

Geschäftsverzeichnisnr. 3042
Urteil Nr. 186/2005 vom 14. Dezember 2005

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 356, 358, 359 und 361 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 (Verpackungsabgabe), erhoben von der Nestlé Waters Benelux AG und der Danone Water Brands Benelux AG.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 30. Juni 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 1. Juli 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 356, 358, 359 und 361 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 (Verpackungsabgabe) (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Dezember 2003): die Nestlé Waters Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 6740 Etalle, rue du Bois 1, und die Danone Water Brands Benelux AG, mit Gesellschaftssitz in 1150 Brüssel, avenue de Broqueville 12.

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. September 2005

- erschienen
- . RA P. Boucquey, ebenfalls *loco* RÄin L. Levi und RA E. Gillet, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . B. Druart, Generalauditor der Finanzen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter J.-Spreutels und L. Lavrysen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

## II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1. Der Hof bestimmt den Umfang einer Nichtigkeitsklage anhand des Inhaltes der Klageschrift. Da nur Klagegründe gegen die Artikel 358 und 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 angeführt werden, beschränkt der Hof seine Prüfung auf diese Bestimmungen.

Wenn jedoch eine gründlichere Prüfung der Klagegründe ergeben sollte, dass nur bestimmte Teile dieser Bestimmungen bemängelt werden, beschränkt der Hof seine Analyse auf diese Teile.

B.2.1. Artikel 358 ändert Artikel 371 des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993 « zur Vollendung der föderalen Staatsstruktur » (nachstehend: ordentliches Gesetz vom 16. Juli 1993) in gewissen Punkten ab.

Diese Bestimmung besagte in der durch Artikel 11 des Gesetzes vom 30. Dezember 2002 « zur Festlegung verschiedener steuerrechtlicher Bestimmungen im Bereich der Umweltsteuern und Umweltbonuse » und sodann durch Artikel 120 des Programmgesetzes vom 8. April 2003 abgeänderten Fassung:

« § 1. Eine Verpackungsabgabe wird erhoben zu dem Zeitpunkt, wenn in Einzelverpackungen verpackte Getränke für den Konsum bereitgestellt werden, zum Satz von 11,6262 EUR je Hektoliter des in diesen Verpackungen verpackten Produktes.

§ 2. Wiederverwendbare Verpackungen unterliegen nicht der Verpackungsabgabe, wenn folgende Bedingungen eingehalten werden:

a) die natürliche oder juristische Person, die in Einzelverpackungen verpackte Getränke für den Konsum bereitstellt, weist nach, dass diese Verpackungen wiederverwendbar sind, das heißt, dass sie wenigstens sieben Mal wieder gefüllt werden können und dass diese Verpackungen mit einem Pfandsystem zurückgenommen und tatsächlich wiederverwendet werden;

b) das Pfand beträgt mindestens 0,16 EUR für Verpackungen mit einem Inhalt von mehr als 0,5 Liter und 0,08 EUR für Verpackungen mit einem Inhalt von 0,5 Liter oder weniger;

[...]

§ 3. Von der Verpackungsabgabe befreit sind:

[...]

2. Getränkeverpackungen, die hauptsächlich aus einem der in Anhang 18 vorgesehenen Materialien bestehen;

3. Getränkeverpackungen, die je nach Art des Materials aus einer Mindestmenge von wiederverwerteten Stoffen bestehen, deren Prozentsatz durch einen im Ministerrat beratenen und anschließend durch ein Gesetz bestätigten königlichen Erlass festgelegt wird.

§ 4. Die in Paragraph 3 vorgesehene Befreiung wird unter folgenden Bedingungen gewährt:

a) die natürliche oder juristische Person, die in Einzelverpackungen verpackte Getränke für den Konsum bereitstellt, weist nach, dass diese Verpackungen den vom König festgelegten Bedingungen entsprechen;

[...]

§ 5. Eine vom Wirtschaftsminister anerkannte unabhängige Kontrolleinrichtung prüft den Gehalt an wiederverwerteten Stoffen der Getränkeverpackungen auf der Grundlage der Anteile an wiederverwerteten Stoffen und neuen Rohstoffen, die zur Herstellung von Getränkeverpackungen, für die eine Befreiung gelten kann, verwendet werden ».

B.2.2. Artikel 358 Buchstabe a) des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 verringert den Satz der Verpackungsabgabe auf einen Betrag von 9,8537 Euro je Hektoliter.

Artikel 358 Buchstabe b) hebt Nr. 3 von Paragraph 3 auf, während die Buchstaben c) und d) die Paragraphen 4 beziehungsweise 5 des obengenannten Artikels 371 aufheben.

