Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
PAOLO MENGOZZI
vom 18. April 2012[1]

Rechtssache C-490/10

Europäisches Parlament
gegen

Rat der Europäischen Union

„Nichtigkeitsklage — Wahl von Art. 337 AEUV und Art. 187 EA als doppelte Rechtsgrundlage — Maßnahmen, die in die speziell in Art. 194 AEUV geregelte Zuständigkeit der Union auf dem Gebiet der Energie fallen und nur eine Rechtsgrundlage erfordern (Art. 194 AEUV)“

I – Einleitung

1. Mit am 12. Oktober 2010 eingereichter Klageschrift beantragt das Parlament, die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 617/2010 des Rates vom 24. Juni 2010 über die Mitteilung von Investitionsvorhaben für Energieinfrastruktur in der Europäischen Union an die Kommission und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 736/96[2] (im Folgenden: angefochtene Verordnung) für nichtig zu erklären.

2. In der vorliegenden Rechtssache ist die richtige Rechtsgrundlage für die angefochtene Verordnung zu bestimmen, wobei zum einen Art. 337 AEUV und Art. 187 EA in Frage kommen, bei denen es sich um die allgemeinen Bestimmungen handelt, die in den jeweiligen Verträgen für die Einholung von Auskünften vorgesehen sind und auf die die angefochtene Verordnung gestützt wurde, und zum anderen der mit dem Vertrag von Lissabon eingeführte Art. 194 AEUV, der die Energiepolitik der Union betrifft und dessen Anwendung das Parlament fordert.

3. Es ist zu entscheiden, ob im vorliegenden Fall Art. 337 AEUV und Art. 187 EA anzuwenden sind, auf deren Grundlage der Rat mit einfacher bzw. qualifizierter Mehrheit beschließt, oder Art. 194 AEUV, der die Anwendung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens vorschreibt und damit dem Parlament die Befugnis verleiht, sich an dem Erlass des Rechtsakts in der für die Durchführung eines solchen Verfahrens vorgesehenen Art und Weise zu beteiligen.

1 — Originalsprache: Italienisch.

2 — ABl. L 180, S. 7.

II – Rechtlicher Rahmen und Sachverhalt

4. Die Einholung von Auskünften über Investitionsvorhaben in den verschiedenen Energiesektoren war in der Verordnung (EWG) Nr. 1056/72 [3] vom 18. Mai 1972 geregelt, die durch die Verordnung (EWG) Nr. 1215/76 [4] vom 4. Mai 1976 geändert und später durch die Verordnung Nr. 736/96 vom 22. April 1996 [5] ersetzt wurde.

5. Am 17. Juli 2009 legte die Kommission dem Rat einen endgültigen Vorschlag für eine Verordnung zur Ersetzung der Verordnung Nr. 736/96 vor, in dem Art. 284 EG und Art. 187 EA als Rechtsgrundlage angeführt waren.

6. Im Anschluss an das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon verfasste die Kommission am 1. Dezember 2009 eine Mitteilung an das Parlament und den Rat hinsichtlich der Auswirkungen des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon auf die laufenden interinstitutionellen Beschlussfassungsverfahren [6].

7. Insbesondere führte die Kommission die Vorschläge an, bei denen die Änderungen durch den Vertrag von Lissabon über eine einfache Neunummerierung der Artikel hinaus auch einen Austausch der Rechtsgrundlage bewirkten.

8. Am 2. Dezember 2009 teilte die Kommission mit, dass sie bei dem fraglichen Verordnungsvorschlag nur eine Neunummerierung der Rechtsgrundlage für erforderlich halte, so dass dieser nunmehr auf Art. 337 AEUV und Art. 187 EA gestützt werde.

9. Der Rat erließ am 24. Juni 2010 die angefochtene Verordnung und führte als Rechtsgrundlage Art. 337 AEUV und Art. 187 EA an.

10. Am 21. September 2010 erließ die Kommission die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 833/2010 zur Durchführung der angefochtenen Verordnung [7], um die Form und andere technische Einzelheiten der Übermittlung der Daten und Informationen zu den Investitionsvorhaben im Energiesektor an die Kommission festzulegen.

III – Anträge der Beteiligten und Verfahren vor dem Gerichtshof

11. Das Parlament beantragt,

— die angefochtene Verordnung für nichtig zu erklären;

— dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

12. Der Rat beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— dem Parlament die Kosten aufzuerlegen.

3 — ABl. L 120, S. 7.
4 — ABl. L 140, S. 1.
5 — ABl. L 102, S. 1.
6 — KOM(2009) 665 endg. vom 2. Dezember 2009.
7 — ABl. L 248, S. 36.

13. Das Parlament erklärt, dass es keine Einwände gegen eine Entscheidung des Gerichtshofs habe, die im Fall des Erfolgs der Klage die Wirkungen der angefochtenen Verordnung gemäß Art. 264 Abs. 2 AEUV aufrechterhalte. Der Rat beantragt in der Klagebeantwortung hilfsweise ausdrücklich, im Fall der Nichtigerklärung des angefochtenen Rechtsakts dessen Wirkungen bis zum Erlass einer neuen Maßnahme aufrechtzuerhalten.

14. Mit Beschluss vom 5. April 2011 hat der Präsident des Gerichtshofs die Kommission und die Französische Republik als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen.

15. Der Gerichtshof hat die Verfahrensbeteiligten mit Schreiben vom 5. Dezember 2011 um schriftliche Erläuterung ersucht, ob ihrer Meinung nach die Unterschiede zwischen den Verfahren nach Art. 194 AEUV und nach Art. 187 EA einer gemeinsamen Verwendung dieser beiden Bestimmungen als Rechtsgrundlage für einen Unionsrechtsakt entgegenstehen.

IV – Beurteilung

16. Wie den jeweiligen Schriftsätzen zu entnehmen ist, streiten die Parteien und die Streithelfer über die Ermittlung der richtigen Rechtsgrundlage für die angefochtene Verordnung.

17. Nach Ansicht des Parlaments war der mit dem Vertrag von Lissabon eingeführte Art. 194 AEUV heranzuziehen, der speziell das Sachgebiet der Energie betreffe; insbesondere sei Art. 194 Abs. 2 AEUV zu beachten gewesen, wonach das Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen die Maßnahmen erlasse, die erforderlich seien, um die Ziele nach Abs. 1 zu verwirklichen.

18. Die angefochtene Verordnung sei nämlich erforderlich, um die Ziele der Energiepolitik der Union durch die Einholung von Auskünften über Investitionsvorhaben für die in diesem Sektor zu errichtende Infrastruktur zu verwirklichen.

19. Der Rat ist mit Unterstützung der Kommission und der Französischen Republik hingegen der Auffassung, Art. 337 AEUV und Art. 187 EA richtig ausgewählt zu haben; sie verliehen der Kommission zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben nach vorherigem Beschluss allein des Rates die Befugnis, alle erforderlichen Auskünfte einzuholen, da es sich um ein bloßes Sammeln von Informationen handele (wenn auch im Bereich der Investitionen für Energieinfrastruktur einschließlich Kernkraftwerke).

20. Die Entscheidung des Rechtsstreits erfordert also eine Klärung des Verhältnisses zwischen den angeführten Vorschriften, d. h. zwischen Art. 194 AEUV, Art. 337 AEUV und Art. 187 EA.

