließen und den sich daraus ergebenden Verpflichtungen nachzukommen, die zur Verfolgung der nachstehenden Ziele beitragen:

- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;
  
- Schutz der menschlichen Gesundheit;
  
- umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen;
  
- Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme.

Ferner erklärt die Gemeinschaft, dass sie in Bezug auf die durch das Übereinkommen erfassten Angelegenheiten bereits für ihre Mitgliedstaaten verbindliche Rechtsinstrumente verabschiedet hat und auf der Konferenz der Vertragsparteien gemäß

Artikel 15 Absatz 1 des Übereinkommens eine Liste dieser Rechtsinstrumente vorlegen und diese gegebenenfalls aktualisieren wird.

Die Gemeinschaft ist dafür zuständig, für die Erfüllung der aus dem Übereinkommen erwachsenden Verpflichtungen, die unter geltendes Gemeinschaftsrecht fallen, zu sorgen.

Die Zuständigkeit der Gemeinschaft ist ihrem Wesen nach einer ständigen Weiterentwicklung unterworfen.“

- 18 Die Gemeinschaft hat von der in Art. 25 Abs. 4 des Stockholmer Übereinkommens vorgesehenen Möglichkeit, zu erklären, dass jede Änderung der Anlage A, B oder C für sie erst bei Hinterlegung ihrer sich auf diese Änderung beziehenden Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde in Kraft tritt, nicht Gebrauch gemacht.
- 19 Alle Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens.

#### *Das Protokoll von Aarhus*

- 20 Am 24. Juni 1998 wurde in Aarhus (Dänemark) das Protokoll zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1979 über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung betreffend persistente organische Schadstoffe (im Folgenden: Protokoll von Aarhus) abgeschlossen. Es dient der Kontrolle, Verringerung und Verhinderung der Emissionen und unbeabsichtigten Freisetzung dieser Schadstoffe.



- 21 Das Protokoll von Aarhus liegt gemäß seinen Art. 1 und 15 für die Mitgliedstaaten der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa, für Staaten, die bei dieser Kommission beratenden Status haben, und für Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration, die aus souveränen Staaten, die Mitglieder der genannten Kommission sind, gebildet werden, zur Unterzeichnung auf.
- 22 In Art. 3 des Protokolls von Aarhus sind die grundlegenden Verpflichtungen der Vertragsstaaten festgelegt. Es geht im Wesentlichen darum, die Herstellung und die Verwendung der im Anhang I dieses Protokolls aufgeführten Stoffe einzustellen, die im Anhang II des Protokolls aufgeführten Stoffe auf die beschriebenen Verwendungen zu beschränken und die Emissionen der im Anhang III des Protokolls aufgeführten Stoffe auf das in diesem Anhang für das jeweilige Referenzjahr festgelegte Maß zu verringern.
- 23 In Art. 14 Abs. 1 bis 3 des Protokolls von Aarhus ist das Verfahren für die Änderung der Anhänge I bis III dieses Protokolls folgendermaßen geregelt:

„(1) Jede Vertragspartei kann Änderungen dieses Protokolls vorschlagen.

(2) Die vorgeschlagenen Änderungen werden dem Exekutivsekretär der Kommission schriftlich vorgelegt; dieser übermittelt sie allen Vertragsparteien. Die im Exekutivorgan zusammentretenden Vertragsparteien erörtern die vorgeschlagenen Änderungen auf ihrer folgenden Tagung, vorausgesetzt, die Vorschläge wurden vom Exekutivsekretär mindestens 90 Tage vorher an die Vertragsparteien weitergeleitet.

(3) Änderungen des Protokolls und der Anhänge I bis IV, VI und VIII bedürfen der einvernehmlichen Annahme durch die auf einer Tagung des Exekutivorgans anwesenden Vertragsparteien und treten für die Vertragsparteien, die sie angenommen

haben, am 90. Tag nach dem Zeitpunkt, zu dem zwei Drittel der Vertragsparteien ihre Annahmeerkunden beim Verwahrer hinterlegt haben, in Kraft. Für jede andere Vertragspartei treten Änderungen am 90. Tag nach dem Zeitpunkt in Kraft, zu dem die Vertragspartei ihre Urkunde über die Annahme derselben hinterlegt hat.“

- <sup>24</sup> Nach Erlass des Beschlusses 2004/259/EG des Rates vom 19. Februar 2004 über den Abschluss — im Namen der Gemeinschaft — des Protokolls zum Übereinkommen von 1979 über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung betreffend persistente organische Schadstoffe (ABl. L 81, S. 35) wurde die Ratifizierungsurkunde der Gemeinschaft am 30. April 2004 hinterlegt.
- <sup>25</sup> Nicht alle Mitgliedstaaten sind Vertragsstaaten des Protokolls von Aarhus.

### *Die POP-Verordnung*

- <sup>26</sup> Art. 3 der POP-Verordnung verbietet die Herstellung, das Inverkehrbringen und die Verwendung von Stoffen, die in ihrem Anhang I aufgelistet sind. Die POP-Verordnung regelt die Verwendung der Stoffe, die in der Liste enthalten sind, die den Anhang II der Verordnung bildet. Anhang III der Verordnung enthält die Liste der Stoffe, die Bestimmungen zur Verringerung der Freisetzung unterliegen.
- <sup>27</sup> Art. 14 Abs. 1 der POP-Verordnung sieht vor, dass die Kommission, wenn ein Stoff in das Stockholmer Übereinkommen oder das Protokoll von Aarhus aufgenommen wird, gegebenenfalls eine entsprechende Änderung der Anhänge I bis III gemäß dem

in Art. 16 Abs. 2 genannten Verfahren vornimmt. Nach dieser Vorschrift, die u. a. auf Art. 5 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. L 184, S. 23) verweist, wird die Kommission von einem Regelungsausschuss unterstützt.

### *Die Richtlinie 76/769/EWG*

- <sup>28</sup> Die Richtlinie 76/769/EWG des Rates vom 27. Juli 1976 betrifft die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (ABl. L 262, S. 201). Zum Zeitpunkt der dem Königreich Schweden im Rahmen des vorliegenden Verfahrens vorgeworfenen Handlungen galt die Richtlinie nicht für PFOS.

### **Vorgeschichte des Rechtsstreits**

- <sup>29</sup> Die Kommission legte am 4. August 2004 einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates (Dokument KOM[2004] 537 endgültig) vor, mit dem sie ermächtigt werden sollte, im Namen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien sind, Vorschläge für die Aufnahme bestimmter chemischer, als relevant angesehener Stoffe in die Anhänge des Protokolls von Aarhus und/oder die Anlagen zum Stockholmer Übereinkommen zu unterbreiten.
- <sup>30</sup> Hinsichtlich des Protokolls von Aarhus bezog sich dieser Vorschlag auf die Aufnahme von Hexachlorbutadien, Octabromdiphenylether und Pentachlorbenzol in Anhang I des Protokolls, von polychlorierten Naphtalinen in die Anhänge I und III und von kurzkettigen Chlorparaffinen in Anhang II des Protokolls.