B.3. Artikel 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 fügt in das ordentliche Gesetz vom 16. Juli 1993 einen Artikel 371*bis* mit folgendem Wortlaut ein:

« Durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass kann der König festlegen, dass eine Befreiung von der Verpackungsabgabe für Einweg-Getränkeverpackungen gewährt wird, die zu einem gewissen Teil aus Recyclingmaterial bestehen, wobei er deren Mindestprozentsatz sowie die Bedingungen für den Erhalt der Befreiung festlegt.

Diese Befreiung kann jedoch erst in Kraft treten, nachdem die Behörden der Europäischen Kommission, die für diesen Sachbereich in bezug auf die den staatlichen Beihilfen inhärenten Bestimmungen zuständig sind, ihre Zustimmung erteilt haben, und unbeschadet der geltenden Bestimmungen in bezug auf die Volksgesundheit.

Die vom König getroffenen Maßnahmen werden sodann durch Gesetz bestätigt ».

#### *In Bezug auf das Interesse*

B.4. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

Die Tätigkeit der klagenden Parteien kann, insofern sie die Produktion oder den Vertrieb von natürlichem Mineralwasser oder Quellwasser betrifft, direkt und nachteilig von Bestimmungen

betroffen sein, mit denen der Tarif und die Regeln der Befreiung von einer Abgabe auf die Verpackungen dieser Getränke abgeändert werden.

Die klagenden Parteien weisen somit grundsätzlich das erforderliche Interesse zur Forderung ihrer Nichtigkeitsklage auf.

B.5.1. Der Ministerrat ficht das Interesse der klagenden Parteien an der Nichtigkeitsklage von Artikel 358 Buchstaben b), c) und d) an, insofern diese Bestimmungen die Befreiung im Falle des Recycling « auf Eis legen », da sie in der Rechtssache Nr. 2746 - die zum Urteil Nr. 195/2004 geführt hat - die Nichtigkeitsklage der durch Artikel 358 aufgehobenen Bestimmungen forderten. Der zweite und der fünfte Klagegrund seien folglich unzulässig.

B.5.2. Die Nichtigkeitsklage, die die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2746 eingeleitet haben, bezieht sich unter anderem auf Artikel 11 des Gesetzes vom 30. Dezember 2002, der Artikel 371 des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993 ersetzt.

Diese Klage enthält keine Beschwerde gegen Artikel 371 § 4 dieses Gesetzes in seiner durch Artikel 120 A) des Programmgesetzes vom 8. April 2003 abgeänderten Fassung.

Der Hof erkennt somit nicht, aus welchen Gründen die klagenden Parteien im vorliegenden Fall kein Interesse daran haben sollten, die Nichtigkeitsklage von Artikel 358 Buchstabe c) des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 zu beantragen, der den obengenannten Artikel 371 § 4 zur Regelung der Befreiung von der Verpackungsabgabe aufhebt.

B.5.3. Die Nichtigkeitsklage der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2746 enthält hingegen Beschwerden in Bezug auf Artikel 371 § 3 Nr. 3 und Artikel 371 § 5 durch die Buchstaben b) beziehungsweise d) von Artikel 358 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 aufgehoben werden.

Der Hof hat in seinem Urteil Nr. 195/2004 entschieden, dass die Prüfung dieser Klage, insofern sie diese beiden Artikel betrifft, nur dann fortgeführt wird, wenn die vorliegende Klage in dem Maße, wie sie gegen Artikel 358 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 gerichtet ist, für begründet erklärt wird. Er erklärte hierzu, dass die Rechtssache Nr. 2746 im Falle der Abweisung dieser Klage aus dem Geschäftsverzeichnis des Hofes gestrichen wird (B.10.5 und B.22.2).

Die klagenden Parteien haben folglich ein Interesse daran, die Nichtigkeitsklage der Buchstaben b) und d) des genannten Artikels 358 zu beantragen, die sich darüber hinaus auf die

Regelung bezüglich der Befreiung von einer Verpackungsabgabe auf von ihnen hergestellte und vertriebene Getränke beziehen.

B.5.4. Der zweite und der fünfte Klagegrund sind somit nicht unzulässig, insofern sie sich auf Bestimmungen beziehen, die andere Bestimmungen aufheben, deren Nichtigerklärung die klagenden Parteien in einer früheren Klage beantragt haben.

#### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.6. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11, 170 und 172 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dessen Artikel 105, und ist gegen Artikel 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 gerichtet, der in das ordentliche Gesetz vom 16. Juli 1993 einen Artikel 371*bis* einfügt. Indem dieser Artikel es dem König ermöglihe, die Bedingungen für die Befreiung von der Verpackungsabgabe festzulegen, entziehe er gewissen Steuerpflichtigen auf diskriminierende Weise die verfassungsmäßige Garantie, dass niemandem eine Steuer auferlegt werden dürfe, die nicht durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung beschlossen worden sei.

