

## Prof. Michael Geistlingers Kommentar (Universität Salzburg) zur Stellungnahme des EuGH-Generalanwalts Hogan im Fall C-594/18 P Österreich gegen die Kommission

PLAGE und NOAH haben Prof. Michael Geistlinger von der Universität Salzburg, der neben anderen ein Experte im Völkerrecht und Verfassungsrecht ist und sich seit den 1980er Jahren mit EURATOM-Fragen befasst, um einen Kommentar zur Stellungnahme des Generalanwalts<sup>1</sup> des Europäischen Gerichtshofes, Gerard Hogan, im Fall C-594/18 P Österreich gegen die Kommission gebeten. Prof. Geistlinger ist auch Autor des Vertrages über Erneuerbare Energie, Energieeffizienz und Energieersparnis<sup>2</sup>.

### Abstract:

*Prof. Geistlinger weist die Empfehlungen des Generalanwalts zurück und meint, dass die österreichische Regierung gut beraten ist, seine Begründung nicht zu akzeptieren, sondern **die Ergebnisse der Verhandlungen zum Vertrag von Lissabon so zu nehmen, wie sie waren, bevor sie von der Kommission redigiert und verkürzt wurden**, und den Europäischen Gerichtshof (EuGH) entsprechend zu überzeugen. Offensichtlich hat die österreichische Regierung nicht klar genug nachgefragt, **warum und mit welcher Berechtigung die Bezugnahme auf die Artikel 190 – 201b, insbesondere auf Artikel 191 AEUV, von der EU-Kommission gestrichen wurde**, als sie die Verträge im Amtsblatt kundgemacht hat.*

*In den Verhandlungen zum Vertrag von Lissabon konnte keine Einigung darüber erzielt werden, EURATOM aufzulösen und die Nuklearenergie in das Energieregime des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) überzuführen. Das rechtliche Ergebnis dieser gescheiterten Einigung war, dass das gemeinsame Dach zwischen der früheren Europäischen Gemeinschaft und EURATOM, das die Europäische Union war, weggefallen ist. Die EG und die EU verschmolzen miteinander, während EURATOM als eigene internationale Organisation verblieb, die mit der EU nur dadurch verbunden ist, dass sie von den gleichen Organen verwaltet wird, und die nur an diejenigen Bestimmungen aus dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) und des AEUV gebunden ist, auf die sich der EURATOM-Vertrag ausdrücklich bezieht.*

<sup>1</sup> Link zur Stellungnahme des Generalanwalts:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62018CC0594>

Presseausendung: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/cp200057en.pdf>

<sup>2</sup> Link zum Vertrag über Erneuerbare Energien, Energieeffizienz und Energieersparnis:

<https://noah.dk/node/1392>

**Das Folgende ist eine schnelle, inoffizielle Meinung zur Stellungnahme des Generalanwalts von Prof. Dr. Geistlinger:**

**Salzburg, am 17. Mai 2020**

Die Stellungnahme von Generalanwalt Hogan ist für mich keine Überraschung und war leider zu erwarten. Aber der EuGH muss seine Entscheidung erst noch fällen und es besteht daher eine winzige Chance, dass der EuGH der Stellungnahme des Generalanwalts nicht folgen wird. Ich sehe eine gewisse Unstimmigkeit in den Argumenten, derer sich der Generalanwalt bedient:

Nach Meinung des Generalanwalts findet sich im EURATOM-Vertrag nichts, das mit der Angelegenheit der staatlichen Beihilfen zu tun hat, und er hält es daher für angemessen, dass die Regeln, die im AEUV zu Wettbewerb und staatlichen Beihilfen enthalten sind, auf den Kernenergiesektor angewendet werden sollen, wenn der EURATOM-Vertrag keine spezifischen Regeln enthält.

Er findet ferner, dass *“die Entwicklung der Kernenergie so, wie sie im EURATOM-Vertrag zum Ausdruck kommt, klar als Ziel des EU-Rechts definiert ist, und dass dieses Ziel nicht anderen Zielen des EU-Rechts, wie dem Umweltschutz, untergeordnet werden kann.”*

Doch ist diese Auffassung noch irreführender und nach EURATOM-, EU- und allgemeinem Völkerrecht noch weniger gerechtfertigt, als es bereits die Entscheidung des Gerichts 1. Instanz davor war. Selbst wenn der EuGH dafür bekannt ist, dass er meistens den Stellungnahmen des Generalanwalts folgt, könnten offensichtliche Unstimmigkeiten in seiner Stellungnahme es in diesem Fall für den EuGH schwierig machen, gegen Österreich zu entscheiden.

