# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS vom 17. März 2005 [1]

1. Mit diesen beiden Vorabentscheidungsersuchen des niederländischen College van Beroep voor het bedrijfsleven ist der Gerichtshof gefragt worden, ob es die Gefahrstoffrichtlinie [2] zulässt, dass ein Mitgliedstaat ergänzende Voraussetzungen für das Inverkehrbringen und die Verwendung eines Biozid-Produktes aufstellt, dessen Wirkstoff in ihren Anhang I aufgenommen worden ist.

## Gemeinschaftsrecht

2. Erheblich für diese Rechtssache sind sowohl die Gefahrstoffrichtlinie als auch die Biozidrichtlinie [3]. Die erstgenannte Richtlinie harmonisiert die Bedingungen für das Inverkehrbringen und die Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe und Zubereitungen, die in einem Anhang, der mehrfach geändert worden ist, aufgeführt sind. Die Letztgenannte dient der Harmonisierung der Bedingungen für die Zulassung und das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten (früher bekannt als nicht landwirtschaftlich genutzte Schädlingsbekämpfungsmittel), deren erlaubte Wirkstoffe in verschiedenen Anhängen erschöpfend aufgeführt werden sollen. Allerdings sind die Stoffverzeichnisse, die in diese Anhänge aufzunehmen sind, noch nicht erstellt worden, so dass die Bestimmungen der Richtlinie noch nicht in vollem Umfang wirksam sind.

3. Die erwähnten beiden Richtlinien und ihre Änderungen wurden unterschiedlich auf der Grundlage der Artikel 100 bzw. 100a EG-Vertrag (nach Änderung [4] jetzt Artikel 94 EG und 95 EG) erlassen.

4. Nach Artikel 94 EG erlässt der Rat einstimmig Richtlinien für die Angleichung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die sich un-

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Richtlinie 76/769/EWG des Rates vom 27. Juli 1976 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (ABl. L 262, S. 201) in der insbesondere durch die Richtlinie 83/478/EWG des Rates vom 19. September 1983 (ABl. L 263, S. 33), die Richtlinie 89/677/EWG des Rates vom 21. Dezember 1989 (ABl. L 398, S. 19) sowie die Richtlinie 94/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 (ABl. L 365, S. 1) geänderten Fassung.

3 — Richtlinie 98/8/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten (ABl. L 123, S. 1).

4 — Im Fall von Artikel 100a.

mittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken.

5. Nach Artikel 95 Absatz 1 EG erlässt abweichend von Artikel 94 EG und vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen der Rat die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben.

6. Artikel 95 EG bestimmt ferner, dass, wenn es ein Mitgliedstaat nach dem Erlass einer Harmonisierungsmaßnahme für erforderlich hält, einzelstaatliche Bestimmungen beizubehalten [5] oder einzelstaatliche Bestimmungen u. a. zum Schutz der Umwelt einzuführen [6], der Mitgliedstaat diese Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Beibehaltung oder Einführung der Kommission mitzuteilen hat. Der Kommission obliegt es, die betreffenden nationalen Bestimmungen zu billigen oder abzulehnen, nachdem sie geprüft hat, ob sie ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarktes behindern [7].

5 — Artikel 95 Absatz 4.

6 — Artikel 95 Absatz 5; die vorgeschlagenen Bestimmungen müssen auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse gestützt sein.

7 — Artikel 95 Absatz 6.

*Die Gefahrstoffrichtlinie*

7. Die Gefahrstoffrichtlinie wurde auf Artikel 100 EG-Vertrag (jetzt Artikel 94 EG) gestützt. In ihren Begründungserwägungen heißt es:

„Alle Vorschriften über das Inverkehrbringen von gefährlichen Stoffen und Zubereitungen müssen dem Schutz der Bevölkerung dienen, und zwar insbesondere dem Schutz der Personen, die mit solchen Stoffen und Zubereitungen umgehen.

Sie müssen dazu beitragen, dass die Umwelt vor allen Stoffen und Zubereitungen geschützt wird, die ökotoxische Eigenschaften besitzen oder die Umwelt verschmutzen können.

Sie müssen ferner die Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität der Menschen zum Ziel haben.

In den Mitgliedstaaten bestehen gesetzliche Regelungen für die gefährlichen Stoffe und Zubereitungen. Diese Regelungen weisen hinsichtlich des Inverkehrbringens und der Verwendung Unterschiede auf. Diese Unterschiede stellen ein Handelshemmnis dar und wirken sich unmittelbar auf die Errichtung und das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes aus.

Dieses Hemmnis muss folglich beseitigt werden. Zu diesem Zweck ist es erforderlich, die hierfür in den Mitgliedstaaten bestehenden Rechtsvorschriften anzugleichen." [8]

8. Artikel 1 Absatz 1 lautet:

„Unbeschadet anderer einschlägiger Gemeinschaftsvorschriften betrifft diese Richtlinie Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung der im Anhang [I] aufgeführten gefährlichen Stoffe und Zubereitungen in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft." [9]

9. Artikel 2 Satz 1 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten treffen alle zweckdienlichen Maßnahmen, damit die im Anhang [I] aufgeführten gefährlichen Stoffe und Zubereitungen nur unter den dort angegebenen Bedingungen in den Verkehr gebracht oder verwendet werden."

10. Durch die Richtlinie 89/677 [10] wurde Anhang I der Gefahrstoffrichtlinie dahin geändert, dass er Arsenverbindungen umfasst. Die Richtlinie 89/677 wurde auf Artikel 100a EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 95 EG) gestützt. Ihre erste Begründungserwägung lautet:

„Die Gemeinschaft muss die erforderlichen Maßnahmen treffen, um bis zum 31. Dezember 1992 den Binnenmarkt schrittweise zu verwirklichen. Der Binnenmarkt umfasst einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist."

11. Die achte Begründungserwägung lautet:

„Gewisse schmutzabstoßende Zubereitungen, die als Schutzanstriche auf Schiffskörpern und/oder bestimmten Unterwassereinrichtungen eingesetzt werden, haben infolge des Vorhandenseins bestimmter chemischer Verbindungen, insbesondere Arsen-, Quecksilber- und Zinnverbindungen, schädliche Auswirkungen auf die Wasserlebewesen. Zur Verbesserung des Umweltschutzes ist eine Regelung der Verwendung dieser Verbindungen in den genannten Zubereitungen geboten."

8 — Erste bis fünfte Begründungserwägung.

9 — Die in Fußnote 2 erwähnte Richtlinie 83/478 änderte die Gefahrstoffrichtlinie dahin, dass der Anhang zu Anhang I wurde.

10 — Angeführt in Fußnote 2.