21. Zunächst wird auf die Art. 194 AEUV und 337 AEUV eingegangen, da sie sich im selben Vertrag befinden, anschließend werden die Art. 194 AEUV und 187 EA einander gegenübergestellt.

A – *Zum Verhältnis zwischen Art. 194 AEUV und Art. 337 AEUV*

22. Art. 194 AEUV (dessen derzeitige Formulierung aus dem Vertrag von Lissabon stammt) in Titel XXI des Vertrags („Energie“) bestimmt:

„(1) Die Energiepolitik der Union verfolgt im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt folgende Ziele:

a) Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts;

b) Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union;

c) Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und

d) Förderung der Interkonnektion der Energienetze.

(2) Unbeschadet der Anwendung anderer Bestimmungen der Verträge erlassen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Ziele nach Absatz 1 zu verwirklichen. Der Erlass dieser Maßnahmen erfolgt nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen.

Diese Maßnahmen berühren unbeschadet des Artikels 192 Absatz 2 Buchstabe c nicht das Recht eines Mitgliedstaats, die Bedingungen für die Nutzung seiner Energieressourcen, seine Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung zu bestimmen.

…“

23. Dieser Artikel ist ausdrücklich dazu bestimmt, die Energiepolitik der Union zu regeln, für die er die allgemeine Referenznorm darstellt.

24. Nach Art. 194 Abs. 2 AEUV sind die Rechtsakte zur Verwirklichung der in Abs. 1 angeführten Ziele gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu erlassen.

25. Der allgemeine Charakter des Art. 194 AEUV ergibt sich auch aus der Formulierung in Abs. 2 „[u]nbeschadet der Anwendung anderer Bestimmungen der Verträge“. Diese Klarstellung, die die Anwendung spezieller Vorschriften gewährleistet, die andere Verfahren für den Erlass der Rechtsakte auf diesem Gebiet vorsehen, impliziert, dass grundsätzlich das Verfahren nach Art. 194 AEUV anzuwenden ist.

26. Art. 337 AEUV (bei dem es sich vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon um Art. 284 EG handelte) im Siebten Teil des AEUV („Allgemeine und Schlussbestimmungen“) sieht vor:

„Zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben kann die Kommission alle erforderlichen Auskünfte einholen und alle erforderlichen Nachprüfungen vornehmen; der Rahmen und die nähere Maßgabe hierfür werden vom Rat, der mit einfacher Mehrheit beschließt, gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages festgelegt.“

27. Diese Vorschrift ist, wie sich auch aus ihrer Stellung in den allgemeinen und Schlussbestimmungen des Vertrags ergibt, eine Auffangnorm, die in dem Sinne als allgemein bezeichnet werden kann, dass sie für den Fall, dass keine spezielleren Vorschriften Anwendung finden, der Kommission eine eigene Befugnis einräumt, die zur Erfüllung der ihr durch die Verträge übertragenen Aufgaben erforderlichen Auskünfte einzuholen.

28. Art. 337 AEUV ist daher entweder in engem Zusammenhang mit den übrigen Bestimmungen des Vertrags zu sehen, da er der Ausübung der verschiedenen Zuständigkeiten der Union dienlich ist, oder mit der Befugnis der Kommission, nach den Bestimmungen des Vertrags tätig zu werden, die ihr spezielle Aufgaben übertragen.

29. Wie sich aus der Formulierung in der fraglichen Vorschrift „gemäß den Bestimmungen der Verträge“ ergibt, ist „[d]as Informationsrecht … untergeordnet und hat Hilfsfunktion in dem Sinne, dass die Kommission ihre Aufgaben auf all diesen Gebieten wirkungsvoller erfüllen kann, wenn sie Zugang zu genauen Informationen hat“ [8].

30. Der Gerichtshof hat zu Art. 213 EWG-Vertrag (dem heute im Wesentlichen Art. 337 AEUV entspricht) entschieden, dass er als eine selbständige Rechtsgrundlage für Rechtsakte des Rates herangezogen werden kann [9].

31. Dem Rat ist insbesondere die Befugnis verliehen worden [10], zur Regelung des Rechts der Kommission auf Einholung von Auskünften, die für mehr als einen Tätigkeitsbereich erheblich sind, einen einheitlichen Rechtsakt zu erlassen, so dass er nicht auf der Grundlage von jeweils im Einzelfall anwendbaren Vorschriften mehrere Rechtsakte erlassen muss.

32. Die von der Kommission für ein bestimmtes Sachgebiet eingeholten Auskünfte können auf mehreren Gebieten erheblich sein, und es wäre „sicherlich sinnwidrig, wenn der Rat nach jeweils anderen Verfahrensvorschriften eine Reihe von Maßnahmen über die Einholung von Auskünften erlassen müsste, zumal bestimmte Arten von Auskünften mehrere Tätigkeitsbereiche der Kommission abdecken“ [11].

33. Der Unterschied zwischen den beiden untersuchten Bestimmungen liegt darin, dass Art. 194 AEUV eine allgemeine Vorschrift nur für den Energiebereich ist und somit eine Zuständigkeit zuweist, die als sektorspezifisch anzusehen ist, weil sie nur ein einziges Sachgebiet umfassend betrifft, während Art. 337 AEUV immer dann zur Anwendung kommen kann, wenn die Kommission laut den Verträgen tätig werden darf.

34. Dass die beiden untersuchten Bestimmungen, obwohl sie beide allgemeinen Charakter haben, einen unterschiedlichen Anwendungsbereich aufweisen, kann in der Praxis zu einem Konflikt zwischen ihnen führen, wenn wie im vorliegenden Fall ein Rechtsakt die Einholung von Auskünften im Energiesektor regeln soll.

35. Dieser Gegensatz kann nicht durch Rückgriff auf das traditionelle Kriterium für die Beilegung von Normkonflikten aufgelöst werden, wonach die spezielle Norm der allgemeinen Norm vorgeht.

36. Dieses Kriterium findet nämlich bei Bestimmungen Anwendung, die dasselbe Sachgebiet regeln, das anhand des geschützten Rechtsinteresses zu bestimmen ist, und die sich insofern unterscheiden, als die spezielle Norm einen Teil des von der allgemeinen Norm geregelten Sachgebiets einer anderen Regelung unterwirft.

37. Hingegen haben die untersuchten Bestimmungen beide allgemeinen Charakter und einen anderen Gegenstand, so dass es nicht möglich ist, eine Norm zu bestimmen, die gegenüber der anderen spezieller ist.

8 — Nr. 23 der Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs in der Rechtssache Deutschland/Rat, entschieden mit Urteil vom 9. November 1995 (C-426/93, Slg. 1995, I-3723).

9 — Urteil Deutschland/Rat (oben in Fn. 8 angeführt, Randnrn. 18 und 19).

10 — Allerdings vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon und vor Einführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens als allgemeines Referenzverfahren.

11 — Urteil Deutschland/Rat (oben in Fn. 8 angeführt, Randnr. 19) und Nr. 24 der Schlussanträge im selben Verfahren.

38. Das Vorbringen des Rates, die Klausel in Art. 194 Abs. 2 AEUV, wonach die anderen Bestimmungen der Verträge unberührt blieben, lasse eine Anwendung unterschiedlicher Normen im Energiesektor zu, also auch Art. 337 AEUV als *lex specialis*, der somit die Rechtsgrundlage für die angefochtene Verordnung bilden könne, geht fehl.

39. Diese Vorbehaltsklausel bezieht sich nämlich nur auf Bestimmungen, die eine andere Regelung als die des Art. 194 Abs. 2 AEUV treffen, weil sie spezielle Bereiche auf dem Gebiet der Energie oder jedenfalls unterschiedliche Sachgebiete regeln sollen, die aber so erhebliche Berührungspunkte mit dem Gebiet der Energie aufweisen, dass zwischen den jeweiligen Bereichen nicht mehr leicht zu unterscheiden ist [12], was vorliegend nicht der Fall ist [13].

40. Da es also im vorliegenden Fall nicht um eine Spezialnorm geht, ist die richtige Rechtsgrundlage der angefochtenen Verordnung dadurch zu bestimmen, dass deren objektiven und gerichtlich nachprüfbaren Umstände im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs geprüft werden, zu denen insbesondere der Inhalt und das Ziel gehören [14].

41. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist ferner der Rechtsakt, der zwei Zielsetzungen hat oder zwei Komponenten umfasst, von denen eine die hauptsächliche oder überwiegende ist, auf die Rechtsgrundlage zu stützen, die die hauptsächliche oder überwiegende Zielsetzung oder Komponente erfordert [15].

42. Nur der Rechtsakt, der gleichzeitig mehrere Ziele verfolgt, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass das eine gegenüber dem anderen nur zweitrangig und mittelbar ist, kann auf die verschiedenen jeweils im Einzelfall einschlägigen Rechtsgrundlagen gestützt werden [16].

43. Im vorliegenden Fall ist zunächst festzustellen, dass nach Art. 194 Abs. 2 AEUV das Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die Maßnahmen erlassen, die erforderlich sind, um die Ziele nach Abs. 1 dieser Bestimmung zu verwirklichen, d. h. also die Ziele der Energiepolitik der Union.

44. Bei Art. 337 AEUV ist dies hingegen anders, denn er verweist auf die allgemeine Einholung von Auskünften und Vornahme der erforderlichen Nachprüfungen durch die Kommission zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben, ohne zu fordern, dass die Maßnahmen, die der Rat mit einfacher Mehrheit eventuell beschließt, für die Verwirklichung der Ziele einer bestimmten Politik der Union erforderlich sein müssen.

12 — Dies gilt z. B. für Art. 192 Abs. 2 Buchst. c AEUV im Umweltbereich, auf den in Art. 194 Abs. 2 AEUV ausdrücklich Bezug genommen wird und der den Erlass von Maßnahmen gestattet, die die Wahl eines Mitgliedstaats zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung erheblich berühren. Diese Bestimmung setzt aber, da sie von Art. 194 Abs. 2 AEUV abweicht, die Einhaltung eines besonderen Gesetzgebungsverfahrens voraus (einen einstimmigen Beschluss des Rates nach Anhörung des Parlaments, des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen), das sehr viel komplexer ist als das Verfahren nach Art. 337 AEUV.

13 — Der Rat gibt als Spezialnormen, die von der Regelung in Art. 194 AEUV abweichen, auch die Art. 122 AEUV und 170 AEUV an. Hierbei folgt aber die Nichtanwendung des Art. 194 AEUV aus der Unterschiedlichkeit der geregelten Sachgebiete, denn Art. 122 AEUV betrifft die Wirtschaftspolitik und regelt die Befugnis des Rates, über die der Wirtschaftslage angemessenen Maßnahmen zu beschließen, falls gravierende Schwierigkeiten in der Versorgung mit bestimmten Waren, vor allem im Energiebereich, auftreten, während Art. 170 AEUV den Sektor der Transeuropäischen Netze und die Unterstützung der Union beim Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze in den Bereichen der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur betrifft.

14 — Vgl. u. a. Urteile vom 11. Juni 1991, Kommission/Rat (C-300/89, Slg. 1991, I-2867, Randnr. 10), vom 29. April 2004, Kommission/Rat (C-338/01, Slg. 2004, I-4829, Randnr. 54), vom 6. November 2008, Parlament/Rat (C-155/07, Slg. 2008, I-8103, Randnr. 34), und vom 3. September 2009, Parlament/Rat (C-166/07, Slg. 2009, I-7135, Randnr. 42).

15 — Vgl. u. a. Urteile vom 30. Januar 2001, Spanien/Rat (C-36/98, Slg. 2001, I-779, Randnr. 59), vom 11. September 2003, Kommission/Rat, (C-211/01, Slg. 2003, I-8913, Randnr. 39), vom 29. April 2004, Kommission/Rat, (C-338/01, oben in Fn. 14 angeführt, Randnr. 55), vom 10. Januar 2006, Kommission/Parlament und Rat (C-178/03, Slg. 2006, I-107, Randnr. 42), und vom 8. September 2009, Kommission/Parlament und Rat (C-411/06, Slg. 2009, I-7585, Randnr. 42).

16 — Vgl. statt vieler Urteile vom 19. September 2002, Huber (C-336/00, Slg. 2002, I-7699, Randnr. 31), vom 12. Dezember 2002, Kommission/Rat (C-281/01, Slg. 2002, I-12049, Randnr. 35), und vom 11. September 2003, Kommission/Rat (C-211/01, oben in Fn. 15 angeführt, Randnr. 40).

45. Daher wird die angefochtene Verordnung in den Anwendungsbereich des Art. 194 AEUV fallen, wenn sie aufgrund ihres Inhalts und der verfolgten Ziele als eine der „Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Ziele nach Art. 194 Abs. 1 AEUV zu verwirklichen“ [17] angesehen werden kann, also als ein Rechtsakt, der der Energiepolitik der Union und der Verwirklichung ihrer Ziele dient.

46. Dagegen wird Art. 337 AEUV die richtige Rechtsgrundlage für die angefochtene Verordnung sein, wenn die Einholung von Auskünften nicht unmittelbar mit der Verwirklichung der Ziele der Energiepolitik der Union verknüpft ist und deshalb nicht als eine für ihre Verwirklichung erforderliche Maßnahme angesehen werden kann.

47. Daher ist bei der Prüfung des Wortlauts der angefochtenen Verordnung, insbesondere des Titels und der einzelnen Bestimmungen, aus denen sie besteht, zu beurteilen, ob die Einholung und Übermittlung der fraglichen Auskünfte erforderlich sind, um die Ziele nach Art. 194 Abs. 1 AEUV zu verwirklichen, und mit ihnen in einem engen Zusammenhang stehen.

48. Als Erstes ist festzustellen, dass es in der angefochtenen Verordnung einige Bestimmungen gibt, die objektiv nicht als den Zielen der Energiepolitik der Union dienend angesehen werden können und daher nicht für deren Verwirklichung erforderlich sind.

49. Dabei handelt es sich um Art. 4, der die Quellen für die den betroffenen Staaten zu übermittelnden Angaben nennt (die Unternehmen), um Art. 7, der die Frist für den Erlass der Durchführungsbestimmungen für die angefochtene Verordnung festsetzt, um Art. 8, der die Datenverarbeitung betrifft, und um Art. 9, der sich mit dem Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung der personenbezogenen Daten befasst.

50. Diese Bestimmungen sind als typisch für eine Verordnung über die Einholung von Auskünften anzusehen, da sie dazu dienen, diejenigen, die sie zu übersenden haben, denjenigen, der für die Verarbeitung der betreffenden Daten zuständig ist (die Kommission), das System, mit dem die Daten, die natürliche Personen betreffen, geschützt werden, und die Frist zu bestimmen, innerhalb deren die Durchführungsbestimmungen in Bezug auf die Form und andere technische Einzelheiten der fraglichen Übermittlung zu erlassen sind.

51. Der Titel und die nachfolgenden weiteren Bestimmungen der angefochtenen Verordnung stehen dagegen in einem engen Zusammenhang mit der Energiepolitik der Union und sind nicht nur Ausdruck einer einfachen Tätigkeit der Einholung allgemeiner Auskünfte.

52. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Titel ausdrücklich die Investitionsvorhaben für Energieinfrastruktur in der Europäischen Union nennt, die für die Gewährleistung des Funktionierens und der Sicherheit der Energieversorgung in der Union besonders wichtig sind.

53. Sodann befasst sich Art. 1 mit der Übermittlung von Daten und Informationen zu Investitionsvorhaben für Infrastruktur, die praktisch alle Energiesektoren betreffen, ein Umstand, der sich nur mit der Notwendigkeit erklären lässt, groß angelegte Planungstätigkeiten zu entfalten, um das Funktionieren des Energiemarkts, die Energieversorgungssicherheit in der Union und die Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen zu gewährleisten.

54. Art. 2 liefert sodann Definitionen, die sich offensichtlich auf die Notwendigkeit beziehen, die Ziele des Art. 1 zu verwirklichen, insbesondere, wenn er die spezielle Stelle nennt, die mit der Ausarbeitung und Annahme unionsweiter mehrjähriger Netzentwicklungs- und Investitionspläne für Energieinfrastruktur betraut wurde.

17 — Dieses sind nach Art. 194 Abs. 1 AEUV: die Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts, die Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union, die Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie die Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und die Förderung der Interkonnektion der Energienetze.

55. Art. 3 stellt außerdem klar, dass die fraglichen Daten mit Ausnahme derjenigen in Bezug auf grenzüberschreitende Übertragungsvorhaben in aggregierter Form zu übermitteln sind, und zeigt somit, wie sich auch aus dem Verweis auf die in Art. 2 genannte spezielle Stelle ergibt, dass sie einer komplexen Planung wie der oben genannten dienen, die über eine bloße Einholung allgemeiner und nicht aggregierter Auskünfte hinausgeht.

56. Ferner legt Art. 5 den Inhalt der Meldung weitgehend und detailliert fest. Die daraus hervorgehende Notwendigkeit, äußerst komplexe Daten und sogar Stellungnahmen zu den Verzögerungen oder Hindernissen bei der Verwirklichung der Investitionsvorhaben anzufordern, lässt sich am nachvollziehbarsten damit erklären, dass die Ziele nach Art. 194 Abs. 1 AEUV zu verwirklichen sind.

57. Art. 6 befasst sich mit der Qualität der Einholung und Übermittlung der Auskünfte und verlangt, auch indem er Anmerkungen der Mitgliedstaaten, eine Veröffentlichung der Daten in aggregierter Form und die in Art. 10 Abs. 3 genannten Analysen nennt, Tätigkeiten, die zu komplex sind, als dass sie nur eine bloße Einholung allgemeiner Auskünfte betreffen könnten, sondern die vielmehr Teil einer vielschichtigeren Planung zur Erreichung der mit der Energiepolitik der Union verfolgten Ziele sind.

58. Schließlich bestimmt Art. 10, dass die Kommission auf der Grundlage der übermittelten Daten und Informationen sowie gegebenenfalls anderer Datenquellen dem Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss alle zwei Jahre eine sektorübergreifende Analyse der strukturellen Entwicklung und Perspektiven des Energiesystems der Union übermittelt und diese veröffentlicht; diese Analyse dient

a) der Ermittlung potenzieller künftiger Diskrepanzen zwischen Energienachfrage und -angebot, sofern diese mit Blick auf die Energiepolitik der Union von Bedeutung sind;

b) der Ermittlung von Investitionshemmnissen und der Förderung bewährter Verfahren zu ihrer Beseitigung;

c) der Erhöhung der Transparenz für die Marktteilnehmer und potenzielle neue Marktteilnehmer.

59. Dieser Artikel bezieht sich, indem er die Durchführung der genannten sektorübergreifenden Analyse der strukturellen Entwicklung und Perspektiven des Energiesystems der Union vorsieht, auf ein komplexes Instrument zur Aufbereitung der fraglichen Auskünfte, das als über eine bloße Sammlung von Daten hinausgehend zu betrachten ist und zur Verfügung gestellt wird, um Ziele zu erreichen, mit denen das Funktionieren des Energiemarkts sichergestellt werden soll.

60. Eine Beurteilung aller oben angeführten Bestimmungen der angefochtenen Verordnung im Licht des Titels der Verordnung und mittels eines Vergleichs der Bestimmungen miteinander und unter Abwägung untereinander zeigt, dass der Inhalt des angefochtenen Rechtsakts nicht einer allgemeinen Tätigkeit der Einholung bloßer Auskünfte dienlich ist, sondern sich als erforderlich für die Erreichung der Ziele der Energiepolitik der Union erweist.

61. Die Art. 4, 7, 8 und 9, die nicht unmittelbar mit dieser Politik im Zusammenhang stehen und tatsächlich die bloße Einholung von Auskünften betreffen, spielen nämlich wegen ihres sehr technischen Charakters in der Systematik der Verordnung nur eine untergeordnete Rolle und haben nur eine Hilfsfunktion.

62. Sie kennzeichnen die angefochtene Verordnung nicht in besonderer Weise, da sie als typisch für jeden Rechtsakt über die Einholung von Auskünften angesehen werden können.

63. Dagegen stellen die anderen untersuchten Bestimmungen (die Art. 1 bis 3, 5, 6 und 10) sowie der Titel die wesentlichen Bestandteile der angefochtenen Verordnung dar, da sie deren Hauptmerkmal beschreiben, nämlich die Vorgabe einer Reihe von komplexen Tätigkeiten der Einholung, Übermittlung und Analyse, die offensichtlich mit einer vielschichtigen Planung in praktisch allen Bereichen und Sektoren der Energiepolitik der Union im Zusammenhang stehen und die Verwirklichung der Ziele nach Art. 194 Abs. 1 AEUV bezwecken.

64. Daraus ergibt sich, dass bei der Beurteilung der angefochtenen Verordnung zur Bestimmung der richtigen Rechtsgrundlage im Anschluss an die vorstehend erfolgte Abwägung ihrer Bestandteile dem Teil der Verordnung Vorrang einzuräumen ist (dem Titel und den Art. 1 bis 3, 5, 6 und 10), der sie deutlich von anderen Rechtsakten über die Einholung von Auskünften abgrenzt, indem er insbesondere den Gegenstand (Informationen über Investitionen in Energieinfrastruktur) festlegt und sie zu einem Instrument macht, das für die Erreichung der Ziele einer Sektorpolitik der Union wie der Energiepolitik erforderlich ist.

65. Von geringerer Bedeutung sind die übrigen angeführten Bestimmungen (die Art. 4, 7, 8 und 9), die durch ihre eindeutig technische Natur keinen qualifizierenden Charakter haben und sich nicht mit einer speziellen Politik der Union in Zusammenhang bringen lassen, sondern in jeder Verordnung über die Einholung von Auskünften enthalten sein könnten.

66. Diese Überlegungen und insbesondere die oben in Nr. 64 angestellten werden im Übrigen durch eine Analyse der Erwägungsgründe bestätigt, die dem verfügenden Teil der angefochtenen Verordnung vorausgehen.

67. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Erwägungsgründe 1, 5 und 15 im Wesentlichen feststellen, dass die fraglichen Auskünfte einzuholen sind, damit die Kommission auch durch die Ermittlung möglicher Infrastruktur- und Investitionslücken ihre Aufgaben im Energiesektor erfüllen und Vorschläge zur zukünftigen Angleichung von Energieangebot und -nachfrage formulieren kann, und damit das Ziel der angefochtenen Verordnung verdeutlichen, das Funktionieren des Energiemarkts sicherzustellen.

68. Zudem unterstreichen die Erwägungsgründe 2, 3 und 4 insgesamt die Notwendigkeit, das Funktionieren des Energiemarkts, die Sicherung der Energieversorgung in der Union, die Förderung des Energiesparens, der Energieeffizienz und der Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen zu gewährleisten; dies sind alles Ziele der Energiepolitik der Union im Sinne des Art. 194 Abs. 1 AEUV.

69. Damit wird bestätigt, dass die angefochtene Verordnung bezweckt, die Ziele der Energiepolitik der Union zu verwirklichen und nicht nur allgemein bloße Auskünfte einzuholen.

70. Dem Vorbringen des Rates (unterstützt durch die Französische Republik), die angefochtene Verordnung stehe mit den Zielen des Art. 194 Abs. 1 AEUV nicht im Zusammenhang, weil sie jedenfalls nur die Übermittlung von Auskünften zum Gegenstand habe, wie sich daraus ergebe, dass die Art. 1 und 3 bis 9[18] nur Aspekte des Datenversands beträfen, kann mit Verweis auf die vorstehenden Erwägungen nicht zugestimmt werden.

71. Zusätzlich ist hierzu festzustellen, dass sich die Prüfung dieser Bestimmungen nicht auf eine formale und separate Auslegung beschränken darf, ohne sie umfassend und aufeinander abgestimmt zu bewerten.

18 — Die Französische Republik verweist auch auf die Erwägungsgründe 1, 5 bis 10, 12, 13 und 14.

72. Die angefochtene Verordnung hat keine allgemeine Einholung von Auskünften zum Gegenstand, sondern die Einholung von Auskünften besonderer Art wie solcher über die Investitionen für Energieinfrastruktur, die zu einem Sektor (dem Energiesektor) gehören, der in den Verträgen speziell geregelt ist.

73. Das Argument des Rates läuft hingegen darauf hinaus, die wahre Natur der betreffenden Auskünfte – insbesondere ihren speziellen Inhalt – zu verkennen, indem nur auf die formale und unbestrittene Charakterisierung der konkreten Datenübermittlung und nicht auf ihre dienende Funktion für die Energiepolitik der Union abgestellt wird.

74. Der Rat trägt ferner vor, dass sich die der Kommission übertragenen spezifischen Aufgaben und die Art und Weise der Nutzung und Verbreitung der Daten aus einer Prüfung des Art. 10 der angefochtenen Verordnung ergäben. Dies seien insbesondere die Aufbereitung der erhaltenen Auskünfte und die Vornahme von Analysen über die Entwicklung und die Perspektiven der Investitionen für Energieinfrastruktur.

75. Solche Aufgaben ergäben sich allgemeiner aus Art. 17 EUV, wonach die Kommission die allgemeinen Interessen der Union fördere, Vorschläge mache und die Anwendung der Verträge sowie der von den Organen erlassenen Maßnahmen überwache.

76. Ziel der angefochtenen Verordnung sei es also, der Kommission zu ermöglichen, regelmäßig über aktualisierte Daten zu verfügen und dabei ein einheitliches System der Datensammlung und -übermittlung zu schaffen, um ihre Ziele zu verwirklichen, „soweit es für die Arbeit der Kommission erforderlich ist, über verlässliche Informationen zu verfügen“ [19].

77. Dem ist zu entgegnen, dass eine umfassende Prüfung des Wortlauts der angefochtenen Verordnung erforderlich ist, die nicht nur formalen Charakter hat, sondern mittels einer abgestimmten Beurteilung der Bestimmungen, der Erwägungsgründe und der Natur der fraglichen Auskünfte das tatsächliche Ziel der Verordnung ermitteln lässt.

78. Auf der Grundlage einer solchen Beurteilung steht der Zweck der Einholung der betreffenden Auskünfte, wie bereits ausgeführt, klar mit den Zielen des Art. 194 Abs. 1 AEUV im Zusammenhang und kann nicht allgemein mit Art. 17 EUV verknüpft werden.

79. Wie also eine Analyse des Titels, der Bestimmungen und der Erwägungsgründe der angefochtenen Verordnung ergibt, stellt sie sowohl im Licht ihres Inhalts als auch ihres Ziels eine für die Verwirklichung der in Art. 194 Abs. 1 AEUV näher konkretisierten Ziele der Energiepolitik der Union *erforderliche Maßnahme* dar.

80. Dies ergibt sich daraus, dass Gegenstand der Verordnung nicht die Einholung allgemeiner Auskünfte ist, sondern die Sammlung qualifizierter (da mit der Energieinfrastruktur im Zusammenhang stehender) Daten und Informationen, die entgegen der Auffassung der Kommission in ihren Schriftsätzen gerade wegen ihrer Besonderheit die Daten- und Informationssammlung zu einer *unabdingbaren Voraussetzung* für alle späteren komplexeren Maßnahmen macht, die erforderlich sind, um die Ziele nach Art. 194 Abs. 1 AEUV zu verwirklichen und die Energiepolitik der Union konkret umzusetzen, worin somit das Ziel der angefochtenen Verordnung liegt.

19 — Vgl. Randnr. 17 des ersten Schriftsatzes des Rates.

81. Der Rat räumt die Besonderheit der fraglichen Auskünfte und ihre Verbindung mit Art. 194 AEUV ein, wenn er vorträgt, dass sie im Rahmen einer vom Vertrag vorgesehenen Politik erforderlich seien und dass die angefochtene Verordnung mit einer Politik der Union, hier der Energiepolitik, im Zusammenhang stehe [20].

82. Dass solche Auskünfte vorliegen, stellt nämlich entgegen der Auffassung des Rates im Rahmen der Energiepolitik keine *„conditio sine qua non* für die Anwendung des Art. 337“ [21] dar, sondern ist im Gegenteil, wie bereits in den Nrn. 43 bis 47 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, die von Art. 194 Abs. 2 AEUV aufgestellte Voraussetzung für den Erlass von Maßnahmen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, die der Erreichung der Ziele nach Art. 194 Abs. 1 AEUV dienen [22].

83. Die bisherigen Erwägungen werden dadurch bestätigt, dass, wenn dem Argument des Rates gefolgt würde, die Beteiligung des Parlaments am Gesetzgebungsprozess der Union entgegen der Bedeutung, die der Gerichtshof ihr beigemessen hat [23], eingeschränkt würde, und es würde auch der jüngsten Entwicklung in der Union nicht Rechnung getragen, die das Verfahren nach Art. 194 Abs. 2 AEUV mit dem Vertrag von Lissabon als ordentliches Gesetzgebungsverfahren bestimmt hat, das für das Parlament eine Befugnis zur uneingeschränkten Beteiligung an der Erfüllung der gesetzgeberischen Aufgaben vorsieht, und die Fälle, in denen der Rat Verordnungen mit einfacher Mehrheit erlässt (wie bei Art. 337 AEUV), endgültig zu einer Randerscheinung gemacht hat.

84. Das übrige Vorbringen des Rates, der Kommission und der Französischen Republik steht den bereits auf der Grundlage des Inhalts und des Ziels der angefochtenen Verordnung gezogenen Schlüssen nicht entgegen.

85. Diese tragen in ihren Schriftsätzen vor, dass die angefochtene Verordnung im konkreten Fall, obwohl sie mit dem Energiesektor im Zusammenhang stehe, im Verhältnis zu ihrem Hauptgegenstand einen mittelbaren und nebensächlichen Einfluss auf die Energiepolitik habe, die dafür nur den Kontext bilde, und zwar auch deshalb, weil für die unmittelbare Verwirklichung der Ziele der Energiepolitik deutlich weiter reichende Maßnahmen erforderlich seien als eine bloße Einholung von Auskünften.

86. Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Sobald nämlich der klare und erforderliche Zusammenhang der fraglichen Regelung mit den Zielen der Energiepolitik der Union nach Art. 194 Abs. 1 AEUV und mit der Schaffung von Energieinfrastruktur aus den oben dargelegten Gründen bejaht wird, ist auszuschließen, dass die Auswirkungen der angefochtenen Verordnung auf diese Politik nur mittelbar und nebensächlich sind.

87. Auch geht das Vorbringen fehl, Art. 337 AEUV verliere jede Wirksamkeit, wenn er nicht mehr als Rechtsgrundlage für Rechtsakte zur Einholung von Auskünften in allen Fällen dienen dürfe, in denen es um eine Sektorpolitik der Union gehe.

20 — Vgl. Randnr. 29 (Beginn) des ersten Schriftsatzes des Rates.

21 — Vgl. Randnr. 29 (am Ende) des ersten Schriftsatzes des Rates.

22 — Art. 194 Abs. 2 AEUV bestimmt nämlich: „Unbeschadet der Anwendung anderer Bestimmungen der Verträge erlassen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren *die Maßnahmen, die erforderlich sind*, um die Ziele nach Absatz 1 zu verwirklichen. Der Erlass dieser Maßnahmen erfolgt nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen.“

23 — Der Gerichtshof hat entschieden, dass die wirksame Beteiligung des Parlaments an dem Verfahren für den Erlass von Rechtsakten auf Gemeinschaftsebene, wenn es vorgesehen ist, ein grundlegendes demokratisches Prinzip widerspiegelt, nach dem die Völker durch eine Versammlung ihrer Vertreter an der Ausübung der hoheitlichen Gewalt beteiligt sind, wobei diese Beteiligung für das vom Vertrag gewollte institutionelle Gleichgewicht wesentlich ist (Urteil vom 29. Oktober 1980, SA Roquette Frères/Rat, C-138/79, Slg. 1980, 3333, Randnr. 33).

88. Art. 337 AEUV kann durchaus weiterhin als einzige Rechtsgrundlage herangezogen werden, vorausgesetzt, es handelt sich nicht um Fälle, die ausdrücklich durch Vorschriften geregelt sind, die, wie im vorliegenden Fall, die Anwendung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens oder jedenfalls besonderer Verfahren vorsehen; nicht zur Anwendung kommen kann er aber in einem Sektor, der vollständig und allgemein durch Bestimmungen des Vertrags geregelt ist, die von dem in ihm vorgesehenen Verfahren abweichen.

89. Entgegen der Auffassung des Rates und der Kommission geht es im vorliegenden Fall nämlich nicht um die Befugnis der Kommission, die jedenfalls rechtmäßig eingeholten Auskünfte auch zur Erfüllung der (im Vertrag angeführten) Aufgaben im Bereich anderer Politiken als denjenigen, für die sie eingeholt wurden, frei zu nutzen, sondern um die Verpflichtung, die Rechtsakte, die ein solches Informationsrecht regeln, auf der richtigen Rechtsgrundlage zu erlassen und insbesondere in dem vom Vertrag vorgesehenen Verfahren, wenn es sich um Sachgebiete handelt, die einer vollständigen Sektorregelung unterliegen.

90. Nicht zu folgen ist auch dem Argument, Art. 337 AEUV sei für die angefochtene Verordnung eine hinreichende Rechtsgrundlage, weil die im Vertrag unmittelbar nachfolgende Bestimmung, Art. 338 AEUV, der die Maßnahmen betreffe, die zu erlassen seien, damit Statistiken erstellt werden können, wenn dies für die Durchführung der Tätigkeiten der Union erforderlich sei, die geeignete Rechtsgrundlage für die Erstellung von Statistiken in allen Sektoren einschließlich dem der Energie sei.

91. Art. 338 AEUV habe, da er bei den allgemeinen und Schlussbestimmungen des Vertrags stehe, eine allgemeine Bedeutung, so dass er in allen Bereichen der Zuständigkeit der Union anwendbar sei, was auch für Art. 337 AEUV gelte, der ebenfalls unter den allgemeinen und Schlussbestimmungen des Vertrags zu finden sei und dieselbe allgemeine Bedeutung habe.

92. Abgesehen davon, dass Art. 338 AEUV im vorliegenden Rechtsstreit unerheblich ist, sind zunächst die bereits angestellten Erwägungen zu bekräftigen, dass für den Fall, dass ein Sachgebiet einer vollständigen Sektorregelung in den Verträgen unterliegt, die entsprechenden Vorschriften grundsätzlich die richtige Rechtsgrundlage für die Rechtsakte bilden, die dieses Gebiet regeln; diese sind nach dem Verfahren zu erlassen, das in diesen Bestimmungen gegebenenfalls angegeben ist.

93. Ferner schreibt Art. 338 AEUV im Gegensatz zu Art. 337 AEUV [24], aber ebenso wie Art. 194 Abs. 2 AEUV [25], die Anwendung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens vor.

94. Demnach wird Art. 194 AEUV für die energiebezogenen Statistiken die richtige Rechtsgrundlage sein, zu dem eventuell Art. 338 AEUV hinzutreten kann, weil das für den Erlass einzuhaltende Verfahren identisch ist und deshalb die Stellung des Parlaments nicht beeinträchtigt würde.

24 — Mit gutem Grund in der Erwägung, dass die Erstellung von Statistiken eine deutlich komplexere Tätigkeit als die Einholung von Auskünften ist, die vielmehr im Allgemeinen die Voraussetzung für Erstere darstellt.

25 — Die Französische Republik trägt zur Stützung ihres Arguments vor, dass die Kommission für ihren Vorschlag für eine Verordnung des Parlaments und des Rates für Europäische Umweltökonomische Gesamtrechnungen (KOM[2010] 132 endg. vom 9. April 2010) als Rechtsgrundlage Art. 338 AEUV anstelle von Art. 192 Abs. 1 AEUV angeführt habe, ohne dass das Parlament widersprochen habe. Dieses Vorbringen geht fehl, da das Parlament bei Anwendung des richtigen Verfahrens kein konkretes Rechtsschutzbedürfnis hätte.

95. Anders als bei Art. 338 AEUV bestünde bei Art. 337 AEUV hingegen nicht die Möglichkeit, ihn zusammen mit Art. 194 AEUV als Rechtsgrundlage anzuführen, da eine solche Lösung nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht zulässig wäre, wenn – wie im vorliegenden Fall – die beiden Rechtsgrundlagen unvereinbar sind [26] und jedenfalls ihre Verknüpfung die Rechte des Parlaments verletzt [27] (dem nicht erlaubt wurde, sein Recht auf umfassende Beteiligung an einer gesetzgeberischen Aufgabe auszuüben).

96. Als Schlussfolgerung aus der Untersuchung des Verhältnisses zwischen Art. 194 AEUV und Art. 337 AEUV schlage ich dem Gerichtshof daher vor, der Klage stattzugeben und die angefochtene Verordnung für nichtig zu erklären.

B – *Zum Verhältnis zwischen Art. 194 AEUV und Art. 187 EA*

97. Art. 187 EA in Titel V („Allgemeine Bestimmungen“) sieht vor:

„Zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben kann die Kommission alle erforderlichen Auskünfte einholen und alle erforderlichen Nachprüfungen vornehmen; der Rahmen und die nähere Maßgabe hierfür werden vom Rat gemäß den Bestimmungen dieses Vertrags festgelegt.“

98. Was das Verhältnis zwischen Art. 187 EA und dem bereits angeführten Art. 194 AEUV angeht, ist zunächst auf die oben zu Art. 337 AEUV angestellten Erwägungen zu verweisen.

99. Jedoch ist hinzuzufügen, dass es im Euratom-Vertrag für Energiefragen einige Sonderbestimmungen gibt, die unter die Vorbehaltsklausel des Art. 194 Abs. 2 AEUV fallen und daher beschränkt auf den Kernenergiesektor von dieser Vorschrift abweichen.

100. Insbesondere regelt Art. 41 EA, soweit hier von Bedeutung, in Verbindung mit den Art. 42 EA bis 44 EA, die das Verfahren festlegen, die Anzeige der „Investitionsvorhaben für neue Anlagen sowie für Ersatzanlagen oder Umstellungen …; Art und Umfang der anzuzeigenden Vorhaben bestimmen sich nach Merkmalen, die der Rat auf Vorschlag der Kommission festlegt. …“

101. Solche Anzeigen haben nach Art. 40 EA den Zweck, die Initiative der Personen und Unternehmen anzuregen und eine abgestimmte Entwicklung ihrer Investitionen auf dem Kerngebiet zu erleichtern; daher veröffentlicht die Kommission in regelmäßigen Abständen hinweisende Programme, insbesondere hinsichtlich der Ziele für die Erzeugung von Kernenergie und der im Hinblick hierauf erforderlichen Investitionen aller Art.

102. Die angeführten Bestimmungen des Euratom-Vertrags können wegen ihrer Spezialität zu Art. 194 Abs. 2 AEUV in ihrem Anwendungsbereich [28] durchaus die Rechtsgrundlage für den Erlass von Verordnungen über die Einholung der fraglichen Auskünfte bilden.

103. Art. 187 EA wird möglicherweise ergänzend als weitere Rechtsgrundlage angeführt werden können, ohne dass sich verfahrensrechtliche Probleme stellen [29], da der Rat nach Art. 41 EA mit qualifizierter Mehrheit entscheidet.

26 — Die beiden Bestimmungen sehen zwei völlig unterschiedliche Verfahren vor, denn nach Art. 194 AEUV ist das ordentliche Gesetzgebungsverfahren einzuhalten, das dem Parlament die Befugnis einräumt, sich uneingeschränkt an der Erfüllung der gesetzgeberischen Aufgaben zu beteiligen, und dem Rat wird ein Beschluss mit qualifizierter Mehrheit vorgeschrieben, während nach Art. 337 AEUV der Rat mit einfacher Mehrheit beschließt und das Parlament nicht beteiligt ist.

27 — Urteile vom 11. Juni 1991, Kommission/Rat (oben in Fn. 14 angeführt, Randnrn. 17 bis 21), und vom 10. Januar 2006, Kommission/Parlament und Rat (oben in Fn. 15 angeführt, Randnr. 57).

28 — Sie betreffen dasselbe Gebiet, nämlich das der Energie, aber einen besonderen Sektor, den der Kernenergie, so dass im vorliegenden Fall die Regel zur Anwendung kommt, dass das spezielle Gesetz dem allgemeinen Gesetz vorgeht.

29 — Im Fall des Art. 187 EA beschließt der Rat gemäß Art. 16 Abs. 3 EUV, der seinerseits gemäß Art. 106a Abs. 1 EA anwendbar ist, mit qualifizierter Mehrheit.

104. Dem Vorbringen des Rates, der Kommission und der Französischen Republik, Art. 187 EA sei vielmehr die allgemeine Vorschrift, auf die die gesamte Tätigkeit der Einholung von Auskünften, die von der Kommission entfaltet werde, um die im Euratom-Vertrag genannten Ziele zu erreichen, zu stützen sei, kann nicht gefolgt werden.

105. Sie sind der Auffassung, dass die Art. 40 EA bis 44 EA einen eingeschränkteren Anwendungsbereich als Art. 187 EA hätten, weil das betroffene Unternehmen auf ihrer Grundlage die ein einzelnes Vorhaben betreffenden Auskünfte ein einziges Mal in der Anfangsphase erteilen müsse.

106. Art. 187 EA sei wegen seines im Vergleich zu den Art. 40 EA bis 44 EA größeren Geltungsbereichs anzuwenden, wenn wie im vorliegenden Fall eine regelmäßige Übermittlung aggregierter Daten nicht nur durch private Unternehmen, sondern auch durch die Mitgliedstaaten erforderlich sei, die nicht ausschließlich der Koordinierung der Investitionstätigkeiten in der Kernenergiewirtschaft diene, sondern auch der Verwendung der Daten für jede Analyse, die die Kommission im Rahmen der ihr übertragenen Aufgaben für erforderlich oder angemessen halte.

107. Hierzu ist festzustellen, dass Art. 187 EA eine Vorschrift ist, die wie Art. 337 AEUV [30] zwangsläufig mit den Bestimmungen des Vertrags, die der Kommission besondere Aufgaben übertragen, im Zusammenhang steht.

108. Art. 187 EA kann daher nur dann anstelle von Art. 194 AEUV die Rechtsgrundlage für Rechtsakte betreffend die Einholung von Auskünften über Investitionen in Infrastruktur im Kernenergiesektor sein, wenn er mit Bestimmungen des Euratom-Vertrags im Zusammenhang steht, die von dieser Vorschrift gemäß der Vorbehaltsklausel des Art. 194 Abs. 2 AEUV abweichen, wie dies bei den Art. 40 EA bis 44 EA gerade der Fall ist.

109. Da Art. 187 EA hingegen keine Sonderbestimmung im Sinne des Art. 194 AEUV ist und somit nicht direkt von ihm abweichen kann und da er im vorliegenden Fall nicht in den Anwendungsbereich der Art. 40 EA bis 44 EA fällt, bleibt die richtige Rechtsgrundlage für die angefochtene Verordnung Art. 194 AEUV.

110. Im konkreten Fall hat die Übermittlung der fraglichen Auskünfte nämlich eine größere Tragweite als die der Art. 40 EA bis 44 EA, da sie von den Mitgliedstaaten durchzuführen ist (denen die Unternehmen die Auskünfte erteilen müssen), fortlaufenden Charakter hat und größtenteils aggregierte Daten betrifft und keine einzelnen Vorhaben [31].

111. Dadurch wird klargestellt, dass die betreffenden Auskünfte nicht lediglich dazu dienen, die Kommission über einzelne Investitionsvorhaben bestimmter Unternehmen im Kernenergiebereich [32] zu unterrichten, sondern dass es um die Erfassung komplexerer Daten geht, die für die Erreichung der energiepolitischen Ziele nach Art. 194 Abs. 1 AEUV verwendet werden sollen, so dass dieser letztlich die geeignetere Rechtsgrundlage darstellt.

30 — Vgl. hierzu die Nrn. 27 bis 29 der vorliegenden Schlussanträge.

31 — Wie sich aus Art. 3 Abs. 1 der angefochtenen Verordnung ergibt, in dem es heißt: „Die Mitgliedstaaten oder die Einrichtungen, denen sie diese Aufgabe übertragen, erfassen ab dem 1. Januar 2011 und ab dann alle zwei Jahre alle in dieser Verordnung festgelegten Daten und Informationen; …
Sie übermitteln der Kommission erstmals 2011 und ab dann alle zwei Jahre die in dieser Verordnung angegebenen Daten und relevanten Informationen über Vorhaben. Diese Übermittlung erfolgt in aggregierter Form, außer bei Daten und relevanten Informationen in Bezug auf grenzüberschreitende Übertragungsvorhaben. …“

32 — Der Anhang der angefochtenen Verordnung nennt in Nr. 3.1 ausdrücklich Wärme- und Kernkraftwerke als in Betracht kommende Investitionsvorhaben.

112. Daher ist auch unter der Annahme, dass die angefochtene Verordnung eine doppelte Komponente aufweist, der Teil, der in den aufgezeigten Grenzen die Art. 40 EA bis 44 EA als Rechtsgrundlage haben kann (gegebenenfalls ergänzt durch Art. 187 EA), im Verhältnis zu dem mit Art. 194 AEUV im Zusammenhang stehenden Teil nicht der Haupt- oder vorherrschende Teil.

113. Die angefochtene Verordnung ist somit im Licht der in Fn. 15 dieser Schlussanträge angeführten Rechtsprechung des Gerichtshofs in jedem Fall immer auf Art. 194 AEUV zu stützen, der die Rechtsgrundlage darstellt, die ihre Zielsetzung oder ihre Haupt- oder vorherrschende Komponente erfordert.

114. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof den Verfahrensbeteiligten [33] die Frage gestellt hat, ob Art. 194 AEUV und Art. 187 EA gemeinsam als Rechtsgrundlage für die angefochtene Verordnung in Frage kämen, wenn die dort vorgesehenen Verfahren trotz ihrer Unterschiede als kompatibel anzusehen seien.

115. Hierzu ist anzumerken, dass die etwaige Vereinbarkeit der beiden Bestimmungen keine Bedeutung erlangt, wenn Art. 194 AEUV nach den bisher angestellten Erwägungen die einzige Vorschrift darstellt, die anzuwenden ist.

116. Wäre hingegen anzunehmen, dass die angefochtene Verordnung eine doppelte Komponente oder eine doppelte Zielsetzung aufweist und sich die Hauptkomponente oder das Hauptziel nicht bestimmen ließe [34], auch wenn die fraglichen Verfahren abstrakt miteinander vereinbar wären (was das Parlament, der Rat und die Französische Republik in ihren Antworten bejahen und die Kommission verneint) [35], wäre im vorliegenden Fall dennoch das Verfahren nach Art. 194 AEUV einzuhalten gewesen, denn Art. 187 EA sieht keinerlei Beteiligung des Parlaments vor.

117. Nach alledem durfte die angefochtene Verordnung vom Rat nicht mit Art. 337 AEUV und Art. 187 EA anstelle von Art. 194 AEUV als Rechtsgrundlage erlassen werden, ohne das von Art. 194 AEUV vorgesehene Verfahren einzuhalten.

118. Der Rat hat in seiner Klagebeantwortung beantragt, im Fall der Nichtigerklärung die Wirkungen der angefochtenen Verordnung bis zum Erlass eines neuen Rechtsakts aufrechtzuerhalten. Das Parlament hat hiergegen keine Einwände erhoben.

119. Nach Art. 264 Abs. 2 AEUV, der gemäß Art. 106a Abs. 1 EA auch für den Bereich des Euratom-Vertrags gilt, bezeichnet der Gerichtshof, falls er dies für notwendig hält, diejenigen Wirkungen der für nichtig erklärten Handlung, die als fortgeltend zu betrachten sind.

120. Im vorliegenden Fall dienen die fraglichen Auskünfte der Verwirklichung von Investitionsvorhaben für Energieinfrastruktur und sind für die Durchführung der Energiepolitik der Union erforderlich. Insbesondere sind sie für eine effektive mehrjährige Planung der Maßnahmen äußerst wichtig.

121. Zudem hat das Parlament, obwohl es die Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung beantragt hat, dem Antrag des Rates (den die Kommission auch unterstützt hat) nicht widersprochen und eingeräumt, dass er mit dem Ziel des angefochtenen Rechtsakts und allen gewählten Mitteln insgesamt nicht im Widerspruch steht.

33 — Vgl. Nr. 15 der vorliegenden Schlussanträge.

34 — Dies wäre der einzige Fall, in dem eine doppelte Rechtsgrundlage theoretisch denkbar wäre und sich somit die Frage nach der Vereinbarkeit der Verfahren stellen würde.

35 — Der Rat entscheidet sowohl im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens nach Art. 194 AEUV als auch im Fall des Art. 187 EA mit qualifizierter Mehrheit. Der Hauptunterschied zwischen diesen beiden Verfahren liegt darin, dass nur Art. 194 AEUV die Beteiligung des Parlaments vorsieht. Abstrakt und damit unter rein formalen und prozeduralen Gesichtspunkten betrachtet, ohne die Rechtsnatur der erlassenen Rechtsakte zu berücksichtigen, wäre eine Vereinbarkeit der Verfahren nicht vollkommen ausgeschlossen.

122. Ich bin daher der Auffassung, dass es wegen der Bedeutung der betreffenden Politik der Union und aufgrund der Tatsache, dass die Verfahrensbeteiligten im Wesentlichen nur die Wahl des Verfahrens für den Erlass der angefochtenen Verordnung beanstandet haben, überzeugende Gründe dafür gibt, dass der Gerichtshof deren Wirkungen bis zum Erlass eines neuen Rechtsakts aufrechterhält.

123. Ich schlage dem Gerichtshof deshalb vor, der Klage stattzugeben und die angefochtene Verordnung unter Aufrechterhaltung ihrer Wirkungen bis zum Erlass eines neuen Rechtsakts für nichtig zu erklären.

V – Kosten

124. Meines Erachtens ist der Rat als unterliegende Partei entsprechend dem Antrag des Parlaments nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

125. Nach Art. 69 § 4 der Verfahrensordnung tragen die Französische Republik und die Kommission ihre eigenen Kosten.

VI – Ergebnis

126. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 617/2010 des Rates vom 24. Juni 2010 über die Mitteilung von Investitionsvorhaben für Energieinfrastruktur in der Europäischen Union an die Kommission und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 736/96 wird für nichtig erklärt.

2. Die Wirkungen der Verordnung Nr. 617/2010 werden bis zum Inkrafttreten einer neuen, auf einer geeigneten Rechtsgrundlage erlassenen Verordnung aufrechterhalten.

3. Der Rat der Europäischen Union trägt die Kosten.

4. Die Europäische Kommission und die Französische Republik tragen ihre eigenen Kosten.