

Bundesrat

Drucksache 299/97

23.04.97

EU - Fz - U - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über Umweltsteuern und -gebühren im Binnenmarkt

KOM(97) 9 endg.; Ratsdok. 6977/97

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 23. April 1997 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 26. März 1997 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Umweltfragen" beraten.

Hinweis: vgl. Drucksache 199/96 = AE-Nr. 961028.

VORWORT

Die Kommission hat mehrmals ihre Unterstützung einer verstärkten Verwendung von Finanzinstrumenten gegeben, um die Umweltpolitik effizienter und kostenwirksamer zu machen. Die meisten dieser Instrumente werden auf dem Niveau der Mitgliedstaaten implementiert. Diese Mitteilung wird vorgelegt, um diese Aktivitäten zu unterstützen und zu garantieren, daß die Umweltsteuern und -gebühren in mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbare Art verwendet werden.

Diese Mitteilung bildet einen ersten Schritt zu der von der Kommission angestrebten Regelung für Umweltsteuern und -gebühren. Sie dient der Erläuterung des existierenden rechtlichen Rahmens für die Erhebung solcher Steuern und Gebühren im Binnenmarkt. Ferner soll sie die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, auf diesem Gebiet tätig zu werden, wie auch die diesbezüglichen Einschränkungen klären. Diese Mitteilung hat nicht die Abwägung der Vor- und Nachteile der Anwendung von Umweltafgaben durch die Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Effizienz und Umweltwirksamkeit zum Ziel. Vielmehr soll sie den Mitgliedstaaten einen Überblick über die diesbezüglichen gesetzlichen Verpflichtungen vermitteln, denen sie bei der Einführung von Umweltsteuern und -gebühren Rechnung tragen müssen. Sie läßt erkennen, daß die Mitgliedstaaten bei Anwendung steuerlicher Instrumente über einen beträchtlichen Handlungsspielraum verfügen, wobei sie jedoch die ihnen aus dem Vertrag erwachsenden Verpflichtungen einhalten müssen.

Umweltsteuern und -gebühren werden in den Mitgliedstaaten in zunehmendem Maße angewandt. Ihr Einsatz ermöglicht eine kostenwirksamere Umweltpolitik. Umweltsteuern und -gebühren sind oft ein geeignetes Mittel zur Durchführung des Verursacherprinzips, indem die Umweltkosten dem Preis einer Ware oder Dienstleistung zugeschlagen werden. Steuerliche Instrumente werden als Anreizmittel betrachtet, um Produzenten und Verbraucher zu einem umweltfreundlicheren Verhalten zu veranlassen. Die zur Zeit in den Mitgliedstaaten erhobenen Umweltsteuern sind in einem der Mitteilung beigelegten Anhang zusammengefaßt.

Selbstverständlich sollte der Einsatz solcher Instrumente mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sein. Für die Erhebung von Umweltsteuern und -gebühren und die Verwendung der aus ihnen resultierenden Einkünfte gelten insbesondere die Regeln für Wettbewerb, Binnenmarkt und Steuerpolitik. Der rechtliche Rahmen soll grundsätzlich gewährleisten, daß die Mitgliedstaaten den Wettbewerb nicht verzerren, indem sie Produkte und/oder

Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten diskriminieren. Dieser Rahmen ist jedoch im einzelnen recht komplex, weshalb die Kommission ihn in dieser Mitteilung unbedingt klären möchte. Ferner werden darin die in der Gemeinschaft angewandten Kontrollmaßnahmen - die Notifikationsregeln - beschrieben.

Die Kommission beabsichtigt, in Zusammenarbeit mit allen interessierten Parteien die Einführung von Umweltsteuern und -gebühren auf folgendem Wege weiter zu prüfen:

- i) systematische Erfassung der in den Mitgliedstaaten mit bereits eingeführten Steuern und Gebühren gemachten Erfahrungen
- ii) systematische Analyse der Umweltauswirkungen der Anwendung von Umweltsteuern und -gebühren in den Mitgliedstaaten
- iii) systematische Analyse der Auswirkung von Umweltsteuern und -gebühren auf den Binnenmarkt auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie.

Aufgrund der erzielten Ergebnisse soll die Zweckmäßigkeit der weiteren Anwendung solcher Instrumente auf Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten beurteilt werden.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	ZIELE UND GELTUNGSBEREICH DER MITTEILUNG.....	4
II.	BEGRIFFSBESTIMMUNGEN UND RECHTLICHER RAHMEN.....	7
a.	Begriffsbestimmungen.....	7
b.	Verschiedene Typen von Umweltabgaben	7
c.	Rechtlicher Rahmen.....	8
III.	LEITLINIEN	9
A.	LEITLINIEN FÜR DIE ERHEBUNG VON UMWELTABGABEN.....	9
a.	Umweltziel einer Abgabe	9
b.	Zölle und Abgaben gleicher Wirkung	9
c.	Landesinnere Steuern.....	10
d.	Sekundäre Rechtsvorschriften über indirekte Steuern.....	13
e.	Staatliche Beihilfen.....	15
	Vorhandensein einer Beihilfe	
	Vereinbarkeit mit den EG-Vorschriften für staatliche Beihilfen	
f.	Quantitative Einschränkungen und Maßnahmen mit gleicher Wirkung	20
B.	LEITLINIEN FÜR KONTROLLMASSNAHMEN DER GEMEINSCHAFT.....	22
a.	Notifikationspflicht auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfe	22
b.	Notifikationspflicht im Bereich der Richtlinie 83/189/EWG und sekundäre Umweltvorschriften der Gemeinschaft	24
c.	Notifikation einzelstaatlicher Maßnahmen zur Umsetzung von Richtlinien der Gemeinschaft.....	25
d.	Klagen und Untersuchungen auf Initiative der Kommission.....	25
IV.	SCHLUSSFOLGERUNG	25

ANHANG

Übersicht über Umweltsteuern und -gebühren in der EU und EWR-Ländern

I. ZIELE UND GELTUNGSBEREICH DER MITTEILUNG

1. Im 5. Aktionsprogramm für den Umweltschutz¹ und in seiner Überarbeitung im Jahre 1996² wird die Erweiterung der Palette der umweltpolitischen Instrumente als eine der wichtigsten Prioritäten bezeichnet. Die Organe der Gemeinschaft haben die Kommission und die Mitgliedstaaten wiederholt ersucht, das Potential umweltpolitischer Instrumente, insbesondere steuerlicher Natur, eingehender zu prüfen. Im Dezember 1995 folgte der Europäische Rat in Madrid, daß (umwelt)politische Maßnahmen dieser Art im Hinblick auf die Nutzung des Potentials des Umweltschutzes zur Schaffung von Arbeitsplätzen mehr als bisher marktorientierte - einschließlich steuerlicher - Instrumente benutzen sollten. Eine ähnliche Mitteilung wurde auch vom Europäischen Rat in Florenz im Juni 1996 abgegeben³.

2. Zur Verwirklichung von Umweltzielen, die zunehmend im Rahmen von EU-weiten Regelungen festgelegt werden, verfügen die Mitgliedstaaten abgesehen von den auf Gemeinschaftsebene harmonisierten Maßnahmen über eine große Zahl von wirtschaftlichen, technischen und freiwilligen Instrumenten. Umweltsteuern und -gebühren bilden einen Teil der Palette von Umweltinstrumenten und stellen oft ein Mittel zur Anwendung des Verursacherprinzips dar, indem sie die Umweltkosten einer Ware oder Dienstleistung ihrem Preis zusschlagen. Diese Instrumente können somit Verbraucher und Hersteller zu einem umweltfreundlicheren Verhalten veranlassen.

3. Eines der Ziele der Umweltsteuern und -gebühren besteht in der Verwirklichung eines Umweltziels, und somit beeinflussen sie den Markt. Deshalb müssen Umweltsteuern und -gebühren unbedingt auf ein vernünftiges Maß festgesetzt werden: Eine zu niedrige Abgabe wird eine Marktverzerrung nicht vollständig ausgleichen, während eine zu hohe eine Verzerrung durch eine andere ersetzt.

4. Die Einnahmen aus Umweltsteuern und -gebühren können zur Finanzierung von Umweltschutztätigkeiten verwendet werden. In manchen Fällen bilden diese Instrumente auch eine bedeutende und stabile Einkommensquelle. Ferner können sie zur Herabsetzung anderer Steuern, die als wirtschaftsverzerrend betrachtet werden, eingesetzt werden, beispielsweise Lohnsteuern. Ein solches Vorgehen wurde den Mitgliedstaaten im Weißbuch

¹ ABl. Nr. C 138 vom 17.5.93, S. 1.

² KOM(95)647 vom 24.01.1996.