12. Nummer 20 von Anhang I der Gefahrstoffrichtlinie in der geänderten Fassung umfasst „Arsenverbindungen", und in Nummer 20.1 sind die Voraussetzungen für das Inverkehrbringen oder die Benutzung solcher Verbindungen angegeben, wobei es u. a. heißt:

„1. Nicht zugelassen als Stoffe oder Komponenten von Zubereitungen, die bestimmt sind

...

b) zum Schutz von Holz.

In diesem Fall gilt dieses Verbot nicht für die Lösungen anorganischer Salze vom Typ CCA (Kupfer-Chrom-Arsen), die in Industrieanlagen im Vakuum oder unter Druck zur Imprägnierung von Holz zum Einsatz kommen.

..."

13. Durch die Richtlinie 94/60 [11] wurde Anhang I der Gefahrstoffrichtlinie dahin geändert, dass er Kreosot einbezog. Die Richtlinie 94/60 wurde auf Artikel 100a EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 95 EG) gestützt. In ihren Begründungserwägungen heißt es:

„Zur Verwirklichung des Binnenmarktes sind geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Der Binnenmarkt umfasst einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist.

Die Arbeiten zur Verwirklichung des Binnenmarktes sollten auch zu einer Verbesserung der Lebensqualität, des Gesundheitsschutzes und der Verbrauchersicherheit beitragen ...

...

Gemäß dem Anhang dieser Richtlinie kann Kreosot aufgrund seines Gehalts an bekannten karzinogenen Stoffen gesundheitsschädlich sein. Daher sollten die Verwendung von Kreosot zur Holzbehandlung sowie das Inverkehrbringen und die Verwendung von mit Kreosot behandeltem Holz eingeschränkt werden.

11 — Angeführt in Fußnote 2.

Einige Bestandteile von Kreosot sind schwer abbaubar und für Lebewesen in der Umwelt schädlich. Sie können über behandeltes Holz in die Umwelt gelangen.

...

Die Einschränkungen der Verwendung oder des Inverkehrbringens, die bestimmte Mitgliedstaaten für [Kreosot] oder [Kreosot] enthaltende Zubereitungen bereits erlassen haben, beeinflussen unmittelbar die Schaffung und das Funktionieren des Binnenmarkts. Die einschlägigen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bedürfen daher der Angleichung. Anhang I der [Gefahrstoffrichtlinie] ist deshalb entsprechend zu ändern." [12]

14. Nummer 32 von Anhang I der Gefahrstoffrichtlinie in der auf diese Weise geänderten Fassung enthält „Stoffe und Zubereitungen, die einen oder mehrere der folgenden Stoffe enthalten", zu denen Kreosot, Kreosotöl und Destillate (Kohlenteer) gehören. Nummer 32.1 regelt die Voraussetzungen für das Inverkehrbringen solcher Stoffe und Zubereitungen. Dort heißt es:

„Dürfen nicht zur Holzbehandlung verwendet werden, wenn sie

a) Benzo(a)pyren mit einer Massenkonzentration von über 0,005 %

oder

b) wasserlösliche Phenole mit einer Massenkonzentration von über 3 % oder a und b enthalten.

Ferner darf damit behandeltes Holz nicht in den Verkehr gebracht werden.

12 — Erste, zweite, zehnte, elfte und vierzehnte Begründungserwägung.

Ausnahmen:

i) diese Stoffe und Zubereitungen dürfen zur Holzbehandlung in industriellen Verfahren verwendet werden, wenn sie

a) Benzo(a)pyren mit einer Massenkonzentration von weniger als 0,05 %

und

b) wasserlösliche Phenole mit einer Massenkonzentration von weniger als 3 % enthalten.

...“

*Die Biozidrichtlinie*

15. Die Biozidrichtlinie [13] wurde auf Artikel 100a EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 95 EG) gestützt.

16. In der 12. und 26. Begründungserwägung der Richtlinie heißt es:

„Es ist notwendig, eine Gemeinschaftsliste der Wirkstoffe zu erstellen, die in Biozid-Produkten enthalten sein dürfen ...

...

Die vollständige Umsetzung dieser Richtlinie, insbesondere ihres Überprüfungsprogramms, wird in den nächsten Jahren noch nicht erreicht werden. Die [Gefahrstoffrichtlinie] bildet daher einen Rahmen, um die Positivliste durch Beschränkung des Inverkehrbringens und der Anwendung bestimmter Wirkstoffe und Produkte sowie Produktgruppen zu ergänzen.“

17. Nach Artikel 1 Absatz 1 betrifft die Richtlinie a) die Zulassung und das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten zur Verwendung in den Mitgliedstaaten, b) die gegenseitige Anerkennung der Zulassungen

13 — Richtlinie 98/8, angeführt in Fußnote 3.

und c) die Erstellung einer auf Gemeinschaftsebene gültigen Positivliste von Wirkstoffen, die in Biozid-Produkten verwendet werden dürfen.

18. Nach Artikel 1 Absatz 3 findet die Richtlinie „unbeschadet der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften oder der im Einklang mit diesen Vorschriften getroffenen Maßnahmen Anwendung insbesondere auf" eine Reihe von Rechtsakten, zu denen die Gefahrstoffrichtlinie gehört.

19. Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a definiert „Biozid-Produkte" im Sinne der Richtlinie als „Wirkstoffe und Zubereitungen, die einen oder mehrere Wirkstoffe enthalten, in der Form, in welcher sie zum Verwender gelangen, und die dazu bestimmt sind, auf chemischem oder biologischem Wege Schadorganismen zu zerstören, abzuschrecken, unschädlich zu machen, Schädigungen durch sie zu verhindern oder sie in anderer Weise zu bekämpfen", und bestimmt, dass Anhang V ein erschöpfendes Verzeichnis von 23 Produktarten mit Beispielbeschreibungen innerhalb jeder Produktart enthält. In Anhang V steht unter der Überschrift „Produktart 8: Holzschutzmittel":

„Produkte zum Schutz von Holz, ab dem Einschnitt im Sägewerk, oder Holzerzeugnissen gegen Befall durch holzzerstörende oder die Holzqualität beeinträchtigende Organismen.

Diese Produktart umfasst sowohl Präventivprodukte als auch Kurativprodukte."

20. Nach Artikel 3 Absatz 1 schreiben die Mitgliedstaaten „vor, dass in ihrem Gebiet ein Biozid-Produkt erst in Verkehr gebracht und verwendet werden darf, wenn es nach den Bestimmungen dieser Richtlinie zugelassen ist".

21. Gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a dürfen die Mitgliedstaaten ein Biozid-Produkt nur dann zulassen, wenn „der Wirkstoff oder die Wirkstoffe, die darin enthalten sind, in Anhang I oder IA aufgeführt und die dort festgelegten Anforderungen erfüllt sind".

