

URTEIL DES GERICHTSHOFES

11. September 2003 *

In der Rechtssache C-445/00

Republik Österreich, vertreten durch H. Dossi als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch A. Lopes Sabino und G. Houttuin als Bevollmächtigte,

Beklagter,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

unterstützt durch

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch W.-D. Plessing als Bevollmächtigten im Beistand von Rechtsanwalt J. Sedemund,

Italienische Republik, vertreten durch U. Leanza als Bevollmächtigten im Beistand von M. Fiorilli, avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

und

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, zunächst vertreten durch C. Schmidt und M. Wolfcarius, dann durch C. Schmidt und W. Wils als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferinnen,

wegen Nichtigerklärung der Verordnung (EG) Nr. 1012/2000 des Rates vom 21. September 2000 zur Änderung des Anhangs 4 des Protokolls Nr. 9 zur Beitrittsakte von 1994 und der Verordnung (EG) Nr. 3298/94 über ein System von Ökopunkten für Lastkraftwagen im Transit durch Österreich (ABl. L 241, S. 18)

erlässt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten J.-P. Puissechet, M. Wathelet und R. Schintgen, der Richter C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann und V. Skouris, der Richterinnen F. Macken und N. Colneric sowie der Richter S. von Bahr und J. N. Cunha Rodrigues (Berichterstatter),

Generalanwalt: J. Mischo,

Kanzler: M.-F. Contet, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 19. November 2002,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 13. Februar 2003

folgendes

Urteil

- ¹ Die Republik Österreich hat mit Klageschrift, die am 4. Dezember 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 230 Absatz 1 EG die

Nichtigerklärung der Verordnung (EG) Nr. 2012/2000 des Rates vom 21. September 2000 zur Änderung des Anhangs 4 des Protokolls Nr. 9 zur Beitrittsakte von 1994 und der Verordnung (EG) Nr. 3298/94 über ein System von Ökopunkten für Lastkraftwagen im Transit durch Österreich (ABl. L 241, S. 18, nachstehend: angefochtene Verordnung) beantragt.

Sachverhalt und rechtlicher Rahmen

- 2 Das Protokoll Nr. 9 über den Straßen- und Schienenverkehr sowie den kombinierten Verkehr in Österreich (nachstehend: Protokoll) zur Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge (ABl. 1994, C 241, S. 21, und ABl. 1995, L 1, S. 1, nachstehend: Beitrittsakte) enthält in seinem den Straßenverkehr betreffenden Teil III eine Sonderregelung für den Straßengütertransitverkehr durch Österreich.

- 3 Diese Regelung geht auf das am 2. Mai 1992 in Porto unterzeichnete Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Österreich über den Güterverkehr im Transit auf der Schiene und der Straße zurück, das durch den Beschluss 92/577/EWG des Rates vom 27. November 1992 (ABl. L 373, S. 4) im Namen der Gemeinschaft genehmigt wurde.

- 4 Die wesentlichen Bestandteile dieser Regelung finden sich in Artikel 11 Absatz 2 des Protokolls, der wie folgt lautet:

„Bis zum 1. Januar 1998 finden folgende Bestimmungen Anwendung:

- a) Die NO_x-Gesamtemission von Lastkraftwagen im Transit durch Österreich wird im Zeitraum zwischen dem 1. Januar 1992 und dem 31. Dezember 2003 gemäß der Tabelle in Anhang 4 um 60 v. H. reduziert.
- b) Die Reduktion der NO_x-Gesamtemission dieser Lastkraftwagen wird über ein Ökopunktesystem verwaltet. Innerhalb dieses Systems benötigt jeder Lkw im Transitverkehr durch Österreich eine Ökopunkteanzahl, die dem Wert der NO_x-Emissionen des jeweiligen Lkw-Wertes gemäß ‚Conformity of Production‘ (COP)-Wert bzw. Wert gemäß Betriebserlaubnis entspricht. Die Bemessung und Verwaltung dieser Punkte wird im Anhang 5 festgelegt.
- c) Sollte in einem Jahr die Zahl der Transitsfahrten den für das Jahr 1991 festgelegten Referenzwert um mehr als 8 v. H. übersteigen, trifft die Kommission nach dem Verfahren des Artikels 16 geeignete Maßnahmen in Übereinstimmung mit Anhang 5 Nummer 3.
- d) ...
- e) Die Ökopunkte werden von der Kommission gemäß den nach Absatz 6 festzulegenden Bestimmungen auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt.“

5 Die Absätze 3 bis 6 von Artikel 11 des Protokolls sehen Folgendes vor:

„(3) Auf der Grundlage eines Berichts der Kommission überprüft der Rat vor dem 1. Januar 1998 das Funktionieren der Bestimmungen über den Straßengütertransitverkehr durch Österreich. Dieser Überprüfung liegen die wesentlichen Grundsätze der Gemeinschaftsvorschriften zugrunde, so das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, insbesondere der freie Warenverkehr und der freie Dienstleistungsverkehr, der Schutz der Umwelt im Interesse der Gemeinschaft insgesamt und die Verkehrssicherheit. Sofern der Rat nicht auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig andere Maßnahmen beschließt, wird die Übergangszeit bis zum 1. Januar 2001 verlängert; während dieses Zeitraums gilt Absatz 2.

(4) In Zusammenarbeit mit der Europäischen Umweltagentur führt die Kommission vor dem 1. Januar 2001 eine wissenschaftliche Studie durch, um festzustellen, inwieweit das in Absatz 2 Buchstabe a festgelegte Ziel einer Reduzierung der Umweltbelastungen erreicht worden ist. Kommt die Kommission zu dem Schluss, dass dieses Ziel auf einer dauerhaften und umweltgerechten Grundlage erreicht worden ist, so laufen die Bestimmungen des Absatzes 2 am 1. Januar 2001 aus. Gelangt die Kommission dagegen zu dem Schluss, dass dieses Ziel nicht auf einer dauerhaften und umweltgerechten Grundlage erreicht worden ist, so kann der Rat gemäß Artikel 75 des EG-Vertrags Maßnahmen im Gemeinschaftsrahmen erlassen, die einen gleichwertigen Schutz der Umwelt, insbesondere eine Reduzierung der Umweltbelastungen um 60 v. H. gewährleisten. Erlässt der Rat solche Maßnahmen nicht, so wird die Übergangszeit automatisch um einen letzten Dreijahreszeitraum verlängert; während dieses Zeitraums gilt Absatz 2.

(5) Ab dem Ende der Übergangszeit findet der gemeinschaftliche Besitzstand volle Anwendung.

(6) Die Kommission erlässt nach dem Verfahren des Artikels 16 detaillierte Maßnahmen im Zusammenhang mit den Verfahren des Ökopunktesystems, der Aufteilung der Ökopunkte sowie mit technischen Fragen zur Anwendung dieses Artikels, die mit dem Beitritt Österreichs in Kraft treten.

