

Rechtssache C-428/22

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

28. Juni 2022

Vorlegendes Gericht:

Administrativen sad Varna (Bulgarien)

Datum der Vorlageentscheidung:

14. Juni 2022

Klägerin:

„DEVNIA TSIMENT“ AD

Beklagter:

Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi“

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Der Rechtsstreit zwischen den Parteien betrifft die Rechtmäßigkeit einer Anordnung zur Schaffung von Sicherheitsvorräten, die am 28. April 2021 vom Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi“ (Vizepräsident der Staatlichen Agentur „Staatsreserven und Kriegsvorräte“) erlassen wurde.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Auslegung des Unionsrechts, Art. 267 AEUV

Vorlagefragen

1. Sind der 33. Erwägungsgrund, Art. 1, Art. 3, Art. 8 und Art. 2 Buchst. i und j der Richtlinie 2009/119/EG des Rates vom 14. September 2009 zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Mindestvorräte an Erdöl und/oder

Erdölerzeugnissen zu halten, unter Berücksichtigung des Ziels der Richtlinie und des Art. 2 Buchst. d der Verordnung (EG) Nr. 1099/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 über die Energiestatistik sowie im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nach Art. 52 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass sie nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren fraglichen entgegenstehen, wonach Personen, die zu Produktionszwecken innergemeinschaftliche Eingänge von Petrolkoks nach Nr. 3.4.23 des Anhangs A der Verordnung (EG) Nr. 1099/2008 getätigt haben, verpflichtet werden können, Sicherheitsvorräte zu schaffen?

2. Sind der 33. Erwägungsgrund, Art. 1, Art. 3, Art. 8 und Art. 2 Buchst. i und j der Richtlinie dahin auszulegen, dass sie nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren fraglichen entgegenstehen, wonach die Arten von Produkten, an denen Sicherheitsvorräte zu schaffen und zu halten sind, auf einen Teil der Arten von Produkten in Art. 2 Buchst. i der Richtlinie in Verbindung mit Anhang A Kapitel 3.4 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2008 beschränkt sind?

3. Sind der 33. Erwägungsgrund, Art. 1, Art. 3, Art. 8 und Art. 2 Buchst. i und j der Richtlinie dahin auszulegen, dass sie nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren fraglichen entgegenstehen, wonach die Realisierung innergemeinschaftlicher Eingänge bzw. Einfuhren einer Art der in Art. 2 Buchst. i der Richtlinie in Verbindung mit Anhang A Kapitel 3.4 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2008 genannten Produkte durch eine Person deren Verpflichtung nach sich zieht, Sicherheitsvorräte an einer anderen, unterschiedlichen Art von Produkt zu schaffen und zu halten?

4. Sind der 33. Erwägungsgrund, Art. 1, Art. 3, Art. 8 und Art. 2 Buchst. i und j der Richtlinie dahin auszulegen, dass sie nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren fraglichen entgegenstehen, wonach eine Person verpflichtet ist, Vorräte an einem Produkt zu schaffen und zu halten, das sie im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit nicht verwendet und das mit dieser Tätigkeit nicht in Zusammenhang steht, wobei diese Verpflichtung außerdem mit einer erheblichen finanziellen Belastung verbunden ist (die praktisch zur Unmöglichkeit der Erfüllung führt), da die Person weder über das Produkt verfügt noch dessen Einführer und/oder Halter ist?

5. Bei Verneinung einer der Fragen: Sind der 33. Erwägungsgrund, Art. 1, Art. 3, Art. 8 und Art. 2 Buchst. i und j der Richtlinie 2009/119/EG des Rates vom 14. September 2009 zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Mindestvorräte an Erdöl und/oder Erdölerzeugnissen zu halten, unter Berücksichtigung des Ziels der Richtlinie und im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nach Art. 52 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass der Einführer einer bestimmten Art von Produkt nur dazu verpflichtet werden kann, Sicherheitsvorräte an derselben Art von Produkt zu schaffen und zu halten, die Gegenstand der Einfuhr war?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften und Rechtsprechung

Art. 122 AEUV

Richtlinie 2009/119/EG des Rates vom 14. September 2009 zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Mindestvorräte an Erdöl und/oder Erdölzeugnissen zu halten (im Folgenden: Richtlinie), 33. Erwägungsgrund, Art. 1, Art. 2 Buchst. i und j, Art. 3 und 8

Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 17 Abs. 1, Art. 51 Abs. 1 und 2 sowie Art. 52 Abs. 1 und 2

Erläuterungen zur Charta der Grundrechte, Erläuterung zu Art. 17

Dem vorliegenden Gericht ist nicht bekannt, dass die Bestimmungen der Richtlinie Gegenstand einer Auslegung durch den Gerichtshof der Europäischen Union gewesen wären.