Besonderes Augenmerk muss auf Ziffer 31 der Stellungnahme gerichtet werden, wo sich der Generalanwalt zum dritten Teil des ersten österreichischen Begehrens zum Recht äußert und den er folgendermaßen zusammenfasst: *“Im dritten Teil ihres ersten Begehrens zum Recht kritisiert die Republik Österreich die Bezugnahme des Gerichts 1. Instanz auf Artikel 106a des EURATOM-Vertrags, als es Artikel 107 AEUV anwandte, und zwar auf der Grundlage, dass der EURATOM-Vertrag keine Bestimmungen enthält, die mit Staatsbeihilfen zu tun haben. Geht man davon aus, dass das Gericht 1. Instanz Artikel 107(3)(c) AEUV auf einen Sachverhalt anwendet, der dem EURATOM-Vertrag unterlag, so hätte es auch andere Bestimmungen des EU-Rechts außerhalb des EURATOM-Vertrages berücksichtigen müssen. Die in Frage stehenden Bestimmungen sind jene betreffend den Umweltschutz – der den Schutz der Gesundheit mitumfasst – nämlich Artikel 37 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (‘Charta’) und Artikel 11 AEUV, und zwar spezifischer ‘im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt ... [die Förderung] der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen’, wie besonders als Ziele der Energiepolitik der Union in Artikel 194(1)(c) AEUV ausgesondert. Es [das österreichische Begehren] weist auch auf die Tatsache hin, dass das Gericht 1. Instanz diese Ziele nicht berücksichtigt hat, etwas was laut Behauptung [des österreichischen Begehrens] dem Vorsorgeprinzip, dem Verursacherprinzip und dem Grundsatz der nachhaltigen*

*Entwicklung widerspricht.“ In diesem Zusammenhang beanstandet die Republik Österreich Ziffer 516 des Urteils, gegen das sie Berufung eingelegt hat. ”*

Der Generalanwalt beurteilt diese Begründung, indem er *“einen näheren Blick auf das Verhältnis zwischen dem EURATOM-Vertrag und dem EUV sowie dem AEUV und insbesondere auf den Anwendungsbereich und die Bedeutung von Artikel 106a(3) des EURATOM-Vertrages und den zweiten Unterabsatz von Artikel 194(2) AEUV”* in den Ziffern 33 ff seiner Stellungnahme wirft.

Er ist in Ziffer 34 seiner Stellungnahme der Meinung, dass *“der Wortlaut von Artikel 106(3) des EURATOM-Vertrages es klar macht, dass der EURATOM-Vertrag als Primärrecht auf gleicher Stufe mit dem EUV und dem AEUV steht. Er [der Wortlaut] besagt, dass die Bestimmungen des EUV und des AEUV im Geltungsbereich des EURATOM-Vertrags nicht angewendet werden dürfen, insoweit diese Bestimmungen den Bestimmungen des EURATOM-Vertrages derogieren [derogieren: jur. für Abbruch tun, zuwiderlaufen, entgegenstehen – Anm. NOAH/PLAGE]. Wie es das Gericht 1. Instanz formuliert hat: ‘Folglich stellen die Bestimmungen des EURATOM-Vertrages spezielle Regeln in Bezug auf die Bestimmungen des [AEUV] dar und derogieren letzteren im Falle eines Konflikts’.*“

Der Generalanwalt zieht daraus in Ziffer 35 seiner Stellungnahme den Schluss, dass dies *“bedeutet, dass, wenn eine bestimmte Angelegenheit in einer Bestimmung des EURATOM-Vertrages besonders behandelt wird, dann kein Raum für die Anwendung des EUV oder des AEUV besteht, insoweit diese das Gegenteil vorsehen.”* und argumentiert in Ziffer 36, dass die *“Frage, was geschieht, wenn eine Frage vom EURATOM-Vertrag nicht behandelt wird, vielleicht nicht ganz so eindeutig ist. Wie Generalanwalt Szpunar in seiner Stellungnahme Kernkraftwerke Lippe-Ems ausgeführt hat, gibt es zwei Wege, wie auf das Verhältnis dieser Verträge geblickt werden kann. Entweder bezieht man den Standpunkt, dass der EURATOM-Vertrag alle Fragen, die das Gebiet der Kernenergie betreffen, abschließend regelt und überhaupt keinen Raum für die Anwendung des EUV und des AEUV lässt. Der andere Zugang ist, zu sagen, dass der EUV und der AEUV in allen Bereichen zur Anwendung gelangen, die vom EU-Recht erfasst werden und die nicht vom EURATOM- Vertrag behandelt werden.”*

Der Generalanwalt findet in Ziffer 37, dass angesichts des Umstandes *“dass der EURATOM-Vertrag nur ein sektoraler Vertrag ist, der darauf zielt, die Forschung, Entwicklung und Investitionen der/in die Nuklearindustrie zu fördern, während der EUV und der AEUV viel weiterreichende Ziele haben, und angesichts der ausgedehnten Kompetenzen der Union in einem breiten Spektrum von Bereichen und Sektoren es angemessen erscheint, die Regeln des AEUV immer anzuwenden, wenn der EURATOM-Vertrag nicht speziellere Regeln enthält. Es wäre seltsam, wenn beispielsweise die Bestimmungen des Artikels 157(1) AEUV betreffend gleiche Bezahlung auf Beschäftigte des Kernenergiesektors nicht anwendbar wären. Dies ist jedenfalls auch der Zugang, der in der Rechtsprechung dieses Gerichts zum Ausdruck kommt.”*

Schließlich zieht Generalanwalt Hogan in Ziffer 38 seiner Stellungnahme den Schluss, *“dass die Bestimmungen des EURATOM-Vertrags als *leges speciales* zu den Bestimmungen des EUV anzusehen sind, die die Anwendung der Bestimmungen des AEUV nicht ausschließen, wenn der EURATOM-Vertrag keine speziellen oder spezifischen Regeln auf diesem Gebiet beinhaltet. Jeder andere Schluss würde im Ergebnis bedeuten, dass die Produktion von Kernenergie von keiner der allgemeinen Regeln, die für den Binnenmarkt gelten, erfasst wird. Im vorliegenden Fall ist es klar, dass der EURATOM-*

*Vertrag keine speziellen Regeln betreffend staatliche Beihilfen enthält. Daraus folgt, dass die Bestimmungen der Artikel 107, 108 und 109 AEUV auf eine Beihilfe Anwendung finden, die von Mitgliedsstaaten im Bereich der Kernenergie gewährt wird."*

Die österreichische Regierung tut gut daran, diese Begründung, anders als vom Generalanwalt nahegelegt, nicht zu akzeptieren, sondern die Ergebnisse der Verhandlungen des Vertrages von Lissabon so zu nehmen, wie sie waren, bevor sie von der Kommission redigiert und verkürzt wurden, und den EuGH entsprechend zu überzeugen. Damals konnte keine Einigung darüber erzielt werden, EURATOM aufzulösen und die Nuklearenergie in das Energieregime des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) überzuführen. Das rechtliche Ergebnis dieser gescheiterten Einigung war, dass das gemeinsame Dach zwischen der früheren Europäischen Gemeinschaft und EURATOM, das die Europäische Union war, weggefallen ist. Die EG und die EU verschmolzen miteinander, während EURATOM als eigene internationale Organisation verblieb, die mit der EU nur dadurch verbunden ist, dass sie von den gleichen Organen verwaltet wird, und die nur an diejenigen Bestimmungen aus dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) und des AEUV gebunden ist, die der EURATOM-Vertrag in seiner ursprünglichen Fassung und entsprechend dem Protokoll Nr. 2 zur Änderung des Vertrages, der die Europäische Atomenergiegemeinschaft errichtet, und angehängt an den Vertrag von Lissabon ausdrücklich für anwendbar erklärt hat.

**Die alles entscheidende Bestimmung, die in diesem Protokoll enthalten ist, ist tatsächlich Artikel 106a des EURATOM-Vertrages.** Der Text dieser Bestimmung ist klar. Er wurde zur Genehmigung durch die nationalen Parlamente, darunter jenes von Österreich, in der folgenden Fassung vorgelegt:

*"Anwendung von bestimmten Bestimmungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union*

*Artikel 106a*

*1. Artikel 7, die Artikel 9 bis 9 F, Artikel 48 (2) bis (5), und die Artikel 49 und 49 A des Vertrages über die Europäische Union, Artikel 16 A, die Artikel 190 bis 201b, die Artikel 204 bis 211a, Artikel 213, die Artikel 215 bis 236, die Artikel 238, 239 und 240, die Artikel 241 bis 245, die Artikel 246 bis 262, die Artikel 268 bis 277, die Artikel 279 bis 280 und die Artikel 283, 290 und 292 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sowie das Protokoll über die Übergangsbestimmungen gelten auch für diesen Vertrag.*

*..."*

Artikel 106a(1) zählt ausdrücklich diejenigen Bestimmungen des EU-Vertrages und des AEUV auf, die auf EURATOM anwendbar sein sollen. Kein Artikel des EUV und des AEUV, der nicht in Artikel 106a(1) oder an einer anderen Stelle im EURATOM-Vertrag erwähnt ist, ist auf EURATOM anwendbar. Solch ein [im EURATOM-Vertrag nicht ausdrücklich erwähnter] Artikel ist nicht Teil der eigenen Rechtsordnung von EURATOM. Es kann sein, dass Österreich bislang nicht klar genug betont hat, dass die Europäische Kommission, als sie Artikel 106a ohne Genehmigung durch die nationalen Parlamente, auch nicht desjenigen von Österreich, kundgemacht hat, eine ganze Reihe dieser anwendbaren Bestimmungen eliminiert hat. Man könnte diese Handlung einen Betrug an den nationalen Parlamenten nennen und Österreich könnte gut und gerne auf die Tatsache verweisen, dass die Artikel 190-201b in dieser Anwendungsanordnung enthalten waren. Von besonderer

Bedeutung ist, dass diese Liste daher auch Artikel 191 AEUV enthalten hat, dessen Absätze 1 und 2 (1) folgendermaßen lauten:

*“(1) Die Umweltpolitik der Union trägt zur Verfolgung der nachstehenden Ziele bei:*

- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;*
- Schutz der menschlichen Gesundheit;*
- umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen;*
- Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels.*

*(2) Die Umweltpolitik der Union zielt unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen der Union auf ein hohes Schutzniveau ab. Sie beruht auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung, auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie auf dem Verursacherprinzip.*

*...”*

Generalanwalt Szpunar hatte in seiner Stellungnahme Kernkraftwerke Lippe-Ems mit seinem ersten Interpretationsvorschlag recht, wie auf das Verhältnis zwischen diesen Verträgen geblickt werden kann: *„...bezieht man den Standpunkt, dass der EURATOM-Vertrag abschließend alle Fragen, die das Gebiet der Kernenergie betreffen, regelt und überhaupt keinen Raum für die Anwendung des EUV und des AEUV lässt.“*

Man müsste allerdings seine Stellungnahme ergänzen um: *"mit Ausnahme der Bestimmungen des EUV und des AEUV, auf die sich der EURATOM-Vertrag ausdrücklich bezieht"*. Offensichtlich hat die österreichische Regierung dies nicht klar genug betont: Sie hätte zu fragen gehabt, warum und mit welcher Berechtigung die Bezugnahme auf die Artikel 190 – 201b, insbesondere auf Artikel 191 AEUV, von der EU-Kommission gestrichen wurde, als sie die Verträge im Amtsblatt kundgemacht hat.

Generalanwalt Hogan liegt daher falsch, wenn er den EURATOM-Vertrag einen *“sektoralen Vertrag”* nennt und das Verhältnis zwischen EURATOM-Vertrag und AEUV als *lex specialis* bezeichnet. Der EURATOM-Vertrag legt eine eigene Rechtsordnung für die Nutzung der Kernenergie fest und die *lex specialis* Regel ist nur im Falle eines Normkonflikts innerhalb derselben Rechtsordnung anwendbar. EURATOM hat seine eigene Rechtsordnung, die verschieden ist von derjenigen von EUV und AEUV.

Kontakt:

Ao.Univ.Prof. Dr. Michael Geistlinger

Universität Salzburg, Fachbereich Öffentliches Recht, Völkerrecht & Europarecht

Tel.: +43 662 8044 3655

Email: michael.geistlinger@sbg.ac.at