- 31 Bezüglich des Stockholmer Übereinkommens sah der genannte Vorschlag die Aufnahme von Hexachlorbutadien, Octabromdiphenylether und Pentachlorbenzol — d. h. der bereits für eine Aufnahme in Anhang I des Protokolls von Aarhus benannten Stoffe — sowie die von Pentabromdiphenylether, Chlordecon, Hexabrombiphenyl und Hexachlorcyclohexan in Anlage A zu dem Übereinkommen, von polychlorierten Naphtalinen in die Anlagen A und C und von kurzkettigen Chlorparaffinen in die Anlage B vor.
- 32 PFOS fielen nicht unter den Vorschlag für einen Beschluss des Rates, und zwar weder für eine Aufnahme in die Anhänge des Protokolls von Aarhus noch für eine Aufnahme in die Anlagen zum Stockholmer Übereinkommen.
- 33 Der sechste Erwägungsgrund dieses Vorschlags lautete:

„Für Änderungen der Anlagen sollten nur gemeinsame Vorschläge der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten vorgelegt werden, gemäß der Verpflichtung zu Zusammenarbeit und Einheit im internationalen Auftreten der Gemeinschaft, die sich aus Art. 10 [EG] ergibt.“

- 34 Der fünfte Erwägungsgrund, dritter Satz des genannten Vorschlags lautete:

„Gemäß der Verpflichtung zur Einheit im internationalen Auftreten der Gemeinschaft und um zu garantieren, dass die Vorschläge gerechtfertigt sind und ausreichende Unterstützung in der Gemeinschaft haben, sollten nur gemeinsame Vorschläge von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten eingereicht werden.“

35 Die Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ des Rates trat am 8. September 2004 zusammen. Bei dieser Gelegenheit sprach sich das Königreich Schweden für einen gemeinsamen Vorschlag aus, PFOS in die für einschlägig angesehene Anlage zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, und erwähnte die Möglichkeit, dass es in diesem Sinne einseitig vorgehen könnte. Die bei dieser Zusammenkunft geführten Erörterungen über PFOS bezogen sich im Wesentlichen auf die rechtlichen Folgen, die eine einseitig bewirkte Aufnahme von PFOS in das Stockholmer Übereinkommen hätte, und auf die dagegen bestehenden Einwände der Kommission.

36 Am 10. März 2005 verabschiedete der Rat Schlussfolgerungen mit einer gemeinsamen Stellungnahme zu Stoffen, deren Aufnahme in die Anlagen zum Stockholmer Übereinkommen vorgeschlagen werden sollte. In diesen Schlussfolgerungen (Dokument 7292/05 vom 14. März 2005) „empfiehlt [der Rat] der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten, in Erwägung zu ziehen, dass bis zu drei zusätzliche Stoffe vorgeschlagen werden, die dem Sekretariat [des genannten Übereinkommens] so rasch wie möglich, möglichst vor der [ersten Sitzung der Konferenz der Vertragsparteien], aber in jedem Fall rechtzeitig für eine Prüfung in der ersten Sitzung des Überprüfungsausschusses für POP mitzuteilen sind, und fordert diesbezüglich, dass ihre Experten vorrangig die Liste der Stoffe im [Protokoll von Aarhus] ... als Quelle für diese [zusätzlichen] Stoffe prüfen, da diese bereits den Bestimmungen für POP in der [Europäischen Union] unterliegen“. Der Rat empfahl im Übrigen in Nr. 5 Buchst. h der genannten Schlussfolgerungen, dass Finanzvorschriften und ein Haushaltsplan angenommen werden, um eine wirksame Umsetzung der Beschlüsse der Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens durch das Sekretariat zu ermöglichen.

37 Die erste Zusammenkunft der Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens fand in der Zeit vom 2. bis 6. Mai 2005 statt. Bei dieser Zusammenkunft wurde der Überprüfungsausschuss für POP geschaffen. Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten schlugen vor, zwei Stoffe, Chlordecon und Hexabrombiphenyl, in

die Anlagen zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen. Der Überprüfungsausschuss sollte im November 2005 erstmals zusammenkommen.

- 38 Am 6. Juli 2005 prüfte die Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ des Rates den in Randnr. 29 dieses Urteils erwähnten Vorschlag der Kommission über die Aufnahme chemischer Stoffe in die Anhänge des Protokolls von Aarhus und in die Anlagen zum Stockholmer Übereinkommen. Der Vorsitz der Gruppe legte gemäß dem Sitzungsprotokoll dieser Zusammenkunft ein Dokument vor, in dem die im Rahmen dieses Protokolls und des Übereinkommens vorgesehenen Änderungsverfahren miteinander verglichen und die gemäß diesen Instrumenten eingebrachten Änderungsvorschläge dargelegt wurden. Hinsichtlich der Vorschläge zum Protokoll von Aarhus einigten sich die Mitglieder der Gruppe in Anbetracht dessen, dass die Vorschläge zwecks Fristeinhaltung rasch unterbreitet werden mussten, auf fünf Stoffe: Hexachlorbutadien, Octabromdiphenylether, Pentachlorbenzol, polychlorierte Naphtaline und kurzkettige Chlorparaffine. Bezüglich des Stockholmer Übereinkommens kamen sie überein, die Aufnahme bestimmter Stoffe in der zweiten Sitzung der Konferenz der Vertragsparteien vorzuschlagen, jedoch konnte sich die Gruppe nicht einigen, welche Stoffe vorgeschlagen werden sollten, so dass die Erörterung dieser Frage auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wurde.
- 39 In Bezug auf PFOS erkannte die Gruppe an, dass dieser Stoff die Merkmale eines POP besitze, und stellte fest, dass an der Festlegung von Kontrollmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene gearbeitet werde. Man werde die Aufnahme von PFOS in das Protokoll von Aarhus vorschlagen, sobald die Kommission einen Vorschlag für diese Kontrollmaßnahmen vorgelegt habe. Die Kommission führt in ihren Schriftsätzen aus — und dies wird u. a. im Streithilfeschriftsatz des Königreichs der Niederlande bestätigt —, dass der Vorsitzende der Gruppe darauf hingewiesen habe, welche wirtschaftlichen Folgen der Vorschlag, PFOS in das Stockholmer Übereinkommen einzubeziehen, nach den bereits erfolgten Notifizierungen haben könnte, denn die Entwicklungsländer, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens seien, könnten dadurch veranlasst werden, zusätzliche Finanzhilfen zu verlangen.

- 40 Am 14. Juli 2005 unterbreitete das Königreich Schweden dem Sekretariat des Stockholmer Übereinkommens von sich aus im eigenen Namen einen Vorschlag, PFOS in Anlage A zu dem Übereinkommen aufzunehmen.
- 41 Am 20. Juli 2005 prüfte der Ausschuss der ständigen Vertreter (Coreper) einen vom Vorsitz erstellten geänderten Vorschlag für einen Beschluss des Rates über Vorschläge, bestimmte Stoffe in die Anhänge des Protokolls von Aarhus aufzunehmen (Dokument 11164/05 vom 15. Juli 2005). Art. 1 dieses Textes sah die Aufnahme von fünf Stoffen vor, die die Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ des Rates in ihrer Sitzung vom 6. Juli 2005 benannt hatte und die in Randnr. 38 dieses Urteils erwähnt sind. Gemäß Art. 2 des genannten Textes sollte die Kommission ermächtigt werden, „gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien des Protokolls sind, einen Vorschlag zur Änderung der relevanten Anlagen des Protokolls durch die Aufnahme von [PFOS] in das Protokoll vorzulegen, wobei diese Vorlage vorzugsweise rechtzeitig erfolgen sollte, damit der Vorschlag auf der nächsten Tagung des Exekutivorgans des Übereinkommens im Dezember 2005 geprüft werden kann, sobald die Kommission einen Vorschlag für die Beschränkung des Inverkehrbringens und der Verwendung dieses Stoffs gemäß der Richtlinie 76/769/EWG vorgelegt hat“. Dieser auf den Erörterungen des Coreper vom 20. Juli 2005 (Dokument Nr. 11386/05 vom 22 Juli 2005) beruhende Text wurde im schriftlichen Verfahren, das am 8. September 2005 abgeschlossen wurde, angenommen.
- 42 Am 5. Dezember 2005 legte die Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von Perfluorooctansulfonaten (Änderung der Richtlinie 76/769) vor. Dieser Vorschlag (KOM[2005] 618 endgültig) wurde zu der Richtlinie 2006/122/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zur dreißigsten Änderung der Richtlinie 76/769 (ABl. L 372, S. 32). Außerdem unterbreitete die Kommission dem Exekutivorgan des Übereinkommens der Vereinten Nationen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung am 5. Dezember 2005 im Namen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien des Protokolls von Aarhus sind, einen Vorschlag für eine Änderung der betreffenden Anhänge dieses Protokolls, mit dem sie anregte, die fünf Stoffe, die die Gruppe „Internationale

Umweltaspekte“ des Rates in deren Sitzung vom 6. Juli 2005 bezeichnet hatte und die in Randnr. 38 dieses Urteils erwähnt sind, sowie PFOS in die betreffenden Anhänge aufzunehmen.