Angeführte nationale Vorschriften

Zakon za zapasite ot neft i neftoprodukti (Gesetz über die Vorräte an Erdöl- und Erdölzeugnissen, im Folgenden: ZZNN), Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 und 4, Art. 3 Abs. 4, Art. 8 Abs. 1 bis 5, Art. 12 Abs. 1, 2, 4 und 11, Art. 14 Abs. 1 bis 6, Art. 17 Abs. 1 bis 4, Art. 21 Abs. 1, 11, 14 und 15, Art. 23 Abs. 1 und 2, Art. 30 Abs. 1 bis 3, Art. 38 Abs. 1; Dopolnitelni razporedbi na ZZNN (Zusatzbestimmungen zum ZZNN), § 1 Nrn. 8 bis 12 und § 2 Nrn. 1 und 2

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Im Jahr 2020 führte die „DEVNIA TSIMENT“ AD (im Folgenden: Gesellschaft) 34 657,39 Tonnen Petrolkoks unter dem folgenden zolltariflichen KN-Code nach der Kombinierten Nomenklatur ein: 2713 11 00 (Anhang A Kapitel 3.4 Nr. 3.4.23 der Verordnung [EG] Nr. 1099/2008), das in einem mineralogischen Verfahren bei der Herstellung von Zementklinker verwendet wird. Es liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die Gesellschaft im Jahr 2020 mit einer anderen Produktart nach Anhang A Kapitel 3.4 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2008 oder mit Heizöl wirtschaftlich tätig war.
- 2 Am 5. Mai 2021 wurde der Gesellschaft eine Anordnung des Vizepräsidenten der Staatlichen Agentur „Staatsreserven und Kriegsvorräte“ vom 28. April 2021 zur Schaffung von Sicherheitsvorräten (im Folgenden: Anordnung) zugestellt, in der der „DEVNIA TSIMENT“ AD auf der Grundlage von Art. 12, Art. 8 Abs. 2 Nr. 3 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 3 ZZNN aufgegeben wurde, für einen Zeitraum von einem Jahr, nämlich vom 1. Juli 2021 bis zum 30. Juni 2022, die in Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 ZZNN festgelegten Sicherheitsvorräte an schwerem Heizöl im Umfang von 7 806,058 Tonnen (siebentausendachthundertsechs Tonnen und achtundfünfzig

Kilogramm) auf eigene Kosten und mit eigenen Mitteln zu organisieren und zu finanzieren.

