

Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zur Beschwerde 1272/2004/GG gegen die Europäische Kommission

Entscheidung

Fall 1272/2004/GG - **Geöffnet am 17/05/2004** - **Entscheidung vom 24/11/2004**

Straßburg, den 24. November 2004

Sehr geehrter Herr F.,

am 5. Mai 2004 reichten Sie eine Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten betreffend die Richtlinie 75/439/EWG des Rates vom 16. Juni 1975 über die Altölbeseitigung und das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 9. September 1999 in der Rechtssache C-102/97 ein. Sie warfen der Kommission vor, das Gemeinschaftsrecht und die hierzu ergangene Rechtsprechung nicht durchzusetzen.

Am 17. Mai 2004 leitete ich die Beschwerde dem Präsidenten der Europäischen Kommission weiter. Die Kommission übermittelte ihre Stellungnahme am 18. August 2004, und ich leitete sie am 30. August 2004 mit der Bitte um Anmerkungen bis 30. September 2004 an Sie weiter. Es sind keine Anmerkungen von Ihnen bei mir eingegangen.

Ich möchte Ihnen nunmehr die Ergebnisse der durchgeführten Untersuchung mitteilen.

Um Missverständnisse zu vermeiden, ist daran zu erinnern, dass der Europäische Bürgerbeauftragte aufgrund des EG-Vertrags befugt ist, mögliche Fälle von Missständen in der Verwaltungstätigkeit nur im Rahmen der Tätigkeiten von Gemeinschaftsorganen und -institutionen zu untersuchen. Im Statut des Europäischen Bürgerbeauftragten ist insbesondere vorgeschrieben, dass eine Beschwerde an den Bürgerbeauftragten keine Vorgehensweise einer anderen Behörde oder Person betreffen darf.

Die Untersuchung des Bürgerbeauftragten hinsichtlich Ihrer Beschwerde wurde daher zur Prüfung der Frage durchgeführt, ob es Missstände in der Verwaltungstätigkeit im Rahmen der Tätigkeiten der Europäischen Kommission gegeben hat.

DIE BESCHWERDE

Der Beschwerdeführer ist ein deutsches Unternehmen, das im Bereich der Aufbereitung von



Altöl tätig ist. Den in der Beschwerde übermittelten Informationen zufolge führt das vom Beschwerdeführer angewandte Verfahren zur Erzeugung von "Fluxöl".

In Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439/EWG vom 16. Juni 1975 über die Altölbeseitigung (1) (in der geänderten Fassung) ist vorgeschrieben: "Sofern keine technischen, wirtschaftlichen oder organisatorischen Sachzwänge entgegenstehen, treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen dafür, dass der Behandlung von Altölen im Wege der Aufbereitung Vorrang eingeräumt wird".

Dem Beschwerdeführer zufolge hat Deutschland das Verbrennen von Altöl (zur Stromerzeugung) seit spätestens 1993 durch Subventionen gefördert. Nach Auffassung des Beschwerdeführers stand dies in krassem Widerspruch zu den Vorgaben der besagten Richtlinie. Nachdem er sich ohne Erfolg an die Bundesregierung gewandt hatte, übermittelte der Beschwerdeführer der Kommission eine Beschwerde. Die Kommission leitete ein Vertragsverletzungsverfahren ein und brachte den Fall anschließend vor den Europäischen Gerichtshof. In seinem Urteil in dieser Rechtssache (2) vom 9. September 1999 befand der Europäische Gerichtshof: „Die Bundesrepublik Deutschland hat gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439/EWG des Rates (...) verstoßen, indem sie, obwohl keine technischen, wirtschaftlichen und organisatorischen Sachzwänge entgegenstanden, nicht die erforderlichen Maßnahmen dafür getroffen hat, dass der Behandlung von Altölen im Wege der Aufbereitung Vorrang eingeräumt wird.“

Dem Beschwerdeführer zufolge zögerte Deutschland, dieses Urteil umzusetzen. Erst nachdem der Beschwerdeführer sich erneut an die Kommission gewandt und diese Schritte zur Anwendung des Verfahrens nach Artikel 228 des EG-Vertrags (in dem die Möglichkeit von Zwangsgeldern vorgesehen ist) unternommen hatte, akzeptierte Deutschland, seine Rechtsvorschriften zu ändern.

Dem Beschwerdeführer zufolge wird der Begriff „Aufbereitung“ in den jetzt in Deutschland geltenden geänderten Regelungen so definiert, dass Verfahren ausgeschlossen werden (oder ausgeschlossen werden können), die zur Herstellung von "Fluxoil" führen. Nach Auffassung des Beschwerdeführers wurde diese Maßnahme vorsätzlich getroffen, um ihn zu bestrafen.