- 43 Hinsichtlich des Stockholmer Übereinkommens verabschiedete der Rat (Umwelt) Schlussfolgerungen, die in der Mitteilung an die Presse (Dokument Nr. 6762/06 [Presse 58]) vom 9. März 2006 wiedergegeben sind. Darin heißt es: „[Der Rat] empfiehlt, dass die Europäische Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten auf der [zweiten Tagung der Vertragsstaaten des Übereinkommens] ihre Absicht bekannt geben, einen Vorschlag für mindestens zwei und bis zu vier zusätzliche Stoffe vorzulegen, der dem Sekretariat übermittelt wird, damit er in der zweiten Sitzung des POP-Überprüfungsausschusses geprüft werden kann.“ Außerdem weist der Rat in dieser Mitteilung darauf hin, dass „[f]ür die Unterbreitung weiterer Stoffe ... ein Beschluss des Rates erforderlich [ist]“. Im April 2006 nahm der Rat einen Entwurf für einen Beschluss (Dokument Nr. 8391/06) über die Vorlage eines Vorschlags im Namen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten an, in die Anlagen A bis C zum Stockholmer Übereinkommen drei Stoffe aufzunehmen: Pentachlorbenzol, Octabromdiphenylether und kurzkettige Chlorparaffine, d. h. drei der fünf Stoffe, deren Aufnahme in die Anhänge I bis III des Protokolls von Aarhus im Dezember 2005 vorgeschlagen worden war.

## **Vorverfahren und Verfahren vor dem Gerichtshof**

- 44 Mit Schreiben vom 19. Dezember 2005 teilte die Kommission der schwedischen Regierung unter Hinweis auf die Erörterungen, die am 6. Juli 2005 im Rahmen der Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ des Rates stattgefunden hatten, und zu den von dieser Gruppe vorgeschlagenen Beschlüssen mit, dass die vom Königreich Schweden einseitig vorgenommene Einbringung eines Vorschlags über die Aufnahme von PFOS in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen zur Folge habe, dass die internationale Vertretung der Gemeinschaft gespalten und die Einheit, die sowohl



in der ersten Konferenz der Vertragsparteien zu diesem Übereinkommen als auch im Zusammenhang mit dem Vorschlag der Aufnahme neuer Stoffe im Rahmen des Protokolls von Aarhus erzielt worden sei, in Frage gestellt werde. Dies sei ein Verstoß gegen Art. 10 EG.

45 Außerdem habe das Königreich Schweden am 14. Juli 2005 die Aufnahme von PFOS vorgeschlagen, obwohl es gewusst habe, dass die Arbeiten in Bezug auf diesen Stoff im Gang gewesen seien. Dies ergebe sich aus Art. 2 des Beschlusses des Rates vom 8. September 2005 über Vorschläge von Stoffen im Rahmen des Protokolls von Aarhus, der die Schlussfolgerungen aufgreife, die die genannte Arbeitsgruppe in ihrer Sitzung vom 6. Juli 2005 formuliert habe. Diese vorbereitende Arbeit sei eine Voraussetzung für das internationale Vorgehen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten im Rahmen des genannten Protokolls gewesen. Das auf die Aufnahme von PFOS in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen gerichtete einseitige Vorgehen des Königreichs Schweden könnte zu einer Änderung der POP-Verordnung führen, wobei der Kommission ihr Initiativrecht auf einem Gebiet, auf dem weitgehend die Gemeinschaft zuständig sei, entzogen und dem Rat die Möglichkeit genommen werde, gemäß Art. 300 Abs. 1 EG zu beschließen, einen Vorschlag über die Aufnahme dieses Stoffes zu unterbreiten. Demgemäß setzte die Kommission dem Königreich Schweden eine Frist zur Stellungnahme.

46 Mit Schreiben vom 15. Februar 2006 machte das Königreich Schweden geltend, dass es zu dem Zeitpunkt, als es die Schritte unternommen habe, die die Kommission ihm vorwerfe, keine gemeinschaftlichen Maßnahmen in Bezug auf PFOS gegeben habe, so dass die Mitgliedstaaten noch immer befugt gewesen seien, die Aufnahme dieses Stoffes in die einschlägigen Anlagen zum Stockholmer Übereinkommen vorzuschlagen. Obwohl es sich darum bemüht habe, diese Aufnahme im Rahmen der Gemeinschaftsaktion vorschlagen zu lassen, habe es hierzu in der Sitzung der Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ des Rates vom 6. Juli 2005 keine Einigung gegeben. Daher liege kein Verstoß gegen die Art. 10 EG und 300 Abs. 1 EG vor.

47 Am 4. Juli 2006 übermittelte die Kommission diesem Mitgliedstaat eine auf den 28. Juni 2006 datierte mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie ihn aufforderte, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um der Stellungnahme binnen

zwei Monaten nach ihrer Zustellung nachzukommen. Das Königreich Schweden antwortete darauf mit Schreiben vom 4. September 2006 unter Beibehaltung des in seinem Schreiben vom 15. Februar 2006 zum Ausdruck gebrachten Standpunkts.

- 48 Da die Kommission die Antworten des Königreichs Schweden für unbefriedigend hielt, hat sie beschlossen, die vorliegende Klage zu erheben.
- 49 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 31. Oktober 2007 sind das Königreich Dänemark, das Königreich der Niederlande, die Republik Finnland und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland in der vorliegenden Rechtssache als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Königreichs Schweden zugelassen worden.

## **Zur Klage**

### *Zur Rüge eines Verstoßes gegen Art. 10 EG*

#### Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 50 Die Kommission stützt ihre Rüge, dass die sich aus Art. 10 EG ergebende Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit verletzt worden sei, darauf, dass das Königreich Schweden nicht alle geeigneten Schritte unternommen habe, um der Gemeinschaft die Erfüllung ihrer Aufgabe zu erleichtern, und nicht davon abgesehen habe, Schritte zu unternehmen, die die Erreichung der Ziele der Gemeinschaft gefährden könnten.