...“

6 Artikel 16 des Protokolls lautet:

„(1) Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

(2) Wird auf das Verfahren dieses Artikels Bezug genommen, so unterbreitet der Vertreter der Kommission dem Ausschuss einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuss gibt seine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage festsetzen kann. Die Stellungnahme wird mit der Mehrheit abgegeben, die in Artikel 148 Absatz 2 des EG-Vertrags für die Annahme der vom Rat auf Vorschlag der Kommission zu fassenden Beschlüsse vorgesehen ist. Bei der Abstimmung im Ausschuss werden die Stimmen der Vertreter der Mitgliedstaaten gemäß dem vorgenannten Artikel gewogen. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.

(3) Die Kommission erlässt die beabsichtigten Maßnahmen, wenn sie mit der Stellungnahme des Ausschusses übereinstimmen.

Stimmen die beabsichtigten Maßnahmen mit der Stellungnahme des Ausschusses nicht überein oder liegt keine Stellungnahme vor, so unterbreitet die Kommission dem Rat unverzüglich einen Vorschlag für die zu treffenden Maßnahmen. Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit.

(4) Hat der Rat innerhalb einer Frist von drei Monaten von seiner Befassung an keinen Beschluss gefasst, so werden die vorgeschlagenen Maßnahmen von der Kommission erlassen.“

- 7 Anhang 5 des Protokolls — Berechnung und Verwaltung der Ökopunkte gemäß Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b des Protokolls — bestimmt unter Nummer 3:

„Im Fall der Anwendung des Artikels 11 Absatz 2 Buchstabe c wird die Zahl der Ökopunkte für das folgende Jahr wie folgt ermittelt:

Auf Basis der vierteljährlichen durchschnittlichen NO_x -Emissionen der Lastkraftwagen im laufenden Jahr, die nach der vorstehenden Nummer 2 kalkuliert wurden, wird die Prognose der durchschnittlichen NO_x -Emissionswerte der Lastkraftwagen des nächsten Jahres extrapoliert. Der prognostizierte Wert, multipliziert mit 0,0658 und der Zahl der Ökopunkte für 1991 nach Anhang 4, ergibt die Zahl der Ökopunkte für dieses nächste Jahr.“

- 8 Die Kommission erließ gemäß Artikel 11 Absatz 6 des Protokolls die Verordnung (EG) Nr. 3298/94 vom 21. Dezember 1994 über verfahrenstechnische Einzelheiten im Zusammenhang mit dem System von Transitrechten (Ökopunkten) für Lastkraftwagen im Transit durch Österreich, begründet durch Artikel 11 des Protokolls Nr. 9 zur Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens (ABl. L 341, S. 20). Diese Verordnung wurde durch die Verordnungen der Kommission (EG) Nr. 1524/96 vom 30. Juli 1996 (ABl. L 190, S. 13) und (EG) Nr. 609/2000 vom 21. März 2000 (ABl. L 73, S. 9) geändert (nachstehend: Verordnung Nr. 3298/94).

9 Artikel 6 Absatz 2 dieser Verordnung sieht Folgendes vor:

„Die gedruckten Ökopunkte, die für das Aufkleben auf die Ökokarten bestimmt sind, werden den Mitgliedstaaten jedes Jahr in zwei Tranchen zur Verfügung gestellt, und zwar jeweils vor dem 1. Oktober des vorhergehenden und vor dem 1. März des betreffenden Jahres.“

Unter den in Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c) des Protokolls Nr. 9 genannten Bedingungen vermindert sich die Zahl der Ökopunkte für das betreffende Jahr um eine Anzahl, die nach der in Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls festgelegten Methode berechnet wird.“

10 Mit der Verordnung Nr. 3298/94 wurde Anhang 4 des Protokolls geändert und die Gesamtzahl der Ökopunkte wie folgt festgelegt:

Jahr	Prozentsatz der Ökopunkte	Ökopunkte für die 15 Mitgliedstaaten
1991 (Basis)	100 %	23 556 220
1995	71,7 %	16 889 810
1996	65,0 %	15 311 543
1997	59,1 %	13 921 726
1998	54,8 %	12 908 809
1999	51,9 %	12 225 678
2000	49,8 %	11 730 998
2001	48,5 %	11 424 767
2002	44,8 %	10 533 187
2003	40,0 %	9 422 488

Ferner wird in Anhang D der Verordnung Nr. 3298/94 der Schlüssel für die Verteilung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten festgelegt.

- 11 Da im Jahr 1991 die Zahl der Transitzfahrten durch Österreich 1 490 900 betrug, liegt der Schwellenwert nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c des Protokolls bei 1 610 172 Transitzfahrten.
- 12 Die Ökopunktestatistik weist im Jahr 1999 1 706 436 Transitzfahrten aus, so dass die Zahl des Jahres 1991 um 14,57 % überschritten wurde.
- 13 Gemäß dem Verfahren von Artikel 16 des Protokolls unterbreitete die Kommission dem in diesem Artikel vorgesehenen Ausschuss (nachstehend: Ökopunkte-ausschuss) am 20. Mai 2000 einen Verordnungsentwurf. Sie führte aus, nach der Berechnungsmethode in Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls müsste die Zahl der Ökopunkte für das Jahr 2000 um etwa 20 % (d. h. um 2 184 552 Ökopunkte) verringert werden. Diese Verringerung würde dazu führen, dass im letzten Quartal des Jahres 2000 faktisch keine Ökopunkte mehr verfügbar wären und somit jeder Transit von Lastkraftwagen durch Österreich untersagt wäre. Da die einschlägigen Bestimmungen des Protokolls im Licht der Grundfreiheiten auszulegen seien, schlage sie vor, die Verringerung der Zahl der Ökopunkte auf die Jahre 2000 bis 2003, die vier letzten Geltungsjahre der Übergangsregelung, zu verteilen. In den Jahren 2000, 2001 und 2002 sollten je 30 % der Verringerung und im Jahr 2003 die verbleibenden 10 % vorgenommen werden.
- 14 Da das Protokoll keine Leitlinien für die Aufteilung der Verringerung auf die Mitgliedstaaten enthalte, sei die Verringerung bei den Mitgliedstaaten vorzunehmen, deren Transportunternehmer im Jahr 1999 zur Überschreitung des Schwellenwerts für Transitzfahrten nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c des Protokolls beigetragen hätten.