- 3 Die Anordnung erging in Bezug auf die oben erwähnte Einfuhr von Petrolkoks im Jahr 2020.
- 4 Am 19. Mai 2021 hat die Gesellschaft Klage gegen die Anordnung erhoben und damit das Gerichtsverfahren vor dem Administrativen sad Varna (Verwaltungsgericht Varna, Bulgarien) in Gang gesetzt. Sie ist der Ansicht, dass ihr keine Bevorratung aufgegeben werden dürfe, und beantragt die Aufhebung der Anordnung, da diese aus mehreren Gründen rechtswidrig sei. In der Klageschrift wird die Rechtswidrigkeit der Anordnung u. a. damit begründet, dass das nationale Gesetz, das ZZNN, nicht mit dem Unionsrecht, insbesondere der Richtlinie, die mit dem ZZNN in das bulgarische Recht umgesetzt worden sei, vereinbar sei. Diese Einwände stehen im Zusammenhang mit der vom Gericht vorzunehmenden Beurteilung der Frage, ob das Recht der Europäischen Union, insbesondere die Richtlinie 2009/119/EG, in deren Umsetzung in das nationale Recht durch das ZZNN ordnungsgemäß angewandt wurde.
- 5 Die Tätigkeit der Gesellschaft umfasst keine Geschäfte mit schweren Heizöl, Gasölen, Motorbenzin und/oder Dieselkraftstoff, was sowohl für das Jahr 2020 als auch für den gegenwärtigen Zeitpunkt gilt. Der Gesellschaft steht der angeordnete Sicherheitsvorrat an schwerem Heizöl nicht zur Verfügung; sie müsste ihn entweder käuflich erwerben oder die Verpflichtung gegen Entgelt auf ein anderes Unternehmen übertragen.
- 6 Die Gesellschaft verfügt über kein gemäß Art. 38 ZZNN registriertes Lager für Sicherheitsvorräte an Erdöl und Erdölerzeugnissen, insbesondere keines für die oben genannten Erdölerzeugnisse, und sie hat daher nicht die Eigenschaft eines „Halters“ im Sinne des ZZNN.
- 7 Die Berechnung der angeordneten Mengen der von der Gesellschaft zu schaffenden und zu haltenden Sicherheitsvorräte an schwerem Heizöl wurde von einem bestellten Sachverständigen überprüft.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 8 Mit der vor dem vorlegenden Gericht angefochtenen Anordnung wurde der Gesellschaft, die im Jahr 2020 Petrolkoks eingeführt hatte, aufgegeben, für den Zeitraum vom 1. Juli 2021 bis zum 30. Juni 2022 Sicherheitsvorräte an schwerem Heizöl im Umfang von 7 806,058 Tonnen zu schaffen und zu halten. Damit wurde ein Unternehmen, das eine bestimmte Art von Erdölerzeugnis einführt, verpflichtet, eine andere Art von Erdölerzeugnis zu beschaffen und zu halten.
- 9 Eine Auslegung des Unionsrechts ist erforderlich, um zu klären, inwieweit die Mitgliedstaaten befugt sind, zu bestimmen, welche Arten von Produkten zu bevorraten sind, und wie weit ihre Befugnisse gegenüber den Unternehmen

reichen sowie insbesondere, welche genaue Bedeutung der 33. Erwägungsgrund, Art. 3, Art. 8 und Art. 2 Buchst. i und j der Richtlinie im Lichte der Ziele der Richtlinie und der Grundsätze über die Anwendung des Unionsrechts, vor allem des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, haben. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts wird anhand der Auslegung der Richtlinie durch den Gerichtshof der Europäischen Union zu prüfen sein, ob das nationale Recht die Richtlinie rechtmäßig umsetzt und ob die Gesellschaft dementsprechend Adressatin einer Verpflichtung zur Bevorratung gerade von schwerem Heizöl sein kann.

- 10 Art. 3 in Verbindung mit Art. 2 Buchst. j der Richtlinie gibt das Ergebnis vor, das die Mitgliedstaaten bei den Sicherheitsvorräten erreichen müssen, nämlich die ständige Haltung von Erdölvorräten („oil stocks“ in der englischen Fassung) in bestimmten Mengen sicherzustellen. Nach Art. 2 Buchst. i der Richtlinie sind Erdölvorräte (erneut „oil stocks“ in der englischen Fassung) Vorräte an Energieprodukten, die in Anhang A Kapitel 3.4 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2008 aufgeführt sind. Kapitel 3.4 dieses Anhangs trägt den Titel „Öl (Rohöl und Mineralölprodukte)“ und beinhaltet 24 Untergruppen. Die Richtlinie zielt also auf die Bevorratung aller – und nicht nur einiger der – in Kapitel 3.4 dieses Anhangs genannten Produkte ab. Das nationale Recht sieht in Art. 2 Abs. 1 ZZNN die Bevorratung nicht aller in Kapitel 3.4 des Anhangs aufgeführten Produkte vor, sondern nur von Erdöl und vier weiteren Erdölzerzeugnissen: 1. Motorbenzin, 2. Gasöle, kerosinartige Flugturbinenkraftstoffe und Dieselmotorkraftstoff, 3. schweres Heizöl, 4. Flüssiggas.
- 11 Eine Auslegung der einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts ist in diesem Fall wichtig, um festzustellen, ob die Richtlinie dahin auszulegen ist, dass sie nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die die Arten von Produkten, mit denen die Sicherheitsvorräte zu schaffen sind, einschränken.
- 12 Nach der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten als Maßnahme zur Erfüllung ihrer Bevorratungsverpflichtung die Möglichkeit, Unternehmen (d. h. juristische Personen des Privatrechts) diesbezüglich in die Pflicht zu nehmen, ihnen also auch Pflichten zur Schaffung und zur Haltung von Sicherheitsvorräten aufzuerlegen. Bei der Auferlegung solcher Pflichten dürfen die Mitgliedstaaten indes nicht von den Grundsätzen und dem Ziel der Richtlinie abweichen, wie es Ziel im 33. Erwägungsgrund der Richtlinie beschrieben ist, nämlich *„unter Berücksichtigung der Regeln des Binnenmarktes und des Wettbewerbs eine hohe Sicherheit bei der Erdölversorgung in der Gemeinschaft durch sichere und transparente Systeme, die auf der Solidarität der Mitgliedstaaten beruhen, zu gewährleisten“*. Bei systematischer Auslegung dieses Ziels und der möglichen Maßnahme zur Verpflichtung von Unternehmen (juristische Personen des Privatrechts) sowie in Anbetracht des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nach Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und angesichts des geschilderten Sachverhalts hegt das vorlegende Gericht Zweifel, ob die Richtlinie nicht dahin auszulegen ist, dass einem Unternehmen eine Bevorratungspflicht nur in Bezug auf ein Produkt auferlegt werden darf, mit dem es im entsprechenden Zeitraum auch tatsächlich eine wirtschaftliche Tätigkeit