- 51 Zu dem Zeitpunkt, als das Königreich Schweden einseitig die Aufnahme von PFOS in Anlage A des Stockholmer Übereinkommens vorgeschlagen habe, seien Arbeiten hierzu auf Ratsebene im Gang gewesen. Dessen Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ habe sich in diesem Zusammenhang in ihrer Sitzung vom 6. Juli 2005 auf eine Strategie geeinigt. In Anbetracht der einzuhaltenden Fristen habe über die Vorschläge für die Aufnahme bestimmter Stoffe in die Anhänge des Protokolls von Aarhus eine rasche Entscheidung getroffen werden müssen. In diesem Zusammenhang sei PFOS berücksichtigt worden, aber die Gruppe habe entschieden, es erst dann vorzuschlagen, wenn die Kommission für diesen Stoff einen Vorschlag für Kontrollmaßnahmen gemäß der Richtlinie 76/769 vorgelegt habe. Was das Stockholmer Übereinkommen angehe, auf das sich der schwedische Vorschlag beziehe, seien die Mitglieder der genannten Gruppe zu dem Ergebnis gelangt, dass die Aufnahme bestimmter Stoffe in die einschlägigen Anlagen zu diesem Übereinkommen vorgeschlagen werden sollte, jedoch hätten sie sich nicht darauf geeinigt, welche Stoffe dies sein sollten, so dass die Erörterung dieses Punktes vertagt worden sei. Dieselbe Gruppe habe über die finanziellen Folgen des Vorschlags gesprochen, PFOS in die einschlägigen Anlagen zum Übereinkommen aufzunehmen.
- 52 PFOS sei in Bezug auf das Stockholmer Übereinkommen nicht prioritär, und diese Auffassung beruhe auf einem gemeinsamen Standpunkt des Rates. Das bedeute allerdings nicht, dass PFOS im Rahmen der Strategie der Gemeinschaft nicht berücksichtigt werde. Im Übrigen sei es nicht sehr dringlich gewesen, diesen Stoff in Bezug auf das genannte Übereinkommen vorzuschlagen.
- 53 Die Kommission erkennt an, dass die Schlussfolgerungen des Rates kein verbindlicher Rechtsakt seien, hält aber die Auffassung, dass derartige Schlussfolgerungen keinerlei rechtliche Bedeutung hätten und ignoriert werden könnten, für unzutreffend.
- 54 Die wichtigste Frage sei nicht, ob die Gemeinschaft ihre Zuständigkeit im Umweltbereich speziell in Bezug auf PFOS ausgeübt habe, sondern, ob sie von dieser

Zuständigkeit für die Regelung gefährlicher Chemikalien, insbesondere von POP, Gebrauch gemacht habe. Es gebe bereits einen EU-Rechtsrahmen für gefährliche Chemikalien und insbesondere für POP, so dass das Einbringen von Vorschlägen zur Aufnahme von Stoffen in das Stockholmer Übereinkommen weitgehend den Regelungen der Gemeinschaft unterliege. Wenn eine ausschließliche oder eine geteilte Zuständigkeit der Gemeinschaft bestehe, bedeute dies, dass eine auf internationaler Ebene gebotene Maßnahme von der Gemeinschaft durchgeführt werden müsse, sei es allein oder zusammen mit den Mitgliedstaaten.

- 55 Das einseitige Vorgehen des Königreichs Schweden habe somit zu einer Spaltung der internationalen Vertretung der Gemeinschaft in Bezug auf die Aufnahme von PFOS in das Stockholmer Übereinkommen geführt; dies laufe der Verpflichtung, bei der Vertretung der Gemeinschaft Geschlossenheit zu demonstrieren, die sich aus der in Art. 10 EG festgelegten Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit ergebe, zuwider.
- 56 Die Auffassung, dass der Vorschlag, einen Stoff in eine Anlage zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, die Gemeinschaft nicht beeinträchtige, sei — angesichts des Erfordernisses einer Entscheidung des Ausschusses im Sinne von Art. 8 des Übereinkommens, einer Abstimmung der Vertragsparteien und der jeder Partei gegebenen Möglichkeit, gemäß Art. 22 Abs. 3 Buchst. b und Abs. 4 des Übereinkommens eine Erklärung abzugeben, wonach sie es ablehne, eine an den Anlagen A, B oder C vorgenommene Änderung zu akzeptieren — zurückzuweisen. Der Vorschlag des Königreichs Schweden könnte nämlich zu einem abweichenden Standpunkt dieses Mitgliedstaats gegenüber dem der Gemeinschaft führen, selbst wenn diese entscheiden sollte, dass eine derartige Änderung für sie nicht bindend sei. Außerdem lasse dieses Vorbringen die mit dem Entscheidungsprozess im Rahmen dieses Übereinkommens verbundenen Schwierigkeiten außer Acht. Die Gemeinschaft sei insbesondere nicht in der Lage, die Verabschiedung der vorgeschlagenen Änderung zu blockieren. Schließlich ändere das Bestehen eines Mechanismus zur Beseitigung von Widersprüchen zwischen dem Gemeinschaftsrecht und einer internationalen Maßnahme eines Mitgliedstaats nichts daran, dass im Voraus ermittelt werden müsse, ob das Gemeinschaftsrecht durch diese Maßnahme beeinträchtigt werden könnte.

- 57 Der Vorschlag des Königreichs Schweden sei auf die Einführung einer neuen internationalen Norm gerichtet, was sich unmittelbar auf das Gemeinschaftsrecht auswirken würde, da dies die Verpflichtung zur Folge hätte, die POP-Verordnung zu ändern.
- 58 Die Kommission weist die Ansicht zurück, dass die Mitgliedstaaten berechtigt seien, strengere nationale Regelungen als die POP-Verordnung zu erlassen, weil diese nur gemeinschaftliche Mindeststandards darstelle, so dass die Mitgliedstaaten gemäß Art. 176 EG berechtigt seien, Änderungen der Anlagen zum Stockholmer Übereinkommen vorzuschlagen. Zweck eines solchen Vorschlags sei nämlich zwangsläufig, so die Kommission, eine strengere internationale Regelung anzuwenden, die nicht nur gegenüber dem Mitgliedstaat, der diesen Vorschlag eingebracht habe, sondern auch gegenüber der Gemeinschaft Wirkungen entfalte.
- 59 Schließlich sei die Ansicht, dass die Maßnahme des Königreichs Schweden im Einklang mit den Umweltzielen der Gemeinschaft stehe und wirtschaftliche Erwägungen zu vernachlässigen seien, zurückzuweisen. Das Stockholmer Übereinkommen enthalte Bestimmungen über die finanzielle Unterstützung von Entwicklungsländern, damit diese ihren Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen nachkommen könnten. Vor der Einbringung von Vorschlägen zur Aufnahme neuer Stoffe in die betreffenden Anlagen zum Übereinkommen seien daher sämtliche Bestimmungen desselben zu berücksichtigen.
- 60 Das Königreich Schweden weist darauf hin, dass die Kommission mit ihrem einzigen Klagegrund geltend mache, es habe mit seinem einseitig unterbreiteten Vorschlag, PFOS in Anlage A des Stockholmer Übereinkommens aufzunehmen, gegen seine Verpflichtungen aus den Art. 10 EG und 300 Abs. 1 EG verstoßen. Im Vorverfahren habe die Kommission nicht behauptet, dass das Königreich Schweden aufgrund einer ausschließlichen Zuständigkeit der Gemeinschaft auf diesem Gebiet nicht berechtigt sei, diese Maßnahme zu ergreifen. Sollte der Gerichtshof die Ausführungen in

der Klageschrift der Kommission dahin auslegen, dass damit ein derartiger Verstoß gegen die Zuständigkeitsregeln geltend gemacht werde, handele es sich um ein neues Angriffsmittel, das zurückzuweisen sei.