- 15 Im Ökopunkteausschuss fand sich keine qualifizierte Mehrheit für den Entwurf. Daher legte die Kommission ihn am 21. Juni 1990 dem Rat als Vorschlag KOM(2000) 395 endg. für eine Verordnung des Rates vor.
- 16 Am 20. September 2000 erteilte die Kommission dem zuständigen Kommissionsmitglied, Frau de Palacio, im Hinblick auf den Fortschritt des Verfahrens im Rat die Ermächtigung, „in dem Fall, dass der Rat mit qualifizierter Mehrheit einen Beschluss im Sinne des vorliegenden Kompromissvorschlags des Präsidenten fassen sollte, den Kommissionsvorschlag entsprechend zu ändern“.
- 17 Am 21. September 2000 unterbreitete die französische Präsidentschaft dem Rat einen Kompromissvorschlag, in dem unter Beibehaltung des ursprünglichen Vorschlags der Kommission, die Verringerung der Ökopunkte zeitlich bis 2003 zu erstrecken, eine neue Berechnungsmethode angewandt wurde, die zu einer Verringerung um 1 009 501 Ökopunkte führte. Das zuständige Kommissionsmitglied änderte daraufhin den ursprünglichen Vorschlag der Kommission im Sinne des französischen Kompromissvorschlags ab und ermöglichte es damit dem Rat, den geänderten Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit anzunehmen, so dass daraus die angefochtene Verordnung wurde. Die Republik Österreich stimmte gegen den Vorschlag.
- 18 Die fünfte, die sechste und die siebente Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung lauten wie folgt:

„(5) Die Durchführung des Protokolls Nr. 9 muss unter Berücksichtigung der im Vertrag festgelegten grundlegenden Freiheiten erfolgen. Es müssen daher Maßnahmen getroffen werden, die den freien Warenverkehr und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes gewährleisten können.“

- (6) Die Anwendung der gesamten Reduktion der Ökopunkte ausschließlich auf das Jahr 2000 hätte den unverhältnismäßigen Effekt, den Transitverkehr durch Österreich beinahe zum Erliegen zu bringen. Aus diesem Grund wird die Verminderung der Gesamtzahl der Ökopunkte über den Zeitraum von 2000 bis 2003 verteilt.
- (7) Um die Verhältnismäßigkeit der Verminderung der Ökopunkte sicherzustellen, ist es ferner erforderlich, dass die Ökopunktkontingente derjenigen Mitgliedstaaten gekürzt werden, die am meisten zur Überschreitung des Referenzwerts von 8 % beigetragen haben, so dass die angestrebte Gesamtverminderung erreicht wird. Hierzu ist eine Überarbeitung des Schlüssels für die Verteilung der Ökopunkte unter den Mitgliedstaaten erforderlich.“
- 19 Durch Artikel 1 der angefochtenen Verordnung wird Anhang 4 des Protokolls geändert und die neue Zahl der jährlichen Ökopunkte wie folgt festgelegt:

Jahr	Prozentsatz der Ökopunkte	Ökopunkte für die 15 Mitgliedstaaten
2000	48,5 %	11 428 150
2001	47,2 %	11 121 897
2002	43,5 %	10 250 317
2003	39,6 %	9 321 531

- 20 Nach Artikel 2 Nummer 1 der angefochtenen Verordnung erhält Artikel 6 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 3298/94 folgende Fassung:

„Unter den in Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c) des Protokolls Nr. 9 genannten Bedingungen wird die Zahl der Ökopunkte vermindert. Die Verminderung wird nach der in Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls festgelegten Methode berechnet. Die so berechnete Verminderung der Ökopunkte wird über mehrere Jahre verteilt.“

- 21 Schließlich wird in Artikel 2 Nummer 4 der angefochtenen Verordnung durch Änderung von Anhang D der Verordnung Nr. 3298/94 eine neue Verteilung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten vorgenommen.
- 22 Gemäß Artikel 11 Absatz 4 des Protokolls legte die Kommission dem Rat am 21. Dezember 2000 einen Bericht KOM(2000) 862 endg. über den Straßengütertransitverkehr durch Österreich vor.
- 23 Da die Kommission in ihrem Bericht nicht zu dem Schluss kommt, dass das Ziel einer Reduzierung der Umweltbelastungen um 60 % auf einer dauerhaften und umweltgerechten Grundlage erreicht worden ist, und da der Rat nicht die in Artikel 11 Absatz 4 Satz 3 des Protokolls angesprochenen Maßnahmen erlassen hat, wurde die Übergangszeit automatisch um einen letzten Dreijahreszeitraum vom 1. Januar 2001 bis zum 31. Dezember 2003 verlängert, in dem Artikel 11 Absatz 2 des Protokolls und insbesondere dessen Buchstabe c gilt.

Verfahren

- 24 Die Klageschrift der Republik Österreich ist am 4. Dezember 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.
- 25 Der Präsident des Gerichtshofes hat mit Beschlüssen vom 26. Januar und vom 30. April 2001 die Bundesrepublik Deutschland, die Kommission und die Italienische Republik als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen.

- 26 Mit besonderem Schriftsatz, der am 4. Dezember 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat die Republik Österreich gemäß den Artikeln 242 EG und 243 EG beantragt, die Anwendung der angefochtenen Verordnung auszusetzen und eine einstweilige Anordnung zu erlassen.
- 27 Mit Beschluss vom 23. Februar 2001 in der Rechtssache C-445/00 R (Österreich/Rat, Slg. 2001, I-1461) hat der Präsident des Gerichtshofes die Aussetzung des Vollzugs von Artikel 2 Nummer 1 der angefochtenen Verordnung bis zum Erlass des Urteils zur Hauptsache angeordnet, den Antrag im Übrigen zurückgewiesen und die Kostenentscheidung vorbehalten.
- 28 Mit Beschluss vom 23. Oktober 2002 in der Rechtssache C-445/00 (Österreich/Rat, Slg. 2002, I-9151) hat der Gerichtshof die Entfernung des von der Republik Österreich als Anlage zur Klageschrift vorgelegten Gutachtens des Juristischen Dienstes der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 11. April 2000 aus den Verfahrensakten angeordnet.

Anträge

- 29 Die Republik Österreich beantragt,

— die angefochtene Verordnung für nichtig zu erklären,

— hilfsweise, die Bestimmungen des Artikels 1 und des Artikels 2 Nummern 1 und 4 der angefochtenen Verordnung für nichtig zu erklären,

— dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

30 Der Rat, unterstützt durch die Bundesrepublik Deutschland, die Italienische Republik und die Kommission, beantragt,

— jede Beschwerde, die an die Kommission gerichtet ist, als unzulässig zurückzuweisen, da diese von der Klägerin nicht als Partei in den Rechtsstreit miteinbezogen wurde,

— die Klage als unbegründet abzuweisen,

— hilfsweise für den Fall, dass der Gerichtshof der Klage stattgeben und die Verordnung für nichtig erklären sollte, zu beschließen, dass sämtliche Wirkungen der Verordnung aufrechterhalten werden,

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit

31 Der Rat macht geltend, die im Rahmen der Klagegründe gegenüber der Kommission erhobenen Beschwerden seien nicht zulässig, da die Kommission nicht verklagt worden sei und das Urteil des Gerichtshofes in der vorliegenden Rechtssache einem Organ, das nicht Verfahrenspartei sei, nicht entgegengehalten werden könne.