ausgeübt hat und aus dem sich gerade seine Eigenschaft als Vorratspflichtiger ableiten ließe.

- 13 Dem vorliegenden Gericht stellt sich die Frage, ob es den Zielen und dem Geist der Richtlinie sowie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nach der Charta der Grundrechte der Europäischen Union widerspräche, wenn ein Unternehmen verpflichtet würde, einen Vorrat an einem Produkt zu organisieren, mit dem es keine Geschäfte gemacht hat oder macht, was das Unternehmen natürlich dazu verpflichten würde, die erforderlichen Mengen zu kaufen oder sich zu leihen (die Verpflichtung teilweise zu übertragen) und sie ordnungsgemäß zu halten (in dafür zugelassenen Lagern). Ein solcher Ansatz führt zu einer hauptsächlich finanziellen Belastung des verpflichteten Unternehmens (Kaufpreiszahlung, Kauf oder Anmietung einer Lagereinrichtung für den Vorrat, Versicherung gemäß ZZNN, Abgabenzahlungen gemäß den bulgarischen Steuervorschriften usw., und auch im Fall der Übertragung der Verpflichtung, sofern die Übertragung überhaupt eine dem Verpflichteten offenstehende Möglichkeit ist) und wirkt sich auf die Regeln des Binnenmarkts und den Wettbewerb aus, und zwar sowohl in Bezug auf das vom Unternehmen gehandelte Erdölzeugnis als auch in Bezug auf das zu bevorratende Erdölzeugnis.
- 14 Die Richtlinie bezweckt offensichtlich nicht die Einführung finanzieller (abgabenähnlicher) Verpflichtungen für bestimmte Subjekte des Privatrechts. Ganz im Gegenteil liegt der Richtlinie das Prinzip zugrunde, dass die Zulassung derartiger Eingriffe in die Rechtssphäre von Privatrechtssubjekten gerade im Zusammenhang mit deren Fähigkeit steht, die ihnen auferlegten Verpflichtungen *in natura* zu erfüllen. Auf diese Weise würde (dem Ziel der Richtlinie, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie den Regeln des Binnenmarkts und dem Wettbewerb entsprechend) ein angemessenes Verhältnis zwischen dem öffentlichen (unionsrechtlichen) und dem privaten Interesse erreicht, da die Erfüllung der Verpflichtung zur Bevorratung eines bestimmten Produkts *in natura* durch Personen, die ohnehin eine wirtschaftliche Tätigkeit mit diesem Produkt ausüben, keine besonderen Schwierigkeit für diese Personen darstellen würde. Insofern wäre der Eingriff in die Sphäre der Betroffenen weit weniger intensiv und stünde im Einklang mit den Anforderungen des 33. Erwägungsgrundes der Richtlinie, wonach derartige Eingriffe durch ein transparentes System unter Berücksichtigung der Regeln des Binnenmarkts und des Wettbewerbs zu erfolgen haben. So ist es für jemanden, der über ein bestimmtes Produkt verfügt und damit operiert, weitaus weniger aufwändig, einen Teil davon als Sicherheitsvorrat zu halten, als wenn jemand bestimmte Mengen eines Produkts erst kaufen/sich leihen und lagern müsste, weil dieses Produkt nicht von seiner wirtschaftlichen Tätigkeit erfasst wird und damit außerhalb seiner Tätigkeit liegt. Damit würde im Grunde nur eine zusätzliche finanzielle Belastung für das Unternehmen begründet, die weder eine gesetzliche Steuer noch eine Gebühr für eine bestimmte Gegenleistung darstellt und auch nicht auf der Tätigkeit des Unternehmens selbst beruht (so wird im vorliegenden Fall ein Unternehmen, das Zement, Klinker, Trockenmörtel, Farben, Putze, Sande, mikronisierte und andere Fraktionen von Kalkstein,