- 61 PFOS habe zu dem Zeitpunkt, als das Königreich Schweden die Aufnahme dieses Stoffes in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen vorgeschlagen habe, keiner Gemeinschaftsregelung unterlegen. Weder die POP-Verordnung noch die Richtlinie 76/769 hätten damals für diesen Stoff gegolten, so dass, da es sich um eine geteilte Zuständigkeit handele, sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Gemeinschaft die Aufnahme von PFOS in die genannte Anlage hätten vorschlagen können.
- 62 Ebenso wie das Königreich Schweden machen auch das Königreich Dänemark, das Königreich der Niederlande und die Republik Finnland geltend, dass es am 14. Juli 2005 in Bezug auf PFOS keinen gemeinsamen Standpunkt gegeben habe. Nach Ansicht des Königreichs der Niederlande bedeutet der Grundsatz der Gemeinschaftssolidarität nicht, dass die Kommission davon ausgehen durfte, dass das Königreich Schweden trotz seiner wiederholten Bemühungen für unbestimmte Zeit auf ein internes Tätigwerden der Gemeinschaft warten werde, obwohl sich sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Kommission darüber einig gewesen seien, dass PFOS eine ernste Gefahr für die menschliche Gesundheit und die Umwelt bedeute.
- 63 Hinsichtlich der Auslegung des sich aus Art. 10 EG ergebenden Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit macht das Königreich Schweden geltend, dass die von der Kommission vertretene Auslegung dieses Grundsatzes darauf hinauslaufen könnte, dass die geteilte Zuständigkeit im Fall von gemischten Abkommen ihres Sinnes beraubt würde. Der genannte Grundsatz bedeute lediglich, dass die Mitgliedstaaten mit den Gemeinschaftsorganen soweit wie möglich zusammenarbeiten sollten. Genau das habe das Königreich Schweden getan. Es habe die Gemeinschaft und die übrigen Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht ausreichend informiert und konsultiert und versucht, eine gemeinsame Maßnahme herbeizuführen, bevor es seinen Vorschlag, PFOS in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, unterbreitet habe.

- 64 Im Übrigen müssten in Bezug auf das Erfordernis, beim internationalen Auftreten der Gemeinschaft Geschlossenheit zu demonstrieren, Abweichungen zulässig sein, da die Verpflichtung zur Zusammenarbeit nicht die Verpflichtung beinhalte, unter allen Umständen Einstimmigkeit zu erzielen. Die Republik Finnland trägt dazu vor, dass Art. 10 EG entsprechend der Auslegung durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs einem Mitgliedstaat, der Vertragsstaat eines gemischten Abkommens sei, nicht die Verpflichtung auferlege, von seiner Zuständigkeit keinen Gebrauch zu machen, wenn die Gemeinschaft von ihrer eigenen Zuständigkeit keinen Gebrauch gemacht habe oder wenn es nicht möglich sei, eine gemeinsame Vorgehensweise der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten festzulegen. Letztere könnten selbständig entscheiden, ob sie von ihrer Zuständigkeit unter Einhaltung des Gemeinschaftsrechts Gebrauch machten.
- 65 Auch das Königreich der Niederlande macht geltend, dass die Anwendung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit nicht darauf hinauslaufen könne, dass die Mitgliedstaaten umweltbezogene Maßnahmen außerhalb der Gemeinschaft auf keinen Fall einseitig ergreifen dürften, obwohl ihnen diese Zuständigkeit gemäß Art. 174 Abs. 4 EG ausdrücklich eingeräumt sei. Auch das Königreich Dänemark meint, dass der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in der Praxis nicht zu einem Grundsatz der Übertragung von Zuständigkeiten werden und den Mitgliedstaaten eine ihnen zugewiesene Zuständigkeit nicht entzogen werden dürfe. Das liefe sonst, wie auch das Vereinigte Königreich geltend macht, darauf hinaus, dass der Gemeinschaft *de facto* eine ausschließliche Außenkompetenz in Fällen eingeräumt werde, in denen sie keine derartige Zuständigkeit besitze.
- 66 Das Königreich Schweden macht außerdem mit Unterstützung der Streithelfer geltend, dass der Vorschlag, einen Stoff in eine Anlage zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, gegenüber den anderen Vertragsparteien des genannten Übereinkommens keine Rechtswirkungen entfalte. Das Königreich Dänemark fügt hinzu, dass sich allein die Konferenz der Vertragsparteien zur etwaigen Aufnahme eines Stoffes äußern könne, und erst wenn diese Konferenz dem Vorschlag des technischen Ausschusses folge, stelle sich die Frage nach der gemeinschaftlichen Stellungnahme, denn die Gemeinschaft könne beschließen, nicht gebunden zu sein.

- 67 Des Weiteren macht das Königreich Schweden mit Unterstützung der Streithelfer zu diesem Punkt geltend, dass die Rechtslage, die sich aus ihrem einseitig vorgebrachten Vorschlag, PFOS in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, mit der vergleichbar sei, die sich ergäbe, wenn es beschließen würde, gemäß Art. 176 EG nationale Umweltschutzvorschriften zu erlassen, die strenger als diejenigen des Gemeinschaftsrechts seien. Die Republik Finnland ist der Ansicht, dass die Auffassung der Kommission, wonach ein Mitgliedstaat im Rahmen eines internationalen Übereinkommens keine strengeren Schutzmaßnahmen als die in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen ergreifen könne, durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs in keiner Weise gestützt werde.
- 68 Schließlich macht das Königreich Schweden mit Unterstützung der Streithelfer geltend, dass sein Vorgehen nicht zu einer Gefährdung der Erreichung der Ziele der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Umweltpolitik geführt habe. Wirtschaftliche Erwägungen seien in diesem Zusammenhang nicht zu berücksichtigen.

#### Würdigung durch den Gerichtshof

- 69 Art. 10 EG verpflichtet die Mitgliedstaaten auf allen Gebieten, die den Zielen des EG-Vertrags entsprechen, der Gemeinschaft die Erfüllung ihrer Aufgaben zu erleichtern und alle Maßnahmen zu unterlassen, die die Erreichung der Ziele des EG-Vertrags gefährden könnten (Gutachten 1/03 vom 7. Februar 2006, Slg. 2006, I-1145, Randnr. 119, und Urteil vom 30. Mai 2006, Kommission/Irland, C-459/03, Slg. 2006, I-4635, Randnr. 174).
- 70 Nach Ansicht des Königreichs Schweden ist die in Art. 10 EG vorgesehene Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit auf Gebieten, in denen die Zuständigkeit zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten geteilt sei, begrenzt.