- 32 Hierzu ist festzustellen, dass eine Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG gegen das Organ zu richten ist, das die angefochtene Handlung erlassen hat, und dass eine solche Klage unzulässig wäre, soweit sie sich gegen ein anderes Organ richtet (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 11. November 1987 in der Rechtssache 150/87, Nashua Corporation u. a./Rat und Kommission, Slg. 1987, 4421).
- 33 Da mit der vorliegenden Klage die Nichtigkeitserklärung einer Verordnung des Rates begehrt wird, kann sie daher nur gegen diesen gerichtet werden. Die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Handlung berührende Umstände können jedoch auch dann zur Begründung einer solchen Klage geltend gemacht werden, wenn sie das Verhalten eines anderen als des beklagten Organs betreffen.
- 34 Ein Organ, dessen Verhalten auf diese Weise beanstandet wird, kann nicht Partei des Rechtsstreits werden, sondern, wie die Kommission dies vorliegend getan hat, sich am Rechtsstreit als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge einer der Parteien beteiligen.
- 35 Daher ist die Unzulässigkeitseinrede des Rates zurückzuweisen.

Zur Begründetheit

- 36 Die österreichische Regierung führt sechs Klagegründe an. Mit dem ersten rügt sie eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften beim Erlass der angefochtenen Verordnung. Die weiteren Gründe werden hilfsweise geltend gemacht. Mit dem zweiten rügt sie, die Änderung des Kommissionsvorschlags nach Vorlage an den Rat verstoße gegen den EG-Vertrag oder das Protokoll. Drittens sei die ange-

fochtene Verordnung mangelhaft begründet. Viertens verstoße die angefochtene Verordnung gegen den EG-Vertrag oder das Protokoll. Fünftens verstoße die in Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls festgelegte Berechnungsmethode gegen Rechtsvorschriften und sei mangelhaft begründet. Sechstens schließlich fehle es für die angefochtene Verordnung an einer Rechtsgrundlage.

Erster Klagegrund: Verletzung wesentlicher Formvorschriften beim Erlass der angefochtenen Verordnung

- 37 Mit ihrem ersten Klagegrund rügt die österreichische Regierung, beim Erlass der angefochtenen Verordnung seien wesentliche Formvorschriften verletzt worden. Namentlich sei die Entscheidung der Kommission, ihren ursprünglichen Verordnungsvorschlag zu ändern und sich dem von der Ratspräsidentschaft unterbreiteten Kompromiss anzuschließen, nicht vom Kollegium getroffen worden. Eine Ermächtigung des zuständigen Kommissionsmitglieds, gegebenenfalls einen Vorschlag der Kommission zu ändern und für sie eine neue Formulierung zu übernehmen, für die es im Rat eine qualifizierte Mehrheit gebe, verstoße gegen die Geschäftsordnung der Kommission, die Ermächtigungen auf den Erlass eindeutig umschriebener Maßnahmen der Geschäftsordnung und der Verwaltung beschränke.
- 38 Es ist unstreitig, dass die Kommission am 20. September 2000, also einen Tag vor Erlass der streitigen Verordnung, das zuständige Kommissionsmitglied ermächtigte, den dem Rat vorgelegten Verordnungsvorschlag zu ändern, falls der Rat mit qualifizierter Mehrheit einen Beschluss im Sinne des Kompromissvorschlags der französischen Präsidentschaft fassen sollte. Dieser Fall ist eingetreten.
- 39 Am 21. September 2000 unterbreitete die französische Präsidentschaft dem Rat einen Kompromissvorschlag, in dem unter Beibehaltung des ursprünglichen

Vorschlags der Kommission, die Verringerung der Ökopunkte zeitlich bis 2003 zu erstrecken, eine neue Berechnungsmethode angewandt wurde, die zu einer Verringerung um 1 009 501 Ökopunkte führte. Das zuständige Kommissionsmitglied änderte daraufhin den ursprünglichen Vorschlag der Kommission im Sinne des französischen Kompromissvorschlags ab und ermöglichte es damit dem Rat, den geänderten Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit anzunehmen.

- 40 Nach Artikel 13 der Geschäftsordnung der Kommission in ihrer für den Sachverhalt maßgeblichen Fassung kann die Kommission „eines oder mehrere ihrer Mitglieder beauftragen, im Einvernehmen mit dem Präsidenten den Wortlaut ... eines den übrigen Organen vorzulegenden Vorschlags, dessen wesentlichen Inhalt sie bereits in ihren Beratungen festgelegt hat, endgültig anzunehmen“.
- 41 Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Unterlagen ergibt sich, dass die fragliche Ermächtigung vom Kollegium der Kommission erteilt wurde, nachdem es über den Inhalt des sich abzeichnenden Kompromisses unterrichtet worden war. Folglich war das zuständige Mitglied der Kommission ordnungsgemäß ermächtigt, den fraglichen Verordnungsvorschlag entsprechend zu ändern.
- 42 Beim Erlass der angefochtenen Verordnung wurde also nicht gegen wesentliche Formvorschriften verstoßen.
- 43 Der erste Klagegrund ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

Zweiter Klagegrund: Verstoß gegen den EG-Vertrag oder das Protokoll durch Änderung des Kommissionsvorschlags nach der Vorlage an den Rat

- 44 Mit ihrem zweiten Klagegrund macht die österreichische Regierung geltend, im Rahmen des Verfahrens gemäß Artikel 16 des Protokolls sei die Kommission nicht befugt, ihren dem Rat unterbreiteten Vorschlag im Nachhinein wesentlich zu ändern.
- 45 Hierzu genügt es, daran zu erinnern, dass die Kommission gemäß Artikel 250 Absatz 2 EG, „[s]olange ein Beschluss des Rates nicht ergangen ist, ... ihren Vorschlag jederzeit im Verlauf der Verfahren zur Annahme eines Rechtsakts der Gemeinschaft ändern [kann].“
- 46 Es stand der Kommission also frei, ihren Verordnungsvorschlag, wie geschehen, zu ändern.
- 47 Der zweite Klagegrund ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

Dritter Klagegrund: Mangelhafte Begründung der angefochtenen Verordnung

- 48 Mit ihrem dritten Klagegrund rügt die österreichische Regierung, die angefochtene Verordnung sei hinsichtlich der Berechnung der Verringerung der Ökopunkte, der Aufteilung dieser Verringerung auf die Mitgliedstaaten, der

Erstreckung der fraglichen Verringerung über vier Jahre sowie der Einführung einer allgemeinen Regel, nach der sich die Verringerung der Ökopunkte im Fall einer Überschreitung des Schwellenwerts nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c des Protokolls über mehrere Jahre erstrecken solle, nicht ausreichend begründet.