B.7.1. Aus Artikel 172 Absatz 2 der Verfassung ist abzuleiten, dass keine Steuerbefreiung ohne Zustimmung der Steuerpflichtigen gewährt werden darf, die durch deren Vertreter ausgedrückt wird. Der Steuersachbereich ist eine Zuständigkeit, die durch die Verfassung dem Gesetz vorbehalten ist, und jede Ermächtigung, die sich auf die Festlegung eines der wesentlichen Elemente der Steuer bezieht, ist grundsätzlich verfassungswidrig.

B.7.2. Wenn es dem Gesetzgeber jedoch unmöglich ist, selbst alle wesentlichen Elemente einer Steuer festzulegen, weil die Beachtung des parlamentarischen Verfahrens es ihm nicht ermöglicht, mit der erforderlichen Schnelligkeit zu handeln, um ein Ziel von allgemeinem Interesse zu verwirklichen, kann angenommen werden, dass er den König dazu ermächtigt, dies zu tun, unter der Bedingung, dass diese Ermächtigung ausdrücklich und unzweideutig ist und dass die vom König ergriffenen Maßnahmen durch die gesetzgebende Gewalt innerhalb einer relativ kurzen Frist, die im Ermächtigungsgesetz festgelegt ist, geprüft werden.

B.8. Da die Verpackungsabgabe auf Einweg-Getränkeverpackungen bei ihrer Bereitstellung für den Konsum erhoben wird, erweist sie sich nicht als Entlohnung einer von der Obrigkeit zugunsten des individuell betrachteten Abgabepflichtigen erbrachten Dienstleistung.

Sie ist eine Steuer, auf die die Garantien von Artikel 172 Absatz 2 der Verfassung Anwendung finden.

B.9. Indem Artikel 371*bis* des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993, eingefügt durch Artikel 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003, den König ermächtigt, durch einen im Ministerrat beratenen Erlass eine Befreiung von der Verpackungsabgabe für Einweg-Getränkeverpackungen in Verbindung mit der Verwendung einer Mindestmenge von wiederverwerteten Stoffen vorzusehen, deren Mindestmenge Er festlegt, gestattet er der ausführenden Gewalt, ein wesentliches Element dieser Steuer festzulegen.

B.10. Diese Bestimmung schreibt zwar in Absatz 3 vor, dass die Maßnahmen, die der König aufgrund dieser Ermächtigung ergreift, anschließend durch die gesetzgebende Gewalt bestätigt werden.

Für diese Bestätigung ist jedoch keinerlei Frist vorgesehen.

Diese Ermächtigung verstößt somit gegen Artikel 172 Absatz 2 der Verfassung.

B.11. Ohne dass geprüft werden muss, ob die Bedingungen für den Erhalt der Befreiung, die der König aufgrund von Artikel 371*bis* festlegen kann, ebenfalls ein wesentliches Element der Steuer bilden, ist diese durch Artikel 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 eingefügte Bestimmung folglich insgesamt für nichtig zu erklären, und zwar angesichts des Zusammenhangs zwischen dieser Ermächtigung und derjenigen, die nicht mit Artikel 172 Absatz 2 der Verfassung vereinbar ist.

#### *In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.12. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Grundsätzen der guten Verwaltung, der vorsichtigen und rationellen Nutzung der Umweltressourcen, der Bekämpfung von Umweltbeeinträchtigungen vorzugsweise an der Quelle, der Verhältnismäßigkeit und dem Vorsorgeprinzip.

Aus der Darlegung des Klagegrunds geht hervor, dass die Beschwerden der klagenden Parteien sich auf Artikel 358 Buchstabe b) des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 beziehen, insofern er die Getränkeverpackungen, die «je nach Art des Materials aus einer Mindestmenge von wiederverwerteten Stoffen bestehen», von der Liste der von der

Verpackungsabgabe befreiten Getränkeverpackungen streicht. Auf diese Weise habe der Gesetzgeber, der die Wiederverwendung von Verpackungen begünstigt habe, ohne vorher in irgendeiner Weise die Kosten und Umweltvorteile der von ihm befürworteten Technik beurteilt zu haben, ein System der Befreiung von der Verpackungsabgabe angenommen, das nicht im Verhältnis zum angekündigten Ziel des Umweltschutzes stehe. Der Vorzug für die Wiederverwendung gegenüber dem Recycling ohne wissenschaftlichen Beweis für diesen Vorzug in Bezug auf die Umwelt entbehre jeglicher Verhältnismäßigkeit und missachte einerseits die während der letzten Jahre insbesondere durch die klagenden Parteien unternommenen Anstrengungen, um ein System des selektiven Einsammelns und der Wiederverwertung von Getränkeverpackungen zu entwickeln, sowie unter anderem die Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 « über Verpackungen und Verpackungsabfälle » und andererseits die Richtlinie 80/777/EWG des Rates vom 15. Juli 1980 « zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern ». Indem keine Studie über die Risiken bei der Verwendung von wiederverwerteten Rohstoffen in Getränkeverpackungen durchgeführt worden sei, werde überdies gegen das Vorsorgeprinzip und den Grundsatz der guten Verwaltung in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verstoßen.

B.13. Gemäß Artikel 371 § 2 des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993 sind wiederverwendbare Verpackungen unter gewissen Bedingungen von der Getränkeabgabe befreit. Vor seiner Abänderung durch die angefochtene Bestimmung umfasste Artikel 371 ebenfalls eine Befreiung für « Getränkeverpackungen, die je nach Art des Materials aus einer Mindestmenge von wiederverwerteten Stoffen bestehen ».

Das angefochtene Gesetz hat die zuletzt angeführte Befreiung aufgehoben und, wie aus der im ersten Klagegrund beanstandeten Bestimmung hervorgeht, dem König die Befugnis verliehen, sie gegebenenfalls wieder einzuführen.

B.14.1. Die Aufhebung der Befreiung für die « Verpackungen, die in ihrer Zusammensetzung Rohstoffe aus der Rückgewinnung und der Wiederverwertung anderer Verpackungen enthalten » wurde als notwendig erachtet wegen der Zweifel, die die Europäische Kommission bezüglich der Vereinbarkeit mit den Artikeln 87 und 88 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft geäußert hatte (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0473/016, S. 13).

B.14.2. Der Umstand, dass das Eingreifen des Gesetzgebers mit dem Zweck gerechtfertigt wird, den Zweifeln bezüglich der Vereinbarkeit von Gesetzesbestimmungen mit dem

europäischen Recht ein Ende zu bereiten, befreit ihn nicht davon, die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung zu beachten.

B.15.1. Wie der Hof bereits in seinem Urteil Nr. 195/2004 angeführt hatte, hat das System der Umweltsteuern ursprünglich einen Behandlungsunterschied zwischen wiederverwendbaren Verpackungen und wiederverwertbaren Verpackungen eingeführt, da der Gesetzgeber von dem Grundsatz ausging, dass die Wiederverwendung der Wiederverwertung vorzuziehen sei.

Nach Auffassung des Gesetzgebers konnte die Einführung gewisser Umweltsteuern 1993 nicht von der Anwendung eines Pfandes getrennt werden, die zwei Zielen diene: (1) ein Rücknahmesystem einführen, das eine sehr hohe Rückgabequote gewährleistete, um die Effizienz der Rücknahme zu garantieren, und (2) den Hersteller oder Importeur des betreffenden Produktes für die Rücknahme und somit für die Bewirtschaftung (Entsorgung, Wiederverwertung oder Wiederverwendung) verantwortlich machen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 897/1, S. 75).

Aufgrund des ehemaligen Artikels 372 des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993 waren wiederverwendbare Getränkeverpackungen unter gewissen Bedingungen von der Umweltsteuer befreit, wenn der Getränkebehälter einem Pfandsystem im Hinblick auf die Wiederverwendung unterlag.

Diese vorteilhaftere Behandlung, die ursprünglich zugunsten der wiederverwendbaren Verpackungen im Vergleich zu wiederverwertbaren Verpackungen bestand, wurde jedoch durch ein Gesetz vom 7. März 1996 auf die letzteren ausgedehnt. Nur übergangsweise ermöglichte Artikel 373 § 4 des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993, der durch das obengenannte Gesetz eingefügt wurde, eine Befreiung von der Umweltsteuer, wenn ein bestimmter Prozentsatz der Wiederverwertung pro verwendetes Material erreicht war. Es wurde diesbezüglich jedoch nicht je nachdem unterschieden, ob die erzielten wiederverwerteten Stoffe zur Herstellung von Getränkeverpackungen oder zur Herstellung anderer Produkte verwendet wurden.

