

Rs. C-300/89 (Kommission ./ Rat; „Titandioxid“), Urteil des Gerichtshofs vom 11.06.1991 – Slg. 1991, S. I-2867.

Vorbemerkungen:

Die Wahl der Rechtsgrundlage eines Rechtsakts hängt nicht allein davon ab, welches – nach der Überzeugung eines Organs – das angestrebte Ziel ist, sondern sie muss sich auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen. Zu diesen Umständen gehören insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts. Nach dem Wortlaut des Artikels 191 Abs. 2 AEUV fällt eine Maßnahme nicht allein bereits deshalb unter Artikel 192 AEUV, weil mit ihr auch Ziele des Umweltschutzes verfolgt werden. Die in Artikel 191 AEUV genannten Ziele des Umweltschutzes können auch mit Harmonisierungsmaßnahmen wirksam verfolgt werden, die gemäß Artikel 114 AEUV erlassen werden. Eine Maßnahme, die zur Angleichung der aus Gründen des Umweltschutzes geschaffenen nationalen Vorschriften über die Produktionsbedingungen erlassen wird, welche geeignet sind, den Wettbewerb zu verfälschen, trägt zur Verwirklichung des Binnenmarkts bei und fällt daher in den Geltungsbereich des Artikel 114 AEUV.

Sachverhalt:

Nach Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte änderte die Kommission die Rechtsgrundlage eines bereits dem Rat zugeleiteten Richtlinienvorschlags, welcher u. a. ein Verbot des Einleitens bestimmter Abfälle in das Meer beinhaltete und stützte ihren Vorschlag auf Art. 114 AEUV. In seiner Sitzung vom 24. und 25.11.1988 sprach sich der Rat allgemein dafür aus, die künftige Richtlinie auf Art. 192 AEUV zu stützen. Trotz einer entgegenstehenden Auffassung des Parlaments und der Kommission erließ der Rat in seiner Sitzung vom 08. und 09.06.1989 die Richtlinie einstimmig auf der Grundlage von Art. 192 AEUV. Die Kommission richtet sich in ihrer Nichtigkeitsklage gegen die Wahl der Rechtsgrundlage.

Aus den Entscheidungsgründen:

[7] Zur Begründung ihrer Klage macht die Kommission, unterstützt vom Europäischen Parlament, geltend, die Richtlinie trage zwar zum Umweltschutz bei, ihr „Hauptziel“ oder „Schwerpunkt“ sei jedoch die Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen für die Titandioxid-Industrie. Die Richtlinie sei daher eine Maßnahme, die die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes im Sinne von Artikel 100a zum Gegenstand habe, und hätte somit auf diese Ermächtigungsbestimmung gestützt werden müssen.

[8] Bereits aus dem Wortlaut der Artikel 100a und 130s gehe hervor, daß die Erfordernisse des Umweltschutzes integrierender Bestandteil der auf der Grundlage von Artikel 100a zu

treffenden Harmonisierungsmaßnahmen seien. Artikel 100a, der die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand hat, stelle deshalb eine *lex specialis* gegenüber Artikel 130s dar, der als solcher nicht der Verwirklichung dieses Ziels diene.

[9] Der Rat trägt vor, Artikel 130s sei die richtige Rechtsgrundlage der Richtlinie 89/428. Diese bezwecke zwar auch die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen in dem betreffenden Industriezweig und ziele somit darauf ab, die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zu fördern; der „Schwerpunkt“ des angefochtenen Rechtsakts liege jedoch darin, die Verschmutzung durch Abfälle aus der Titandioxid-Produktion zu unterbinden. Dieses Ziel gehöre zu den in Artikel 130r genannten Zielen, die durch Maßnahmen gemäß Artikel 130s verfolgt würden.

[10] Vorab ist darauf hinzuweisen, daß im Rahmen des Zuständigkeitssystems der Gemeinschaft die Wahl der Rechtsgrundlage eines Rechtsakts nicht allein davon abhängen kann, welches nach der Überzeugung eines Organs das angestrebte Ziel ist, sondern sich auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen muß (Urteil vom 26. März 1987 in der Rechtssache 45/86, Kommission/Rat, Slg. 1987, 1493, Randnr. 11). Zu diesen Umständen gehören insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts.

[11] In bezug auf das angestrebte Ziel bestimmt Artikel 1 der Richtlinie 89/428, daß diese zum einen die Vereinheitlichung der Programme zur Verringerung und späteren Unterbindung der Verschmutzung durch Abfälle aus bestehenden Anlagen der Titandioxid-Industrie und zum anderen die Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen in diesem Sektor bezweckt. Sie verfolgt somit zwei Ziele: Umweltschutz und Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen.

[12] Was die inhaltliche Regelung der Richtlinie 89/428 anbelangt, so ist festzustellen, daß die Einbringung, die Einleitung und die Emission von Abfällen aus bestehenden Industrieanlagen des betroffenen Sektors untersagt sind beziehungsweise nach bestimmten Parametern verringert werden müssen, wobei auch Fristen zur Durchführung der verschiedenen Bestimmungen festgesetzt sind. Indem die Richtlinie somit Verpflichtungen hinsichtlich der Behandlung von Abfällen aus der Titandioxid-Produktion auferlegt, ist sie geeignet, sowohl die Verschmutzung zu verringern als auch einheitlichere Produktions- und damit Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, da sich die nationalen Rechtsvorschriften über die Abfallbehandlung, die durch die Richtlinie harmonisiert werden sollen, auf die Produktionskosten der Titandioxid-Industrie auswirken.

[13] Die Richtlinie betrifft folglich nach ihrem Ziel und ihrem Inhalt, wie sie sich bereits aus dem Richtlinienwortlaut ergeben, untrennbar sowohl den Umweltschutz als auch die Beseitigung der Unterschiede in den Wettbewerbsbedingungen.

[14] Artikel 130 s EWG-Vertrag sieht vor, daß der Rat über das Tätigwerden der Gemeinschaft im Umweltbereich beschließt. Nach Artikel 100a Absatz 1 EWG-Vertrag erläßt der Rat Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben. Gemäß Artikel 8a Absatz 2 EWG-Vertrag umfaßt dieser Markt „einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital ... gewährleistet ist“. Nach den Artikeln 2 und 3 EWG-Vertrag setzt dieser so angestrebte Markt unverfälschte Wettbewerbsbedingungen voraus.

[15] Zur Verwirklichung der in Artikel 8a genannten Grundfreiheiten müssen wegen der zwischen den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten bestehenden Unterschiede Harmonisierungsmaßnahmen in den Bereichen getroffen werden, in denen die Gefahr besteht, daß diese Unterschiede verfälschte Wettbewerbsbedingungen schaffen oder aufrechterhalten. Aus diesem Grund ermächtigt Artikel 100a die Gemeinschaft, nach dem dort vorgesehenen Verfahren die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zu erlassen.

[16] Die in Rede stehende Richtlinie hat folglich angesichts ihres Ziels und ihres Inhalts sowohl den Charakter einer Maßnahme im Umweltbereich im Sinne von Artikel 130s EWG-Vertrag als auch den Charakter einer auf die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes gerichteten Harmonisierungsmaßnahme im Sinne von Artikel 100a EWG-Vertrag.

(...)

[22] Nach Artikel 130r Absatz 2 Satz 2 EWG-Vertrag sind „die Erfordernisse des Umweltschutzes ... Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft“. Dieser Grundsatz bedeutet, daß eine Maßnahme der Gemeinschaft nicht bereits deshalb unter Artikel 130s fällt, weil mit ihr auch Ziele des Umweltschutzes verfolgt werden.

[23] Der Gerichtshof hat in den Urteilen vom 18. März 1980 in den Rechtssachen 91/79 und 92/79 (Kommission/Italien, Slg. 1980, 1099 bzw. 1115, Randnrn. 8) entschieden, daß umweltschutzrechtliche Vorschriften die von ihnen betroffenen Unternehmen belasten können und daß mangels einer Angleichung der einschlägigen nationalen Bestimmungen der Wettbewerb spürbar verfälscht werden könnte. Daraus folgt, daß eine Maßnahme, durch die die

nationalen Rechtsvorschriften über die Produktionsbedingungen in einem bestimmten Wirtschaftssektor zur Beseitigung der Wettbewerbsverzerrungen in diesem Sektor angeglichen werden sollen, geeignet ist, zur Verwirklichung des Binnenmarktes beizutragen, und deshalb in den Geltungsbereich des Artikels 100a, einer auf die Vollendung des Binnenmarktes speziell zugeschnittenen Bestimmung fällt.

(...)

[25] Nach alledem hätte der angefochtene Rechtsakt auf Artikel 100a EWG-Vertrag gestützt werden müssen. Er ist deshalb für nichtig zu erklären.