hydraulische Bindemittel und Betonprodukte herstellt, verpflichtet, einen Vorrat an schwerem Heizöl zu schaffen).

- 15 Es ist zu klären, ob die Richtlinie dahin auszulegen ist, dass sie nationalen Rechtsvorschriften wie den bulgarischen entgegensteht, die vorsehen, dass eine Person verpflichtet ist, Sicherheitsvorräte einer Art von Produkt zu schaffen, weil sie eine wirtschaftliche Tätigkeit (Einfuhr) mit einer anderen Art von Erdölzeugnis ausgeübt hat.
- 16 Nach dem nationalen Gesetz ist jeder, der im betreffenden Kalenderjahr eines der im Anhang aufgeführten Energieprodukte eingeführt oder innergemeinschaftlich in das Hoheitsgebiet des Landes verbracht hat, zur Schaffung von Sicherheitsvorräten verpflichtet. Gleichzeitig werden die Arten der zu bevorratenden Produkte im nationalen Gesetz entgegen den oben genannten Bestimmungen der Richtlinie auf die in Art. 2 Abs. 1 ZZNN genannten Arten (Erdöl und vier Arten von Erdölzeugnissen) eingeschränkt. So sehen die bulgarischen Rechtsvorschriften vor, dass jemand, der im vergangenen Kalenderjahr im Anhang genannte Energieprodukte eingeführt hat, verpflichtet ist, Sicherheitsvorräte an einem der in Art. 2 Abs. 1 ZZNN aufgeführten Produkte zu schaffen.
- 17 Im nationalen Gesetz bleibt unberücksichtigt, welche Art von Energieprodukt die betreffende Person eingeführt hat und ob diese Art ein zu bevorratendes Produkt ist. Indem das nationale Gesetz die Arten der zu bevorratenden Produkten einschränkt und Private dazu verpflichtet, solche Sicherheitsvorräte zu schaffen, stellt es nicht sicher, dass die Art der Produkte, die die verpflichtete Person einführt, mit der Art des zu bevorratenden Produkts übereinstimmt. Zudem wird im Gesetz nicht berücksichtigt, ob die verpflichtete Person das zu bevorratende Produkt im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit verwendet, ob sie die erforderlichen Mengen dieses Produkts bereitstellen kann, welche administrativen Anforderungen zu erfüllen sind und welche finanziellen Mittel eingesetzt werden müssten, um dieses Ziel zu erreichen, und wie sich dies auf die finanzielle Lage und die Wettbewerbsfähigkeit der Person auswirken würde.
- 18 Insbesondere sieht Art. 12 Abs. 11 ZZNN vor, dass die Einfuhr von Petrolkoks die Verpflichtung auslöst, einen Vorrat an schwerem Heizöl zu schaffen. So verhält es sich auch im vorliegenden Fall – die Gesellschaft hatte Petrolkoks eingeführt und wurde daher verpflichtet, einen Vorrat an schwerem Heizöl zu schaffen, ohne einen Vorrat an Petrolkoks schaffen zu dürfen.
- 19 Folglich muss die Gesellschaft, um die ihr auferlegte Pflicht zu erfüllen, schwerem Heizöl beschaffen, über den sie nicht verfügt. Sie besitzt auch nicht die erforderliche Zulassung als Lagerhalter, um diesen Brennstoff rechtmäßig eigenständig (ohne einen dritten Lagerhalter zu bezahlen) halten zu können. Nach dem ZZNN ist die Gesellschaft darüber hinaus nicht berechtigt, die Ersetzung der ihr auferlegten Vorratsmengen an schwerem Heizöl durch solche an Petrolkoks zu verlangen.

- 20 Die Liste der zu bevorratenden Erdölerzeugnisse nach Art. 2 Abs. 1 ZZNN ist viel kürzer als die Produktliste in Kapitel 3.4 des Anhangs, auf die in Art. 2 Buchst. i der Richtlinie verwiesen wird.
- 21 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts ist zu klären, ob die Richtlinie dahin auszulegen ist, dass sie einer nationalen Regelung wie der bulgarischen entgegensteht, nach der eine Person verpflichtet wird, Sicherheitsvorräte an einer bestimmten Art von Produkt zu schaffen, weil sie eine wirtschaftliche Tätigkeit (Einfuhr) mit einer anderen Art von Erdölerzeugnis ausgeübt hatte.
- 22 Das vorlegende Gericht ist der Auffassung, dass die nationale Regelung der Richtlinie zuwiderläuft, die Richtlinie also nicht ordnungsgemäß umgesetzt worden ist, was sich auf die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Verwaltungsakts – der Anordnung – auswirkt.
- 23 Die Feststellung eines solchen Widerspruchs zwischen den Bestimmungen der Richtlinie und dem nationalen Gesetz hätte Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Anordnung. Insbesondere wäre in einem solchen Fall festzustellen, dass die Anordnung auf der Grundlage eines nationalen Gesetzes erlassen wurde, das der Richtlinie, die ein Rechtsakt des Unionsrechts ist, widerspricht bzw. diese nicht richtig umsetzt. Dies hätte zur Folge, dass der betreffende individuelle Verwaltungsakt im Klageverfahren aufzuheben wäre, da seine Aufrechterhaltung mit dem Unionsrecht unvereinbar wäre. Dem entspricht auch die Begründung in Rn. 21 und Rn. 2 des Urteils Simmenthal (C-106/77). Die Auslegung der Richtlinie würde im vorliegenden Fall Klarheit darüber verschaffen, ob ein Widerspruch vorliegt oder nicht.
- 24 Gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV ist die Richtlinie für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Richtlinien sind an die Mitgliedstaaten gerichtet. Sie haben Umsetzungsmaßnahmen zu erlassen, die auf nationaler Ebene Rechtswirkungen entfalten. Wird eine Richtlinie innerhalb der Frist nicht oder nur unzureichend umgesetzt, wird sie zweifellos nicht das für die Mitgliedstaaten verbindliche Ziel erreichen. Um dies zu vermeiden, können die nationalen Verwaltungs- und Justizbehörden die nicht ordnungsgemäß umgesetzte Bestimmung der Richtlinie unter Wahrung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 EUV unmittelbar anwenden. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die Norm klar, präzise und unbedingt ist, mithin dem Mitgliedstaat keinen Ermessensspielraum belässt.
- 25 Die vom vorlegenden Gericht erbetene Auslegung der Richtlinie und der genannten Richtlinienbestimmungen soll die erforderliche Klarheit und Unbedingtheit herbeiführen, also darlegen, welche Befugnisse die nationalen Behörden bei der individuellen Festlegung der Vorräte haben, um die entsprechenden Ziele zu erreichen, bzw. in welchem Umfang die Unternehmen verpflichtet werden können.

- 26 Für die Feststellung, welche Bedeutung und welchen Inhalt die Richtlinie genau hat, ist jedoch ein Vorabentscheidungsersuchen erforderlich, da die Auslegung von Rechtsakten des Unionsrechts gemäß Art. 267 AEUV in die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union fällt.
- 27 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts wird die Auslegung der Richtlinie es ihm im vorliegenden Fall ermöglichen, den Rechtsstreit richtig zu entscheiden, soweit Zweifel an der zutreffenden Auslegung der Richtlinie bestehen.

ARBEITSDOKUMENT