- 71 Der Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang bereits festgestellt, dass die Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit allgemein anwendbar ist, unabhängig davon, ob es sich bei der betreffenden Zuständigkeit der Gemeinschaft um eine ausschließliche Zuständigkeit handelt und ob die Mitgliedstaaten möglicherweise berechtigt sind, gegenüber Drittländern vertragliche Verpflichtungen einzugehen (Urteile vom 2. Juni 2005, Kommission/Luxemburg, C-266/03, Slg. 2005, I-4805, Randnr. 58, und vom 14. Juli 2005, Kommission/Deutschland, C-433/03, Slg. 2005, I-6985, Randnr. 64).
- 72 Die Kommission weist im vorliegenden Fall darauf hin, dass sie sich nicht darauf berufe, dass die Gemeinschaft für die Einbringung des Vorschlags, PFOS in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, ausschließlich zuständig sei. Deshalb ist vom Fall einer geteilten Zuständigkeit auszugehen. Der vorliegende Rechtsstreit unterscheidet sich insofern von der Situation, die dem Urteil vom 12. Februar 2009, Kommission/Griechenland (C-45/07, Slg. 2009, I-701), zugrunde lag, in dem es um eine ausschließliche Zuständigkeit ging.
- 73 Stellt sich heraus, dass der Gegenstand eines Abkommens oder eines Übereinkommens teils in die Zuständigkeit der Gemeinschaft, teils in die der Mitgliedstaaten fällt, ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Gemeinschaftsorganen sowohl bei der Aushandlung und beim Abschluss als auch bei der Erfüllung der übernommenen Verpflichtungen sicherzustellen. Diese Pflicht zur Zusammenarbeit ergibt sich aus der Notwendigkeit einer einheitlichen völkerrechtlichen Vertretung der Gemeinschaft (Beschluss 1/78 vom 14. November 1978, Slg. 1978, 2151, Randnrn. 34 bis 36, Gutachten 2/91 vom 19. März 1993, Slg. 1993, I-1061, Randnr. 36 [in Analogie zum EAG-Vertrag], Gutachten 2/91 vom 19. März 1993, Slg. 1991, I-1061, Randnr. 36, Gutachten 1/94 vom 15. November 1994, Slg. 1994, I-5267, Randnr. 108, und Urteil vom 19. März 1996, Kommission/Rat, C-25/94, Slg. 1996, I-1469, Randnr. 48).
- 74 Der Gerichtshof hat entschieden, dass für die Mitgliedstaaten besondere Handlungs- und Unterlassungspflichten bestehen, wenn die Kommission dem Rat Vorschläge unterbreitet hat, die, obgleich sie vom Rat nicht angenommen worden sind, den Ausgangspunkt eines abgestimmten gemeinschaftlichen Vorgehens darstellen (Urteile vom 5. Mai 1981, Kommission/Vereinigtes Königreich, 804/79, Slg. 1981,

1045, Randnr. 28, Kommission/Luxemburg, Randnr. 59, und Kommission/Deutschland, Randnr. 65).

- <sup>75</sup> Außerdem hat der Gerichtshof festgestellt, dass der Erlass eines Beschlusses, mit dem die Kommission ermächtigt wird, im Namen der Gemeinschaft ein Übereinkommen auszuhandeln, den Beginn eines abgestimmten gemeinschaftlichen Vorgehens auf internationaler Ebene darstellt und deshalb zumindest eine Verpflichtung zu enger Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Gemeinschaftsorganen, wenn nicht gar eine Unterlassungspflicht der Mitgliedstaaten begründet, damit der Gemeinschaft die Erfüllung ihrer Aufgabe erleichtert wird und die Einheitlichkeit und Kohärenz des völkerrechtlichen Gemeinschaftshandelns und der völkerrechtlichen Vertretung der Gemeinschaft gewährleistet sind (vgl. die oben angeführten Urteile Kommission/Luxemburg, Randnr. 60, und Kommission/Deutschland, Randnr. 66).
- <sup>76</sup> Im vorliegenden Fall steht fest, dass der Rat zu dem Zeitpunkt — 14. Juli 2005 —, als das Königreich Schweden seinen Vorschlag, PFOS in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, vorlegte, keine förmliche Entscheidung getroffen hatte, die Aufnahme von Stoffen in diese Anlage vorzuschlagen. Es ist jedoch zu prüfen, ob es in dieser Hinsicht, wie die Kommission geltend macht, eine gemeinschaftliche Strategie gab, die Aufnahme von PFOS im Rahmen dieses Übereinkommens u. a. aus wirtschaftlichen Gründen nicht sofort vorzuschlagen.
- <sup>77</sup> In diesem Zusammenhang ist es für das Vorliegen eines gemeinsamen Standpunkts und dessen Berücksichtigung im Rahmen einer Klage wegen Verletzung der Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit nicht erforderlich, dass dieser Standpunkt eine bestimmte Form aufweist, soweit dessen Inhalt rechtlich hinreichend deutlich ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Rat, Randnr. 49).
- <sup>78</sup> In Bezug auf PFOS ist zunächst daran zu erinnern, dass dieser Stoff im März 2005 weder im Protokoll von Aarhus noch im Stockholmer Übereinkommen aufgeführt war.

79 Der Rat hatte nämlich der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten im März 2005 in seinen zur Sitzung der Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens verabschiedeten Schlussfolgerungen empfohlen, einen Vorschlag in Erwägung zu ziehen, den Anlagen zu diesem Übereinkommen „bis zu drei zusätzliche Stoffe“ hinzuzufügen. Die Sachverständigen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten waren beauftragt, in erster Linie die Liste der das Protokoll von Aarhus betreffenden Stoffe „als Quelle für diese [zusätzlichen] Stoffe [zu] prüfen, da diese bereits den Bestimmungen für POP in der [Europäischen Union] unterliegen“.

80 Da PFOS damals nicht im Protokoll von Aarhus aufgeführt und im Rahmen der Union noch nicht als POP geregelt war, brauchte es gemäß den Schlussfolgerungen des Rates bei den ersten zu unterbreitenden Vorschlägen nicht berücksichtigt zu werden, sei es im Rahmen des genannten Protokolls oder des Stockholmer Übereinkommens.

81 Im Übrigen bestätigt die Begrenzung der Zahl der vorzuschlagenden Stoffe („bis zu drei“) in Verbindung mit Nr. 5 Buchst. h der genannten Schlussfolgerungen die Auffassung, dass wirtschaftliche Erwägungen Teil der gemeinschaftlichen Strategie in Bezug auf das Stockholmer Übereinkommen waren, das, wie erwähnt, weltweite Anwendung finden soll und dessen Art. 13 für Entwicklungs- und Übergangsländer eine finanzielle Unterstützung vorsieht. In Nr. 5 Buchst. h der genannten Schlussfolgerungen empfiehlt der Rat, dass „Finanzvorschriften und ein Haushaltsplan angenommen werden, um eine wirksame Umsetzung der Beschlüsse der [Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens] durch das Sekretariat zu ermöglichen“.

82 Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten schlugen im Mai 2005 in der ersten Sitzung der Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens in

Übereinstimmung mit diesen Schlussfolgerungen des Rates — und wie bereits in Randnr. 37 dieses Urteils erwähnt — zwei Stoffe, zu denen PFOS nicht gehört, vor.

- 83 Aus dem Protokoll der Sitzung vom 6. Juli 2005 der Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ des Rates, dessen Inhalt in den Randnrn. 38 und 39 dieses Urteils zusammengefasst ist, ergibt sich, dass in der Sitzung der Vorschlag von Stoffen sowohl im Rahmen des Protokolls von Aarhus als auch im Rahmen des Stockholmer Übereinkommens diskutiert wurde. Zwar werden die erörterten wirtschaftlichen Erwägungen in diesem Sitzungsprotokoll nicht ausdrücklich erwähnt, aber die Tatsache dieser Erörterungen wird vom Königreich Schweden nicht bestritten und u. a. vom Königreich der Niederlande anerkannt.
- 84 Gemäß dem Sitzungsprotokoll bestand das unmittelbare Ziel darin, die in den Randnrn. 30 und 38 dieses Urteils erwähnten und bereits durch eine gemeinschaftliche Regelung erfassten Stoffe im Rahmen des Protokolls von Aarhus vorzuschlagen.
- 85 Es war vorgesehen, PFOS im Rahmen dieses Protokolls vorzuschlagen, sobald die Kommission einen Vorschlag für eine gemeinschaftliche Regelung der Kontrollmaßnahmen für diesen Stoff vorgelegt haben würde. Der Ablauf aller nachfolgenden Ereignisse (Annahme des Beschlusses des Rates am 8. September 2005, Vorlage eines Vorschlags zur Änderung der Richtlinie 76/769 am 5. Dezember 2005 und Vorschlag vom selben Tag, PFOS in die betreffenden Anhängen des genannten Protokolls aufzunehmen) bestätigt, dass dies tatsächlich der Fall war.
- 86 Außerdem wird in dem Protokoll der Sitzung vom 6. Juli 2005 der Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ des Rates in Bezug auf Vorschläge im Rahmen des Stockholmer Übereinkommens festgestellt, dass eine Einigung darüber erzielt wurde („Agreement was reached by the [Working Party for International Environmental Issues]“), dass in

der zweiten Konferenz der Vertragsparteien die Aufnahme bestimmter Stoffe vorgeschlagen werden sollte. Es wurde jedoch keine Einigung darüber erzielt, welche Stoffe vorgeschlagen werden sollten, so dass die Erörterung dieses Punktes vertagt wurde.

- 87 Entgegen dem Vorbringen des Königreichs Schweden und der Streithelfer bestand offenbar kein „Entscheidungsvakuum“ und nicht einmal eine dem Fehlen einer Entscheidung gleichkommende Situation des Abwartens. Mehrere Gesichtspunkte sprechen nämlich dafür, dass sich die Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ des Rates nicht am 6. Juli 2005 — wohl aber in der Folge — zu den Stoffen äußern wollte, deren Aufnahme in das Stockholmer Übereinkommen über die bereits im Mai 2005 vorgeschlagenen Stoffe hinaus vorgeschlagen werden sollte. In diesem Zusammenhang ist auf die Dringlichkeit zu verweisen, zunächst die Stoffe festzulegen, die im Rahmen des Protokolls von Aarhus vorgeschlagen werden sollten, und auf die wirtschaftlichen Erwägungen im Zusammenhang mit Vorschlägen im Rahmen des genannten Übereinkommens.
- 88 Die späteren Ereignisse — genauer gesagt die Empfehlung des Rates vom 9. März 2006 und der in Randnr. 43 dieses Urteils erwähnte, im April 2006 angenommene Beschluss des Rates, mit dem die Kommission ermächtigt wurde, derartige Vorschläge in Bezug auf Pentachlorbenzol, Octabromdiphenylether und kurzkettige Chlorparaffine zu unterbreiten — haben diese Absicht, tätig zu werden und im Rahmen des Stockholmer Übereinkommens Vorschläge einzubringen, bestätigt.
- 89 Auf jeden Fall kann als feststehend angesehen werden, dass es im Jahr 2005 eine gemeinsame Strategie gab, zum damaligen Zeitpunkt die Aufnahme von PFOS in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen nicht vorzuschlagen, da die Sachverständigen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, wie sich aus den Schlussfolgerungen des Rates vom März 2005 ergibt, aus den Stoffen, die bereits unter das Protokoll von Aarhus fielen, die vorzuschlagenden Stoffe auswählen sollten, und dass PFOS, wie sich aus dem Sitzungsprotokoll der Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ des Rates vom 6. Juli 2005 ergibt, nicht zu diesen Stoffen gehörte.

- 90 Im Übrigen hielten es die Organe der Union im Rahmen des Stockholmer Übereinkommens für besser, bei der Festlegung der von der Union und ihren Mitgliedstaaten in Bezug auf diesen Stoff zu verfolgenden Strategie sämtliche einschlägigen Kriterien einschließlich der wirtschaftlichen Kriterien zu berücksichtigen. Dieser Umstand veranlasste sie dazu, das Verbot von PFOS nicht sofort im Rahmen dieses Übereinkommens, sondern vorzugsweise im Rahmen eines anderen Abkommens, etwa des Protokolls von Aarhus, vorzuschlagen.
- 91 Demzufolge ist das Königreich Schweden dadurch, dass es einseitig die Aufnahme von PFOS in Anlage A des Stockholmer Übereinkommens vorgeschlagen hat, von der im Rat abgestimmten gemeinsamen Strategie abgerückt.
- 92 Außerdem ergibt sich aus der Prüfung des nach diesem Übereinkommen vorgesehenen Entscheidungsprozesses, dass der vom Königreich Schweden einseitig unterbreitete Vorschlag Konsequenzen für die Union hat. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass das genannte Übereinkommen einen institutionellen und verfahrensmäßigen Rahmen enthält, der für die Annahme von Änderungen des Übereinkommens, darunter die Aufnahme neuer Stoffe in die Anlagen A, B oder C, bestimmte Regeln vorsieht.
- 93 Der Überprüfungsausschuss für persistente organische Schadstoffe der Konferenz der Vertragsparteien gibt gemäß Art. 8 Abs. 9 des Übereinkommens zu dem Vorschlag, einen Stoff in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, eine Empfehlung ab. Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration, wie die Union, üben gemäß Art. 23 Abs. 2 des Übereinkommens ihr Stimmrecht nicht aus, wenn einer ihrer Mitgliedstaaten sein Stimmrecht ausübt, und umgekehrt. Außerdem bestimmt Art. 25 Abs. 2 des Übereinkommens, dass eine solche Organisation und ihre Mitgliedstaaten, wenn diese Organisation und einer oder mehrere ihrer Mitgliedstaaten Vertragspartei des Übereinkommens sind, nicht berechtigt sind, Rechte aufgrund des Übereinkommens gleichzeitig auszuüben.

- 94 Schlägt daher ein Mitgliedstaat vor, einen Stoff in das Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, könnte dies entweder zur Folge haben, dass die Union gegen diesen Vorschlag stimmt und dadurch dem Mitgliedstaat, von dem der Vorschlag stammt, die Möglichkeit nimmt, seinen eigenen Vorschlag in der Konferenz der Vertragsparteien zu vertreten, oder dass dieser Mitgliedstaat sein Stimmrecht zugunsten seines eigenen Vorschlags ausübt und dadurch der Union die Möglichkeit nimmt, ihr Stimmrecht mit der Anzahl der Stimmen auszuüben, die der Anzahl ihrer Mitgliedstaaten entspricht, und es den übrigen Mitgliedstaaten überlässt, für oder gegen den genannten Vorschlag zu stimmen.
- 95 Dazu ist zu bemerken, dass die von der Gemeinschaft gemäß Art. 25 Abs. 3 des Stockholmer Übereinkommens abgegebene Erklärung keine präzisen Regeln in Bezug auf die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen ihr und den Mitgliedstaaten enthält. In dieser Erklärung heißt es nämlich, dass „[d]ie Gemeinschaft ... dafür zuständig [ist], für die Erfüllung der aus dem Übereinkommen erwachsenden Verpflichtungen, die unter geltendes Gemeinschaftsrecht fallen, zu sorgen“, und dass „[d]ie Zuständigkeit der Gemeinschaft ... ihrem Wesen nach einer ständigen Weiterentwicklung unterworfen [ist].“
- 96 Auf jeden Fall ist festzustellen, dass die Zahl der auf die Union entfallenden Stimmen nicht ausreicht, um den Erlass einer Änderung einer Anlage zum Stockholmer Übereinkommen abzuwenden. Überdies tritt eine von der Konferenz der Vertragsparteien beschlossene Änderung einer Anlage in Bezug auf eine Partei, die — wie die Union — nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, eine Erklärung nach Art. 25 Abs. 4 des Übereinkommens abzugeben, vorbehaltlich einer „Opting-out-Option“ nach Ablauf eines Jahres nach dem Zeitpunkt in Kraft, zu dem der Verwahrer mitgeteilt hat, dass die Änderung der Anlage beschlossen worden ist.
- 97 Das Königreich Schweden und die Streithelfer machen geltend, dass die Union in einem solchen Fall auf jeden Fall von der „Opting-out-Option“ Gebrauch machen und gemäß Art. 22 Abs. 3 Buchst. b und 4 des Stockholmer Übereinkommens eine

Erklärung abgeben könne, wonach sie die Änderung einer Anlage nicht anzunehmen vermöge.