- 49 Nach ständiger Rechtsprechung muss die in Artikel 253 EG vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und nach dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffene Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Artikels 253 EG genügt, nicht nur anhand ihres Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand ihres Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (vgl. insbesondere Urteile vom 2. April 1998 in der Rechtssache 367/95 P, *Kommission/Sytraval und Brink's France*, Slg. 1998, I-1719, Randnr. 63, sowie vom 9. Januar 2003 in der Rechtssache C-76/00 P, *Petrotub und Republica/Rat*, Slg. 2003, I-79, Randnr. 81).
- 50 Zum einen gehen aus den Begründungserwägungen der angefochtenen Verordnung die wesentlichen Gründe für die Standpunkte, die hinsichtlich der Berechnung der Verringerung der Ökopunkte, der Aufteilung dieser Verringerung auf die Mitgliedstaaten und der Erstreckung der fraglichen Verringerung über vier Jahre vertreten wurden, ausreichend klar hervor. Zum anderen ist unstreitig, dass der Republik Österreich die Gründe, die zu der angefochtenen Verordnung führten, insbesondere aufgrund ihrer Vertretung im Ökopunkteausschuss vollauf bekannt waren.
- 51 Folglich ist die angefochtene Verordnung sowohl hinsichtlich ihres Inhalts als auch ihres Kontextes rechtlich ausreichend begründet.

52 Aus diesen Gründen ist der dritte Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen.

Erster Teil des vierten Klagegrundes und sechster Klagegrund: Erstreckung der Verringerung der Ökopunkte über mehrere Jahre

- 53 Mit dem ersten Teil ihres vierten Klagegrundes, der im Wesentlichen im sechsten Klagegrund wiederholt wird, erhebt die österreichische Regierung den Vorwurf, die angefochtene Verordnung verstoße in zweifacher Hinsicht gegen den EG-Vertrag und das Protokoll.
- 54 Erstens sei der Wortlaut der betreffenden Bestimmungen des Protokolls eindeutig und klar und lasse keinen Interpretationsspielraum offen: Nachdem 1999 der Schwellenwert nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c des Protokolls überschritten worden sei, habe die Verringerung der Ökopunkte für das Jahr 2000 anhand der Berechnungsmethode in Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls ermittelt werden müssen. Artikel 1 der angefochtenen Verordnung sehe jedoch vor, die aus der Überschreitung des Schwellenwerts für Transitzufahrten im Jahr 1999 folgende Verringerung der Ökopunkte nicht in vollem Umfang im Jahr 2000 vorzunehmen, sondern auf die Jahre 2000 bis 2003, die vier Jahre der gegenwärtigen Übergangsregelung, zu verteilen. Die förmliche Änderung des zum Primärrecht gehörenden Protokolls durch die angefochtene Verordnung, die ein Akt des abgeleiteten Rechts sei, sei ohne ausdrückliche primärrechtliche Ermächtigung des Rates offensichtlich unzulässig.
- 55 Die vom Rat in den Begründungserwägungen der angefochtenen Verordnung vorgebrachte Rechtfertigung, die Verteilung der gesamten Verringerung der Ökopunkte allein auf das Jahr 2000 habe einen unverhältnismäßigen Effekt, und die Behauptung, das Protokoll müsse unter Berücksichtigung der im EG-Vertrag festgelegten Grundfreiheiten durchgeführt werden, seien inakzeptabel, da die Auslegungsmethode des Rates gegen den klaren Wortlaut des Protokolls verstoße.

- 56 Zweitens führe auch Artikel 2 Nummer 1 der angefochtenen Verordnung, durch den Artikel 6 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 3298/94 geändert werde, zu einer Änderung der primärrechtlichen Vorgaben, da er generell vorsehe, dass eine außerordentliche Verringerung der Ökopunkte „über mehrere Jahre verteilt“ werde. Die Umwandlung der Erstreckung einer Verringerung der Ökopunkte über mehrere Jahre in eine allgemeine Regel für alle Anwendungsfälle von Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c des Protokolls finde im Protokoll keine Rechtsgrundlage und verstoße offenkundig gegen die dort getroffene Regelung.
- 57 Zuerst ist die zweite dieser Rügen zu prüfen, mit der beanstandet wird, der Grundsatz der Erstreckung der Verringerung der Ökopunkte über mehrere Jahre sei endgültig eingeführt worden.
- 58 Die Kommission behauptet insoweit, Artikel 2 Nummer 1 der angefochtenen Verordnung ändere die Vorschrift über die Verteilung der Ökopunkte allein für das Jahr 2000 und enthalte keine allgemeine Regel für die Zukunft. Würde diese Vorschrift tatsächlich eine solche allgemeine Regel enthalten, so wäre sie nach Auffassung der Kommission in der Tat rechtswidrig.
- 59 Diesem Vorbringen kann angesichts des kategorischen Wortlauts von Artikel 2 Nummer 1 der angefochtenen Verordnung nicht gefolgt werden. Diese Bestimmung enthält nämlich keinerlei zeitliche Beschränkung und bezieht sich keineswegs auf die besonderen Umstände, die im Jahr 2000 vorlagen. Sie ist so zu verstehen, dass durch sie das System der Ökopunkte auf Dauer und endgültig geändert werden soll.
- 60 Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls sieht jedoch vor, dass im Fall der Verringerung die Zahl der Ökopunkte „für das folgende Jahr“ ermittelt wird.

- 61 Artikel 6 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 3298/94 wird daher durch Artikel 2 Nummer 1 der angefochtenen Verordnung in einem Sinn geändert, der mit dem des Anhangs 5 Nummer 3 des Protokolls unvereinbar ist.
- 62 Die Protokolle und Anhänge einer Beitrittsakte sind jedoch primärrechtliche Bestimmungen, die, soweit in der Beitrittsakte nicht etwas anderes vorgesehen ist, nur in den für die Revision der ursprünglichen Verträge vorgesehenen Verfahren ausgesetzt, geändert oder aufgehoben werden können (vgl. dazu Urteil vom 28. April 1988 in den Rechtssachen 31/86 und 35/86, LAISA und CPC España/Rat, Slg. 1988, 2285, Randnr. 12).
- 63 Daraus ergibt sich, dass Artikel 2 Nummer 1 der angefochtenen Verordnung ungültig ist, soweit er darauf gerichtet ist, entgegen dem Protokoll endgültig einen Grundsatz der Erstreckung der Verringerung der Ökopunkte über mehrere Jahre einzuführen.
- 64 Diese Bestimmung ist daher für nichtig zu erklären.
- 65 Zu der Rüge, mit der beanstandet wird, dass die Verringerung der Ökopunkte, die sich aus der Überschreitung des Schwellenwerts für Transitfahrten nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c des Protokolls im Jahr 1999 ergab, über die Jahre 2000 bis 2003 erstreckt wurde, machen die Italienische Republik und der Rat im Wesentlichen geltend, diese Überschreitung gehe auf das Verhalten der Republik Österreich selbst zurück, da sie keine ausreichenden Maßnahmen zur Entwicklung der in Österreich vorhandenen Schienenwege ergriffen habe, um den Straßengüterverkehr zu entlasten, wozu sie nach dem Protokoll verpflichtet gewesen sei. Die österreichische Regierung weist dieses Vorbringen zurück und trägt vor, die Maßnahmen zur Förderung des kombinierten Straßen- und Schienenverkehrs in Österreich funktionierten angemessen.