22. Als die Biozidrichtlinie erlassen wurde, hatten diese Anhänge keinen Inhalt. Die Richtlinie regelte ein Verfahren für die Aufnahme von Wirkstoffen in die Anhänge nach einer Bewertungsprozedur.

23. Artikel 16 Absatz 1 bestimmt:

„Abweichend von Artikel 3 Absatz 1, Artikel 5 Absatz 1 ... kann ein Mitgliedstaat unbeschadet der Absätze 2 und 3 während eines Zeitraums von zehn Jahren ab dem in Artikel 34 Absatz 1 genannten Zeitpunkt weiterhin seine derzeit für das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten geltende Regelung oder Praxis anwenden. Insbesondere kann er nach seinen einzelstaatlichen Vorschriften in seinem Gebiet das Inverkehrbringen eines Biozid-Produkts zulassen, das Wirkstoffe enthält, die für diese Produktart in Anhang I oder IA nicht aufgeführt sind. Solche Wirkstoffe müssen [am 14. Mai 2000] bereits als Wirkstoffe eines Biozid-Produkts in Verkehr sein ...“

24. Nach Artikel 16 Absatz 2 beginnt die Kommission nach der Annahme der Richtlinie mit einem Zehnjahresarbeitsprogramm zur systematischen Prüfung aller solcher Wirkstoffe. Innerhalb des betreffenden Zehnjahreszeitraums kann nach einem vorgeschriebenen Verfahren entschieden werden, ob und unter welchen Bedingungen ein Wirkstoff in Anhang I, IA oder IB aufgenommen wird. Nach Artikel 16 Absatz 3 haben die Mitgliedstaaten im Anschluss an eine solche Entscheidung sicherzustellen, dass die Zulassungen für Biozid-Produkte, die die betreffenden Wirkstoffe enthalten, entsprechend erteilt, geändert oder aufgehoben werden.

25. Es ist offenbar noch keine solche Entscheidung erlassen worden. Die Anhänge I, IA und IB sind daher noch leer.

## Nationales Recht

26. Unstreitig verlangt die einschlägige niederländische Regelung [14], dass im Besitz einer Genehmigung sein muss, wer Schädlingsbekämpfungsmittel liefert, besitzt, lagert oder einführt. In Ermangelung einer Genehmigung sind die erwähnten Vorgänge untersagt. Nach den Ausführungen des vorlegenden Gerichts hat die niederländische Regelung der Erteilung einer Genehmigung das Ziel eines verstärkten Umweltschutzes.

## Das Ausgangsverfahren und die Vorlage an den Gerichtshof

27. Die Kläger in der Rechtssache C-281/03 sind ehemalige Inhaber von Genehmigungen für bestimmte nicht landwirtschaftliche

14 — Bestrijdingsmiddelenwet (Schädlingsbekämpfungsmittelgesetz) 1962, *Staatsblad* 1962, 288; Regeling milieutoelatingseisen niet-landbouwbestrijdingsmiddelen (Regelung betreffend die Anforderungen für die Umweltgenehmigung für nicht landwirtschaftliche Schädlingsbekämpfungsmittel), *Staatscourant* 1998, 15; Besluit milieutoelatingseisen niet-landbouwbestrijdingsmiddelen (Verordnung betreffend die Voraussetzungen für die Umweltgenehmigung für nicht landwirtschaftliche Schädlingsbekämpfungsmittel), *Staatsblad* 1998, 499, geändert in *Staatsblad* 1999, 309.

Schädlingsbekämpfungsmittel (im weiten Sinne von Biozid-Produkten), die als Holzschutzmittel verwendet werden und auf dem Wirkstoff Kohlenteeröl-Destillat (Karbolineum und Kreosot) beruhen, und/oder Antragsteller auf solche Genehmigungen. Die Klägerinnen erhoben beim vorlegenden Gericht Klage gegen die Bescheide vom 6. Juli 2000 und vom 28. Juni 2002, mit denen das College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (Zulassungsstelle für Schädlingsbekämpfungsmittel, im Folgenden: ZS) ihre Einwände gegen frühere Bescheide für unbegründet erklärt hatte, mit denen die Genehmigung für solche Schädlingsbekämpfungsmittel entweder nicht ohne Auflagen verlängert oder gar nicht erteilt wurde.

28. Die Rechtssache C-282/03 betrifft eine Klage gegen einen Bescheid vom 2. August 2002, mit dem die ZS die Einwände der Klägerin gegen Entscheidungen für unbegründet erklärte, mit denen sie ihre Genehmigung eines Holzimprägnierungsmittels widerrief, das Kupfer-, Chrom- und Arsenverbindungen enthielt, und den Antrag der Klägerin auf Verlängerung der Genehmigung für dieses Erzeugnis ablehnte.

29. Unstreitig fallen die betreffenden Erzeugnisse unter die Ausnahmen in den Nummern 20 und 32 des Anhangs I der Gefahrstoffrichtlinie. Daher verlangt die Richtlinie von den Mitgliedstaaten nicht, ihre Vermarktung oder ihre Verwendung als Holzschutzmittel zu beschränken. Dagegen bewirken die angefochtenen Bescheide, dass die Klägerinnen nach der einschlägigen niederländischen Regelung die Erzeugnisse nicht liefern, besitzen, lagern oder einführen dürfen.

30. Die ZS nahm insbesondere den Standpunkt ein, dass sie einfach deshalb nicht verpflichtet sei, die Erzeugnisse zuzulassen, weil bestimmte Anwendungen von Holzimprägnierungserzeugnissen, die Kreosot oder Kupfer-, Chrom- und Arsenverbindungen enthielten, nach der Gefahrstoffrichtlinie vom Verbot ihrer Verwendung befreit seien. Artikel 2 der Gefahrstoffrichtlinie unterstelle die Vermarktung der betreffenden Stoffe und Zubereitungen den in dieser Richtlinie aufgestellten Voraussetzungen, schreibe aber nicht vor, dass sie zuzulassen seien. Die Gefahrstoffrichtlinie schließe die Aufstellung strengerer Anforderungen durch die Mitgliedstaaten nicht aus.

31. Das College van Beroep voor het bedrijfsleven ist der Ansicht, dass der Wortlaut der Gefahrstoffrichtlinie keine eindeutige Antwort auf die Frage gebe, ob diese eine erschöpfende Regelung für Stoffe enthalte, für die sie gelte, oder ob sie Raum für ergänzende nationale Voraussetzungen lasse. Es hat daher dem Gerichtshof in beiden Fällen die Frage vorgelegt, ob es die Richtlinie zulässt, dass ein Mitgliedstaat ergänzende Voraussetzungen für das Inverkehrbringen und die Verwendung eines Biozid-Produktes aufstellt, dessen Wirkstoff in ihren Anhang I aufgenommen worden ist.

32. Die Klägerinnen beider Ausgangsverfahren, die ZS, die dänische und die niederländische Regierung sowie die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Die Klägerinnen, die Stichting Behoud Leefmilieu en Natuur Maas en Waal (Stiftung für die Erhaltung von Umwelt und Natur Maas und Waal, im Folgenden: die Stiftung) als Beteiligte des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-282/03, die niederländische Regierung und die Kommission sind in der mündlichen Verhandlung erschienen.

33. Die ZS, die Stiftung sowie die dänische und die niederländische Regierung schlagen die Bejahung der Vorlagefrage vor, und zwar im Wesentlichen mit der Begründung, dass die Gefahrstoffrichtlinie eine Richtlinie sei, die Mindeststandards enthalte, dass die einschlägigen nationalen Maßnahmen nicht in ihren Geltungsbereich fielen und/oder dass die Verwendung der in Rede stehenden Erzeugnisse durch die Biozidrichtlinie geregelt werde, die gegenüber der Gefahrstoffrichtlinie vorrangig sei. Die Klägerinnen und die Kommission nehmen den gegenteiligen Standpunkt ein, und zwar im Wesentlichen mit der Begründung, dass die Gefahrstoffrichtlinie eine vollständige Harmonisierung der von ihrem Geltungsbereich erfassten Gebiete bewirke.

## Würdigung

34. Es ist klar, dass die Gefahrstoffrichtlinie eine Harmonisierungsmaßnahme ist, die insbesondere zu dem Zweck erlassen wurde, Handelshemmnisse aufgrund der verschiedenen nationalen Regelungen über die Voraussetzungen für die Vermarktung und die Verwendung gefährlicher Stoffe und Zubereitungen zu beseitigen. Dies folgt aus ihrer Rechtsgrundlage (Artikel 100 EG-Vertrag, jetzt Artikel 94 EG) sowie aus ihrer vierten und fünften Begründungserwägung [15].

35. Das Gleiche gilt für die Richtlinien 89/677 und 94/60, durch die Anhang I der Gefahrstoffrichtlinie die Nummern 20 und 32 hinzugefügt wurden, die die im vorliegenden Fall in Rede stehenden Ausnahmen umfassen. Beide wurden gestützt auf Artikel 100a EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 95 EG) erlassen und geben in ihrer jeweils ersten Begründungserwägung [16] den Binnenmarkt als Ziel der Regelung an.

36. Ebenso klar ist, dass die Richtlinie 89/677, die die fraglichen Bestimmungen betreffend Arsen einführte, dies zusätzlich mit dem Ziel einer „Verbesserung des Umweltschutzes“ [17] tat und dass dies bei der Richtlinie 94/60, die die in Rede stehen-

15 — Wiedergegeben in Nr. 7.

16 — Wiedergegeben in den Nrn. 10 und 13.

17 — Siehe die achte Begründungserwägung, wiedergegeben in Nr. 11.

den Bestimmungen betreffend Kreosot einführte, zusätzlich im Hinblick auf die Verringerung des Schadens für die Umwelt erfolgte [18].

37. Gehört zu den Zielen einer Richtlinie zur Regelung von Gefahrstoffen die Beseitigung von Hindernissen für den Handel mit den in Rede stehenden Stoffen innerhalb der Gemeinschaft, so sollen die Bestimmungen der Richtlinie nicht Mindestschutzvorschriften sein, die es den Mitgliedstaaten freistellen, die darin vorgesehenen Verpflichtungen zu erweitern, sondern sie sollen eine erschöpfende Regelung darstellen [19]. Diese Lösung gibt den vom Gerichtshof aufgestellten umfassenden Grundsatz wieder, dass die Mitgliedstaaten, wenn im Gemeinschaftsrecht eine Harmonisierungsrichtlinie in einem bestimmten Bereich erlassen worden ist, keine mit der Richtlinie unvereinbaren Vorschriften im selben Bereich beibehalten oder einführen dürfen [20].

38. Meines Erachtens hindert daher die Gefahrstoffrichtlinie auf den ersten Blick einen Mitgliedstaat daran, in seinem nationalen Recht Voraussetzungen für die Vermarktung und Verwendung von durch die Richtlinie erfassten Stoffen und Zubereitungen aufzustellen, die strenger als die in dieser Richtlinie für diese Vermarktung und Verwendung vorgesehenen sind. Zu den von der Richtlinie erfassten Stoffen zählen Arsenverbindungen einerseits sowie Kreosot und Kohlenteerdestillat andererseits. Die in Rede stehenden Erzeugnisse fallen daher eindeutig unter die Richtlinie. Dies reicht aus, das vorliegende Verfahren von den Rechtssachen Burstein [21] und Toolex [22] zu unterscheiden, auf die sich die dänische und die niederländische Regierung berufen, denn beide Fälle betrafen Erzeugnisse, die nicht von der Richtlinie erfasst wurden. Die nationalen Maßnahmen in den vorliegenden Fällen bewirken ferner das Verbot der ausdrücklich von der Richtlinie geregelten Verwendung solcher Erzeugnisse als Holzschutzmittel unter Umständen, unter denen die Richtlinie eine solche Verwendung ausdrücklich erlaubt.

39. Gegen diese Auslegung sind verschiedene Argumente angeführt worden.

40. Erstens machen die Stiftung sowie die dänische und die niederländische Regierung geltend, dass die Gefahrstoffrichtlinie nur eine Mindestharmonisierung bewirke.

18 — Elfte Begründungserwägung, wiedergegeben in Nr. 13.

19 — Vgl. z. B. Urteil in der Rechtssache 278/85 (Kommission/Dänemark, Slg. 1987, 4069, Randnr. 22), vgl. auch Urteil in der Rechtssache 148/78 (Ratti, Slg. 1979, 1629, Randnrn. 24 und 26) und mit besonderer Bezugnahme auf die Gefahrstoffrichtlinie die Ausführungen von Generalanwalt Saggio in der Rechtssache C-127/97 (Burstein, Slg. 1998, I-6005, Nrn. 22 und 23 und vorletzter Absatz von Nr. 31 der Schlussanträge).

20 — Vgl. für eine jüngste Anwendung des Grundsatzes Urteil in der Rechtssache C-154/00 (Kommission/Griechenland, Slg. 2002, I-3879).

21 — Angeführt in Fußnote 19.

22 — Rechtssache C-473/98, Slg. 2000, I-5681.

41. Die dänische Regierung beruft sich insbesondere darauf, dass die Richtlinie keine Freiverkehrsklausel (die es den Mitgliedstaaten untersagt, den Verkauf, die Verwendung oder den Besitz eines Erzeugnisses nach der Richtlinie zu verbieten) oder Vorbehaltsklausel (die es den Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen erlaubt, die Vermarktung von Erzeugnissen gemäß der Richtlinie zu verbieten) enthalte.

42. Ich glaube nicht, dass von der ersten Unterlassung etwas hergeleitet werden kann. Wie der Gerichtshof im Urteil Ratti [23] deutlich gemacht hat, hat eine Freiverkehrsklausel im Kontext einer Richtlinie, mit der den Binnenmarkt behindernde Unterschiede in nationalen Bestimmungen beseitigt werden sollen, keine eigenständige Bedeutung, da sie nur eine bloße Ergänzung der in der fraglichen Richtlinie enthaltenen materiellen Bestimmungen im Hinblick auf den freien Verkehr der betreffenden Erzeugnisse darstellt.

43. In Bezug auf die zweite Unterlassung erscheint das Vorbringen widersinnig, dass eine Richtlinie, die keine Klausel enthält, die Mitgliedstaaten dazu ermächtigt, mit ihr unvereinbare nationale Maßnahmen zu ergreifen, in geringerem Umfang harmonisiere als eine Richtlinie, die jede Abweichung von ihren Bestimmungen verbiete. Es sei bemerkt, dass die Kläger in der Rechtssache C-281/03 aus dem Fehlen einer Vorbehaltsklausel den gegenteiligen und meines Erachtens logischeren Schluss ziehen.

44. Die niederländische Regierung verweist auf die Ausführungen des Gerichtshofes im Urteil Toolex [24], wonach die Gefahrstoffrichtlinie „nur Mindestbestimmungen aufstellt".

45. Meines Erachtens führt es jedoch in die Irre, wenn dieses Zitat aus seinem Zusammenhang gerissen wird. Die betreffende Randnummer lautet vollständig:

„Die [Gefahrstoffrichtlinie], die ausweislich ihres ... Artikels 2 nur Mindestbestimmungen aufstellt, steht einer mitgliedstaatlichen Regelung des Inverkehrbringens von Stoffen ..., die von ihr nicht betroffen sind, ersichtlich nicht entgegen."

46. Daher hat der Gerichtshof wohl nur festgestellt, dass sich der Anwendungsbereich der Gefahrstoffrichtlinie auf i) das Inverkehrbringen und die Verwendung von

23 — Angeführt in Fußnote 19, Randnr. 13. Siehe auch den vorletzten Absatz von Nr. 1 der Schlussanträge von Generalanwalt Reischl.

24 — Angeführt in Fußnote 22, Randnr. 30.

ii) bestimmten verbotenen Stoffen bezieht. Diese Auslegung wird ferner durch die Schlussanträge des Generalanwalts Mischo [25] bestätigt.

47. Die niederländische Regierung hat sich in der mündlichen Verhandlung auf das Urteil Van den Burg [26] bezogen und geltend gemacht, dass der Gerichtshof in jener Rechtssache entschieden habe, dass die Vogelschutzrichtlinie [27] sowohl eine erschöpfende Regelung darstelle als auch eine Mindestharmonisierung vornehme.

48. Diese Entscheidung ist sowohl wegen ihrer Terminologie als auch wegen ihrer Begründung zum betreffenden Punkt kritisiert worden [28]. Auf alle Fälle vermag ich jedoch nicht zu erkennen, dass sie sich auf den vorliegenden Fall übertragen lässt. Der Gerichtshof hat insbesondere die Tragweite von Artikel 14 der Vogelschutzrichtlinie untersucht, der die Mitgliedstaaten dazu ermächtigt, strengere Schutzmaßnahmen einzuführen, als sie nach der Richtlinie vorgesehen sind. In der Gefahrstoffrichtlinie gibt es keine gleichartige Bestimmung.

25 — Nrn. 45 und 46 der Schlussanträge.

26 — Rechtssache C-169/89 (Slg. 1990, I-2143, insbesondere Randnr. 9).

27 — Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (ABl. L 103, S. 1).

28 — Vgl. z. B. Slot, P. J., „Harmonisation", *European Law Review*, 1996, S. 378, 389, und Jans, J. H., *European Environmental Law* (2000), S. 266 f.

49. Zweitens führen die ZS und die dänische Regierung aus, dass die in Rede stehenden nationalen Maßnahmen nicht von der Gefahrstoffrichtlinie erfasst würden.

50. Die ZS macht geltend, das Ziel dieser Richtlinie und insbesondere der Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von Erzeugnissen, die Kreosot und Arsen enthielten, sei hauptsächlich der Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Verwendern und Verbrauchern; Umweltschutz sei zweitrangig. Die darauf beruhende nationale Regelung und die angefochtenen Entscheidungen hätten ein besonderes Ziel, nämlich den Schutz der Umwelt im Licht der Gefahren, die mit Kreosot oder Arsen enthaltenden Schutzmitteln behandeltes Holz hervorrufe. Die Gefahrstoffrichtlinie regele dagegen die eigentliche Behandlung, nämlich die Anwendung dieser Schutzmittel, unter dem Gesichtspunkt des Gesundheits- und des Sicherheitsschutzes.

51. Die dänische Regierung stützt sich auf ein entsprechendes Argument, indem sie geltend macht, dass der Reglementierung von Kreosot durch die Gefahrstoffrichtlinie nur der Schutz der menschlichen Gesundheit, insbesondere gegen das Krebsrisiko, zugrunde liege; wenn Biozid-Produkte, die Kreosot enthielten, keinem Zulassungserfordernis unterworfen werden könnten, so könnten die Gefahren, die sie hervorriefen, unter keinem anderen Gesichtspunkt beurteilt werden.

52. Diese Argumente scheinen mir jedoch die Ziele der Gefahrstoffrichtlinie zu verkennen: Aus den Begründungserwägungen dieser Richtlinie und der Richtlinien, die die in den vorliegenden Rechtssachen in Rede stehenden Ausnahmen hinzufügten [29], wird deutlich, dass Umweltschutz tatsächlich ein Hauptziel der Regelung war.

53. Daher heißt es in der zweiten Begründungserwägung der Gefahrstoffrichtlinie, dass Vorschriften über das Inverkehrbringen von gefährlichen Stoffen und Zubereitungen „dazu beitragen [müssen], dass die Umwelt vor allen Stoffen und Zubereitungen geschützt wird, die ökotoxische Eigenschaften besitzen oder die Umwelt verschmutzen können". Diese Begründungserwägung steht zwischen Begründungserwägungen, wonach solche Vorschriften „dem Schutz der Bevölkerung dienen [müssen], und zwar insbesondere dem Schutz der Personen, die mit solchen Stoffen und Zubereitungen umgehen", und „die Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität der Menschen zum Ziel haben [müssen]".

54. In den Begründungserwägungen der Richtlinie 89/677, mit der Anhang I der Gefahrstoffrichtlinie die Voraussetzung in Bezug auf Arsen und die Ausnahme davon hinzugefügt wurde, werden als erstes der Binnenmarkt (erste Begründungserwägung) und dann Gesundheits- und Sicherheitsfaktoren, insbesondere im Hinblick auf die krebserregende Natur bestimmter Stoffe, in der zweiten bis siebten Begründungserwägung erwähnt, die sich mit einer Reihe von Erzeugnissen befassen, für die in Anhang I Nummern 1, 3, 5 und 13 bis 18 Voraussetzungen festgelegt sind. Quecksilber-, Arsen- und Zinnverbindungen, die Gegenstand von Anhang I Nummern 19, 20 und 21 sind, werden in der achten Begründungserwägung aufgeführt, die nur Umwelterwägungen enthält.

55. Die Begründungserwägungen der Richtlinie 94/60, mit der in Anhang I der Gefahrstoffrichtlinie die Voraussetzungen in Bezug auf Kreosot und die Ausnahme davon hinzugefügt wurden, konzentrieren sich in ähnlicher Weise in ihren ersten Abschnitten auf den Binnenmarkt (erste und zweite Begründungserwägung) und auf die Erforderlichkeit, Produkte zu reglementieren, die krebserregend, erbgutverändernd oder fortpflanzungsgefährdend sind (dritte bis neunte Begründungserwägung). Allerdings wurde durch die Richtlinie 94/60 Anhang I der Gefahrstoffrichtlinie Nummer 29 hinzugefügt, um die in der vierten Begründungserwägung angeführten krebserregenden Stoffe zu behandeln (und die Nummern 30 und 31, um erbgutverändernde und fortpflanzungsgefährdende Stoffe zu behandeln). Die zehnte und die elfte Begründungserwägung [30] behandeln getrennt und speziell Kreosot, das Gegenstand von Anhang I Nummer 32 ist, um die es in den vorliegenden Rechtssachen geht. Während es in der zehnten Begründungserwägung heißt, dass Kreosot „aufgrund seines Gehalts an

29 — Richtlinien 89/677 und 94/60, angeführt in Fußnote 2.

30 — Wiedergegeben in Nr. 13.

bekannten karzinogenen Stoffen gesundheitsschädlich sein [kann]", konzentriert sich die folgende Begründungserwägung auf seine Auswirkungen auf die Umwelt.

56. Mich überzeugt daher das Vorbringen nicht, dass die in den vorliegenden Rechtssachen in Rede stehenden nationalen Maßnahmen nicht von der Gefahrstoffrichtlinie erfasst würden, da der Schutz der Umwelt nicht zu den Hauptzielen dieser Richtlinie gehöre.

57. Drittens führen die ZS, die Stiftung sowie die dänische und die niederländische Regierung an, dass die Verwendung der in Rede stehenden Erzeugnisse durch die Biozidrichtlinie geregelt werde, die ihres Erachtens Vorrang vor der Gefahrstoffrichtlinie habe, wenn sich die beiden Richtlinien überlagerten, und wonach das nationale Recht strengere Voraussetzungen für das Inverkehrbringen und die Verwendung der erfassten Erzeugnisse festlegen könne.

58. Zwar gilt die Gefahrstoffrichtlinie „[u]nbeschadet anderer einschlägiger Gemeinschaftsvorschriften" [31], während die Biozidrichtlinie „unbeschadet der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften oder der im Einklang mit diesen Vorschriften", u. a. der Gefahrstoffrichtlinie, „getroffenen Maßnahmen Anwendung [findet]" [32]. Die ZS sowie die dänische und die niederländische Regierung machen im Wesentlichen geltend, aus dem Wortlaut und der Zielsetzung der beiden Richtlinien sowie der Rechtsprechung des Gerichtshofes [33] gehe eindeutig hervor, dass die beiden Richtlinien parallel nebeneinander bestünden, wobei jede ihren eigenen gesonderten Anwendungsbereich habe. Mit der Gefahrstoffrichtlinie sollten insbesondere Gesundheit und Sicherheit der Anwender und Verbraucher geschützt werden, während die Biozidrichtlinie auf den Umweltschutz abstelle. Soweit eine Überschneidung bestehe, habe die Biozidrichtlinie als Lex specialis Vorrang. Da die angefochtenen Entscheidungen die Verwendung von Biozid-Produkten beträfen, sei die Vereinbarkeit dieser Entscheidungen mit dem Gemeinschaftsrecht im Kontext der Biozidrichtlinie und nicht der Gefahrstoffrichtlinie zu beurteilen. Der mit der letztgenannten Richtlinie erzielte Harmonisierungsgrad sei daher unerheblich.

59. Beide Argumente überzeugen mich nicht.

31 — Artikel 1 Absatz 1, dargestellt in Nr. 8.

32 — Artikel 1 Absatz 3, dargestellt in Nr. 18.

33 — Urteile in der Rechtssache C-293/94 (Brandsma, Slg. 1996, I-3159), in der Rechtssache C-400/96 (Harpegnies, Slg. 1998, I-5121) und in der Rechtssache C-232/97 (Nederhoff, Slg. 1999, I-6385).

60. Vorab sei bemerkt, dass eindeutig ein Fehler bei der Fassung des Artikels 1 Absatz 3 der Biozidrichtlinie in einer Reihe von Sprachfassungen, einschließlich der englischen, der französischen und der deutschen Fassung, vorliegt. Diese Fassungen deuten darauf hin, dass die Richtlinie auf eine Reihe anderer gesetzgeberischer Maßnahmen in mehreren unterschiedlichen Bereichen „Anwendung findet". Dies kann jedoch offensichtlich bei der Rechtsetzung nicht beabsichtigt gewesen sein. Es ist nämlich eindeutig nicht sinnvoll, wenn eine Richtlinie, die ein Gebiet regelt, auf eine andere Richtlinie oder Verordnung Anwendung findet, die einen anderen Bereich regelt.

61. Die Systematik der Biozidrichtlinie spricht eher dafür, dass Artikel 1 Absatz 3 bedeutet, dass die Richtlinie „unbeschadet der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften oder der im Einklang mit diesen Vorschriften getroffenen Maßnahmen ..., insbesondere [unbeschadet folgender] Rechtsakte" Anwendung finden soll. Diese Auslegung, die der eindeutigen Bedeutung beispielsweise der niederländischen, der portugiesischen, der spanischen und der schwedischen Fassung entspricht, hat auch den Vorteil, sinnvoll zu sein.

62. Auf jeden Fall kann Artikel 1 Absatz 3 meines Erachtens nicht zum Tragen kommen, da die Biozidrichtlinie keinesfalls das Recht der Mitgliedstaaten regeln kann, Biozid-Produkte zuzulassen, denn ihre Anhänge sind noch nicht erlassen worden. Das gesamte Zulassungssystem, das von der Richtlinie eingeführt werden soll, hängt nämlich davon ab, ob der Wirkstoff oder die Wirkstoffe des betreffenden Biozid-Produkts in einem dieser Anhänge aufgeführt sind oder sind.

63. Die Unvollständigkeit der mit der Biozidrichtlinie beabsichtigten Harmonisierung ist vom Gerichtshof und der Gemeinschaftsgesetzgebung eingeräumt worden.

64. Der Gerichtshof hat im Urteil Schreiber [34] ausgeführt, dass zu dem für das betreffende Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt (März 2001) „die in der [Biozidrichtlinie] vorgesehene Harmonisierung noch nicht in vollem Umfang durchgeführt [war], da die Erstellung der Anhänge I, IA und IB dieser Richtlinie, in denen die Wirkstoffe aufgezählt sind, deren Verwendung in Biozid-Produkten, in Biozid-Produkten mit niedrigem Risikopotenzial und in Produkten, die nur Grundstoffe enthalten, erlaubt ist, auf Gemeinschaftsebene noch im Gang war". Dies trifft immer noch zu.

34 — Rechtssache C-443/02, Slg. 2004, I-7275, Randnr. 20.

65. In den Begründungserwägungen der Richtlinie 2001/90/EG [35], mit der die Kreosot betreffende Nummer 32 des Anhangs I der Gefahrstoffrichtlinie geändert wurde, heißt es, dass mit der Biozidrichtlinie „die Zulassung von Bioziden auf europäischer Ebene harmonisiert [wird] ... Solange die Vorschriften unter der [Biozidrichtlinie] nicht harmonisiert worden sind, müssen die Beschränkungen für Kreosot an den technischen Fortschritt angepasst werden" [36]. Mit der Richtlinie 2001/90 wurde Nummer 32 dahin geändert, dass ein vollständiges Verbot der Verwendung von Kreosot zur Holzbehandlung und des Inverkehrbringens damit behandelten Holzes verhängt wurde und die Voraussetzungen für die Abweichung von diesem Verbot strenger gestaltet wurden.

66. Ähnlich heißt es in den Begründungserwägungen der Richtlinie 2003/2/EG [37], mit der die Arsen betreffende Nummer 20 des Anhangs I der Gefahrstoffrichtlinie geändert wurde, dass „in Erwartung einer Harmonisierung der Bestimmungen gemäß der [Biozidrichtlinie] ... die Beschränkungen für Arsen in der [Gefahrstoffrichtlinie] an den technischen Fortschritt angepasst werden [müssen]" [38]. Durch die Richtlinie 2003/2 wurde Nummer 20 dahin geändert, dass ein vollständiges Verbot des Inverkehrbringens von mit Arsenverbindungen behandeltem Holz eingeführt und die Voraussetzungen für die Abweichung von diesem Verbot strenger gestaltet wurden.

67. Die Biozidrichtlinie war somit zum für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt nicht in vollem Umfang anwendbar (und ist dies immer noch nicht). Die ZS und die dänische Regierung machen jedoch geltend, dass die Mitgliedstaaten ihre nationalen Regelungen für Biozid-Produkte während des Übergangszeitraums gemäß Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie beibehalten dürften, wonach ein Mitgliedstaat während einer Übergangszeit von zehn Jahren „weiterhin seine derzeit für das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten geltende Regelung oder Praxis anwenden" darf.

68. Ich teile nicht die Ansicht, dass bis zur vollständigen Anwendung der Biozid-Produktrichtlinie Artikel 16 Absatz 1 den Mitgliedstaaten unbeschränktes Ermessen bei der Zulassung von Produkten einräumt, die sowohl von dieser Richtlinie als auch von der Gefahrstoffrichtlinie erfasst werden. In den Begründungserwägungen der Biozidrichtlinie heißt es ausdrücklich: „Die vollständige Umsetzung ... wird in den nächsten Jahren noch nicht erreicht werden"; in dieser Zeit bildet die Gefahrstoffrichtlinie einen ergänzenden Rahmen, durch den das Inverkehrbringen und die Anwendung bestimmter Wirkstoffe und Produkte beschränkt wird.

35 — Richtlinie der Kommission vom 26. Oktober 2001 zur siebten Anpassung von Anhang I der Richtlinie 76/769/EWG des Rates an den technischen Fortschritt (ABl. L 283, S. 41). Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Umsetzungsmaßnahmen bis zum 31. Dezember 2002 zu erlassen und sie ab dem 30. Juni 2003 anzuwenden.

36 — Fünfte Begründungserwägung.

37 — Richtlinie der Kommission vom 6. Januar 2003 über Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von Arsen (zehnte Anpassung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates an den technischen Fortschritt) (ABl. L 4, S. 9). Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Umsetzungsmaßnahmen bis zum 30. Juni 2003 zu erlassen und sie ab dem 30. Juni 2004 anzuwenden.

38 — Achte Begründungserwägung.

69. Obwohl nach Artikel 16 Absatz 1 ein Mitgliedstaat in dieser Übergangszeit weiterhin seine derzeit für das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten geltende Regelung oder Praxis anwenden darf, ist es daher klar, dass diese Regelung im Einklang mit anderen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts stehen muss. Strebt ein Mitgliedstaat danach, die Vermarktung und/oder die Verwendung von Produkten, die von der Gefahrstoffrichtlinie erfasst werden, zu regeln, so müssen seine nationalen Bestimmungen daher mit dieser Richtlinie übereinstimmen.

70. Ich bin nicht der Ansicht, dass die Rechtsprechung [39], auf die sich die niederländische Regierung beruft, deren Ansicht stützt, dass die Gefahrstoffrichtlinie und die Biozidrichtlinie parallel nebeneinander, jeweils mit einem eigenen unterschiedlichen Geltungsbereich, bestünden. Im Urteil Brandsma, das auf jeden Fall erheblich vor der Biozidrichtlinie erlassen wurde, wurde der Wirkstoff im dort in Rede stehenden Erzeugnis nicht von der Gefahrstoffrichtlinie erfasst [40]. Im Urteil Harpegnies, dessen Sachverhalt sich ebenfalls vor dem Erlass der Biozidrichtlinie abspielte, entschied der Gerichtshof auf der Grundlage, dass es auf Gemeinschaftsebene keine harmonisierten Bestimmungen für die Herstellung oder das Inverkehrbringen der in Rede stehenden Erzeugnisse gebe [41]; dies gilt nicht für das vorliegende Verfahren. Im Urteil Nederhoff legte das in Rede stehende nationale Recht, wie das vorlegende Gericht ausgeführt hat, keine Voraussetzungen für das Inverkehrbringen oder die Benutzung eines Stoffes fest, der von der Gefahrstoffrichtlinie erfasst wurde; es ging vielmehr um die Verschmutzung von Oberflächengewässern durch mit diesem Stoff behandelte Erzeugnisse. Der Gerichtshof hat zunächst entschieden, dass die Richtlinie 76/464 [42] auf diesen Sachverhalt anwendbar war; diese Richtlinie ermächtigt zudem die Mitgliedstaaten, strengere Maßnahmen, als in ihr vorgesehen sind, zu ergreifen. Da die Gefahrstoffrichtlinie nach ihrem Artikel 1 Absatz 1 unbeschadet der Anwendung anderer Gemeinschaftsbestimmungen anwendbar ist, hat der Gerichtshof entschieden, dass die Richtlinie 76/464 Vorrang hat. Ich kann nicht erkennen, inwiefern diese Entscheidung auf die vorliegenden Fälle übertragbar sein soll, in denen die Biozidrichtlinie nicht anwendbar ist.

71. Schließlich hat die niederländische Regierung in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, es sei unlogisch, wenn einerseits ein Mitgliedstaat Biozid-Produkte, die unter die Gefahrstoffrichtlinie fallende gefährliche Stoffe enthielten, nicht reglementieren dürfe, während er andererseits weniger schädliche Biozid-Produkte, die solche Stoffe nicht enthielten, wie die Zedernholzblöcke, um die es in dem kürzlich ergangenen Urteil Schreiber [43] gegangen sei, reglementieren könne.

39 — Angeführt in Fußnote 33.

40 — Randnr. 10 des Urteils und Nr. 16 der Schlussanträge von Generalanwalt Fennelly.

41 — Randnr. 27. Keine der Parteien hat sich auf die Gefahrstoffrichtlinie berufen.

42 — Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft (ABl. L 129, S. 23).

43 — Angeführt in Fußnote 34.

72. Diese Rechtssache betraf jedoch ein Erzeugnis (Zedernholzblöcke), das sonst keinem anderen Gemeinschaftsrecht unterlag. Der Gerichtshof hat daher die Rechtmäßigkeit des durch einen Mitgliedstaat aufgestellten Erfordernisses der vorherigen Genehmigung für die Vermarktung solcher Erzeugnisse anhand der Artikel 28 EG und 30 EG beurteilt. In den vorliegenden Fällen unterliegen die in Rede stehenden Erzeugnisse jedoch dem Gemeinschaftsrecht. Dies erscheint mir als ausreichend, um die vorliegende Rechtssache von der Rechtssache Schreiber zu unterscheiden.

73. Die Besorgnis der niederländischen Regierung, dass die erwähnte Auslegung zu dem abnormen Zustand führen würde, dass ein Mitgliedstaat zwar Biozid-Produkte, die Gefahrstoffe enthielten, für die die Gefahrstoffrichtlinie gelte, nicht reglementieren könne, wohl aber weniger schädliche Biozid-Produkte, die solche Erzeugnisse nicht enthielten, ist meines Erachtens unangebracht. Gerade weil bestimmte Biozid-Produkte, wie diejenigen, um die es in den vorliegenden Fällen geht, möglicherweise schädlich sind, unterliegen sie strengen, aber unterschiedlichen Kontrollen nach nationalem Recht und bedürfen daher am meisten der Regelung durch das Gemeinschaftsrecht.

74. Aus den oben genannten Gründen komme ich zu dem Ergebnis, dass es die Gefahrstoffrichtlinie nicht zulässt, dass ein Mitgliedstaat ergänzende Voraussetzungen für das Inverkehrbringen und die Verwendung eines Biozid-Produktes aufstellt, dessen Wirkstoff in ihren Anhang I aufgenommen worden ist.

75. Ich möchte abschließend zwei Punkte ausführen, die die Besorgnis mindern dürften, dass die von mir vorgeschlagene Auslegung die Befugnis eines Mitgliedstaats, Maßnahmen zum Schutz seiner Umwelt zu ergreifen, unrechtmäßig beschränkt.

76. Erstens sei darauf hingewiesen, dass das oben erwähnte Ergebnis nicht bedeutet, dass ein Mitgliedstaat in der Lage der Niederlande vollständig daran gehindert ist, strengere Standards aufzustellen. In einem solchen Fall des Erlasses einer Harmonisierungsrichtlinie auf der Grundlage von Artikel 95 EG (früher Artikel 100a EG-Vertrag) hat ein Mitgliedstaat, der nationale Bestimmungen, die strenger als die in der Richtlinie vorgesehenen sind und die sich u. a. auf den Umweltschutz beziehen, beibehalten oder einführen möchte, die Möglichkeit gemäß Artikel 95 Absatz 4 oder Absatz 5 EG [44], diese Bestimmungen und die Gründe für ihre Beibehaltung oder Einführung der Kommission mitzuteilen. Die Niederlande haben tatsächlich das Verfahren des Artikels 95 für bestimmte Gesichtspunkte ihrer Regelung für Kreosot, wenn auch anscheinend nicht diejenigen, um die es in den vorliegenden Fällen geht, in Anspruch genommen [45].

44 — Siehe oben, Nr. 6.

45 — Siehe die Entscheidungen 1999/832/EG der Kommission vom 26. Oktober 1999 zu den vom Königreich der Niederlande notifizierten nationalen Bestimmungen über die Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von Kreosot (ABl. L 329, S. 25) und 2002/59/EG vom 23. Januar 2002 über den vom Königreich der Niederlande gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag mitgeteilten Entwurf einzelstaatlicher Rechtsvorschriften über die Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von mit Kreosot behandeltem Holz (ABl. L 23, S. 37).

77. Zweitens sind nach dem diesem Verfahren zugrunde liegenden Sachverhalt die Voraussetzungen in Anhang I sowohl für Kreosot als auch für Arsenverbindungen strenger gefasst worden: Siehe die Richtlinien 2001/90 und 2003/2, deren einschlägige Bestimmungen oben in den Nummern 65 und 66 zusammengefasst worden sind. Daher dürfte die praktische Auswirkung der Auslegung der Gefahrstoffrichtlinie für die Zwecke des vorliegenden Falles auf jeden Fall beschränkt sein.

## Ergebnis

78. Demgemäß komme ich zu dem Ergebnis, dass die vom College van Beroep voor het bedrijfsleven vorgelegte Frage wie folgt beantwortet werden sollte:

Die Richtlinie 76/769/EWG des Rates vom 27. Juli 1976 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen lässt es nicht zu, dass ein Mitgliedstaat ergänzende Voraussetzungen für das Inverkehrbringen und die Verwendung eines Biozid-Produktes aufstellt, dessen Wirkstoff in ihren Anhang I aufgenommen worden ist.