B.15.2. Das Gesetz vom 30. Dezember 2002 « zur Festlegung verschiedener steuerrechtlicher Bestimmungen im Bereich der Umweltsteuern und Umweltbonuse » befreite - wie es der Hof bereits in seinem Urteil Nr. 195/2004 hervorgehoben hat - die wiederverwendbaren Verpackungen von der Verpackungsabgabe, vorausgesetzt, die im Gesetz festgelegten Bedingungen waren erfüllt, belegte die nicht wiederverwendbaren Getränkeverpackungen aber grundsätzlich mit der Verpackungsabgabe. Die Möglichkeit einer Befreiung für Verpackungen, die aus einem Mindestanteil von wiederverwerteten Materialien bestehen, war jedoch vorgesehen. Diese Möglichkeit der Befreiung war vor der Aufhebung durch

das angefochtene Gesetz Gegenstand von Artikel 373 § 3 Nr. 3 des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993, der durch das Gesetz vom 30. Dezember 2002 eingefügt wurde, und wurde durch Artikel 359 des angefochtenen Gesetzes wieder eingeführt, und zwar dahingehend, dass dem König die Umsetzung dieser Befreiung nach der Genehmigung durch die europäischen Behörden anvertraut wurde.

Diese Möglichkeit zur Ausdehnung der Befreiung von der Abgabe diene laut den Vorarbeiten zum vorgenannten Gesetz vom 30. Dezember 2002 dazu, den « Wirtschaftsteilnehmern, die sich bemüht haben, Verpackungen zu verwenden, die teilweise aus wiederverwerteten Materialien bestehen » nicht die Verpackungsabgabe aufzuerlegen, um « die zum Sortieren, zur Rückgewinnung und Wiederverwertung der Verpackungen seit mehreren Jahren aufgebauten Systeme fortzuführen und zu verstärken, wobei durch die Wiederverwertung Sekundärrohstoffe gewonnen werden können, die zur Herstellung neuer Verpackungen benötigt werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-1912/001, S. 27).

B.15.3. Im Übrigen geht aus denselben Vorarbeiten hervor, dass diese Möglichkeit der Befreiung wegen des Endes der Übergangszeit angenommen wurde, in der wiederverwertbare Verpackungen von der Umweltsteuer befreit werden konnten, und mit dem Ziel, eine « Benachteiligung gewisser Wirtschaftssektoren » sowie « den Konkurs einer erheblichen Anzahl kleinerer und mittlerer Unternehmen » zu vermeiden (*Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-1912/001, S. 6).

B.15.4. Wie der Hof bereits in seinem Urteil Nr. 195/2004 angeführt hatte, entbehrt der Behandlungsunterschied zwischen wiederverwendbaren und nicht wiederverwendbaren Getränkeverpackungen nicht einer vernünftigen Rechtfertigung. Der Gesetzgeber konnte vernünftigerweise davon ausgehen, dass die wiederverwendbaren Verpackungen, die einem Pfandsystem unterliegen, bessere Garantien bieten hinsichtlich der Vermeidung der Entstehung von Abfällen als nicht wiederverwendbare Verpackungen, da die Gefahr, dass sie auf unverantwortliche Weise entsorgt werden oder in den Haushaltsmüll gelangen könnten, in vielen Fällen geringer ist als bei nicht wiederverwendbaren Verpackungen, weil die Verbraucher durch das Pfand dazu veranlasst werden, die Verpackungen nach ihrer Verwendung zurückzugeben, und die Hersteller verpflichtet sind, die wiederverwendbaren Verpackungen mindestens sieben Mal zu füllen.

B.15.5. Es trifft zu, dass verschiedene Studien gezeigt haben, dass die Verwendung von nicht wiederverwendbaren Verpackungen, vorausgesetzt, sie können großenteils selektiv gesammelt und wiederverwertet werden, zu einem gleichwertigen Ergebnis hinsichtlich der Begrenzung der Produktion von Restabfällen führen könnte und dass entsprechend den geprüften

Thesen die Gesamtbilanz hinsichtlich des Umweltschutzes, in der alle Umweltauswirkungen während der gesamten Lebensdauer der Getränkeverpackung berücksichtigt werden, für gewisse nicht wiederverwendbare Verpackungen unter bestimmten strengen Bedingungen positiv ausfallen könnte.

Da dieses Ergebnis nur unter näher festzulegenden Bedingungen zu erreichen ist, die sich durch ihre Beschaffenheit von denjenigen unterscheiden, die für wiederverwendbare Verpackungen gelten, obliegt es dem Gesetzgeber, angesichts der diesbezüglich verfügbaren wissenschaftlichen Angaben festzulegen, unter welchen Bedingungen nicht wiederverwendbare Verpackungen für eine Befreiung von der Verpackungsabgabe in Frage kommen.

B.16. Aus der angefochtenen Bestimmung und der Nichtigerklärung von Artikel 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 (erster Klagegrund) geht hervor, dass für die nicht wiederverwendbaren Getränkeverpackungen nunmehr keine Befreiungsmöglichkeit mehr vorgesehen ist.

Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist es weder objektiv noch vernünftig gerechtfertigt, die nicht wiederverwendbaren Getränkeverpackungen unter keinen Umständen, selbst dann nicht, wenn besonders hohe Recyclingprozentsätze erreicht werden, von der Verpackungsabgabe zu befreien.

B.17. Der zweite Klagegrund ist begründet, insofern er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung abgeleitet ist.

Artikel 358 Buchstabe b) des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 ist somit für nichtig zu erklären, ebenso wie dessen Buchstaben c) und d), die untrennbar damit verbunden sind.

#### *In Bezug auf den dritten Klagegrund*

B.18. Aus den Verfahrensunterlagen geht hervor, dass dieser Klagegrund gegen Artikel 358 Buchstabe b) und gegen Artikel 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 gerichtet ist.

Da die ersten zwei Klagegründe - die gegen diese Bestimmungen gerichtet sind - begründet sind und die Prüfung des dritten Klagegrunds nicht zu einer umfassenderen Nichtigerklärung führen kann, braucht dieser Klagegrund nicht geprüft zu werden.

*In Bezug auf den vierten Klagegrund*

B.19.1. Aus den Verfahrensunterlagen geht hervor, dass dieser Klagegrund gegen Artikel 358 Buchstabe a) des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 - insofern er die durch Artikel 371 § 1 des Gesetzes vom 30. Dezember 2002 eingeführte Verpackungsabgabe aufrechterhalte - sowie gegen Artikel 358 Buchstabe b) desselben Gesetzes gerichtet ist, insofern er den Vorteil der Befreiung von der Abgabe ausschließlich auf die wiederverwendbaren Verpackungen beschränke.

Insofern der Klagegrund gegen die zweite Bestimmung gerichtet ist, ist er gegenstandslos infolge der Begründetheit des zweiten Klagegrunds.

B.19.2. Der Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 90 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

Die Befreiung der wiederverwendbaren Verpackungen von der Verpackungsabgabe missachte Artikel 90 Unterabsatz 1 des EG-Vertrags, der jegliche inländische Besteuerung verbiete, mit der auf diskriminierende Weise inländische Produkte gegenüber ähnlichen importierten Produkten begünstigt würden, da die Wiederverwendung der Flaschen den Importeuren erhebliche Transportkosten verursachen werde durch die gesetzliche Verpflichtung zur Flaschenabfüllung an der Quelle. Diese Befreiung missachte ebenfalls Artikel 90 Unterabsatz 2 des EG-Vertrags, der außerdem jegliche Diskriminierung zwischen importierten Produkten und anderen inländischen Produktionen verbiete. Diesbezüglich würden importiertes Mineralwasser und Quellwasser gegenüber anderen inländischen Ersatzprodukten, zu denen sie im Wettbewerb stünden, auf diskriminierende Weise behandelt.

B.20. Der Klagegrund läuft darauf hinaus, dass die Befreiung von der Verpackungsabgabe zugunsten der wiederverwendbaren Verpackungen bemängelt wird. Dieser Vorteil zugunsten der Wiederverwendung stehe im Widerspruch zum europäischen Recht und mache die Verpackungsabgabe selbst unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.21.1. Nach Auffassung des Ministerrates sei der Klagegrund unzulässig, insofern er gegen Artikel 358 Buchstabe a) des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 gerichtet sei, da dieser Artikel nur Artikel 371 § 1 des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993 ändere und folglich nicht die Verpackungsabgabe einführe.

B.21.2. Indem der Gesetzgeber in Artikel 358 Buchstabe a) des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 den Satz der Verpackungsabgabe verringert, hat er seinen Willen zur Aufrechterhaltung dieser in Artikel 371 § 1 des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993 eingeführten Abgabe kundgetan.

Insofern der Klagegrund gegen Artikel 358 Buchstabe a) gerichtet ist, ist er zulässig.

B.22.1. Die Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle, die aufgrund von Artikel 95 (ex-Artikel 100 a) des EG-Vertrags angenommen wurde, dient dazu - wie es der Hof in seinem Urteil Nr. 195/2004 bereits hervorgehoben hat -, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der Verpackungen und Verpackungsabfallbewirtschaftung zu harmonisieren, um einerseits Auswirkungen dieser Abfälle auf die Umwelt zu vermeiden oder solche Auswirkungen zu verringern und so ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen und andererseits das Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten und zu verhindern, dass es in der Gemeinschaft zu Handelshemmnissen und Wettbewerbsverzerrungen und -beschränkungen kommt.

Sie beschränkt sich jedoch darauf, Mindestziele festzulegen, da sie insbesondere in Artikel 5 besagt, dass « die Mitgliedstaaten [...] nach Maßgabe des Vertrags Systeme zur Wiederverwendung der Verpackungen, die umweltverträglich wiederverwendet werden können, fördern [können] ».

Das Gemeinschaftsrecht erlaubt also eine innerstaatliche Gesetzgebung, die Systeme der Wiederverwendung mit einer indirekten Modalität der Abfallvermeidung begünstigt, vorausgesetzt, diese Systeme - ungeachtet dessen, ob sie wirtschaftlicher, finanzieller, steuerlicher oder sonstiger Art sind - behindern nicht das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes.

Die Festlegung der Tragweite dieser Möglichkeit setzt voraus, dass zunächst geprüft wird, ob eine innerstaatliche Regelung, die wiederverwendbare Verpackungen von der Verpackungsabgabe befreit, als vertragskonform gelten kann, und zwar insbesondere in Übereinstimmung mit dem von den klagenden Parteien angeführten Artikel 90 des EG-Vertrags.

B.22.2. Um zu bestimmen, ob die angefochtene Gesetzgebung zum Anwendungsbereich von Artikel 5 der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle gehört, ist zu prüfen, ob die Verpackungsabgabe und die Modalitäten der Befreiung davon keine Steuern kontingentgleicher Wirkung im Sinne von Artikel 90 des EG-Vertrags darstellen.

B.23.1. Diesbezüglich stellt der Hof vor seiner Prüfung fest, dass die Europäische Kommission zwar verschiedene Einwände gegen die Bestimmungen des angefochtenen Gesetzes vom 30. Dezember 2002 angeführt hat, jedoch keinen Einwand dagegen geäußert hat, dass ein Staat eine differenzierte Steuerregelung für die wiederverwendbaren Verpackungen und die anderen Verpackungen annimmt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1912/001, S. 20).

B.23.2. Artikel 90 soll den freien Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten unter normalen Wettbewerbsbedingungen dadurch gewährleisten, dass jede Form des Schutzes, die aus einer Waren aus anderen Mitgliedstaaten diskriminierenden inländischen Besteuerung folgen könnte, beseitigt wird (EuGH, 3. März 1988, Rechtssache 252/86, *Slg.* 1988, SS. 1.343 ff.). Diese Bestimmung spricht nicht dagegen, dass ein Mitgliedstaat differenzierte Steuerregelungen einführt, vorausgesetzt, diese beruhen auf objektiven Kriterien und sind als notwendig zur Verwirklichung von Zielen zu rechtfertigen, die mit den Erfordernissen des primären und abgeleiteten Gemeinschaftsrechts vereinbar sind, und vorausgesetzt, ihre Anwendungsbedingungen vermeiden jegliche Form der Diskriminierung von ausländischen Produkten.

B.23.3. Die angefochtene Gesetzgebung enthält eine Befreiung von der Verpackungsabgabe, in deren Genuss belgische und ausländische Erzeuger, die wiederverwendbare Verpackungen benutzen, in gleicher Weise gelangen können.

Die angefochtene Gesetzgebung schreibt keine spezifische Aufmachung für Getränkeverpackungen vor, sondern begünstigt die Verwendung bestimmter Verpackungen durch ihre Befreiung.

Diese Befreiung der wiederverwendbaren Verpackungen ist Bestandteil des Systems der Verpackungsabgaben, das das System der Umweltsteuern ersetzt.

B.23.4. Diese Befreiung von der Verpackungsabgabe kann als notwendig angesehen werden, um zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes zu erfüllen, und ist nicht als unverhältnismäßig zu bewerten.

Außerdem ist nicht erkennbar, dass diese Maßnahme, die ohne Unterschied auf inländische und importierte Getränkeverpackungen Anwendung findet, durch das Bemühen, die belgische Industrie zu schützen, zu erklären wäre oder dass sie durch Maßnahmen ersetzt werden könne, die den innergemeinschaftlichen Handel weniger einschränken würden.

B.23.5. Die vorgenannten Richtlinien 80/777/EWG vom 15. Juli 1980 und 94/62/EG vom 20. Dezember 1994 und die Richtlinie 89/109/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 « zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen » enthalten keinerlei bedingungslose Verpflichtung hinsichtlich der Wahl eines Systems zur Verwertung der Verpackungsabfälle.

Es ist also festzustellen, dass die Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle es den Mitgliedstaaten zwar erlaubt, sowohl die Wiederverwendung als auch die Wiederverwertung zu fördern, doch sie spricht nicht gegen eine innerstaatliche Regelung - wie die angefochtene Gesetzgebung -, die grundsätzlich die Wiederverwendung begünstigen würde.

Die Wiederverwendung stellt nämlich aufgrund von Artikel 1 dieser Richtlinie einen der Hauptgrundsätze dieser Harmonisierungsrichtlinie dar, ebenso wie die Wiederverwertung und die anderen Formen der Rückgewinnung von Verpackungsabfällen. Andere europäische Länder als Belgien, und zwar Dänemark, Deutschland, Finnland, die Niederlande, Norwegen, Österreich und Portugal haben im Übrigen politische Maßnahmen zur Förderung der Wiederverwendung von Verpackungen angenommen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-1912/008, SS. 52 ff., 64).

Außerdem spricht das Fehlen jeder wissenschaftlichen Sicherheit hinsichtlich der möglichen Auswirkungen der Wiederverwendung beziehungsweise der Wiederverwertung auf die Umwelt derzeit gegen eine solche Harmonisierung.

Eine Gesetzgebung, die wiederverwendbare Verpackungen befreit, kann folglich nicht als im Widerspruch zum zwingenden Erfordernis des Umweltschutzes stehend angesehen werden, das im Übrigen ein Ziel darstellt, das in den europäischen Richtlinien vorgesehen ist, und zwar gemäß Artikel 174 Absatz 1 des EG-Vertrags.

B.23.6. Obwohl die Wiederverwendung im Übrigen erhebliche Kosten, insbesondere Transportkosten, verursachen kann, erweist diese Erwägung sich als eine mit der Entscheidung für die Wiederverwendung verbundene Folge, die das europäische Recht aufgrund von Artikel 5 der vorgenannten Richtlinie 94/62/EG vom 20. Dezember 1994 erlaubt.

Wenngleich aufgrund der vorgenannten Richtlinie 89/109/EWG vom 21. Dezember 1988 die Hygienebedingungen beachtet werden müssen, um die Volksgesundheit zu schützen, kann diese Erwägung nicht dazu führen, die Bevorzugung der Wiederverwendung zu verhindern, die durch Artikel 5 der vorgenannten Richtlinie 94/62/EG vom 20. Dezember 1994 erlaubt ist.

B.23.7. Der vierte Klagegrund ist unbegründet.

*In Bezug auf den fünften Klagegrund*

B.24. Aus den Verfahrensunterlagen geht hervor, dass dieser Klagegrund gegen Artikel 358 Buchstabe b) des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 - insofern er die Befreiung von der obengenannten Abgabe ausschließlich den wiederverwendbaren Verpackungen vorbehalte - sowie gegen Artikel 359 dieses Gesetzes gerichtet ist.

Da die ersten zwei Klagegründe - die gegen diese Bestimmungen gerichtet sind - begründet sind und die Prüfung des dritten Klagegrunds nicht zu einer umfassenderen Nichtigerklärung führen kann, braucht dieser Klagegrund nicht geprüft zu werden.

*In Bezug auf die Aufrechterhaltung der Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen*

B.25. Unter Berücksichtigung einerseits der möglichen Folgen der Rückwirkung der Nichtigerklärung der Artikel 358 Buchstaben b), c) und d) und 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 für den Haushalt und andererseits des Umstandes, dass die Regelung der Verpackungsabgabe zur Folge hat, dass die der Verpackungsabgabe unterliegenden Unternehmen die mit dieser Abgabe verbundenen Mehrkosten auf den Endverbraucher abgewälzt haben, sind in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen aufrechtzuerhalten. Der etwaige Vorteil der klagenden Parteien aus der Rückwirkung der Nichtigerklärung steht nicht im Verhältnis zu dem Nachteil, den sie selbst erlitten haben, und ist im Übrigen nicht so beschaffen, dass die Abgabe noch eine stimulierende Wirkung erfüllen könnte.

Da Artikel 371 des ordentlichen Gesetzes vom 16. Juli 1993 durch Artikel 25 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004, der am 25. Juli 2004 in Kraft getreten ist, ersetzt wurde, sind die Folgen des für nichtig erklärten Artikels 358 Buchstaben b), c) und d) des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 bis zum 24. Juli 2004 aufrechtzuerhalten.

Damit dem Gesetzgeber die Möglichkeit geboten wird, eine neue Regelung nach Abwägung aller diesbezüglichen Interessen anzunehmen, sind die Folgen des für nichtig erklärten Artikels 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 bis zum 30. Juni 2006 aufrechtzuerhalten.

Die Aufrechterhaltung der Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen führt dazu, dass die Klage in der Rechtssache Nr. 2746 - angeführt in B.5.3 - aus dem Geschäftsverzeichnis zu streichen ist.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt die Artikel 358 Buchstaben b), c) und d) und 359 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 für nichtig;
- erhält die Folgen des für nichtig erklärten Artikels 358 Buchstaben b), c) und d) bis zum 24. Juli 2004 aufrecht;
- erhält die Folgen des für nichtig erklärten Artikels 359 bis zum 30. Juni 2006 aufrecht;
- weist die Klage im Übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 14. Dezember 2005.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

M. Melchior