- 66 Hierzu ist festzustellen, dass das Protokoll in der Tat nicht nur den Straßengüterverkehr, sondern auch den Schienenverkehr sowie den kombinierten Verkehr erfasst. Die Artikel 6 und 7 sowie der Anhang 3 des Protokolls erlegen insbesondere der Republik Österreich bestimmte Verpflichtungen auf, die Bahnkapazität zu entwickeln und zu nutzen. Wäre diese Kapazität wie vorgesehen entwickelt, so könnten dadurch die Straßen durch die Alpen vom Güterverkehr mit Lastkraftwagen teilweise entlastet werden.
- 67 Allerdings sieht das Protokoll keine Regelung vor, wonach seine Bestimmungen über die Ökopunkte unanwendbar würden, falls die Republik Österreich ihre Verpflichtungen hinsichtlich der Entwicklung der Bahnkapazität nicht erfüllt. In Ermangelung einer solchen Regelung im Protokoll selbst steht es dem Gerichtshof nicht zu, im Rahmen der vorliegenden Nichtigkeitsklage zur Einhaltung dieser Verpflichtungen durch die Republik Österreich Stellung zu nehmen.
- 68 Hinsichtlich der Überschreitung der für das Jahr 1999 zugelassenen Zahl von Transitzugfahrten im Straßenverkehr geht aus den beim Gerichtshof eingereichten Unterlagen hervor, dass die österreichischen Behörden zwar im März 2000 den Stellen der Gemeinschaft statistische Daten übermittelt haben, dass diese jedoch fehlerhaft waren und eine endgültige Statistik erst im September 2000 erstellt werden konnte.
- 69 Aufgrund der Dauer des Gesetzgebungsverfahrens, die insbesondere durch das Verfahren des Ökopunkteausschusses gemäß Artikel 16 des Protokolls bedingt war, konnte die aus der im Jahr 1999 festgestellten Überschreitung folgende Verringerung erst im letzten Quartal des Jahres 2000 vorgenommen werden.
- 70 Im Protokoll, insbesondere in dessen Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c und Anhang 5, ist die durch die verspätete Übermittlung zuverlässiger statistischer Daten durch die österreichischen Behörden geschaffene Situation nicht eigens geregelt.

- 71 Dagegen ermächtigen Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c und Artikel 16 des Protokolls die Kommission und gegebenenfalls den Rat, „geeignete Maßnahmen“ in Übereinstimmung mit Anhang 5 Nummer 3 zu treffen. Diese Bestimmungen lassen den Gemeinschaftsorganen einen Entscheidungsspielraum, in einer Situation, die sich aus der verspäteten Übermittlung zuverlässiger statistischer Daten durch die zuständigen nationalen Stellen ergibt, geeignete Maßnahmen zu treffen.
- 72 In diesem Rahmen kann der Rat berücksichtigen, dass das System der Ökopunkte eine Ausnahme von den allgemeinen Regeln des Gemeinschaftsrechts darstellt und nur für eine Übergangszeit gilt.
- 73 Zum einen ergibt sich nämlich aus Artikel 11 Absätze 3 bis 5 des Protokolls, dass die Sonderregelung für den Straßengütertransitverkehr durch Österreich, wie sie im Protokoll vorgesehen ist, in Übereinstimmung mit den wesentlichen Grundsätzen der Gemeinschaftsvorschriften durchzuführen ist, zu denen das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes, der freie Warenverkehr und der freie Dienstleistungsverkehr gehören. Zum anderen sollte dieses System ursprünglich bis zum 1. Januar 1998 gelten und konnte unter bestimmten Voraussetzungen nach Überprüfung um zwei zusätzliche Zeiträume verlängert werden, so dass es spätestens am 31. Dezember 2003 ausläuft. Ab dem Ende dieser Übergangszeit findet nach dem Protokoll der gemeinschaftliche Besitzstand volle Anwendung.
- 74 Die Verfahrensbeteiligten, einschließlich der Republik Österreich, stimmen darin überein, dass eine Anwendung der Verringerung der Ökopunkte, die aus der im Jahr 1999 festgestellten Überschreitung folgte, nur auf die übrigen Monate des Jahres 2000 den unverhältnismäßigen Effekt gehabt hätte, den gesamten Straßengütertransitverkehr durch Österreich praktisch zum Erliegen zu bringen. Ein solcher Effekt hätte den wesentlichen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts widersprochen, insbesondere dem freien Warenverkehr und der Verwirklichung des Binnenmarktes.

- 75 Unter diesen Umständen war der Rat berechtigt, die Verringerung der Ökopunkte über das Ende des Jahres 2000 hinaus zu erstrecken.
- 76 Eine Erstreckung über vier Jahre von 2000 bis 2003 war jedoch, wie von der österreichischen Regierung hervorgehoben, mit dem Protokoll unvereinbar. Das Protokoll sieht nämlich nirgends eine Erstreckung über mehrere Jahre vor. Dagegen setzt Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls mit der Angabe „für das folgende Jahr“ einen klaren zeitlichen Rahmen von einem Jahr. Entsprechend dieser Angabe konnte der Rat die Verringerung der Ökopunkte über einen Zeitraum von einem Jahr erstrecken, das zu einem späteren Zeitpunkt begann, um den Verzögerungen durch die verspätete Übermittlung zuverlässiger statistischer Daten Rechnung zu tragen. Im vorliegenden Fall wäre eine Erstreckung über die verbleibenden Monate des Jahres 2000 und das gesamte Jahr 2001 zulässig gewesen.
- 77 Folglich läuft Artikel 1 der angefochtenen Verordnung dem Protokoll zuwider, soweit dadurch die Verringerung der Ökopunkte, die sich aus der für das Jahr 1999 festgestellten Überschreitung des Schwellenwerts für Transitfahrten ergab, über die Jahre 2000 bis 2003 erstreckt wurde.

Zweiter Teil des vierten Klagegrundes: Verteilung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten

- 78 Mit dem zweiten Teil des vierten Klagegrundes rügt die österreichische Regierung, die neue Verteilung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 2 Nummer 4 der angefochtenen Verordnung sei nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar. Da im Protokoll Angaben zur Verteilungsmethode fehlten, müsse die Verteilung anhand der allgemeinen Rechtsgrundsätze wie des Solidaritätsprinzips, ergänzt durch das Verursacher- und das Verhältnismäßigkeitsprinzip, durchgeführt werden.

- 79 Es ist zu beachten, dass die Verteilung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten nicht durch das Protokoll, sondern durch einen abgeleiteten Rechtsakt, nämlich die Verordnung Nr. 3298/94, und zwar deren Anhang D, festgelegt wurde, die durch Artikel 2 Nummer 4 der angefochtenen Verordnung geändert wurde.
- 80 Für die Verteilung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten sind nämlich gemäß Artikel 11 Absatz 6 und Artikel 16 des Protokolls die Kommission und gegebenenfalls der Rat zuständig.
- 81 Das Protokoll gibt jedoch nicht an, welche Methode bei der Aufteilung der Verringerung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten anzuwenden ist.
- 82 Die Gemeinschaftsorgane verfügen daher insoweit über einen weiten Entscheidungsspielraum.
- 83 Aus der siebenten Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung geht insbesondere hervor, dass der Rat von seinem Entscheidungsspielraum Gebrauch gemacht hat, indem er beschloss, die Verringerung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten im Verhältnis ihrer Beiträge zur Überschreitung des festgelegten Schwellenwerts für Transitzufahrten aufzuteilen.
- 84 Damit hat der Rat seinen Entscheidungsspielraum nicht überschritten.

- 85 Dagegen ist Artikel 2 Nummer 4 der angefochtenen Verordnung, soweit dadurch eine gemäß deren Artikel 1 über vier Jahre erstreckte Verringerung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt werden soll, ebenso wie Artikel 1 selbst rechtswidrig.

Fünfter Klagegrund: Verstoß gegen Rechtsvorschriften und mangelhafte Begründung hinsichtlich der in Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls festgelegten Berechnungsmethode

- 86 Die österreichische Regierung trägt vor, die in der angefochtenen Verordnung gewählte Methode zur Berechnung der Verringerung der Ökopunkte widerspreche den allgemeinen Zielen des Protokolls, verstoße somit gegen dieses und stelle eine falsche Anwendung der in seinem Anhang 5 Nummer 3 festgelegten Berechnungsmethode dar. Diese Berechnungsmethode habe zu einer Verringerung geführt, die unter der im Protokoll vorgesehenen liege. Die Ökopunktestatistik, die sie für 1999 übermittelt habe, habe nicht nur die Transitfahrten durch Österreich, bei denen tatsächlich Ökopunkte abgebucht worden seien, umfasst, sondern auch „illegale“ Transitfahrten, die ohne Entrichtung von Ökopunkten durchgeführt worden seien und für die der NO_x -Wert mit Null angegeben worden sei, da für diese Fahrten tatsächlich keine Ökopunkte entrichtet worden seien. Zur Berechnung der Verringerung der Ökopunkte habe sich der Rat allein auf den tatsächlichen durchschnittlichen NO_x -Wert pro Lastkraftwagen gestützt, ohne die „illegalen“ Transitfahrten zu berücksichtigen.
- 87 Die angefochtene Verordnung sei überdies mangelhaft begründet, da sie keine konkreten Angaben zu der Berechnungsmethode enthalte, auf der die in Artikel 1 vorgesehene Verringerung der Ökopunkte beruhe.

- 88 Hierzu ist festzustellen, dass im Fall der Überschreitung des in Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c des Protokolls vorgesehenen Schwellenwerts für Transitzfahrten die Verringerung der Zahl der Ökopunkte für das folgende Jahr nach der in Anhang 5 Nummer 3 festgelegten Berechnungsmethode wie folgt ermittelt wird:

„Auf Basis der vierteljährlichen durchschnittlichen NO_x -Emissionen der Lastkraftwagen im laufenden Jahr, die nach der vorstehenden Nummer 2 kalkuliert wurden, wird die Prognose der durchschnittlichen NO_x -Emissionswerte der Lastkraftwagen des nächsten Jahres extrapoliert. Der prognostizierte Wert, multipliziert mit 0,0658 und der Zahl der Ökopunkte für 1991 nach Anhang 4, ergibt die Zahl der Ökopunkte für dieses nächste Jahr.“

- 89 Die einzige Variable in dieser Berechnungsmethode ist der durchschnittliche NO_x -Emissionswert des auf das laufende Jahr folgenden Jahres. Diese Variable ist für die Ermittlung der Verringerung der Zahl der Ökopunkte ausschlaggebend. Sie besteht in einem Durchschnittswert, der aus den vierteljährlichen durchschnittlichen NO_x -Emissionswerten des laufenden Jahres, hier 1999, extrapoliert wird.

- 90 Zur Ermittlung der vierteljährlichen durchschnittlichen NO_x -Emissionswerte des laufenden Jahres sieht Anhang 5 Nummer 2 des Protokolls Folgendes vor:

„Die Kommission wird nach dem Verfahren in Artikel 16 alle drei Monate die Zahl der Fahrten und den durchschnittlichen NO_x -Wert der Lastkraftwagen kalkulieren; die Zulassungsstaaten der Lastkraftwagen werden in der Statistik gesondert ausgewiesen.“

- 91 Nach den Angaben der Kommission, denen die anderen Verfahrensbeteiligten nicht widersprochen haben, wird für die Berechnung des durchschnittlichen

NO_x-Wertes davon ausgegangen, dass die Zahl der für eine Transitfahrt verwendeten Ökopunkte dem NO_x-Emissionswert des dafür eingesetzten Lastkraftwagens entspricht, mit der Folge, dass der durchschnittliche Wert der NO_x-Emissionen bei der Berechnung durch die Zahl der durchschnittlich benötigten Ökopunkte ersetzt wird. Offensichtlich wird also in der Praxis zur Berechnung des durchschnittlichen NO_x-Werts der Lastkraftwagen gemäß Anhang 5 Nummer 2 des Protokolls einfach die Gesamtzahl der verwendeten Ökopunkte durch die Gesamtzahl der angegebenen Transitfahrten geteilt.

- 92 Unstreitig übermittelte allerdings die Republik Österreich der Kommission für das Jahr 1999 eine Statistik, die sämtliche Transitfahrten durch ihr Gebiet umfasste, einschließlich derjenigen, für die der Transportunternehmer Ökopunkte hätte verwenden müssen, dies aber nicht getan hat (so genannte „illegale“ Transitfahrten). In dieser Statistik wurde also die Gesamtzahl der verwendeten Ökopunkte nicht durch die Gesamtzahl der unter Verwendung von Ökopunkten durchgeführten Transitfahrten, sondern durch eine Zahl geteilt, die der Summe dieser Transitfahrten und derjenigen entspricht, für die pflichtwidrig keine Ökopunkte entrichtet wurden.
- 93 Bei dieser Berechnung schlagen sich die „illegalen“ Transitfahrten nicht in der Gesamtzahl der verwendeten Ökopunkte nieder, da die Zahl der für eine „illegale“ Transitfahrt verwendeten Ökopunkte naturgemäß Null ist. Dagegen wurden die „illegalen“ Transitfahrten bei der Gesamtzahl der durchgeführten Transitfahrten mit berücksichtigt. Die Erfassung der „illegalen“ Transitfahrten im Nenner (also in der Gesamtzahl der durchgeführten Transitfahrten) und ihre Nichtberücksichtigung im Zähler (also in der Gesamtzahl der verwendeten Ökopunkte) führt zwangsläufig zu einem niedrigeren Rechenergebnis. Aus der so berechneten Statistik für das Jahr 1999 ergab sich durch Extrapolation auf das nächste Jahr gemäß Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls für das Jahr 2000 ein durchschnittlicher NO_x-Wert von 6,159.
- 94 Es kann jedoch keine Rede davon sein, dass ein Lastkraftwagen keine NO_x-Emissionen verursacht hätte, weil bei seiner Durchfahrt durch Österreich keine Ökopunkte entrichtet wurden.