In seiner Beschwerde erwähnte der Beschwerdeführer ein Treffen zwischen der Generaldirektion (GD) Umwelt der Kommission und Vertretern der deutschen Ministerien für Umwelt und Wirtschaft vom 25. September 2003, in dessen Verlauf die Kommission die neue Regelung akzeptiert zu haben scheine.

Am 9 Januar 2004 ersuchte der Beschwerdeführer in einem Schreiben an Frau Wallström, das für Umweltfragen zuständige Kommissionsmitglied, die Kommission, tätig zu werden.

In seiner Beschwerde an den Bürgerbeauftragten behauptete der Beschwerdeführer, die Kommission habe es unterlassen, das Gemeinschaftsrecht und die hierzu ergangene Rechtsprechung durchzusetzen.



DIE UNTERSUCHUNG

Die Stellungnahme der Kommission

In ihrer Stellungnahme führte die Kommission folgende Punkte an:

Die vorliegende Beschwerde an den Bürgerbeauftragten stehe in Zusammenhang mit der Beschwerde 2002/4775, die am 28. Juni 2002 bei der Kommission eingegangen sei. Diese Beschwerde sei eine Nachfolgebeschwerde zur Beschwerde 1990/5097. In dem letztgenannten Beschwerdeverfahren habe die Kommission beim Europäischen Gerichtshof Klage dagegen erhoben, dass Deutschland Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439/EWG nicht ordnungsgemäß angewandt habe. Der Gerichtshof habe in seinem Urteil vom 9. September 1999 insbesondere festgestellt: "Die mit einer Entscheidung des Rates vom 30. Juni 1997 gebilligte Möglichkeit, die Verbrauchsteuerbefreiung von zur Verbrennung bestimmten Altölen zu verlängern, hat nicht zur Folge, dass die steuerlichen Maßnahmen, die die Bundesrepublik Deutschland hätte erlassen können, um ihrer Verpflichtung zur Durchführung von Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439 in der geänderten Fassung nachzukommen, nicht berücksichtigt werden dürften" (3) .

Da das genannte Urteil des Gerichtshofs von Deutschland nicht sofort durchgeführt worden sei, habe die Kommission ein Verfahren nach Artikel 228 EG-Vertrag eröffnet. Nachdem Deutschland ein neues Zuschussprogramm für die Aufbereitung von Altölen eingeführt und damit den Aufbereitungsgrundsatz des Artikels 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439 umgesetzt habe, habe die Kommission das Verfahren eingestellt.

Neue Informationen über die mögliche Ineffizienz dieses deutschen Zuschussprogramms und die Kontraproduktivität von Steuererstattungen oder Befreiungen von der Mineralölsteuer für Altöl, das als Heizstoff verwendet wird, hätten zu dem vorliegenden Beschwerdeverfahren 2002/4775 (sowie zu einem anschließend eingeleiteten Parallelverfahren) geführt.

Der Beschwerdeführer mache geltend, dass die sich aus Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439 ergebende Verpflichtung, der Behandlung von Altölen im Wege der Aufbereitung Vorrang einzuräumen, die Behandlung umfasse, die das Entstehen von "Fluxöl" zum Ziel habe. Fluxöl sei ein Erdöldestillat, das verwendet werde, um eine langfristige Reduzierung der Viskosität von Bitumen zu bewirken. Alt-Fluxöle würden nicht zur Aufbereitung gesammelt. Artikel 1 vierter Gedankenstrich der Richtlinie 75/439 definiere „Aufbereitung“ als „jedes Verfahren, bei dem Basisöle durch Raffinerieverfahren von Altölen erzeugt werden und die insbesondere die Trennung der Schadstoffe, der Oxidationsprodukte und der Zusätze in diesen Ölen umfassen“. Die Verarbeitung von Altölen zu Fluxölen beseitige die Schadstoffe, die Oxidationsprodukte und die Zusätze in den Altölen nicht. Zudem erlaube sie nicht die Wiederverwertung von Altölen für die Verwendungszwecke, für die sie ursprünglich bestimmt gewesen seien.

Außerdem würden in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439 nicht die Maßnahmen spezifiziert, die zur Einhaltung der dort festgelegten Verpflichtung ergriffen werden müssten. Es liege also im Ermessen eines Mitgliedstaates, die angemessenen Maßnahmen vorzusehen und anzuwenden.



Im Rahmen der Nachforschungen im Verfahren 2002/4775 habe Deutschland Informationen vorgelegt, aus denen sich rechtliche Möglichkeiten für die Behörden ergeben hätten, dem Vorrang der Aufbereitung von Altölen Geltung zu verschaffen. Deutschland habe auch geltend gemacht, dass die Aufbereitungsquoten in Deutschland zeigten, dass dem Vorrangsgrundsatz in der Praxis Rechnung getragen werde.

Aus einer darauf folgenden Besprechung mit den zuständigen deutschen Behörden im September 2003 habe sich ergeben, dass die praktische Anwendung des Vorrangsgrundsatzes prinzipiell sichergestellt sei. Deutschland habe jedoch selbst eingeräumt, dass die Statistiken über nicht aufgearbeitetes Altöl (Verbrennung, Wiederverwertung in anderen Produkten) nicht zuverlässig seien und dass deshalb eine diesbezügliche Studie veranlasst werde.

Die Ergebnisse dieser Studie würden für Ende 2004 erwartet. Auf jeden Fall sollten die Ergebnisse dieser statistischen Erhebung abgewartet und ausgewertet werden, bevor eine inhaltliche Entscheidung in dem vorliegenden Beschwerdeverfahren getroffen werden könne.

Die Beschwerde 2002/4775, deren Prüfung noch andauere, werde im Einklang mit der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Europäischen Bürgerbeauftragten über die Beziehungen zum Beschwerdeführer bei Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht behandelt.

Das Schreiben des Beschwerdeführers vom 9. Januar 2004 an Frau Wallström sei am 3. Februar 2004 beantwortet worden.

Die Anmerkungen des Beschwerdeführers

Vom Beschwerdeführer wurden keine Anmerkungen übermittelt.

DIE ENTSCHEIDUNG

1 Angeblich unterlassene Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts und der hierzu ergangenen Rechtsprechung

1.1 Der Beschwerdeführer ist ein deutsches Unternehmen, das im Bereich der Aufarbeitung von Altöl tätig ist. Den in der Beschwerde übermittelten Informationen zufolge führt das vom Beschwerdeführer angewandte Verfahren zur Herstellung von „Fluxöl“. In Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439/EWG vom 16. Juni 1975 über die Altölbeseitigung (4) (in der geänderten Fassung) ist vorgeschrieben: „Sofern keine technischen, wirtschaftlichen und organisatorischen Sachzwänge entgegenstehen, treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen dafür, dass der Behandlung von Altölen im Wege der Aufbereitung Vorrang eingeräumt wird“. In der Überzeugung, dass Deutschland gegen diese Verpflichtung verstoßen habe, übermittelte der Beschwerdeführer der Kommission eine Beschwerde (Beschwerde 1990/5097). Die Kommission eröffnete ein Vertragsverletzungsverfahren und leitete den Fall anschließend an den Gerichtshof weiter. In seinem Urteil in dieser Rechtssache (5) vom 9. September 1999 befand der Europäische Gerichtshof: „Die Bundesrepublik Deutschland hat gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439/EWG des Rates vom 16. Juni 1975 über die Altölbeseitigung (...) verstoßen, indem sie, obwohl keine technischen, wirtschaftlichen und organisatorischen Sachzwänge entgegenstanden, nicht die erforderlichen Maßnahmen



dafür getroffen hat, dass der Behandlung von Altölen im Wege der Aufbereitung Vorrang eingeräumt wird.“ Da das genannte Urteil von Deutschland nicht sofort durchgeführt wurde, eröffnete die Kommission ein Verfahren nach Artikel 228 EG-Vertrag. Nachdem Deutschland ein neues Zuschussprogramm für die Aufbereitung von Altölen eingeführt und damit den Aufbereitungsgrundsatz des Artikels 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439 umgesetzt hatte, stellte die Kommission das Verfahren ein. Der Beschwerdeführer erklärte, dass der Begriff „Aufbereitung“ in den jetzt in Deutschland geltenden geänderten Regelungen so definiert werde, dass Verfahren ausgeschlossen werden (oder ausgeschlossen werden können), die zur Herstellung von „Fluxöl“ führen. Nach Auffassung des Beschwerdeführers wurde diese Maßnahme vorsätzlich getroffen, um ihn zu bestrafen. Der Beschwerdeführer ersuchte daher die Kommission einzuschreiten, u.a. in einem Schreiben vom 9. Januar 2004 an Frau Wallström, das für Umweltfragen zuständige Kommissionsmitglied. In seiner Beschwerde an den Bürgerbeauftragten behauptete der Beschwerdeführer, die Kommission habe es unterlassen, das Gemeinschaftsrecht und die hierzu ergangene Rechtsprechung durchzusetzen.

1.2. In ihrer Stellungnahme wies die Kommission darauf hin, dass die vorliegende Beschwerde die Beschwerde 2002/4775 betreffe, die vom Beschwerdeführer als Nachfolgebeschwerde zur Beschwerde 1990/5097 eingereicht worden sei. Die Kommission wies ferner darauf hin, dass in Artikel 1 vierter Gedankenstrich der Richtlinie 75/439 „Aufbereitung“ definiert werde als „jedes Verfahren, bei dem Basisöle durch Raffinerieverfahren von Altölen erzeugt werden und die insbesondere die Trennung der Schadstoffe, der Oxidationsprodukte und der Zusätze in diesen Ölen umfassen“. Der Kommission zufolge beseitigt die Verarbeitung von Altölen zu Fluxölen die Schadstoffe, die Oxidationsprodukte und die Zusätze in den Altölen nicht. Zudem erlaube sie nicht die Wiederverwertung von Altölen für die Verwendungszwecke, für die sie ursprünglich bestimmt gewesen seien. Ferner erklärte die Kommission, dass Deutschland im Rahmen der Nachforschungen im Verfahren 2002/4775 Informationen vorgelegt habe, aus denen sich rechtliche Möglichkeiten für die Behörden ergeben hätten, dem Vorrang der Aufbereitung von Altölen Geltung zu verschaffen, und dass Deutschland geltend gemacht habe, dass die Aufbereitungsquoten in Deutschland zeigten, dass dem Vorrangsprinzip in der Praxis Rechnung getragen werde. In einer Sitzung im September 2003 habe Deutschland jedoch eingeräumt, dass die Statistiken über nicht aufgearbeitetes Altöl nicht zuverlässig seien und dass deshalb eine diesbezügliche Studie veranlasst werde. Die Ergebnisse dieser Studie, die für Ende 2004 erwartet würden, sollten abgewartet und ausgewertet werden, bevor eine inhaltliche Entscheidung in dem vorliegenden Beschwerdeverfahren (6) getroffen werden könne.

1.3 Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass aus den ihm von der Kommission übermittelten Informationen hervorgeht, dass die Kommission die Möglichkeit prüft, dass Deutschland nach wie vor gegen Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 75/439 verstößt und daher gegen das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-102/97 verstoßen haben könnte. Er stellt ferner fest, dass die Kommission argumentiert, dass die Ergebnisse einer spezifischen Studie in dieser Angelegenheit, die für Ende 2004 erwartet werden, abgewartet und ausgewertet werden sollten, bevor eine inhaltliche Entscheidung in dem Vertragsverletzungsverfahren getroffen werden könnte. Auf Grund der von der Kommission erwähnten Begleitumstände, insbesondere der



Tatsache, dass Deutschland offensichtlich eingeräumt hat, dass seine Statistiken über nicht aufgearbeitetes Altöl nicht zuverlässig sind, ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass die Vorgehensweise der Kommission angemessen ist.

1.4 Da die Kommission bisher keine Entscheidung über den Inhalt der Argumente des Beschwerdeführers getroffen hat, ist der Bürgerbeauftragte ferner der Ansicht, dass derzeit für ihn keine Notwendigkeit besteht, zu der Darstellung der Kommission Stellung zu nehmen, dass die Herstellung von „Fluxölen“ keine "Aufbereitung" im Sinne von Artikel 1 vierter Gedankenstrich der Richtlinie 75/439 darstellt.

2 Schlussfolgerung

Auf Grund der vorstehenden Ausführungen sowie vorbehaltlich der Ausführungen in Punkt 1.4 ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass kein Missstand in der Verwaltungstätigkeit der Kommission vorliegt. Der Bürgerbeauftragte schließt daher den Fall ab. Der Beschwerdeführer könnte zu einem späteren Zeitpunkt eine neue Beschwerde einreichen, falls er der Ansicht ist, dass die Kommission nach Erhalt der Ergebnisse der vorgenannten Studie die Angelegenheit nicht mit der angemessenen Sorgfalt verfolgt.

Der Präsident der Europäischen Kommission wird ebenfalls über die Entscheidung unterrichtet.

Mit freundlichen Grüßen

Professor Dr. P. Nikiforos DIAMANDOUROS

- (1) ABl. L 194 von 1975, S. 23.
- (2) Rechtssache C-102/97, Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1999, I-5051.
- (3) A.a.O., Randnummer 47.
- (4) ABl. L 194 von 1975, S. 23.
- (5) Rechtssache C-102/97, Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1999, I-5051.
- (6) Offensichtlich wird damit Bezug auf die Beschwerde 2002/4775 (und nicht auf die vorliegende Beschwerde, die beim Bürgerbeauftragten eingereicht wurde) genommen.