³ Darin wurde der Rat aufgefordert, einen Bericht über die Entwicklung der Gebührensysteme in der Union vorzulegen, wobei eine Gebührenregelung einzuführen ist, die die Unternehmen fördert, Arbeitsplätze schafft und die Umweltpolitik effizienter macht.

der Kommission "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung"⁴ vorgeschlagen und vom Europäischen Rat im Dezember 1993 in Brüssel befürwortet. Diese Frage wird auch im Bericht der Kommission⁵ "die Steuern in der Europäischen Union, Bericht über die Entwicklung von Steuersystemen", der für den Europäischen Rat vom Dezember 1996 in Dublin ausgearbeitet wurde, behandelt.

5. Umweltsteuern und -gebühren werden in allen EG- und EWR-Staaten⁶ angewandt und spielen auch in der Umweltpolitik mittel- und osteuropäischer Länder, die eine EU-Mitgliedschaft beantragt haben, eine zunehmende Rolle. Soweit dies sinnvoll war, wurden gemeinschaftsweite Regeln erlassen, um sicherzustellen, daß solche Steuern für den ganzen Binnenmarkt erlassen werden (beispielsweise Mineralölsteuern, siehe Absatz 23). Andererseits, wurde, entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip, eine zunehmende Zahl einzelstaatlicher Initiativen in Form von Steuern und Gebühren zur Lösung von örtlich beschränkten Umweltproblemen ergriffen, denen oft am wirksamsten mit Maßnahmen auf dieser Ebene zu begegnen ist.

6. Die Anwendung von Umweltsteuern und -gebühren und der aus ihnen entstehenden Einnahmen beeinflußt mittelbar oder unmittelbar mehrere andere Gebiete als die Umweltpolitik, für die gemeinschaftliche Regelungen erlassen worden sind, insbesondere Wettbewerb, Binnenmarkt und Steuerpolitik. Zahlreiche konkrete Fälle haben gezeigt, wie wichtig eine verbesserte Abstimmung zwischen diesen einzelnen Politikbereichen ist. Die Gesetzgebung auf diesem Gebiet gilt normalerweise auch für die Landwirtschaft, obwohl die Agrarpolitik der Gemeinschaft in bestimmten Fällen weitergehender Überlegungen bedarf. Die Anwendung von Umweltsteuern und -gebühren könnte sich auch auf die Verpflichtungen gegenüber den Drittländern auswirken, beispielsweise im Rahmen des Welthandelübereinkommens (WTO). Die Mitgliedstaaten müssen allen diesen Verbindungen Rechnung tragen, um sicherzustellen, daß einzelstaatliche Umweltsteuern und -gebühren den ihnen aus dem WTO-Übereinkommen und dem Vertrag erwachsenden Verpflichtungen entsprechen⁷.

⁴ KOM(93)700 endg.

⁵ KOM(96)546 vom 22.10.1996.

⁶ Siehe auch Anhang I.

⁷ Dieses Dokument ist zwar den Binnenmarktaspekten gewidmet, doch sollten die Mitgliedstaaten nicht übersehen, daß Konflikte zwischen den EU und den WTO-Regeln entstehen könnten, insbesondere auf dem Gebiet des steuerlichen Grenzausgleichs. Siehe auch Mitteilung der Kommission über Handel und Umwelt, KOM(96)54 (ABl. Nr. C vom 28.2.1996).

7. Aus den oben dargelegten Gründen hält die Kommission die Klärung des rechtlichen Rahmens für die Einführung von Umweltsteuern und -gebühren durch die Mitgliedstaaten für wichtig. Dieser Rahmen wird durch den Vertrag, sekundäre EG-Vorschriften, die Rechtsprechung des Gerichtshofs sowie Entscheidungen und rechtliche Schritte der Kommission zur praktischen Anwendung dieses Rechtsrahmens bestimmt. Die Kommission möchte ferner die weiteren Elementen hervorheben, denen sie bei der Beurteilung der einzelstaatlichen Umweltsteuern und -gebühren Rechnung tragen kann. Das Ziel dieses Dokuments besteht jedoch nicht darin, die Vor- und Nachteile des Einsatzes von Umweltsteuern und -gebühren hinsichtlich der wirtschaftlichen und Umwelt-Effizienz zu analysieren. Die darin enthaltenen Informationen sollen den Mitgliedstaaten zweckdienliche Leitlinien für die Ausarbeitung, Durchführung und Beurteilung solcher Instrumente an die Hand geben. Damit soll eine ausgeglichene und wirksame Anwendung dieser Instrumente auf der Ebene der Mitgliedstaaten, Regionen oder Gemeinden und eine transparente Beurteilung durch die Kommission sichergestellt werden.

8. Die Kommission wird die Anwendung von Umweltsteuern und -gebühren auf einzelstaatlicher Ebene im Auge behalten und die Auswirkungen solcher Maßnahmen auf das Funktionieren der Umweltpolitik, des Binnenmarkts und der Wettbewerbsfähigkeit Europas und anderer relevanter Politiken, wie Energiepolitik, prüfen. Zeichnet sich eine Vervielfachung einzelstaatlicher Lösungen für ähnliche Probleme ab oder lassen sich Umweltziele zu geringeren Kosten verwirklichen, so wird die Kommission neue Vorschläge auf Gemeinschaftsebene ausarbeiten und vorlegen, wenn dies auch wegen der zur Zeit für die Einführung steuerlicher Maßnahmen erforderlichen Einstimmigkeit Schwierigkeiten aufwirft.

9. In Kapitel II dieser Mitteilung werden die Begriffsbestimmungen und der Rechtsrahmen festgelegt, während die detaillierten Leitlinien in Kapitel III dargelegt werden. Zu unterstreichen ist, daß die Mitteilung keine endgültigen Antworten für künftige Fälle enthält und deshalb jeder Fall einzeln auf seine Vorteile zu prüfen ist.

II. BEGRIFFSBESTIMMUNGEN UND RECHTLICHER RAHMEN

a. Begriffsbestimmungen

10. Auf dem Gebiet der Umweltsteuern werden ähnliche Begriffe in den einzelnen Mitgliedstaaten oft verschieden ausgelegt, und die EU-Regelung enthält keine genauen Begriffsbestimmungen. Es ist jedoch hervorzuheben, daß die Eigenschaften und Wirkungen einer Maßnahme - und nicht die in den Mitgliedstaaten angewandten Bezeichnungen - dafür ausschlaggebend sind, wie die Maßnahme im Hinblick auf die Gemeinschaftsregelung beurteilt wird. In dieser Mitteilung sollen deshalb nicht die verschiedenen Typen der in den Mitgliedstaaten benutzten Instrumente beschrieben werden. Unter "*Steuern und Gebühren*" sind alle zwingenden Zahlungen ohne volle Gegenleistung zu verstehen, unabhängig davon, ob die Einnahmen unmittelbar in den Staatshaushalt fließen oder bestimmten Zwecken vorbehalten sind. In dieser Mitteilung bedeutet "*Abgabe*" sowohl Steuern als auch Gebühren im oben festgelegten Sinne. Für Abgaben im Sinne der spezifischeren Bestimmungen der Gemeinschaftsrichtlinien gelten die Bestimmungen der einschlägigen Richtlinien.

11. Eine Eigenschaft, bei deren Vorhandensein eine Abgabe als Umweltabgabe zu betrachten ist, wäre die Tatsache, daß sich die als Besteuerungsgrundlage dienenden Eigenschaften eindeutig umweltschädigend auswirken. Eine Abgabe kann jedoch auch als Umweltabgabe betrachtet werden, wenn sie eine vielleicht weniger deutliche, jedoch klar feststellbare positive Umweltauswirkung hat. Ein Beispiel hierfür wären die Unterschiede zwischen irgendwelchen Steuern und Gebühren aufgrund von Umweltkriterien, beispielsweise zwischen verbleitem und unverbleitem Benzin. Generell obliegt der Nachweis der erwarteten Umweltauswirkung einer Abgabe den Mitgliedstaaten, wenn dies zur Beurteilung ihrer Vereinbarkeit mit der Gemeinschaftsregelung notwendig ist.

b. Verschiedene Typen von Umweltabgaben

12. Die Erfahrung hat gezeigt, daß Umweltsteuern und -gebühren zwar sehr verschieden sind, jedoch in zwei Kategorien eingeteilt werden können⁸.

⁸

- Siehe auch "Environmental Taxes; Implementation and Environmental Effectiveness". Europäische Umweltagentur, 1996, und "Environmental Taxed in OECD Countries", OECD, 1995.

Emissionsabgaben umfassen Zahlungen, die direkt von tatsächlichen oder geschätzten Umweltverschmutzungen - Luft, Gewässer, Boden - oder Lärmemissionen abhängen. Beispiele hierfür sind Gebühren für NO_x-Emissionen aus Großverbrennungsanlagen und für die Gewässerverschmutzung durch Abfallbehandlungsanlagen. Lärmemissionsabgaben gibt es im Bereich der Luftfahrt. Werden solche Abgaben auf stationären Emissionsquellen erhoben (beispielsweise Industrieanlagen), so sind sie weitgehend vom Geltungsbereich dieser Mitteilung ausgeschlossen, da sie nur von inländischen Herstellern bezahlt werden müssen⁹.

Produktabgaben werden auf Rohstoffen und Betriebsstoffen wie Düngemittel, Pestizide, Naturschotter oder Grundwasser sowie auf Endverbrauchsprodukten wie Batterien, Einwegverpackungen, Kraftfahrzeugreifen und Kunststofftüten erhoben. Bestimmte, bereits vor vielen Jahren eingeführte Produktabgaben, hauptsächlich auf dem Gebiet der Energie, werden in zunehmendem Maße als Beitrag zur Integration von Umwelt- und Energiepolitik betrachtet. Typische Beispiele hierfür sind Benzin-, Diesel- und Heizöl- sowie Stromsteuern.

c. Rechtlicher Rahmen

13. Die rechtliche Beurteilung von Umweltafgaben ist komplex, weil das Instrument verhältnismäßig neu und in Entwicklung begriffen ist und der Vertrag ohne Kenntnis dieses umweltpolitischen Instruments ausgearbeitet wurde. Folgende Artikel des EG-Vertrags bilden den grundlegenden rechtlichen Rahmen für Umweltafgaben:

- im innergemeinschaftlichen Handel erhobene Zölle oder Abgaben gleicher Wirkung (Artikel 9 - 12)
- mengenmäßige Einschränkungen der Ein- und Ausfuhr von Waren zwischen Mitgliedstaaten oder Maßnahmen gleicher Wirkung (Artikel 30-36)
- verkehrspolitische Vorschriften, die sich ungünstiger auf die Verkehrsunternehmer anderer Mitgliedstaaten auswirken (Artikel 76)
- staatliche Beihilfen, die Wettbewerbsverzerrungen schaffen und dadurch den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen (Artikel 92-93)

⁹ Für Ausnahmen von den Emissionsabgaben und die Verwendung des Einkommens aus solchen Abgaben gelten jedoch evtl. die Regelungen für staatliche Beihilfen (siehe weiter unten).

- Erhebung inländischer Abgaben auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten oder sonstiger Schutz der inländischen Produktion (Artikel 95) und Vorschriften über Verbrauchsabgaben und sonstige indirekte Steuern aufgrund von Artikel 99
- Artikel 130r mit den Zielen der Umweltpolitik der Gemeinschaft

III. LEITLINIEN

A. LEITLINIEN FÜR DIE ERHEBUNG VON UMWELTABGABEN

a. Umweltziel einer Abgabe

14. In Artikel 2 EG-Vertrag wird ein beständiges, nichtinflationäres und umweltverträgliches Wachstum als eines der Hauptziele der Gemeinschaft bezeichnet. Nach Artikel 130r soll die Umweltpolitik der Gemeinschaft zur Erhaltung und zum Schutz der Umwelt sowie zur Verbesserung ihrer Qualität, zum Schutz der menschlichen Gesundheit, zur umsichtigen und rationellen Verwendung der natürlichen Ressourcen beitragen. Die Verhütung, das Verursacherprinzip und das Vorsorgeprinzip gehören zu den wichtigsten Grundsätzen. Sodann wird ausgeführt, daß die Umweltschutzanforderungen bei der Festlegung und Durchführung der übrigen Politiken berücksichtigt werden müssen. Die Einführung von Umweltabgaben durch die Mitgliedstaaten ist durch die Notwendigkeit der Lösung von Umweltproblemen ausreichend zu begründen. Besondere Aufmerksamkeit ist der Beziehung zwischen solchen Maßnahmen und den Elementen in Artikel 130r EG-Vertrag, den Umweltvorschriften der Gemeinschaft und der damit zusammenhängenden Rechtsprechung, dem Fünften Aktionsprogramm für den Umweltschutz¹⁰ und internationalen Übereinkommen, denen die Europäische Gemeinschaft beigetreten ist, beizumessen.

b. Zölle und Abgaben gleicher Wirkung

15. Nach Artikel 9 bis 12 EG-Vertrag ist die Einführung neuer Einfuhr- oder Ausfuhrzölle oder Abgaben gleicher Wirkung durch die Mitgliedstaaten verboten. Solche Zölle im engsten Sinne des Wortes gibt es zwischen den Mitgliedstaaten nicht mehr.

¹⁰ ABl. Nr. C 138 vom 17.5.1993, S. 1.

Nichtsdestoweniger hat der Gerichtshof entschieden, daß jegliche finanzielle Abgabe, die auf Produkte erhoben wird, nur weil sie in das betreffende Land eingeführt werden, eine gleiche Wirkung wie Zölle hat. Wird eine Abgabe nur auf ausländische Produkte erhoben, so kann sie somit als gleichwertig wie Zölle betrachtet werden. Wird sie jedoch im Rahmen eines allgemeinen Produktbesteuerungssystems auf Grund von sachlichen Kriterien und unabhängig von der Herkunft der Waren erhoben, so wird sie auf Grund von Artikel 95 geprüft werden müssen.

16. Ein allgemeines Steuersystem, das einen bedeutenden Teil der nationalen Produktion als Ausnahme einstuft, kann als Abgabe mit gleicher Wirkung wie Zölle betrachtet werden kann. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof entschieden, daß unter Umständen auch der Bestimmung der Einkünfte aus einer Abgabe Rechnung zu tragen ist. Eine Abgabe, die nach gleichen Kriterien auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten und inländischen Waren erhoben wird, kann deshalb eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie Zölle darstellen, wenn die Einkünfte zur *vollständigen* Kompensation einheimischer Hersteller von besteuerten Produkten verwendet werden. Werden die Einkünfte jedoch zur Unterstützung der Verbraucher der belasteten Erzeugnisse verwendet, so fällt die Abgabe nicht in diese Kategorie, sondern müßte aufgrund des Gesetzes über die staatlichen Beihilfen beurteilt werden (siehe die Absätze 33 bis 34). Die Wirkung einer Abgabe könnte als ähnlich derjenigen eines Zolls und als widerrechtliche staatliche Beihilfe betrachtet werden, da sie sowohl in den Geltungsbereich von Artikel 9 bis 12 als auch von Artikel 92 des Vertrags fällt.

c. Landesinnere Steuern

17. Artikel 95 soll die Unvoreingenommenheit der landesinneren Steuern gewährleisten, indem er eine Diskriminierung von Produkten aus anderen Mitgliedstaaten und den Schutz inländischer Produkte verbietet. Der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs liegen drei Hauptprinzipien zugrunde:

- 1) Die Mitgliedstaaten können innerhalb bestimmter Grenzen das für sie günstigste Steuersystem auswählen.
- 2) Das für landeseigene Erzeugnisse geltende System ist Bezugsgrundlage für die Entscheidung, ob Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten schwerer als inländische Erzeugnisse belastet werden.

- 3) Eine Übertretung von Artikel 95 liegt vor, wenn ein Erzeugnis aus einem anderen Mitgliedstaat schwerer belastet wird als ein einheimisches.

18. Hinsichtlich des ersten Punktes hat der Gerichtshof konsequent entschieden¹¹, daß die Mitgliedstaaten zwischen Abgaben auf verschiedene Produkte unterscheiden dürfen, selbst wenn sie "ähnlich" sind. Um rechtsgültig zu sein, muß eine solche Unterscheidung

- 1) auf sachlichen Kriterien beruhen, beispielsweise der Art der verwendeten Rohstoffe oder der angewandten Produktionsprozesse¹²;
- 2) wirtschaftspolitischen Zielen entsprechen, die mit den Anforderungen des Vertrags und den damit zusammenhängenden sekundären Rechtsvorschriften vereinbar sind;
- 3) außerdem müssen die detaillierten Regeln ermöglichen, eine direkte oder indirekte Diskriminierung von Erzeugnissen aus anderen Mitgliedstaaten oder den Schutz von im Wettbewerb mit diesen befindlichen landeseigenen Produkten zu vermeiden.

Der Gerichtshof hat darauf hingewiesen, daß eine Abgabe nicht ausschließlich deshalb als diskriminierend betrachtet werden kann, weil die am schwersten belastete Kategorie nur Produkte aus anderen Mitgliedstaaten umfaßt, wenn die Belastung auf Grund von sachlichen und nichtdiskriminierenden Kriterien erfolgt¹³. Sind dagegen Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten auf Grund von willkürlichen und /oder diskriminierenden Bedingungen von vornherein und/oder definitionsgemäß von einem reduzierten Abgabensatz ausgeschlossen, so liegt eine Übertretung von Artikel 95 vor¹⁴.

19. Hinsichtlich Punkt 2 muß das Steuersystem genügend transparent sein, um mindestens die sachliche Feststellung zu ermöglichen, ob Erzeugnisse aus andern

¹¹ Urteil vom 4. März 1986, Rechtssache C-106/84, Kommission gegen Dänemark (1986), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 833, und Urteil vom 7. April 1987, Rechtssache 196/85, Kommission gegen Frankreich (1987), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 1597.

¹² Urteil vom 14. Januar 1981, Rechtssache 6/80 vom 14. Januar 1981, SA Vinal gegen Orbat [1981], Sammlung der Rechtsprechung 77.

¹³ Urteil vom 30. November 1995, Rechtssache C-113/94, Casarin (1995), Sammlung der Rechtsprechung 4203.

¹⁴ Urteil vom 27. Mai 1981, Rechtssache 142 und 143/80, Salengo, (1981), Sammlung der Rechtsprechung 1413, und Urteil vom 3. Juli 1985, Rechtssache 277/83, Kommission gegen Italien (1985), Sammlung der Rechtsprechung 2049.

Mitgliedstaaten höher belastet werden als entsprechende inländische¹⁵. Außerdem muß das System in gleicher Weise für inländische Erzeugnisse und solche aus anderen Mitgliedstaaten gelten. Der Gerichtshof fordert insbesondere, zu prüfen, ob ein Verstoß gegen Artikel 95 vorliegt, wobei folgendem Rechnung zu tragen ist:

- Höhe der Abgabe
- Bestimmungen für die Besteuerungsgrundlage
- Kontrollsysteme
- detaillierte Regeln für die Art der Erhebung der Abgabe

In der Rechtsprechung des Gerichtshofs wird ferner darauf verwiesen, daß die Tatsache, daß eine Steuer vorwiegend auf Einfuhren erhoben wird, allein nicht genügt, um die Steuer als diskriminierend zu betrachten¹⁶. Das entscheidende Kriterium ist die eigentliche finanzielle Belastung inländischer Erzeugnisse einerseits und von Erzeugnissen aus andern Mitgliedstaaten andererseits infolge der Abgabe.

20. Nach Artikel 95 hat die Gemeinschaft kein Recht zu urteilen, ob eine Abgabe in einem Mitgliedstaat im Vergleich zu ihrem Umweltziel übertrieben hoch ist¹⁷. Die Rechtsprechung im Bereich von Artikel 95 hat die Anwendung des Proportionalitätskriteriums bestätigt, das - ausschließlich für administrative Kontrollmaßnahmen - ein Abwägen des Umweltgewinnes gegenüber der möglichen Auswirkung auf den Binnenmarkt erfordert¹⁸.

21. Soll im Zusammenhang mit Punkt 3 festgestellt werden, ob eine Übertretung gegen Artikel 95, erster Absatz, vorliegt, so muß die "Ähnlichkeit" zwischen inländischen und ausländischen Erzeugnissen geprüft werden. Der Gerichtshof hat entschieden, daß "ähnliche Produkte" "ähnliche Eigenschaften haben und in der Sicht der Verbraucher demselben Bedarf dienen"¹⁹. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob Waren mit gleicher Funktion,

¹⁵ Urteil vom 26. Juni 1991, Rechtssache C-152/89, Kommission gegen Luxemburg (1991), Sammlung der Rechtsprechung 3141, und Rechtssache C-153/89, Kommission gegen Belgien (1991), Sammlung der Rechtsprechung 3171.

¹⁶ Urteil vom 16. Dezember 1986, Rechtssache 200/85, Kommission gegen Italien (1986), Sammlung der Rechtsprechung 3953

¹⁷ Urteil vom 5. April 1990, Rechtssache C-132/88, Kommission gegen Griechenland (1990), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 1567.

¹⁸ Urteil vom 7. April 1987, Rechtssache 196/85, Kommission gegen Frankreich (1987), Sammlung der Rechtsprechung 1597.

¹⁹ Urteil vom 7. Mai 1987, Kommission gegen Italien, Rechtssache 184/85 (1987) Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 2013. Zur Beurteilung der Ähnlichkeit prüfte der Gerichtshof, ob

jedoch unterschiedlichen Umwelteigenschaften infolge ihres Inhalts oder Verschiedenheiten der Produktionsmethoden als verschiedene Waren betrachtet werden könnten²⁰.

22. Sind die Waren nicht "ähnlich", sondern stehen zumindest teilweise oder potentiell im Wettbewerb mit fremden Erzeugnissen, so erfordert der zweite Absatz von Artikel 95, daß die Abgabe inländische Erzeugnisse nicht schützen darf²¹. Bei der Prüfung dieses Aspekts ist nicht nur der tatsächlichen Lage, sondern auch dem potentiellen Markt für ausländische Erzeugnisse Rechnung zu tragen, wenn keine protektionistischen Maßnahmen ergriffen wurden. Zu berücksichtigen ist ferner die Verwendung der aus der Abgabe entstehenden Einkünfte. Der Gerichtshof hat entschieden, daß die Abgabe eine diskriminierende Besteuerung gemäß Artikel 95 des Vertrags darstellt, wenn die Einkünfte *teilweise* zum Ausgleich der Belastung der inländischen Erzeugnisse verwendet werden²². Außerdem könnte eine Abgabe als sowohl diskriminierend als auch widerrechtliche staatliche Beihilfe betrachtet werden, da der erste Absatz von Artikel 95 wie auch Artikel 92 Geltung haben²³ (siehe Absatz 26ff).

d. Sekundäre Rechtsvorschriften über indirekte Steuern

23. Die aufgrund von Artikel 99 erlassenen Rechtsvorschriften umfassen:
- a) harmonisierte Regeln über die Steuerstruktur und Mindestsätze der Verbrauchssteuern auf Mineralölen, Tabak und alkoholischen Getränken
 - b) andere allgemeine Anforderungen der Richtlinie 92/12/EWG, die den Mitgliedstaaten die Einführung indirekter Steuern auf Erzeugnissen erlaubt, sofern diese keine Formalitäten im grenzüberschreitenden Handel zwischen Mitgliedstaaten erfordern.

20 Produkte, denselben Verbraucheransprüchen genügen und ob die gleichen rechtlichen wie auch tatsächlichen Umstände gegeben sind.

20 Nach der Verordnung des Rates über ein gemeinschaftliches System zur Vergabe eines Umweltzeichens (EWG Nr. 880/92 und 23.3.1992, ABl. Nr. L 99 vom 11.4.92, S. 1) können Umweltzeichen für Produkte (beispielsweise auf Papier) mit gleicher Funktion, jedoch unterschiedlichen ökologischen Eigenschaften vergeben werden.

21 Urteil vom 7. Mai 1987, Rechtssache 184/85, Kommission gegen Italien, 1987, Sammlung der Rechtssprechung, 2013, und Rechtssache 193/85, Cofrutta (1987), Sammlung der Rechtssprechung 2085.

22 Urteil vom 16. Dezember 1992, Rechtssache C-17/91, Georges Lornoy (1992), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 6523.

23 Urteil vom 21. Mai 1980, Rechtssache 73/79, Kommission gegen Italien (1980), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 1533.

Eine wichtige Bestimmung der Richtlinie 92/81/EWG²⁴ besteht darin, daß je Erzeugnis nur ein Steuersatz festgesetzt werden darf. Die Richtlinie 92/12/EWG²⁵ bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, innerhalb bestimmter Einschränkungen andere einzelstaatliche Steuern auf Mineralöle einzuführen. Diese Steuern müssen den Regeln für Verbrauchssteuern und Mehrwertsteuern entsprechen²⁶. Die Mitgliedstaaten können beim Rat einen verminderten Steuersatz oder eine Ausnahme beantragen, beispielsweise aus Umweltgründen²⁷. Außerdem haben Mitgliedstaaten ein Recht, auf Mineralöle für spezifische Zwecke verminderte Steuersätze zu erheben oder Steuerbefreiungen zu gewähren, beispielsweise auf dem Gebiet des öffentlichen Verkehrs oder der Landwirtschaft.

24. In der Richtlinie 93/89/EWG²⁸ sind Rahmenbedingungen für die Besteuerung bestimmter Kraftfahrzeuge sowie die Erhebung von Maut- und Benutzungsgebühren für bestimmte Verkehrswege durch die Mitgliedstaaten (Eurovignette) festgelegt. Im Juli 1996 legte die Kommission auf der Grundlage von Artikel 75 einen Vorschlag für den Ersatz²⁹ dieser Richtlinie vor³⁰. Der Vorschlag würde es erlauben, Straßengebühren (jährliche Kraftfahrzeugsteuern, Mautgebühren und Gebühren im allgemeinen sowie insbesondere auf empfindlichen Abschnitten) nach Maßgabe externer Kosten zu differenzieren. Zudem startete die Kommission eine Diskussion über die Verwendung von wirtschaftlichen Instrumenten auf dem Transportsektor mit ihrem Grünbuch "Faire und effiziente Preise im Verkehr: politische Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs in der

²⁴ Richtlinie des Rates 92/81/EWG vom 19. Oktober 1992 über die Harmonisierung der Struktur der Verbrauchssteuern auf Mineralölen (ABl. Nr. L 316 vom 31. Oktober 1992, Seite 12)

²⁵ Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchssteuerpflichtiger Waren (ABl. Nr. L 76 vom 23.3.1992, S. 1).

²⁶ Diese Regeln sind in der Richtlinie 92/81/EWG vom 19. Oktober 1992 über die Harmonisierung der Struktur der Verbrauchssteuern auf Mineralölen (ABl. Nr. L 316 vom 31.10.1992, S. 12) sowie in der Richtlinie 92/82/EWG vom 19.10.1992 zur Annäherung der Verbrauchssteuersätze für Mineralöle festgelegt (ABl. Nr. L 316 vom 31.10.1992, S. 19).

²⁷ Bisher sind rund 70 Abweichungen genehmigt worden. Einige betreffen eine steuerliche Differenzierung von Kraftstoffen aufgrund von Umweltkriterien, beispielsweise verminderte Steuersätze auf Dieselöl und reformuliertes unverbleites Benzin mit verbesserten Umwelteigenschaften. Die für die gesamte Gemeinschaft vorgeschlagene steuerliche Differenzierung zwischen verbleitem und unverbleitem Benzin ist darauf zurückzuführen, daß zwei unterschiedliche Kraftstofftypen als unterschiedliche Produkte behandelt wurden.

²⁸ Richtlinie 93/89/EWG (ABl. Nr. L 279 vom 12.11.1993).

²⁹ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge (KOM(96) 331 vom 10.7.1996).

³⁰ Das Gericht annullierte die Richtlinie am 5. Juli 1995 aus Gründen von Verfahrensunregelmäßigkeiten. Die Wirkungen der Richtlinie sollen jedoch solange beibehalten werden, bis diese Richtlinie ersetzende Gesetzgebung angenommen wird.

Europäischen Union³¹". Die Kommission wird im Laufe des Jahres mit weiteren Maßnahmen die im Grünbuch vorgeschlagenen Linien weiterverfolgen.

25. In den Richtlinien 91/542/EWG³², 93/59/EWG³³, 94/12/EG³⁴ über verschmutzende Emissionen durch Kraftfahrzeuge, die auf der Grundlage von Artikel 100a angenommen wurden, ist der spezifische Rahmen für steuerliche Anreize im Zusammenhang mit dem Kauf neuer Fahrzeuge festgelegt. Dieses System zielt darauf ab, den Mitgliedstaaten eine Förderung des Verkaufs neuer, saubererer Fahrzeuge zu erlauben, gleichzeitig aber zu vermeiden, daß steuerliche Maßnahmen in Wirklichkeit andere technische Anforderungen beinhalten als diejenigen, die auf Gemeinschaftsebene harmonisiert worden sind. Diese steuerlichen Anreizmittel sind zulässig, sofern sie folgende Grundsätze einhalten:

- Sie müssen für alle Fahrzeuge gelten, die die in den Richtlinien festzulegenden Emissionsgrenzen einhalten.
- Sie müssen aufgehoben werden, wenn neue Emissionsgrenzen zwingend eingeführt werden.
- Sie müssen niedriger sein als die Kosten zur Einhaltung der künftigen Emissionsnormen.
- Sie müssen der Kommission rechtzeitig mitgeteilt werden.

e. Staatliche Beihilfen

26. Nach Artikel 92 des Vertrags sind Beihilfen eines Mitgliedstaates, die den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar. Generell kann die Kommission ein in einem Abgabesystem enthaltenes Beihilfeelement nicht genehmigen, wenn eine Übertretung anderer Vertragsbestimmungen vorliegt. Somit ist zuerst sicherzustellen, daß eine Umweltabgabe keiner anderen Vertragsbestimmung zuwiderläuft, insbesondere den Artikeln 9, 12, 30-36 und 95. Wenn eine Hilfeleistung diesen Bestimmungen nicht zuwiderläuft, kann die Hilfe in Übereinstimmung mit den unten erwähnten Kriterien genehmigt werden.

³¹ KOM (95) 691 final

³² ABl. Nr. L 295 vom 25.10.1991, S.1

³³ ABl. Nr. L 186 vom 28.07.1993, S. 21.

³⁴ ABl. Nr. L 100 vom 19.04.1994, S. 42.

a) Vorhandensein einer Beihilfe

27. Bevor entschieden werden kann, ob eine Beihilfe mit den EG-Vorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar ist, muß die Kommission feststellen, ob eine Beihilfe erteilt wird. Die Einkünfte aus Umweltabgaben stellen "dem Staat zur Verfügung stehende Mittel" dar. Fließen solche Einkünfte dem allgemeinen Staatshaushalt zu, so hat ihre künftige Verwendung mit dieser Mitteilung nichts zu tun. Werden diese Einkünfte dagegen für einen spezifischen Zweck aufgewendet, so kann es sich um staatliche Beihilfen handeln, wenn bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige davon profitieren. Befreiungen von Produkt- oder Emissionsabgaben können ebenfalls eine staatliche Beihilfe darstellen, selbst wenn sie dazu verwendet werden, eine Benachteiligung inländischer Unternehmen gegenüber Wettbewerbern in Ländern zu vermeiden, die keine solchen Abgaben eingeführt haben.

b) Vereinbarkeit mit den EG-Vorschriften für staatliche Beihilfen

Verwendung der Einkünfte

28. In Artikel 92 Absatz 2 werden Beihilfekategorien festgelegt, die als mit dem gemeinsamen Markt vereinbar *betrachtet werden müssen*, während in Absatz 3 einige Kategorien angegeben sind, die als mit dem gemeinsamen Markt vereinbar *betrachtet werden können*. In Artikel 93 ist ein Verfahren festgelegt, das der Kommission eine Beurteilung der staatlichen Beihilfen auf Grund von Artikel 92 ermöglicht. Die Grundsätze, nach denen Beihilferegungen zur Verwirklichung von Umweltzielen von der Kommission zu beurteilen sind, sind im Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen festgelegt³⁵. Die Beurteilung umfaßt in der Regel eine Gegenüberstellung von unerwünschten Auswirkungen auf den Wettbewerb und Umweltvorteilen.

29. Bei der Beurteilung von staatlichen Beihilfen trägt die Kommission sowohl dem Ursprung als auch der Verwendung der Einkünfte Rechnung, um sich ein vollständiges Bild zu machen. Eine bloße Analyse der Verwendung der Einkünfte ohne Berücksichtigung ihres Ursprungs würde ein unvollständiges Bild ergeben, da der Anschein erweckt würde, nur öffentliche Mittel würden verteilt. In diesem Sinne entschied der Gerichtshof, daß die Kommission allen mittelbar oder unmittelbar einwirkenden Umständen Rechnung tragen

³⁵ ABl. Nr. C 72 vom 10.3.1994, Seite 3

muß, einschließlich indirekter Beihilfen, der Finanzierung der Beihilfen und des Zusammenhangs zwischen ihrer Finanzierung und dem Betrag der verteilten Beihilfen³⁶.

30. Um der Kommission die Beurteilung zu erleichtern, werden die Mitgliedstaaten ersucht, die Anwendung der Einkünfte aus Umweltabgaben klar anzugeben. In allen Fällen ist die Anwendung offener, transparenter und nicht willkürlicher Kriterien sowie von Mitteln, die zu dem angestrebte Verhalten anreizen, wünschenswert. Am üblichsten sind folgende Arten der Verwendung der Einkünfte:

1. Unterstützung von Umweltinvestitionen und -tätigkeiten

31. Beispiele von Umständen, denen die Kommission bei der Beurteilung der Vereinbarkeit von Beihilfen für Umweltinvestitionen mit der EG-Regelung über staatliche Beihilfen Rechnung trägt, sind:

- die Frage, ob die Einkünfte im gleichen Sektor von Wirtschaftstätigkeiten aufgewendet werden, in dem sie eingezogen wurden, d.h. ob ein Sektor aus der Regelung einen Nettogewinn erzielt;
- die Frage, ob die mit den Einkünften aus den Abgaben finanzierten Tätigkeiten auf befriedigende Weise auf kommerzieller Grundlage durchgeführt werden können oder ob sie irgendeine Form von Beihilfen erfordern;
- die Frage, ob die an Firmen gezahlten Mittel als Ausgleich für Tätigkeiten betrachtet werden können, die sie sonst nicht durchführen würden und die einem öffentlichen Interesse entsprechen;
- die vorgesehene Dauer der Maßnahme;
- die Frage, ob die Beihilfe im Laufe der Zeit abgebaut werden soll³⁷.

■

2) Abgaben zur Finanzierung von Systemen für die Sammlung und Beseitigung gefährlicher Stoffe oder Erzeugnisse

32. Die Zahl der Systeme zur Einsammlung und Beseitigung umweltgefährdender Stoffe und Erzeugnisse nimmt zu. Solche Systeme erlauben den Mitgliedstaaten in der Regel die

³⁶ Urteil vom 25. Juni 1970, Rechtssache 47/69, Frankreich gegen Kommission (1970).

³⁷ Für Hilfen für landwirtschaftliche Aktivitäten, können die maßgeblichen Regeln in der Verordnung (EG) Nummer 2078/92, ABl. Nr. L 215 vom 30.07.1992, S. 85.

Erhebung einer Abgabe beim Verkauf der betreffenden Stoffe oder Erzeugnisse, deren Einkünfte den Unternehmen zufließen, die die Einsammlung und Beseitigung der Erzeugnisse nach Verwendung übernehmen³⁸.

3) Wiederverteilung an die Wirtschaftsbeteiligten, die die Abgaben bezahlen

33. Die Wiederverteilung der Einkünfte aus Emissionsabgaben, mit denen nur inländische Unternehmen belastet werden, an die Beteiligten, die sie bezahlt haben, würde zu keiner Beanstandung Anlaß geben, solange das System den Geboten der Transparenz und Abwesenheit von Willkür entspricht. Solche Systeme sollten dagegen eine zu weit gehende Bevorzugung spezifischer inländischer Sektoren vermeiden.

34. Abgaben auf Erzeugnissen können sowohl auf inländischen als auch auf Erzeugnissen aus andern Mitgliedstaaten erhoben werden. Werden die Einkünfte aus Abgaben auf Erzeugnissen zum *vollständigen* Ausgleich der Belastung inländischer Hersteller benutzt, so kann die Wirkung der Abgabe als gleich wie diejenige von Zöllen betrachtet werden. In diesem Fall wäre sie gemäß den obigen Ausführungen aufgrund von Artikel 12 des Vertrags verboten (siehe Absätze 15 und 16). Gleichen die Einkünfte die Belastung inländischer Hersteller *teilweise* aus, so müßte die Abgabe auf eine Diskriminierung gemäß Artikel 95 geprüft werden (siehe Absatz 22). Die Kommission hat keine Einwände gegen Fälle erhoben, in denen die Einkünfte zur Lösung ähnlicher

³⁸ Die Kommission hat drei solche Fälle geprüft und angenommen: eine dänische Regelung für die Einsammlung umweltgefährdender Batterien (staatliche Beihilfen N 539/95), eine dänische Regelung zur Sammlung und Beseitigung von Altreifen (staatliche Beihilfe N 684/93, ABl. Nr. C 390 vom 31.12.1994, S. 15) und eine niederländische Regelung zur Sammlung und Beseitigung von ausgedienten Kraftfahrzeugen (staatliche Beihilfe N 93/95 (ex N 182/95)).

Die Beurteilung der Kommission stützte sich hauptsächlich auf folgende Elemente:

- (1) Die die Regelung finanzierende Belastung wird auf nicht diskriminierende Weise von allen Importeuren bzw. Herstellern der betreffenden Produkte verlangt.
- (2) Die Bezahlung der die Einsammlung durchführenden Unternehmen erfolgt zu normalen kommerziellen Bedingungen.
- (3) Die Systeme ermöglichen Abfalleinsammlungsunternehmen weder direkt noch indirekt den Verkauf der eingesammelten Erzeugnisse unterhalb des Marktpreises.
- (4) Die Systeme sollten offen, transparent und wirtschaftlich wirksam sein.

Da diese Anforderungen erfüllt waren, folgte die Kommission, daß die Beihilfe mit der Regelung für staatliche Beihilfen vereinbar sind und erklärte sich mit diesen Systemen zur Einsammlung und Beseitigung einverstanden.

Umweltprobleme bestimmt waren wie diejenigen, für die die Abgabe eingeführt wurde, sofern keine oben erwähnten Probleme auftraten³⁹.

Ausnahmeregelung zugunsten von inländischen Unternehmen

35. Wie oben erwähnt können Ausnahmen von Emissions- oder Produktabgaben staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 des Vertrags darstellen. Eine vorübergehende Abweichung von neuen *Emissions*-Abgaben kann erlaubt werden, insoweit sie für den Ausgleich verminderter Wettbewerbsfähigkeit notwendig ist, da in der Regel nur einheimische Unternehmen mit Emissionsabgaben belastet werden. Um sicherzustellen, daß solche Erleichterungen den Wettbewerb nicht ungebührlich verzerren, und um die Beihilfeempfänger zur Durchführung von verschmutzungsmindernden Maßnahmen anzureizen, fordert die Kommission, daß die Steuerbefreiung oder die Ausgleichsmaßnahmen

- vorübergehend sind,
- für den beteiligten Sektor keinen Nettogewinn bedeuten und
- grundsätzlich im Laufe der Zeit abnehmen⁴⁰.

36. Ausnahmeregelungen für Produktabgaben sind empfindlicher, da solche Abgaben Hersteller in andern Mitgliedstaaten belasten. Bei solchen Ausnahmen muß zuerst die Einhaltung der Regeln hinsichtlich Diskriminierung und Binnenmarkt und anschließend, falls sie annehmbar sind, die Einhaltung der Vorschriften für die staatlichen Beihilfen geprüft werden. Allgemein werden die Mitgliedstaaten ermutigt, folgendes sicherzustellen:

- klare Beschreibung, Offenheit und Transparenz der Ausnahmeregelung
- Beschreibung des vermuteten zeitlichen Rahmens der Regelung
- Analyse der Auswirkungen auf die beteiligten Sektoren
- keine ungebührliche Bevorteilung einheimischer Unternehmen durch die Ausnahmeregelung

39

In zwei Fällen von staatlichen Beihilfen, die die Überwachung von Saatgut in Frankreich (staatliche Beihilfe N 693/91) und eine Abgabe auf Pestiziden in Dänemark (staatliche Beihilfe N 416/95) betrafen, entschied die Kommission, daß Einkünfte aus Abgaben auf inländischen Erzeugnissen wie auch solchen aus andern Mitgliedstaaten zur Lösung der mit der Abgabe anvisierten Umweltprobleme im eigenen Land verwendet werden dürfen. Gefordert wird, daß die Einkünfte nach sachlichen Kriterien verteilt werden und nicht inländische Hersteller der mit der Abgabe belasteten Erzeugnisse begünstigen.

40

Aus diesen Gründen hat die Kommission beispielsweise die niederländische und die dänische CO₂/Energiesteuer-Regelung (staatliche Beihilfe N 760/95 bzw. N 459/95, ABl. Nr. C 324 vom 5.12.95, S.9) als mit den Vorschriften für staatliche Beihilfen vereinbar angenommen.

- Analyse der erwarteten Auswirkungen auf die inländischen Hersteller und Importeure der betreffenden Erzeugnisse und Substitutionsprodukte

f. Quantitative Einschränkungen und Maßnahmen mit gleicher Wirkung

37. Unter bestimmten, weiter unten dargelegten Bedingungen können eine Abgabe oder bestimmte Aspekte einer solchen unter Berücksichtigung von Artikel 30 beurteilt werden, der alle Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie quantitative Einfuhrbeschränkungen verbietet. Eine Maßnahme mit solcher Wirkung ist jedoch gemäß den Artikeln 30 bis 36 zulässig, wenn sie zur Verwirklichung des Umweltzieles als notwendig betrachtet wird, und wenn die Wirkung auf den Binnenmarkt in einem vernünftigen Verhältnis zum Umweltgewinn steht. Hervorzuheben ist, daß das *Mittel* des Umweltschutzes und nicht das Umweltziel als solches aufgrund von Artikel 30 beurteilt werden muß.

Anwendbarkeit von Artikel 30

38. Artikel 30 des Vertrags gilt in der Regel nicht für Abgaben, die auf Grund von Artikel 9, 12, 16 oder 95 EG-Vertrag erhoben werden. Er könnte jedoch unter folgenden Umständen Geltung haben:

- falls eine Abgabe auf einem Produkt erhoben wird, von dem in dem betreffenden Land kein ähnliches oder mit ihm im Wettbewerb stehendes Produkt hergestellt wird, und die Abgabe so hoch ist, daß der freie Verkehr des Produkts behindert werden könnte: so hat der Gerichtshof beispielsweise darauf hingewiesen, daß eine Zulassungssteuer für neue Kraftfahrzeuge in einem Land, in dem keine solchen Kraftfahrzeuge hergestellt werden, aufgrund von Artikel 30 geprüft werden müßte⁴¹, oder

- wenn eine Abgabe von bestimmten Bedingungen oder Faktoren abhängig gemacht wird, die von den Bedingungen der Anwendung des Abgabesystems losgelöst werden können, so kann Artikel 30 als für diese Anforderungen geltend betrachtet werden. Solche Bedingungen oder Faktoren könnten beispielsweise die Kennzeichnung und Aufmachung der Produkte betreffen. Erfordert z.B. eine Abgaberegung von einem Wirtschaftsbeteiligten eine Änderung der Form, Größe oder Bezeichnung des Produkts oder des Markennamens, unter

⁴¹ Rechtssache 47/88, Kommission gegen Dänemark [1990], Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 4509.

dem das Produkt in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebracht wird⁴², und ist die Änderung für das einwandfreie Funktionieren und das Ziel der Abgabe nicht notwendig, so kann die erforderliche Änderung aufgrund von Artikel 30 beurteilt werden⁴³. Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs über technische Anforderungen könnten die oben erwähnten Bedingungen oder Faktoren ferner den Handel so beeinflussen, daß nur bestimmte Handelspartner die betreffenden Produkte einführen können, während andere daran verhindert sind⁴⁴.

39. Der Gerichtshof hat entschieden, daß eine Maßnahme wie ein Flaschenpfand im Rahmen eines Verwertungssystems nicht als steuerliche Maßnahme gelten kann und deshalb auf Grund von Artikel 30 zu prüfen ist.⁴⁵

Kriterien für die Beurteilung aufgrund von Artikel 30

40. Über die Anwendung von Artikel 30 sind im Bereich der nichtsteuerlichen Maßnahmen schon zahlreiche Urteile ergangen, doch hat der Gerichtshof noch nie eine steuerliche Maßnahme auf dieser Grundlage beurteilt. Zweckmäßige Leitlinien über die Beurteilung der Notwendigkeit und Proportionalität sind jedoch der Rechtsprechung des Gerichtshofs auf dem Gebiet der nichtsteuerlichen Maßnahmen zu entnehmen⁴⁶, obwohl Abgabe und technische Verordnungen wie oben erwähnt in der Umweltpolitik bis zu einem gewissen Grad verschiedene Rollen spielen können.

⁴² Siehe beispielsweise Rechtssache 27/80 Fietje [1980], Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 3839 und Rechtssache 94/82 Kikvorsch [1983], Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 947.

⁴³ Die selbe Überlegung wurde vom Gerichtshof in der Rechtssache 74/76, Ianelle & Volpi [1978], Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 557, im Zusammenhang mit der Beziehung zwischen den Artikeln 30 und 92 angestellt.

⁴⁴ Rechtssache 104/75 De Peijper [1976], Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 613.

⁴⁵ Urteil vom 20. September 1988, Rechtssache 302/86, Kommission gegen Königreich Dänemark, innergemeinschaftlicher Handelsverkehr - Behälter für Bier und alkoholfreie Getränke, "Danish Bottle Case" (1988), Sammlung der Rechtsprechung 4607.

⁴⁶ Siehe auch Artikel 3 der Richtlinie 70/50/EWG der Kommission vom 22. Dezember 1969. In der Rechtssache 155/82, Kommission gegen Belgien [1983], Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 531, auf Seite 543, Absatz 12 ff., und Rechtssache 62/90, Kommission gegen Deutschland [1992], Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 2575, Seite 2605, Absatz 11 ff., wandte der Gerichtshof ebenfalls die Bedingungen für die Notwendigkeit und Proportionalität an und stellte fest, daß die einzelstaatlichen Einschränkungen des freien Warenverkehrs aus Gründen des Schutzes der Gesundheit und des Lebens von Menschen nicht gerechtfertigt waren.

41. Gilt Artikel 30 für die einzelstaatliche Maßnahme, so wird der Umweltschutz als sogenannte "zwingende Anforderung" anerkannt, die die Maßnahme rechtfertigen kann⁴⁷, selbst wenn sie den freien Warenverkehr behindern würde. Gemäß der bisherigen Rechtsprechung müssen folgende Bedingungen erfüllt sein, um eine solche Maßnahme aus Umweltschutzgründen zu rechtfertigen:

- Die Maßnahme darf nicht diskriminierend sein, d.h. sie muß für inländische Produkte wie auch solche aus andern Mitgliedstaaten gleichermaßen gelten.
- Ihre Notwendigkeit zur Verwirklichung eines Umweltzieles muß u.a. wissenschaftlich begründet werden⁴⁸.
- Die Belastung infolge der Abgabe muß in einem vernünftigen Ausmaß zum Umweltschutzziel stehen⁴⁹; dies bedeutet, daß sie nicht mehr Handelshemmnisse verursachen darf, als es zur Verwirklichung des Umweltzieles notwendig ist, und daß keine andere Maßnahme verfügbar ist, die den Handel weniger einschränkt.

42. Die Beurteilung, ob eine Umweltabgabe erforderlich ist und zur Erfüllung des Umweltschutzzieles in einem vernünftigen Verhältnis steht, ist fallweise zu beurteilen. In der Praxis hängt die Beurteilung oft von Faktoren wie dem Niveau ab, auf das die Abgabe festgesetzt wird, sowie vom erwarteten Umweltgewinn und dem Ausmaß der administrativen und sonstigen Kosten im Zusammenhang mit der dieser Regelung unterworfenen Tätigkeit. Die Beurteilung der Notwendigkeit und die Proportionalität der Maßnahme können auch von kulturellen Faktoren und vom Verbraucherverhalten abhängen.

B. LEITLINIEN FÜR KONTROLLMASSNAHMEN DER GEMEINSCHAFT

a. Notifikationspflicht auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfe

43. Die Mitgliedstaaten haben der Kommission alle Absichten zur Gewährung oder Änderung einer Beihilfe rechtzeitig mitzuteilen, um ihr die Vorlage von Bemerkungen zu ermöglichen. Keine Notifikationspflicht besteht jedoch für Beihilfen, die der "de minimis"-Regel genügen⁵⁰. Zur Beurteilung eines Falles bedarf die Kommission in der Regel einer

⁴⁷ Rechtssache Cassis de Dijon und Rechtssache dänische Flaschen.

⁴⁸ Rechtssache 304/84, Müller (1986), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 1511, und Kommission gegen Deutschland (1987), Rechtssache 178/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 1227.

⁴⁹ Rechtssache 227/82, Van Bennekom [1983], Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs 3883.

⁵⁰ Siehe Mitteilung der Kommission über "de minimis"-Beihilfen, ABl. Nr. C 68 vom 6.3.1996, S. 9.

Frist von zwei Monaten. Hält die Kommission einen solchen Plan jedoch aufgrund von Artikel 92 für mit den Regeln des gemeinsamen Marktes unvereinbar, so wendet sie das in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehene Verfahren an. Dieses vollständige Untersuchungsverfahren bietet den beteiligten wie auch anderen Mitgliedstaaten und interessierten Parteien die Möglichkeit, ihre Meinung zu der beabsichtigten Beihilfe zu äußern. Der beteiligte Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung erlassen hat (Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag).

44. Das vollständige Untersuchungsverfahren ermöglicht der Kommission eine endgültige Entscheidung über die Vereinbarkeit der Beihilfe. Im Falle einer negativen, teilweise negativen oder bedingten Entscheidung fordert die Kommission von dem beteiligten Mitgliedstaat die Anwendung der Entscheidung binnen einer bestimmten Zeitspanne⁵¹.

45. Eine ohne Einhaltung der Notifikationsanforderungen eingeführte Beihilferegulung ist widerrechtlich. Die Kommission kann von dem Mitgliedstaat verlangen, die Zahlung der Beihilfen bis zum Abschluß der Untersuchung einzustellen. Sind Beihilfen bereits vor der Entscheidung der Kommission eingeführt und von der Kommission als unvereinbar erklärt worden, so wird der beteiligte Mitgliedstaat in der abschließenden Entscheidung der Kommission in der Regel aufgefordert, die widerrechtlich gewährte Beihilfen von den Begünstigten mit Zinsen zurückzufordern. Kommt der Mitgliedstaat der Aufforderung der Kommission nicht nach, so kann die Kommission den Fall dem Gerichtshof vorlegen. Die Verpflichtung eines Mitgliedstaats, die beabsichtigten Maßnahmen bis zur abschließenden Entscheidung durch die Kommission nicht in Kraft zu setzen, hat *direkte Wirkung*, und dies bedeutet, daß ein Unternehmen, das mit der von der Beihilfe begünstigten Firma im Wettbewerb steht, ein einzelstaatliches Gericht um alle aufgrund der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu ergreifenden Maßnahmen ersuchen kann, einschließlich der Aussetzung weiterer Zahlung aufgrund der Regelung, bis die Kommission entschieden hat, ob die Beihilfe mit dem Vertrag vereinbar ist. Außerdem könnte ein einzelstaatliches Gericht in ihrem abschließenden Urteil die Erstattung der Beihilfen verfügen, die bereits widerrechtlich gezahlt worden sind⁵², oder Schadenersatzzahlungen⁵³ fordern.

⁵¹ Eine detaillierte Beschreibung der Verfahren ist enthalten in: Guide to Procedures in State Aid Cases, in Competition Law in the European Communities, Band IIA - Rules applicable to State aid, Teil B-I, Brüssel-Luxemburg 1995.

⁵² Siehe Rechtssache C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) e.a. gegen La Poste e.a. (noch nicht veröffentlicht), Absatz 71.

⁵³ Siehe z.B. die gemeinsam behandelten Fälle C-6/90 und C-9/90, Andrea Francovich et al gegen Italien, 1990, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs I-5357 Absatz 35.

b. Notifikationspflicht im Bereich der Richtlinie 83/189/EWG und sekundäre Umweltvorschriften der Gemeinschaft

46. In der Richtlinie 83/189/EWG⁵⁴ ist ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften festgelegt. Dieses erfordert eine vorherige Notifikation aller technischer Vorschriften einschließlich derjenigen, "die mit einer steuerlichen oder finanziellen Maßnahme in Verbindung stehen, die den Verbrauch von Produkten beeinflußt, indem sie zur Einhaltung dieser technischen Spezifikation oder anderer Anforderungen anspornt". Die vorherige Notifikation ist der Kommission und über diese den anderen Mitgliedstaaten zuzusenden, die Bemerkungen oder detaillierte Stellungnahmen abgeben. Die in dieser Richtlinie festgelegte normale Stillhaltefrist von drei Monaten gilt nicht für technische Vorschriften in Verbindung mit steuerlichen Maßnahmen; die Bemerkungen oder detaillierten Stellungnahmen der Kommission oder der Mitgliedstaaten "können sich nur auf den Aspekt der Maßnahme, der möglicherweise ein Handelshemmnis darstellt, nicht aber auf den steuerlichen oder finanziellen Aspekt beziehen"⁵⁵. Diese Notifikationspflicht greift der Beurteilung aufgrund von Artikel 30 oder von Artikel 95 nicht vor.

47. Für die übrigen sekundären Umweltvorschriften der Gemeinschaft erfordert Artikel 16 der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle dasselbe vorherige Notifikationsverfahren wie die Richtlinie 83/189/EWG. Dieser Artikel erstreckt sich auf Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten zur Durchführung der Richtlinie 94/62/EG anzunehmen beabsichtigen, und besagt, daß ein Mitgliedstaat angeben darf, daß die Notifikation auch für die Richtlinie 83/189/EWG gilt, wenn die vorgeschlagene Maßnahme technischen Charakter im Sinne dieser Richtlinie hat. Dieses sogenannte "one-shop"-System ermöglicht den Mitgliedstaaten, der Kommission für beide Richtlinien nur eine Notifikation zuzusenden.

48. Werden Maßnahmen, die aufgrund dieser Richtlinien einer Anmeldung bedürfen, nicht mitgeteilt, kann die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 169 EG-Vertrag eröffnen und ein formelles Mitteilungsschreiben an den Mitgliedstaat richten. In einem solchen Fall wird der Mitgliedstaat aufgefordert, die Maßnahme in seiner innerstaatlichen Rechtsregelung aufzuheben ; will er sie dennoch anwenden, so hat er der

⁵⁴ Richtlinie des Rates 83/189/EWG über "ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften", ABl. Nr. L 109 vom 26.04.1983, geändert durch die Richtlinie 88/182/EWG vom 22. März 1988, ABl. Nr. L 81 vom 26.03.1988, und die Richtlinie 94/10/EG vom 23. März 1994, ABl. Nr. L 100 vom 19.04.1994.

⁵⁵ Artikel 8.1 der Richtlinie.

Kommission einen neuen Entwurf zuzustellen und die Maßnahme nach Abschluß des Notifikationsverfahrens anzunehmen.

c. Notifikation einzelstaatlicher Maßnahmen zur Umsetzung von Richtlinien der Gemeinschaft

49. Jede Richtlinie umfaßt eine Bestimmung, die von den Mitgliedstaaten die Notifikation der zu ihrer Umsetzung ergriffenen Maßnahmen erfordert. Dies gilt auch für Abgaben und sonstige wirtschaftliche Instrumente, wenn Richtlinien Bestimmungen enthalten, die wirtschaftliche Instrumente betreffen, wie Artikel 15 der Richtlinie 75/439/EWG über Altöl. Wird ein Gesetz zur Umsetzung einer Richtlinie der Kommission nicht mitgeteilt, so wird aufgrund von Artikel 169 EG-Vertrag ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

d. Klagen und Untersuchungen auf Initiative der Kommission

50. Die Kommission wird oft im Wege von Klagen seitens geschädigter Unternehmen oder anderer Mitgliedstaaten über bestimmte Aspekte von Umweltafgaben unterrichtet. In solchen Fällen muß die Kommission der Angelegenheit nachgehen; ihre institutionelle Aufgabe besteht in der einwandfreien Durchführung des Vertrags und seiner sekundären Rechtsvorschriften. Sie hat deshalb ein Recht, Untersuchungen aufzunehmen und die Mitgliedstaaten um Informationen über die Verwendung von Umweltafgaben zu ersuchen.

IV. SCHLUSSFOLGERUNG

51. Entsprechend dem 5. Aktionsprogramm für den Umweltschutz und seiner neuesten Überarbeitung nimmt die Zahl des in der Gemeinschaft erhobenen Umweltsteuern und -gebühren rasch zu. Die Kommission unterstützt diese Entwicklung, da dadurch Möglichkeiten für eine kostenwirksamere Umweltpolitik geöffnet werden. Jedoch auf anderen Gebieten der Gemeinschaftspolitik - insbesondere im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt - auch Konfliktherde entstehen. Diese Mitteilung soll den Mitgliedstaaten eine Orientierungshilfe bieten und sicherstellen, daß in einzelnen Staaten erhobene Umweltsteuern und -gebühren dem bereits erlassenen gemeinschaftlichen Rechtsrahmen entsprechen.

52. Diese Mitteilung bildet für die Kommission einen ersten Schritt zur Regelung von Umweltsteuern und -gebühren. Sie zeigt, daß den Mitgliedstaaten bei der Anwendung solcher Instrumente, die sich zur Verbesserung der Wirksamkeit der Umweltpolitik als besonders zweckdienlich erwiesen haben, ein beträchtlicher Handlungsspielraum gelassen wird. In der Mitteilung wird jedoch auf die Bedeutung des rechtlichen Rahmens für das Funktionieren des Binnenmarktes hingewiesen, der von den Mitgliedstaaten bei der Einführung von Umweltsteuern und -gebühren eingehalten werden muß. In diesem Zusammenhang wird die Kommission Überlegungen dazu anstellen, ob bei künftigen Überprüfungen von Abgaben, die aus Umweltschutzgründen eingeführt werden, der Analyse von Artikel 30 nicht größere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte.

53. Mit zunehmenden praktischen Erfahrungen in der Anwendung von Umweltsteuern und -gebühren in den Mitgliedstaaten verbessert sich auch die Fähigkeit der Kommission zur Beurteilung der in dieser Mitteilung erwähnten Instrumente. Aufgrund dieser Informationen wird die Kommission prüfen, welche strategischen Maßnahmen zur Verwirklichung grundlegender Ziele der Gemeinschaft erforderlich sind.

54. Zur Prüfung der Auswirkungen des Einsatzes dieser Instrumente beabsichtigt die Kommission, ihre wirtschaftlichen und Umwelt-Auswirkungen zu beurteilen; die daraus zu ziehenden strategischen Folgerungen sollten vorgelegt werden.

Übersicht über Umweltsteuern und -gebühren in der EU und EWR-Ländern Stand zum Oktober 1996

Umweltsteuern	AU	B	DA	SF	F	D	GR	ISL	IRL	I	Lc h	Lx	NL	N	P	E	S	U.K.
Abfallbeseitigungs- und Abfallwirtschaftsgebühren																		
kommunale Abfälle	•	•	•	•	•	•		•			•		•	•	•	•	•	
Abfallbeseitigungsgebühr		•	•	•	•	•		•		•	•		•	•	•	•		
Gebühr für gefährliche Abfälle	•	•		•	•	•		•		•	•		•	•	•			
Deponiesteuer oder -gebühr										•			•					•

Quelle: OECD (Durchführung von Umweltsteuerstrategien) 1996.

1) Das Ziel dieser Tabelle ist es, eine schematische Übersicht über die Verwendung von Umweltabgaben und -gebühren in den verschiedenen Ländern zu geben. Der Entwurf, die Struktur, die Steuersätze, etc. sind von Land zu Land verschieden.

26.09.97**Beschluß
des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über
Umweltsteuern und -gebühren im Binnenmarkt

KOM(97) 9 endg.; Ratsdok. 6977/97

Der Bundesrat hat in seiner 716. Sitzung am 26. September 1997 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt, daß die Kommission der Europäischen Union einen Beitrag zur Klärung der rechtlichen Grundlagen der Einführung von Umweltsteuern und -gebühren geleistet und dabei einen beträchtlichen Handlungsspielraum aufgezeigt hat.
2. Der Bundesrat begrüßt weiterhin, daß die Kommission beabsichtigt, systematisch die Erfahrungen der Mitgliedstaaten mit Steuern und Gebühren sowie die Umweltauswirkungen und die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit weiter zu prüfen.
3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im Rat und gegenüber der Kommission für eine weitere Stärkung der nationalen umweltpolitischen - insbesondere steuerpolitischen - Handlungsmöglichkeiten auch dort einzusetzen, wo ein Zielkonflikt zum Ziel des freien Binnenmarktes gesehen wird. Zielsetzung muß sein, daß nationale Umweltsteuern, die aus umwelt-, wirtschafts- und finanzpolitischer Perspektive sinnvoll sind, EU-rechtlich auch zulässig sind.