- 95 Die in Anhang 5 Nummern 2 und 3 des Protokolls vorgesehenen Berechnungen beruhen auf dem NO_x -Emissionswert und nicht auf den verwendeten Ökopunkten. Nur aufgrund einer Fiktion werden bei den Berechnungen die verwendeten Ökopunkte anstelle des NO_x -Emissionswerts eingesetzt.
- 96 Die oben in den Randnummern 92 und 93 beschriebene und von den österreichischen Behörden vorgeschlagene Berechnungsmethode entspricht daher nicht den geltenden Bestimmungen und führt zu einem falschen Ergebnis. Nach den beim Gerichtshof eingereichten Unterlagen wurde dieser Fehler im August 2000 entdeckt, und die Kommission korrigierte nach einer technischen Sitzung in Wien die Statistik mit den vierteljährlichen durchschnittlichen NO_x -Emissionswerten für 1999 sowie deren Extrapolation auf das nächste Jahr gemäß Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls. Diese Korrektur ergab für das Jahr 2000 einen durchschnittlichen NO_x -Wert von 6,9975. Unter Berücksichtigung dieser Zahl ergab die Berechnung gemäß Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls eine weniger starke Verringerung der Ökopunkte als ursprünglich vorgesehen, und der Rat übernahm diese in die angefochtene Verordnung.
- 97 Diese Vorgehensweise des Rates entspricht Buchstabe und Geist des Protokolls. Nach Anhang 5 Nummern 2 und 3 des Protokolls ist nämlich der durchschnittliche NO_x -Wert der Lastkraftwagen und nicht eine fiktive Zahl von Ökopunkten zu berechnen.
- 98 Daher ist das Vorbringen der Republik Österreich zur Anwendung der Berechnungsmethode gemäß Anhang 5 Nummer 3 des Protokolls zurückzuweisen.
- 99 Zur Rüge einer mangelhaften Begründung ist festzustellen, dass nach der Rechtsprechung nicht alle tatsächlich oder rechtlich erheblichen Gesichtspunkte genannt zu werden brauchen, da die Frage, ob die Begründung einer Entscheidung den Anforderungen des Artikels 253 EG genügt, nicht nur anhand ihres

Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch aufgrund ihres Zusammenhangs sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet. Dies gilt erst recht, wenn die Mitgliedstaaten am Entstehungsprozess des streitigen Rechtsakts eng beteiligt waren und daher wissen, auf welchen Gründen er beruht (vgl. Urteil vom 22. November 2001 in der Rechtssache C-301/97, Niederlande/Rat, Slg. 2001, I-8853, Randnr. 188 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 100 Hier steht fest, dass die den fraglichen Berechnungen zugrunde gelegte Statistik von der Republik Österreich übermittelt wurde, dass diese Statistik bei einer besonderen Sitzung in Wien mit den österreichischen Behörden erörtert wurde und dass die österreichische Regierung sowohl im Ökopunkteausschuss als auch im Rat jederzeit über die Änderungen unterrichtet war, die zu den von ihr be-
anstandeten Zahlen geführt haben.
- 101 Das Vorbringen der österreichischen Regierung hinsichtlich einer mangelhaften Begründung ist daher unbegründet. Der fünfte Klagegrund ist daher insgesamt zurückzuweisen.

Zur Aufrechterhaltung der Wirkungen der angefochtenen Verordnung

- 102 Der Rat ersucht den Gerichtshof, im Fall der Nichtigkeitserklärung der angefochtenen Verordnung ihre Wirkungen insgesamt bis zum Erlass einer neuen Maßnahme namentlich aus Gründen der Rechtssicherheit aufrechtzuerhalten. Die österreichische Regierung und die Kommission haben sich diesem Antrag in der mündlichen Verhandlung angeschlossen.

- 103 Wie sich aus Randnummer 77 des vorliegenden Urteils ergibt, läuft Artikel 1 der angefochtenen Verordnung dem Protokoll zuwider, soweit dadurch die Verringerung der Ökopunkte, die sich aus der für das Jahr 1999 festgestellten Überschreitung des Schwellenwerts für Transitzurten ergab, über die Jahre 2000 bis 2003 erstreckt wurde.
- 104 In Anwendung von Artikel 231 Absatz 2 EG sind jedoch die Wirkungen von Artikel 1 der angefochtenen Verordnung für fortgeltend zu erklären.
- 105 Wie sich aus Randnummer 85 des vorliegenden Urteils ergibt, ist Artikel 2 Nummer 4 der angefochtenen Verordnung, soweit dadurch eine gemäß deren Artikel 1 über vier Jahre erstreckte Verringerung der Ökopunkte auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt werden soll, ebenso wie Artikel 1 selbst rechtswidrig.
- 106 Wie für Artikel 1 der angefochtenen Verordnung sind die Wirkungen ihres Artikels 2 Nummer 4 gemäß Artikel 231 Absatz 2 EG für fortgeltend zu erklären.

Kosten

- 107 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung sind der unterliegenden Partei auf Antrag die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen. Nach Artikel 69 § 3 kann der Gerichtshof jedoch die Kosten teilen oder beschließen, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Da beide

Parteien mit ihrem Vorbringen teilweise unterlegen sind, haben sie jeweils ihre eigenen Kosten einschließlich derjenigen des Verfahrens der einstweiligen Anordnung und des Verfahrens betreffend die Entfernung eines Schriftstücks aus den Verfahrensakten zu tragen.

- 108 Nach Artikel 69 § 4 Absatz 2 der Verfahrensordnung tragen die Bundesrepublik Deutschland, die Italienische Republik und die Kommission, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Artikel 2 Nummer 1 der Verordnung (EG) Nr. 2012/2000 des Rates vom 21. September 2000 zur Änderung des Anhangs 4 des Protokolls Nr. 9 zur Beitrittsakte von 1994 und der Verordnung (EG) Nr. 3298/94 über ein System von Ökopunkten für Lastkraftwagen im Transit durch Österreich wird für nichtig erklärt.
2. Artikel 1 und Artikel 2 Nummer 4 dieser Verordnung werden für nichtig erklärt, ihre Wirkungen sind jedoch als fortgeltend zu betrachten.

3. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.
4. Die Parteien tragen jeweils ihre eigenen Kosten einschließlich derjenigen des Verfahrens der einstweiligen Anordnung und des Verfahrens betreffend die Entfernung eines Schriftstücks aus den Verfahrensakten.
5. Die Bundesrepublik Deutschland, die Italienische Republik und die Kommission, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, tragen ihre eigenen Kosten.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	
Wathelet	Schintgen	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. September 2003.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias