Rechtssache 173/83

Kommission der Europäischen Gemeinschaften
gegen
Französische Republik

„Vertragsverletzung — Freier Warenverkehr — Altöle"

Leitsätze

Freier Warenverkehr — Mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen — Maßnahmen gleicher Wirkung — Regelung, bei der Unsicherheit in bezug auf die Zulässigkeit von Ausfuhren bestehen bleibt — Verbot
(EWG-Vertrag, Artikel 34)

Bleibt bei einer einzelstaatlichen Regelung eine gewisse Unsicherheit in bezug auf die Frage bestehen, ob sie ein Ausfuhrverbot enthält, so wirkt diese Regelung abschreckend auf die Ausfuhrströme und kann deshalb ein gemäß Artikel 34 EWG-Vertrag verbotenes Hemmnis für den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten bilden.

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ vom 22. November 1984

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

A. In dem Verfahren, das heute zur Debatte steht, geht es um Maßnahmen, die die französische Regierung getroffen hat zur Durchführung der im Rahmen des Aktionsprogramms der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes ergangenen Ratsrichtlinie vom 16. Juni 1975 über die Altölbeseitigung (ABl. 1975, L 194, S. 23 ff.).

Diese Richtlinie und das dazu erlassene französische Dekret Nr. 79/981 vom 21. November 1979 sowie die sich auf das Dekret beziehenden Durchführungsverordnungen vom gleichen Tag haben schon in den

Rechtssachen 172/82 [1] und 295/82 [2] eine Rolle gespielt. Ich kann deshalb jetzt zunächst auf die dort gemachten Ausführungen verweisen. — Festzuhalten ist nur, daß der Gerichtshof am 10. März 1983 in dem zuerst genannten Fall ausgesprochen hat, die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den freien Warenverkehr und die genannte Richtlinie gestatten es nicht, „daß ein Mitgliedstaat in seinem Hoheitsgebiet das Abholen und Beseitigen von Altölen dergestalt regelt, daß die Ausfuhr zur Lieferung an ein in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenes Beseitigungs- oder Aufbereitungsunternehmen verboten ist" (Slg. 1983, 567 ff. [1]). Des weiteren wurde in einem Urteil vom 9. Februar 1984 [2] zu dem zweiten Fall festgehalten, nach den Zielen der erwähnten Richtlinie und nach den Bestimmungen des EWG-Vertrages über den freien Warenverkehr müßten „sowohl die Besitzer von Altöl als auch die zu seiner Abholung zugelassenen Unternehmen die Möglichkeit haben, das Altöl an ein Beseitigungsunternehmen in einem anderen Mitgliedstaat zu liefern, das in diesem Mitgliedstaat über eine Genehmigung nach Artikel 6 der Richtlinie verfügt".

Entsprechend ihrem schon in dem ersten der beiden genannten Verfahren eingenommenen Standpunkt, die französische Regelung sei nicht in Einklang mit der Richtlinie und mit Artikel 34 des EWG-Vertrages, leitete die Kommission mit Schreiben vom 23. Dezember 1982 ein Verfahren gemäß Artikel 169 des EWG-Vertrages gegen die Französische Republik ein. In diesem Schreiben war ausgeführt, den Artikeln 3, 4 und 6 des genannten Dekrets sowie den Artikeln 10 und 15 aus dem Anhang der Durchführungsverordnung betreffend das Sammeln von Altöl sei zu entnehmen, daß es den Besitzern von Altöl verboten sei, in anderen Mitgliedstaaten zur Abholung zugelassene Unternehmen zu beliefern, und daß es Besitzern oder Sammelunternehmen verboten sei, an in anderen Mitgliedstaaten zugelassene Beseitigungsunternehmen zu liefern. Dazu sei anzumerken, daß die mit der Richtlinie verfolgten Ziele auch erreicht werden könnten, wenn Lieferungen an Sammel- und Beseitigungsunternehmen in anderen Mitgliedstaaten zugelassen werden, und dazu sei weiter zu sagen, daß die in der französischen Regelung erkennbare Verletzung von Artikel 34 des EWG-Vertrages auch nicht nach Artikel 36 dieses Vertrages zu rechtfertigen sei.

Da sich die französische Regierung dazu nicht in der vorgesehenen Frist äußerte, erging am 25. Mai 1983 eine formelle Stellungnahme gemäß Artikel 169 des EWG-Vertrages. In ihr wurde noch einmal hervorgehoben, die französische Regelung enthalte ein nach dem Vertrag unzulässiges Exportverbot. Dies ergebe sich aus der Ausgestaltung der für Altölbesitzer, zugelassene Sammelunternehmen und zugelassene Beseitigungsunternehmen geltenden Pflichten und dem Umstand, daß die französische Regelung keine Ausnahme für Lieferungen an in anderen Mitgliedstaaten zugelassene Beseitigungsunternehmen vorsehe. Dies werde noch verstärkt durch Kontrollen, wie sie in einem Rundschreiben vom 26. Oktober 1982 (darauf werden wir noch zurückkommen) vorgesehen seien. Weiter hieß es in der Stellungnahme, eine Rechtfertigung dafür lasse sich nicht dem Artikel 5 der Richtlinie entnehmen, wo es heißt:

„In Fällen, in denen die in den Artikeln 2, 3 und 4 festgelegten Ziele nicht anders erreicht werden können, treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen dafür, daß ein oder mehrere Unternehmen die ihnen von den Besitzern angebote-

1 — Urteil vom 10. März 1983 in der Rechtssache 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage und andere/Groupement d'intérêt économique „Inter-Huiles" und andere — Slg. 1983, 555.

2 — Urteil vom 9. Februar 1984 in der Rechtssache 295/82 — Groupement d'intérêt économique „Rhône-Alpes Huiles" und andere/Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage und andere — Slg. 1984, 575.

nen Erzeugnisse gegebenenfalls in dem ihnen von der zuständigen Behörde zugewiesenen Bezirk sammeln und/oder beseitigen."

Außerdem wurde betont, für eine solche Regelung bestehe auch keine wirtschaftliche Notwendigkeit, da die Artikel 13 und 14 der Richtlinie zum Ausgleich für die Verpflichtungen, die Sammel- und/oder Beseitigungsunternehmen auferlegt werden, die Bezuschussung solcher Unternehmen zulassen. Schließlich wurde noch die Aufforderung ausgesprochen, die zur Durchführung der Stellungnahme notwendigen Maßnahmen innerhalb eines Monats ab Zustellung zu treffen.

Darauf reagierte die französische Regierung am 21. Juli 1983 mit einem an die Generaldirektion für Umweltschutz gerichteten Telex. In ihm wurde vor allem auf das bereits erwähnte, an nachgeordnete Dienststellen gerichtete Rundschreiben des französischen Wirtschaftsministeriums vom 26. Oktober 1982 hingewiesen und damit die Bitte um Überprüfung des Standpunktes der Kommission verbunden. Danach stehe nämlich fest, daß Exporte durchaus erlaubt seien, wenn der Exporteur eine Bescheinigung darüber vorlege, daß der Endempfänger ein zugelassenes Beseitigungsunternehmen sei, und danach sei auch klar, daß sich die von der Kommission kritisierten Kontrollen darauf beschränkten, zu prüfen, ob der Exporteur Altölbesitzer oder zugelassener Altölsammler sei und ob der Empfänger nach der für ihn maßgeblichen nationalen Regelung zum Erwerb von Altöl befugt sei.

Da dieses Telex offenbar mit Verspätung an die zuständige Dienststelle der Kommission gelangte (wie wir gleich sehen werden, hätte es den Standpunkt der Kommission ohnehin nicht beeinflußt), kam es am 10. August 1983 zur Anrufung des Gerichtshofes mit dem Antrag, festzustellen, daß die Französische Republik dadurch gegen Artikel 34 des EWG-Vertrages verstoßen habe, daß sie — durch das Dekret Nr. 79/981 vom 21. November 1979 und die zwei dazu ergangenen Durchführungsverordnungen vom gleichen Tag — das Sammeln und Beseitigen von Altöl in einer Weise geregelt habe, die Exporte ausschließe, und zwar selbst dann, wenn es sich um Lieferungen an Sammel- und Beseitigungsunternehmen handele, die in anderen Mitgliedstaaten zugelassen sind.

B. Zu diesem Antrag — die französische Regierung hält ihn bekanntlich für unbegründet und bittet deshalb um Klageabweisung — halte ich folgende Beurteilung für angebracht.

1. Beschränkt man sich in der Beurteilung auf den Wortlaut des französischen Dekrets und seiner Durchführungsverordnungen, so ist tatsächlich aus der Regelung der Verpflichtungen, wie sie für Altölbesitzer (d. h. Personen, bei denen Altöl bei der beruflichen Tätigkeit anfällt), für zugelassene Abholunternehmen und für zugelassene Beseitigungsunternehmen gelten, zu folgern, daß Exporte an die Adresse von in anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Abhol- und Beseitigungsunternehmen (nur sie hat die Kommission als Partner eines zwischenstaatlichen Handels im Auge) nicht möglich sind.

So muß man sicherlich den Artikel 3 des Dekrets verstehen, in dem bestimmt ist, an wen Altölbesitzer (wenn sie nicht selbst zur Beseitigung zugelassen sind) liefern *müssen*, nämlich an die nach Artikel 4 des Dekrets zugelassenen Abholunternehmen (das sind die in Frankreich für einen bestimmten Bezirk zugelassenen Unternehmen) oder an Beseitigungsunternehmen, die gemäß Artikel 8 des Dekrets zugelassen sind (was sich ebenfalls auf Frankreich beschränkt). So muß man auch Artikel 6 des Dekrets verstehen, in dem bestimmt ist, daß zugelassene Abholunternehmen an nach Artikel 8 des Dekrets zugelassene Beseitigungsunternehmen zu liefern haben (was sich übrigens auch aus den Artikeln 10 und 15 des Anhangs der Durchführungsverordnung betreffend das Sammeln von Altöl ergibt). Und so

hat man auch den Artikel 2 der Durchführungsverordnung betreffend die Beseitigung von Altöl aufzufassen, spricht er doch von der Beseitigung in den gemäß Artikel 7 des Dekrets zugelassenen Beseitigungsunternehmen (womit nur die in Frankreich zugelassenen Unternehmen gemeint sein können).

Ich kann mich dazu außerdem auf die dem Urteil der Rechtssache 172/82 [1] zu entnehmende Wertung beziehen (auch wenn sie — weil der Gerichtshof in einem solchen Verfahren nicht zur Auslegung des nationalen Rechts aufgerufen ist — nur als eine Art Obiter dictum anzusehen ist). Tatsächlich wurde hier festgehalten, es stehe fest, „daß die französischen Rechtsvorschriften implizit ein Verbot enthalten, Altöle ins Ausland einschließlich der anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft auszuführen"; sowie „eine Ausnahme für die Weiterveräußerung an Beseitigungsunternehmen in anderen Mitgliedstaaten, die eine Genehmigung nach Artikel 6 der Richtlinie 75/439 haben", sei nicht vorgesehen. Ich kann mich weiter beziehen auf die im Urteil der Rechtssache 295/82 [2] wiedergegebene Wertung durch die Cour d'Appel Lyon, der zufolge die französischen Rechtsvorschriften sowohl den abholberechtigten Unternehmen als auch den Besitzern von Altölen implizit verbieten, diese ins Ausland einschließlich der anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft auszuführen. Außerdem ist von Interesse, daß die französische Regierung selbst im Verfahren 172/82 [1] auf entsprechende Fragen des Gerichtshofs geantwortet hat:

„1) Hinsichtlich der Abnahme von Altölen sei es die *Pflicht* der Besitzer, wenn sie selbst für den Abtransport ihrer Altöle sorgen wollten, sonst der abholberechtigten Unternehmen, diese Öle den nach dem Verfahren des Artikels 8 der Verordnung vom 21. November 1979 zugelassenen (französischen) Beseitigungsunternehmen zu liefern.

2) Bezüglich der Beseitigung seien die im Sinne der Verordnung vom 21. November 1979 zugelassenen Beseitigungsunternehmen *verpflichtet*, die Altöle in ihren Anlagen zu behandeln."

Demnach wäre, wenn nur auf die genannten Texte abgestellt wird und angesichts der hinreichend bekannten Definition exportbehindernder Maßnahmen, wie sie in der Rechtsprechung (vergleiche etwa Rechtssache 172/82 [1]) wiederholt verwendet wurde, tatsächlich nur die Feststellung möglich, daß das französische Recht nicht vereinbar ist mit dem Grundsatz des freien Warenverkehrs, wie er für Exportlieferungen gilt.

2. Sieht man sich an, was die beklagte Regierung demgegenüber zu ihrer Rechtfertigung vorgebracht hat, so lassen sich zwei Überlegungen sehr schnell als irrelevant ausscheiden. Ich meine den Hinweis darauf, daß sich das Dekret in seinen Visa auf die Richtlinie bezieht, die ihrerseits in der siebten Begründungserwägung hervorhebt, der innergemeinschaftliche Warenverkehr dürfe nicht gehemmt werden. Und ich meine die damit zusammenhängende Ansicht, es sei, weil nach einem allgemeinen, in Frankreich geltenden Rechtsprinzip alles, was nicht verboten sei, als erlaubt anzusehen sei und weil in keiner Bestimmung der französischen Regelung ausdrücklich von einem Exportverbot gesprochen werde, gar nicht notwendig gewesen, eine Ausnahme für Exporte vorzusehen.

Abgesehen davon, daß sich dies schlecht vereinbaren läßt mit dem Standpunkt der

1 — Urteil vom 10. März 1983 in der Rechtssache 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage und andere/Groupement d'intérêt économique „Inter-Huiles" und andere — Slg. 1983, 555.

2 — Urteil vom 9. Februar 1984 in der Rechtssache 295/82 — Groupement d'intérêt économique „Rhône-Alpes Huiles" und andere/Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage und andere — Slg. 1984, 575.

französischen Regierung, der sich aus der Beantwortung der vom Gerichtshof in der Rechtssache 172/82 [1] gestellten Frage ergibt, muß zumindest gesagt werden, daß sich nach der sich geradezu aufdrängenden Auslegung der französischen Bestimmungen im Hinblick auf die Ausfuhrmöglichkeiten zumindest *Unsicherheiten und Unklarheiten* ergeben. Auch das ist aber geeignet — mehr ist für Artikel 34 nicht notwendig — die Ausfuhren zu behindern. Im übrigen ist auch ganz offensichtlich, daß diese Unklarheit und Unsicherheit nicht ausreichend behoben wird dadurch, daß dem Dekret eine globale Bezugnahme auf die Richtlinie vorangestellt wurde, die ihrerseits wiederum nur in der Begründung etwas über die Erfordernisse des zwischenstaatlichen Handels sagt.

3. Die Beklagte verweist auch darauf, aus den strengen französischen Vorschriften über die Beseitigung und Wiederaufbereitung von Altöl ergebe sich hier ein niedrigeres Preisniveau als in den anderen Mitgliedstaaten, was zu Exporten geradezu *anreize*. Es fänden tatsächlich Exporte aus Frankreich statt, und sie hätten (wie sich im Verfahren 172/82 [1] vorgelegten Statistiken entnehmen lasse) einen sehr hohen Anteil (nämlich rund 36 000 Tonnen) am gesamten innergemeinschaftlichen Handel mit Altöl (der sich auf rund 40 000 Tonnen beläuft). Diesem Standpunkt kann ich mich gleichfalls nicht anschließen.

Dazu kann einmal verwiesen werden auf das Urteil 295/82 [2] (Rdnr. 11), in dem ausgeführt wurde, aus dem Umstand allein, daß die innergemeinschaftlichen Ausfuhren überwiegend aus einem Mitgliedstaat stammen, lasse sich nicht herleiten, daß die Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaates Exporte in die anderen Mitgliedstaaten durch die abholberechtigten Unternehmen und Altölbesitzer zulassen. Zum anderen ist in diesem Zusammenhang von Interesse, was über den Gesamtumfang des in Frankreich jährlich anfallenden Altöls (rund eine halbe Million Tonnen) gesagt wurde (mit dem verglichen sich die genannten Exportzahlen recht bescheiden ausnehmen). Einleuchtend ist auch die sich daran anschließende Überlegung, angesichts der Preisdifferenz könne durchaus angenommen werden, daß die Exporte ohne Behinderung ein wesentlich höheres Niveau erreichten.

4. Von besonderer Bedeutung für die französische Regierung ist das Argument, aus der einschlägigen *Regelung insgesamt* könne mit Klarheit entnommen werden, daß es kein Exportverbot gebe, und dabei hat sie im Auge einen das Dekret und die Durchführungsverordnungen ergänzenden Runderlaß betreffend die Kontrolle der Einhaltung der Regelung über das Sammeln und Beseitigen von Altöl, den das französische Wirtschaftsministerium am 26. Oktober 1982 an die zuständigen Dienststellen gerichtet hat.

In diesem Erlaß — lassen Sie mich das gleich erwähnen — ist unter Hinweis darauf, daß sich Exportströme zur Umgehung der für das Sammeln und Beseitigen von Altöl geltenden gesetzlichen Verpflichtungen entwickelt hätten, von einer strengen Kontrolle der Exporte und von der Unzulässigkeit von Exporten in *dritte* Länder die Rede. In ihm ist andererseits vorgesehen, daß Altölbesitzer und von der französischen Verwaltung zugelassene Abholunternehmen in andere Mitgliedstaaten exportieren können, wobei allerdings die Beschränkung gilt, daß als Empfänger — und dies muß mit einer Bescheinigung belegt werden — nur in anderen Mitgliedstaaten zugelassene *Beseitigungs*unternehmen in Betracht kommen.

1 — Urteil vom 10. März 1983 in der Rechtssache 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage und andere/Groupement d'intérêt économique „Inter-Huiles" und andere — Slg. 1983, 555.

2 — Urteil vom 9. Februar 1984 in der Rechtssache 295/82 — Groupement d'intérêt économique „Rhône-Alpes Huiles" und andere/Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage und andere — Slg. 1984, 575.

Wie Sie wissen, hält die Kommission auch das nicht für ausreichend, und zwar weder in formeller Hinsicht noch was den Inhalt der Regelung angeht.

a) Meines Erachtens ist der Kommission, was den zuerst genannten Aspekt anbelangt, zuzustimmen.

Dabei ist wichtig, daß das Rundschreiben nicht den gleichen Rang hat wie das Dekret und die dazu ergangenen Durchführungsverordnungen. Daraus können sich — angesichts der offensichtlich naheliegenden Auslegung der zuletzt genannten Texte — Unklarheiten und Unsicherheiten in bezug auf die Exportmöglichkeiten ergeben, die sich hemmend auswirken, und dies nicht zuletzt in Anbetracht der am Ende des Rundschreibens gemachten Bemerkung, in der es heißt:

„Il va de soi que ces mesures transitoires — qui pourraient être réexaminées à la lumière des constatations faites par le service — sont sans préjudice de la position du gouvernement sur la licéité des exportations en cause au regard du droit communautaire."

Wichtig ist weiter, daß das *Rundschreiben nicht veröffentlicht* worden ist, so daß nicht sicher ist, daß alle Interessenten davon Kenntnis bekamen und davon Gebrauch machen konnten.

Daß solche Überlegungen im Zusammenhang mit der Beurteilung der Vertragsanwendung durch die Mitgliedstaaten tatsächlich von Bedeutung sind, wurde überdies in der Rechtsprechung schon klar gemacht. Ich denke dabei etwa an das Urteil in der Rechtssache 167/73 [3] (Slg. 1974, 372, Rdnrn. 41 und 42). In ihm wurde bekanntlich hervorgehoben, die textlich unveränderte Fortgeltung des französischen code du travail sei — weil gegen das Diskriminierungsverbot des Vertrages verstoßend — zu beanstanden, ungeachtet der Tatsache, daß das einschlägige Gemeinschaftsrecht (Artikel 48 und die Verordnung (EWG) Nr. 1612/68) unmittelbar gilt und dem französischen Recht vorgeht, eben weil so Unklarheiten und Ungewißheiten bestehenbleiben und sie auch durch bloß behördeninterne mündliche Verwaltungsanweisungen nicht ausgeräumt werden können. Entsprechendes muß sicher auch in einem Fall wie dem vorliegenden gelten, in dem man es zu tun hat mit nichtveröffentlichten Verwaltungsinstruktionen, die *jederzeit zurückgenommen werden können.*

Dem scheint sich im übrigen auch die französische Regierung nicht zu verschließen. Denn es sollen ja — wie wir gehört haben — das Dekret und die dazu ergangenen Durchführungsverordnungen (die insoweit als *unvollkommen* bezeichnet wurden) durch die Aufnahme der in dem Rundschreiben enthaltenen Bestimmungen geändert werden (was freilich bisher nicht geschehen ist und allenfalls bis zum Jahresende realisiert werden soll).

b) Angesichts dieser Feststellungen, die zur Begründung des Vorwurfs der Vertragsverletzung im Grunde ausreichen, braucht eigentlich auf die *inhaltliche Prüfung des Rundschreibens* gar nicht mehr eingegangen zu werden. Ich will mich aber dazu doch noch mit wenigen Worten äußern, eben weil die französische Regierung die Absicht hat, die Regelungen des Rundschreibens in ihr Dekret aufzunehmen, und sich bestimmt, wenn dies geschehen ist, die Frage ergibt, ob damit alles Notwendige im Sinne der Beachtung des Artikels 34 des EWG-Vertrages getan ist.

Für nicht ausreichend hält die Kommission den Runderlaß unter mehreren Gesichtspunkten: einmal, weil er Exporte nur vorsieht für Altölbesitzer und in Frankreich zugelassene Abholunternehmen, also nicht für französische Beseitigungsunternehmen und für nichtzugelassene Sammler; weiter, weil er Exporte nur erlaubt an in anderen Mit-

3 — Urteil vom 4. April 1974 in der Rechtssache 167/73 — Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Französische Republik — Slg. 1974, 359.

gliedstaaten zugelassene Beseitigungsunternehmen, d. h. nicht an Abholunternehmen; schließlich auch, weil die Vorlage einer Bescheinigung verlangt wird, aus der sich ergibt, daß der Empfänger zur Altölbeseitigung zugelassen ist.

aa) Was zunächst die *exportberechtigten Unternehmen* angeht, so würde ich meinen, daß allenfalls die Nichterwähnung (und damit der Ausschluß) der *Beseitigungs*unternehmen zu beanstanden ist. Dies, obwohl man sich zu Recht fragen kann, ob insofern überhaupt ein wirtschaftliches Interesse an der Weitergabe von Altöl zu erkennen ist, da Beseitigungsunternehmen wohl grundsätzlich daran gelegen ist, alles ihnen angelieferte Öl im Interesse der optimalen Auslastung ihrer Anlagen selbst zu verwerten. Weil aber doch nicht völlig auszuschließen ist, daß in bestimmten Fällen ein Interesse an einer Weitergabe an in anderen Mitgliedstaaten gelegene Unternehmen bestehen mag, wird man den kategorischen Ausschluß solcher Unternehmen von der Exporttätigkeit schwerlich rechtfertigen können.

Hingegen sehe ich keinen Anlaß zur Kritik, was den Ausschluß des Exports durch *nichtzugelassene Sammelunternehmen* angeht. Dies ist zu sehen im Zusammenhang mit der französischen Regelung, die gemäß Artikel 5 der Richtlinie das französische Territorium in Sammelzonen aufgeteilt und für jede Zone einem Unternehmen ein exklusives Sammelrecht eingeräumt hat. Das bedeutet wohl notwendig, daß in der jeweiligen Zone nicht zugelassene Sammler nicht tätig werden können und daß sie auch — weil die Regelung sonst ihren Zweck nicht erreicht — nicht das Recht haben, solche Aktivitäten zum Zwecke des Exports auszuüben. Nun hat zwar die Kommission in ihrem zweiten Schriftsatz die Frage aufgeworfen, ob in Frankreich von der Möglichkeit des Artikels 5 korrekt Gebrauch gemacht worden ist, denn sie meinte — unter Anspielung auf die in Artikel 5 enthaltene Wendung „in Fällen, in denen die in den Artikeln 2, 3 und 4 festgelegten Ziele nicht anders erreicht werden können" —, es sei nicht dargelegt worden, daß die Einteilung in Zonen und die Zuerkennung exklusiver Sammelbefugnisse *notwendig* im Sinne der zitierten Wendung seien. Dagegen hat die französische Regierung aber mit Recht eingewandt, ein solcher Vorwurf sei von der Kommission weder im Verwaltungsvorverfahren noch in der Klage erhoben worden und er sei daher — weil erst in der Replik vorgebracht — als unzulässig anzusehen. Dieser Argumentation hat sich dann offenbar auch die Kommission nicht verschlossen, erklärte sie doch ausdrücklich in der mündlichen Verhandlung, die französische Regelung der Zoneneinteilung und der Zuerkennung exklusiver Sammelrechte solle nicht in Frage gestellt werden (wie dies anscheinend auch auf eine Anfrage das Kommissionsmitglied Narjes erklärt hat). Danach ist meines Erachtens zum Exportrecht nicht zugelassener Sammler in der Tat keine andere als die vorhin erwähnte Wertung möglich.

bb) Soweit es um die Frage geht, ob die Exporte zu Recht beschränkt werden auf Lieferungen an in anderen Mitgliedstaaten zugelassene Beseitigungsunternehmen (also unter Ausschluß von in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig tätig werdenden Abholunternehmen), so ist dafür sicher nichts Entscheidendes dem Urteil 172/82 [1] zu entnehmen. Wenn hier nämlich nur von in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Beseitigungs- oder Aufbereitungsunternehmen gesprochen wird, so erklärt sich dies allein aus der limitierten Fragestellung, in der nur von der Behinderung gesprochen wird, Öle an ein Beseitigungs- oder Aufbereitungsunter-

1 — Urteil vom 10. März 1983 in der Rechtssache 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage und andere/Groupement d'intérêt économique „Inter-Huiles" und andere — Slg. 1983, 555.

nehmen in einem Mitgliedstaat der EWG zu liefern (vgl. Slg. 1983, 558 [1]).

Ebensowenig kann dazu etwas Entscheidendes abgeleitet werden aus der französischen Regelung über exklusive Abholrechte in bestimmten Zonen sowie aus Artikel 7 der Richtlinie, wo es heißt:

„Wer Altöle besitzt, die er nicht selbst unter Beachtung des Artikels 4 beseitigen kann, hat sie zur Verfügung eines oder mehrerer Unternehmen im Sinne des Artikels 5 zu halten."

Zum ersten Punkt ist einfach anzumerken, daß es nicht um eine Einmischung in die Tätigkeit des Sammelns (die tatsächlich keine grenzüberschreitende Angelegenheit ist) geht, sondern um die Möglichkeit des Exportes, unter anderem durch Altölbesitzer. Wenn diese aber ohne Verletzung des erwähnten Exklusivrechtes an Sammelunternehmen außerhalb ihrer Zone liefern können, ist nicht recht einzusehen, warum etwas anderes für Exporte gelten soll, auf deren Nichtbehinderung in der Begründung zur Richtlinie sehr deutlich hingewiesen wird und die deshalb sicher Vorrang vor dem exklusiven Sammelrecht haben. Zum zweiten Punkt muß sich die beklagte Regierung andererseits mit Recht sagen lassen, daß sich aus Artikel 7 nur die Verpflichtung ergibt, Altöl zur Verfügung von Unternehmen zu halten, die zum Sammeln berechtigt sind, daß daraus aber in Verbindung mit Artikel 5 nichts über den Ort hergeleitet werden kann, an dem diese Unternehmen gelegen sein müssen.

Die Beklagte arbeitet in diesem Zusammenhang mit dem Gedanken der wirksamen Kontrolle der Altölbeseitigung, von der tatsächlich in der Begründung der Richtlinie gesprochen wird. Außerdem führt sie aus, die Überprüfung einer kleinen Zahl von Beseitigungsunternehmen gestalte sich einfacher und effizienter. Bedenken gegen die Einschaltung zu vieler Zwischenstationen hat auch die italienische Regierung in der Rechtssache 240/83 [4] geäußert. Schließlich seien in anderen Mitgliedstaaten — wie sich Studien aus den Jahren 1980 und 1983 entnehmen lasse — Nachlässigkeiten bei der Durchführung der Richtlinie festzustellen, weswegen ein beträchtlicher Anteil des anfallenden Altöls — 40 % — der korrekten Beseitigung entgehe und etwa verbrannt werde. Dem kann insbesondere entgegengehalten werden, daß eine nicht korrekte Durchführung der Richtlinie durch andere Mitgliedstaaten sicher nicht als Rechtfertigung für vertragswidriges Verhalten der Beklagten in bezug auf den Export dienen kann. Dies ist von der Kommission im Rahmen ihrer Überwachungspflichten abzustellen. Daneben ist aber auch nicht einzusehen, wieso die zusätzliche Einschaltung ausländischer Sammelunternehmen, für deren korrektes Verhalten der jeweilige Mitgliedstaat zuständig ist, die Erreichung der Ziele der Richtlinie in Gefahr bringen sollte.

Demnach ist in der Tat nicht zu rechtfertigen, daß Exporte von Altöl beschränkt werden auf Lieferungen an in anderen Mitgliedstaaten zugelassene Beseitigungsunternehmen.

cc) In dem Rundschreiben wird schließlich vom Exporteur gefordert, eine *Bescheinigung* darüber vorzulegen, daß der Empfänger zur Beseitigung von Altöl berechtigt ist. Dieses Erfordernis wird wohl auch — wenn man es für richtig hält, die Exportmöglichkeiten auf Lieferungen an ausländische *Sammel*unternehmen zu erstrecken — in bezug auf sie zu gelten haben. Solche Bescheinigungen sagen natürlich nichts über den tatsächlichen Verbleib des Altöls aus. Deshalb könnte man an ihrer Wirksamkeit als Kon-

1 — Urteil vom 10. März 1983 in der Rechtssache 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage und andere/Groupement d'intérêt économique „Inter-Huiles" und andere — Slg. 1983, 555.

4 — Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt durch das Tribunal de grande instance Créteil in der Rechtssache 240/83 — Procureur de la République/Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, Slg. 1985, 531.

trollinstrumente zweifeln und sagen, ausreichend seien Benennung von Namen und Anschrift des Empfängers, weil dies die notwendigen Kontrollen über den Verbleib des Öls im Empfangsstaat, der dafür ab Grenzüberschreitung zuständig ist, ermöglicht.

Andererseits hat die Kommission selbst die Frage, ob es im Interesse der wirksamen Durchführung der Richtlinie zulässig sei, ein Verbot des Exports an nicht zum Sammeln oder Beseitigen zugelassene Unternehmen vorzusehen, eine zustimmende Antwort gegeben. Wenn aber beim Ausgang aus einem Mitgliedstaat eine solche Unterscheidung getroffen werden kann, dann muß in diesem Moment natürlich auch geprüft werden können, ob die Voraussetzung der Zulassung vorliegt, und es kann insofern eine nur nachträgliche Verwaltungshilfe nach Maßgabe der dem Zoll gemachten Angaben nicht befriedigend erscheinen. Darüber hinaus ist auch ohne weiteres anzunehmen — hier hat die französische Regierung wohl recht —, daß die Beschaffung derartiger Bescheinigungen ohne besondere Schwierigkeiten und exporthemmenden Aufwand möglich ist. Dies jedenfalls dann — und so dürften ernsthafte Exportgeschäfte aussehen —, wenn schon vor der Lieferung ein Kaufvertrag mit einem ausländischen Abnehmer abgeschlossen wird oder sogar länger dauernde Geschäftsbeziehungen bestehen.

Ich meine deshalb, daß das genannte Erfordernis im Rahmen der korrekten Durchführung der Richtlinie zu Recht aufgestellt wird und daß es kein den Export erschwerendes oder verhinderndes Element darstellt, das nach Artikel 34 des Vertrages zu beanstanden wäre.

5. Zusammenfassend halte ich fest, daß nach den zu der Richtlinie ergangenen französischen Rechtsnormen, auf die im gegenwärtigen Verfahren allein abzustellen ist (Dekret und Durchführungsverordnungen aus dem Jahr 1979), die Schlußfolgerung sich aufdrängt, Lieferungen von Altöl durch französische Altölbesitzer, Sammler und Beseitiger an in anderen Mitgliedstaaten zugelassene Sammler oder Beseitiger seien ausgeschlossen, was nach der Richtlinie nicht gerechtfertigt ist und mit Artikel 34 des EWG-Vertrages nicht zu vereinbaren ist.

C. Antragsgemäß ist somit festzustellen, daß die Beklagte gegen Verpflichtungen aus dem Vertrag verstößt, solange sie keine angemessene, den Erfordernissen des Artikels 34 Rechnung tragende Änderung der genannten Rechtsnormen vorgenommen hat. Bei dieser Beurteilung der Rechtslage sind außerdem die Kosten des Verfahrens der Beklagten aufzuerlegen.