- <sup>98</sup> Diese Auffassung geht jedoch davon aus, dass die Union die Möglichkeit hat, zu erklären, dass sie eine von einem oder mehreren Mitgliedstaaten vorgeschlagene und zur Abstimmung gebrachte Änderung nicht akzeptiere. Die Union und ihre Mitgliedstaaten sind jedoch gemäß Art. 25 Abs. 2 des Stockholmer Übereinkommens nicht berechtigt, ihre Rechte aus dem Übereinkommen gleichzeitig auszuüben. In der mündlichen Verhandlung haben die Parteien unterschiedliche Auslegungen von Art. 25 Abs. 2 des Stockholmer Übereinkommens vorgetragen.
- <sup>99</sup> Selbst wenn jedoch die Union trotz dieser Vorschrift eine Erklärung abgeben könnte, wonach sie eine von mehreren Mitgliedstaaten vorgeschlagene und zur Abstimmung gebrachte Änderung nicht akzeptiere, könnte eine solche Situation sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für das Sekretariat des Stockholmer Übereinkommens und Drittstaaten, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind, zu Rechtsunsicherheit führen.
- <sup>100</sup> Abgesehen davon steht fest, dass die Einreichung eines Vorschlags, einen Stoff in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen aufzunehmen, auf die Annahme einer internationalen Norm gerichtet ist, an die die Vertragsparteien des Übereinkommens gebunden sind. Da die Union Vertragspartei des genannten Übereinkommens ist, könnte sie an die daraus resultierende Änderung der genannten Anlage gebunden sein, sofern sie nicht zuvor unter Einhaltung der nach Art. 14 Abs. 1 der POP-Verordnung vorgesehenen internen Verfahren notifiziert, dass sie die geänderte Anlage innerhalb der Frist eines Jahres nach dem Zeitpunkt, zu dem der Verwahrer mitgeteilt hat, dass die geänderte Fassung dieser Anlage beschlossen worden ist, nicht annehmen könne.



- 101 Die Prüfung des im Stockholmer Übereinkommen vorgesehenen Entscheidungsverfahrens zeigt also, dass ein Vorschlag, einen Stoff in Anlage A zu diesem Übereinkommen aufzunehmen, für die Union Folgen hat.
- 102 Das Vorbringen des Königreichs Schweden und der Streithelfer, dass der Vorschlag, einen Stoff in die Anlage zu einem für die Union verbindlichen internationalen Übereinkommen aufzunehmen, einer nach Art. 176 EG zulässigen nationalen Maßnahme entspreche, die strenger sei als eine Mindestmaßnahme der Union, ist daher nicht stichhaltig. Die Union könnte nämlich durch die Änderung einer Anlage zum Stockholmer Übereinkommen gebunden sein, während sie durch eine derartige nationale Maßnahme nicht gebunden ist.
- 103 Der Gerichtshof hat, wie bereits in Randnr. 74 dieses Urteils erwähnt, entschieden, dass für die Mitgliedstaaten besondere Handlungs- und Unterlassungspflichten bestehen, wenn die Kommission dem Rat Vorschläge unterbreitet hat, die, obgleich sie vom Rat nicht angenommen worden sind, den Ausgangspunkt eines abgestimmten gemeinschaftlichen Vorgehens darstellen (Urteil Kommission/Deutschland, Randnr. 65). Dies gilt umso mehr in einem Fall wie hier, der, wie in Randnr. 91 dieses Urteils festgestellt worden ist, durch einen einseitigen Vorschlag eines Mitgliedstaats gekennzeichnet ist, der in einem institutionellen und verfahrensmäßigen Rahmen wie dem des Stockholmer Übereinkommens vorgebracht worden ist und mit dem dieser Mitgliedstaat von einer im Rat abgestimmten gemeinsamen Strategie abgerückt ist.
- 104 Eine solche Situation könnte dem Grundsatz der Einheit im internationalen Auftreten der Union und ihrer Mitgliedstaaten zuwiderlaufen und ihre Verhandlungsposition gegenüber den anderen Parteien des betreffenden Übereinkommens beeinträchtigen.

- 105 Demzufolge ist die erste Rüge der Kommission, mit der ein Verstoß gegen Art. 10 EG geltend gemacht wird, begründet.

*Zur Rüge eines Verstoßes gegen Art. 300 Abs. 1 EG*

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 106 Mit ihrer zweiten Rüge macht die Kommission geltend, dass das einseitige Vorgehen des Königreichs Schweden gegen Art. 300 Abs. 1 EG verstoße, der die Rechtsgrundlage und das rechtliche Verfahren für die Verhandlung und den Abschluss internationaler Übereinkommen festlege, gleichviel, ob für diese eine ausschließliche oder eine geteilte Zuständigkeit bestehe. Dieses einseitige Vorgehen habe bewirkt, dass die Gemeinschaftsorgane die ihnen im Vertrag zugewiesenen Zuständigkeiten nicht hätten ausüben können, weil ein gemeinsamer Vorschlag der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten zur Änderung des Stockholmer Übereinkommens keine praktische Wirkung gehabt hätte.
- 107 Das Königreich Schweden wendet sich mit Unterstützung der Streithelfer gegen die Auffassung, dass sein Verhalten gegen Art. 300 Abs. 3 EG verstoße. Die Republik Finnland ist der Auffassung, dass diese Vorschrift keine sachliche Zuständigkeit der Gemeinschaft für den Abschluss internationaler Abkommen begründe, sondern ausschließlich die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Gemeinschaftsorganen festlege. Sie sehe keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor, deren Nichteinhaltung es erlauben würde, diesem Klageantrag der Kommission stattzugeben. Das Vereinigte

Königreich trägt außerdem vor, dass Art. 300 Abs. 1 EG nur für die Aufnahme von Verhandlungen gelte, die zum Abschluss internationaler Abkommen führten.

### Würdigung durch den Gerichtshof

<sup>108</sup> Wie der Generalanwalt in Fußnote 13 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, betrifft Art. 300 Abs. 1 EG den „Abschluss von Abkommen“, während von der Gemeinschaft ergriffene Maßnahmen „zur Festlegung von Standpunkten, die im Namen der Gemeinschaft in einem durch ein Abkommen eingesetzten Gremium zu vertreten sind“, nicht unter Art. 300 Abs. 1 EG, sondern unter Art. 300 Abs. 2 EG fallen.

<sup>109</sup> Es steht fest, dass das dem Königreich Schweden im vorliegenden Fall vorgeworfene Verhalten darin besteht, dass es einem durch ein internationales Abkommen eingesetzten Gremium einen Änderungsvorschlag unterbreitet hat, so dass dieses Verhalten als solches nicht unter Art. 300 Abs. 1 EG fällt.

<sup>110</sup> Demzufolge ist die auf Art. 300 Abs. 1 EG gestützte Rüge unbegründet.

## **Kosten**

- <sup>111</sup> Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung des Königreichs Schweden beantragt hat und dieses mit seinem Vorbringen im Wesentlichen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.
- <sup>112</sup> Gemäß Art. 69 § 4 tragen das Königreich Dänemark, das Königreich der Niederlande, die Republik Finnland und das Vereinigte Königreich, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, jeweils ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Das Königreich Schweden hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 10 EG verstoßen, dass es einseitig vorgeschlagen hat, den Stoff Perfluorooctansulfonat in Anlage A zum Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe aufzunehmen.**
  
- 2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**

- 3. Das Königreich Schweden trägt die Kosten der Europäischen Kommission.**
  
- 4. Das Königreich Dänemark, das Königreich der Niederlande, die Republik Finnland und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland tragen ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften