



Brüssel, den 3. Juni 2022
(OR. en)

9806/22

LIMITE

JUR 376
ENER 272
CLIMA 256
ENV 565

**Interinstitutionelles Dossier:
2021/0423(COD)**

GUTACHTEN DES JURISTISCHEN DIENSTES ¹

Absender: Juristischer Dienst

Betr.: Vorschlag für eine Verordnung über die Verringerung der Methanemissionen im Energiesektor und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/942 – angemessene Rechtsgrundlage

I. EINFÜHRUNG

1. In einer Sitzung der Gruppe „Energie“ vom 28. April 2022 fragten einige Delegationen, ob Artikel 194 Absatz 2 AEUV, die von der Kommission als Rechtsgrundlage für ihren Vorschlag für eine Verordnung über die Verringerung der Methanemissionen im Energiesektor² (die vorgeschlagene Verordnung) vorgeschlagen wurde, unter Berücksichtigung der starken Umweltaspekte angemessen und ausreichend sei, oder ob Artikel 192 Absatz 1 AEUV, die Rechtsgrundlage im Umweltbereich, angemessener sei. In diesem Vermerk werden die mündlichen Ausführungen des Vertreters des Juristischen Dienstes des Rates wiedergegeben.

¹ Die in diesem Dokument enthaltene Rechtsberatung unterliegt dem Schutz nach Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission und ist vom Rat der Europäischen Union nicht für die Öffentlichkeit freigegeben worden. Der Rat behält sich vor, im Falle einer unerlaubten Veröffentlichung seine Rechte geltend zu machen.

² [15063 2021 REV 1](#), [15063 2021 REV1 COR1](#), [15063 2021 ADD1](#), [15063 2021 ADD2](#), [15063 2021 ADD3](#)

2. Nach ständiger Rechtsprechung hängt die Rechtsgrundlage eines Rechtsakts der Union nicht davon ab, welches nach der Überzeugung eines Organs das angestrebte Ziel ist, sondern muss anhand objektiver, gerichtlich nachprüfbarer Kriterien bestimmt werden, zu denen insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören³. Ergibt die Prüfung eines gemeinschaftlichen Rechtsakts, dass zwei Zielsetzungen verfolgt werden oder der Rechtsakt zwei Komponenten hat, und lässt sich eine davon als wesentliche oder überwiegende ausmachen, während die andere nur von untergeordneter Bedeutung ist, so ist der Rechtsakt nur auf eine Rechtsgrundlage zu stützen, und zwar auf die, die die wesentliche oder überwiegende Zielsetzung oder Komponente erfordert.⁴ Nur ausnahmsweise – wenn feststeht, dass mit einem Rechtsakt gleichzeitig mehrere Ziele verfolgt werden, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass das eine gegenüber dem anderen nur zweitrangig oder mittelbar ist – kann ein solcher Rechtsakt auf die verschiedenen einschlägigen Rechtsgrundlagen⁵ gestützt werden, sofern durch diese Rechtsgrundlagen nicht Verfahren vorgeschrieben werden, die nicht miteinander vereinbar⁶ sind.

II. ZIEL UND INHALT DER VORGESCHLAGENEN VERORDNUNG

3. Was das Ziel der vorgeschlagenen Verordnung betrifft, so wird in der Begründung erläutert, dass „[d]er Vorschlag [...] auf dem Klimazielplan für 2030 der Union und der zugehörigen Folgenabschätzung auf[baut]. Der Klimazielplan hat anhand modellierter Szenarien gezeigt, dass es möglich ist, ein höher gestecktes Klimaziel, nämlich die Senkung der Nettotreibhausgasemissionen um mindestens 55 % bis 2030, zu erreichen, und dass dies den Weg zur Klimaneutralität bis 2050 ebnen wird. Im Klimazielplan wird auch hervorgehoben, dass die Methanemissionen stärker gesenkt werden müssen.“ (Unterstreichung hinzugefügt) (S. 2)

³ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juni 1991, Kommission gegen Rat (Titandioxid), [C-300/89](#), [EU:C:1991:244](#), Randnr. 10.

⁴ Ebd., Randnr. 30, sowie Urteil des Gerichtshofs vom 22. Oktober 2013, Kommission/Rat, [C-137/12](#), [EU:C:2013:675](#), Randnr. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung.

⁵ Urteil Titandioxid, C-300/89, a. a. O., Randnrn. 13 und 17; Urteil des Gerichtshofs vom 23. Februar 1999, Europäisches Parlament/Rat, [C-42/97](#), [EU:C:1999:81](#), Randnr. 38; Gutachten des Gerichtshofs vom 6. Dezember 2001, Protokoll von Cartagena, Gutachten [2/00](#), [EU:C:2001:664](#), Randnr. 23; Urteil des Gerichtshofs vom 10. Januar 2006, Kommission/Rat (Rotterdammer Übereinkommen), [C-94/03](#), [EU:C:2006:2](#) und Urteil des Gerichtshofs vom 10. Januar 2006, Kommission/Parlament und Rat, [C-178/03](#), [EU:C:2006:4](#), Randnrn. 36 und 43.

⁶ Urteil Titandioxid, C-300/89, a. a. O., Randnrn. 17 und 21;

4. In der Begründung wird auch darauf verwiesen, dass „[d]er Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel for Climate Change, IPCC) [...] darauf hin[weist], dass die Methanemissionen bis 2030 erheblich reduziert werden müssen, damit das Ziel für 2050, die Erderwärmung auf unter 1,5 °C (oder wenigstens 2 °C) zu begrenzen, erreicht wird. Im jüngsten IPCC-Bericht wird die Rolle von Methan als einem der hauptsächlich für den Klimawandel verantwortlichen Treibhausgase hervorgehoben. In dem Bericht wird festgestellt, dass die Methanwerte höher sind als je zuvor und weit über den Emissionswerten liegen, die mit einer Begrenzung der Erwärmung auf 1,5 °C vereinbar sind. Die Methanemissionen müssen daher schnell und nachhaltig stark reduziert werden, um die Erderwärmung zu verlangsamen und die Luftqualität zu verbessern. Es sei auf das Fazit des Berichts hingewiesen, dass die Zunahme von Methan in der Atmosphäre auf menschliche Tätigkeiten zurückzuführen ist und dass fossile Brennstoffe mindestens seit 2007 neben der Landwirtschaft (hauptsächlich Viehzucht) und dem Abwasser sehr stark zum Anstieg der Methanemissionen beitragen. Aus der Folgenabschätzung zum Klimazielplan für 2030 geht hervor, dass in der EU Methanemissionen am kostenwirksamsten im Energiesektor eingespart werden können.“ (Unterstreichung hinzugefügt) (S. 1)
5. Laut der Begründung (Seite 2, Unterabsatz 2) „[besteht] [d]as allgemeine Ziel der Verordnung [...] darin, im Rahmen des Funktionierens des Binnenmarkts für Energie und unter Gewährleistung der Versorgungssicherheit in der Union die Umwelt zu erhalten und zu verbessern, indem die Methanemissionen aus in der Union erzeugter oder verbrauchter fossiler Energie verringert werden.“ (Unterstreichung hinzugefügt)
6. In den Erwägungsgründen des Verordnungsvorschlags wird dieses Ziel widergespiegelt. Im Erwägungsgrund 1 wird erklärt, dass „Methan, der Hauptbestandteil von Erdgas, [...] für rund ein Drittel der Klimaerwärmung verantwortlich [ist]. Insgesamt trägt nur Kohlendioxid in noch höherem Maße zum Klimawandel bei“. Folglich ist das Ziel der Verordnung, wie es im Erwägungsgrund 68 ausgedrückt wird, „die genaue Messung, Berichterstattung und Überprüfung sowie die Reduzierung von Methanemissionen im Energiesektor“.

7. In vielen anderen Erwägungsgründen werden teils mehr teils weniger direkt Umweltbelange angesprochen:
- Erwägungsgrund 3: *„Nach jüngsten Schätzungen des Umweltprogramms der Vereinten Nationen und der Koalition für Klima und saubere Luft könnte durch die Verringerung der Methanemissionen – auf der Grundlage der von verfügbaren gezielten Maßnahmen und von zusätzlichen Maßnahmen im Einklang mit den vorrangigen Entwicklungszielen der Vereinten Nationen (VN) – um 45 % bis 2030 ein Anstieg der globalen Erwärmung um 0,3 °C bis 2045 vermieden werden.“*
 - Erwägungsgrund 6: *„Die im Europäischen Klimagesetz für 2030 festgelegten THG-Emissionsreduktionsziele der Union und die verbindlichen nationalen Emissionsreduktionsziele gemäß der Verordnung (EU) 2018/842 erstrecken sich auch auf die Methanemissionen. Allerdings gibt es derzeit auf Unionsebene keinen Rechtsrahmen, der spezifische Maßnahmen zur Verringerung von anthropogenen Methanemissionen im Energiesektor vorsieht. Darüber hinaus erfasst die Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen zwar Methanemissionen aus der Raffination von Mineralöl und Gas, aber nicht aus anderen Tätigkeiten im Energiesektor.“*
 - Erwägungsgrund 18: *„Als Vertragspartei des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) und des Übereinkommens von Paris ist die Union verpflichtet, einen jährlichen Inventarbericht über die anthropogenen Treibhausgasemissionen vorzulegen, in dem die nationalen Treibhausgasinventare der Mitgliedstaaten aggregiert sind und der nach vom Zwischenstaatlichen Ausschuss für Klimaänderungen (IPCC) anerkannten Methoden der guten Praxis erstellt wurde.“*
 - Erwägungsgrund 20: *„Die gemäß den UNFCCC-Berichterstattungsvorschriften gemeldeten Länderdaten werden dem UNFCCC-Sekretariat gemäß den IPCC-Leitlinien aufgeschlüsselt nach verschiedenen Stufen (tiers) übermittelt. In diesem Zusammenhang empfiehlt der IPCC im Allgemeinen, Methoden höherer Stufen für diejenigen Emissionsquellen zu verwenden, die das Treibhausgas-Gesamtinventar eines Landes durch das absolute Niveau, die Trends oder die Unsicherheit wesentlich beeinflussen.“*

- Erwägungsgrund 26: *„Diese Verordnung baut auf dem OGMP-Rahmen 2.0 auf, insoweit er die in den Erwägungsgründen 24 und 25 genannten Kriterien erfüllt, nämlich zur Erhebung von zuverlässigen und belastbaren Daten, die eine ausreichende Grundlage für die Überwachung der Methanemissionen darstellen, und gegebenenfalls darauf aufbauend zur Entwicklung zusätzlicher Maßnahmen zur weiteren Minderung der Methanemissionen beizutragen.“*
 - Erwägungsgrund 52: *„Die durch Methanemissionen verursachte Erderwärmung ist grenzüberschreitend.“*
8. Inhaltlich enthält die vorgeschlagene Verordnung Vorschriften für die genaue Messung, Berichterstattung und Prüfung von Methanemissionen im Energiesektor der Union, für die Verringerung dieser Emissionen durch obligatorische Lecksuche und Reparatur und Beschränkungen des Ablassens und Abfackelns sowie für die Sicherstellung von Transparenz in Bezug auf Methanemissionen im Zusammenhang mit in die Union eingeführter fossiler Energie. Was den sachlichen Anwendungsbereich betrifft, so gilt die vorgeschlagene Verordnung für Methanemissionen im Öl-, Gas- und Kohlesektor. Artikel 1 („Gegenstand und Anwendungsbereich“)
9. Die vorgeschlagene Verordnung baut auf den drei Säulen der Mitteilung der Kommission über eine EU-Strategie zur Verringerung der Methanemissionen auf⁷:
- a) Mit ihr werden Verpflichtungen zur Messung, Berichterstattung und Prüfung (MRV) für alle Quellen von Methanemissionen in Komponenten des Energiesektors der EU (Artikel 12, 20 und 25) im Rahmen ihrer Tätigkeiten angeordnet.
 - b) Mit ihr werden Verpflichtungen zur Minderung und Überwachung von Methanemissionen (Artikel 13, 21 und 26) angeordnet:
 - Die Betreiber in der EU müssen regelmäßig Inspektionen zur Lecksuche und Reparatur an allen relevanten Komponenten im Rahmen ihrer Tätigkeit durchführen (Artikel 14 Absätze 1 bis 3);
 - Verpflichtung, unverzüglich oder so bald wie möglich zu reparieren (Artikel 14 Absatz 4);

⁷ [COM\(2020\)633](#)

- Verpflichtung zur kontinuierlichen Überwachung von Komponenten, an denen Lecks festgestellt wurden (Artikel 14 Absätze 5 bis 7);
- Verbot des Ablassens und des routinemäßigen Abfackelns, außer in Ausnahmefällen (Artikel 15 bis 17, Artikel 22, Artikel 23 und Artikel 26 Absatz 2);
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Erstellung und Umsetzung von Minderungsplänen für inaktive Bohrlöcher und zur sofortigen Verringerung der Emissionen durch die obligatorische Lecksuche und Reparatur und ein Verbot des Ablassens und Abfackelns (Artikel 18 und 26).

c) In der Verordnung werden verschiedene Instrumente zur Verbesserung der Informationen über Methanemissionen im Zusammenhang mit importierten fossilen Energieträgern vorgeschlagen:

- Verpflichtung der Importeure zur Bereitstellung von Informationen über Überwachungs-, Berichterstattungs-, Prüfungs- und Minderungsmaßnahmen [Kapitel 6, Artikel 27];
- Methan-Transparenzdatenbank für Informationen über die internationalen Berichterstattungspflichten der Ausfuhrländer [Kapitel 6, Artikel 28];
- Internationale Beobachtungsstelle für Methanemissionen [Kapitel 2, Artikel 10];
- Globales Überwachungsinstrument zum Nachweis der Größe, des Auftretens und des Orts von Methanemittenten [Kapitel 6, Artikel 29];
- Bilaterale Dialoge mit Ländern, die fossile Energie erzeugen und höhere Methanemissionen aufweisen [Kapitel 6, Artikel 29].

10. Nach ihrem Ziel und Inhalt, wie sie sich aus ihrem derzeitigen Wortlaut ergeben, betrifft die vorgeschlagene Verordnung daher eine unionsweite Verringerung der Methanemissionen im Energiesektor aufgrund der Auswirkungen dieser Methanemissionen auf das Klima, insbesondere im Zusammenhang mit dem Klimanotstand und dem Ziel der Union, Klimaneutralität zu erreichen.

III. RECHTLICHE WÜRDIGUNG

11. Aus der Analyse in den Absätzen 3 bis 10 geht hervor, dass mit der vorgeschlagenen Verordnung zur Verringerung der Methanemissionen im Energiesektor und zur Beteiligung am Kampf gegen den Klimawandel beigetragen werden soll, insbesondere im Zusammenhang mit dem Klimanotstand und dem Ziel der Union, Klimaneutralität zu erreichen. Daher liegt es auf der Hand, dass der Hauptzweck der vorgeschlagenen Verordnung darin besteht, einen Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels zu leisten, einem der Hauptziele der Umweltpolitik gemäß Artikel 191 AEUV.
12. Die Rechtsgrundlage für die Umweltpolitik, Artikel 192 Absatz 1 AEUV, ist die wichtigste Rechtsgrundlage für die Entscheidung über die Maßnahmen der Union zur Verwirklichung der in Artikel 191 AEUV genannten Ziele, d. h. Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität, Schutz der menschlichen Gesundheit, umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen, Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme, insbesondere Bekämpfung des Klimawandels. Wie der Gerichtshof festgestellt hat, soll Artikel 192 Absatz 1 AEUV „*der Union eine Rolle bei der Erhaltung der Umwelt und der Bekämpfung des Klimawandels, [...], zuweisen*“⁸.
13. Es ist zwar unbestritten, dass die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Messung, Überwachung, Minderung und Verbesserung der Informationen über Methanemissionen Auswirkungen auf das Funktionieren des Energiebinnenmarkts haben kann, doch besteht das spezifische Ziel der vorgeschlagenen Verordnung darin, die Europäische Union in die Lage zu versetzen, das Ziel der Bekämpfung des Klimawandels und der Verwirklichung der Klimaneutralität zu verfolgen, da Methan in seinem Gesamtbeitrag zum Klimawandel nach Kohlendioxid an zweiter Stelle steht und für etwa ein Drittel der derzeitigen Erderwärmung verantwortlich ist. Aus der Tatsache, dass die vorgeschlagene Verordnung auf den Energiesektor beschränkt ist oder sich auf den Energiemarkt auswirkt, kann nicht geschlossen werden, dass sie automatisch als energiepolitische Maßnahme im Sinne von Artikel 194 AEUV⁹ angesehen werden kann.

⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 21. Juni 2018, Republik Polen/Parlament und Rat, C-5/16, EU:C:2018:483, Randnr. 43.

⁹ Vgl. in diesem Sinne auch die Begründung des Gerichtshofs in seinem Urteil vom 6. Mai 2014, Kommission/Parlament und Rat, [C- 43/12](#), EU:C:2014:298.

14. Durch die oben durchgeführte Prüfung von Ziel und Inhalt der vorgeschlagenen Verordnung wird bestätigt, dass die Verpflichtungen zur Überwachung, Berichterstattung und Minderung die Instrumente bereitstellen, um das Ziel der Bekämpfung des Klimawandels zu verwirklichen. Die richtige und ausreichende Rechtsgrundlage für die vorgeschlagene Verordnung ist daher Artikel 192 Absatz 1 AEUV, da sich sowohl sein Ziel als auch sein Inhalt in erster Linie auf umweltpolitische Ziele der EU beziehen. In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten durch die vorgeschlagene Verordnung nicht daran gehindert werden, bei der Verfolgung von Umweltschutzzielen gemäß Artikel 193 AEUV weiter zu gehen.¹⁰
15. Die Kommission hat die vorgeschlagene Verordnung jedoch auf Artikel 194 Absatz 2 AEUV gestützt. Diese Bestimmung stellt eine Rechtsgrundlage für Maßnahmen dar, die erforderlich sind, um die in Artikel 194 Absatz 1 genannten energiepolitischen Ziele zu erreichen, der wie folgt lautet:

„Die Energiepolitik der Union verfolgt im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt folgende Ziele: a) Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts; b) Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union; c) Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und d) Förderung der Interkonnektion der Energienetze.“

16. In der Begründung wird die Anwendung von Artikel 194 AEUV auf Seite 6 wie folgt gerechtfertigt:

„Die Rechtsgrundlage für diese Initiative ist Artikel 194 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), nach dem die Union befugt ist, die Maßnahmen zu erlassen, die erforderlich sind, um die Ziele der Union in Bezug auf die Energiepolitik zu verwirklichen. Der Vorschlag betrifft ausschließlich den Energiesektor und trägt zu den energiepolitischen Zielen der Union gemäß Artikel 194 Absatz 1 und insbesondere zum Funktionieren des Energiemarkts bei, indem die Überwachungs-, Berichterstattungs- und Emissionsminderungsvorschriften für Methan harmonisiert werden, was zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt beiträgt.“

17. Die in der Begründung gegebene Rechtfertigung der Wahl der Rechtsgrundlage stützt sich auf zwei Argumente, zum einen werde durch den Vorschlag das Funktionieren des Energiemarkts gemäß Artikel 194 Absatz 1 Buchstabe a sichergestellt werden, indem die Überwachungs-, Berichterstattungs- und Minderungsvorschriften für Methan harmonisiert würden, und zum anderen sei er auf den Energiesektor beschränkt.

¹⁰ Siehe z. B. den Erwägungsgrund 33, in dem auf eine Mindestharmonisierung Bezug genommen wird.

18. Was das erste Argument betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass in keinem Erwägungsgrund oder Artikel der vorgeschlagenen Verordnung auf das Funktionieren des Energiemarkts Bezug genommen wird. Der einzige Verweis auf eine grenzüberschreitende Dimension findet sich im Erwägungsgrund 52, wonach „[d]ie durch Methanemissionen verursachte Erderwärmung [] grenzüberschreitend [ist]“. Vielmehr geht aus der Analyse von Ziel und Inhalt hervor, dass der Vorschlag auf die Verringerung von Methanemissionen im Zusammenhang mit dem Klimawandel abzielt. Seine Auswirkungen auf das Funktionieren des Energiebinnenmarkts sind von untergeordneter Bedeutung.
19. Durch Artikel 34 der vorgeschlagenen Verordnung wird zwar Artikel 15 der [Verordnung \(EU\) 2019/942¹¹](#) zur Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) geändert, der sich auf Artikel 194 Absatz 2 AEUV stützt, indem folgender Absatz 5 angefügt wird:

„(5) ACER erstellt und veröffentlicht alle drei Jahre eine Reihe von Indikatoren und entsprechenden Referenzwerten für den Vergleich der Investitionskosten pro Einheit im Zusammenhang mit der Messung, Berichterstattung und Verringerung der Methanemissionen bei vergleichbaren Projekten. ACER unterbreitet Empfehlungen zu den Indikatoren und Referenzwerten für die Investitionskosten pro Einheit zur Einhaltung der Verpflichtungen aus [dieser Verordnung] gemäß Artikel 3 [dieser Verordnung].“

Diese Bestimmung entspricht Artikel 3 der vorgeschlagenen Verordnung, wonach die Regulierungsbehörden bei der Festlegung oder Genehmigung der Fernleitungs- oder Verteilungstarife oder der Methoden die zur Einhaltung der Verpflichtungen aus der vorgeschlagenen Verordnung entstandenen Kosten und getätigten Investitionen berücksichtigen müssen.

20. Diese Bestimmungen, mit denen festgelegt wird, wie die Kosten im Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Verringerung der Methanemissionen zu finanzieren sind, haben jedoch untergeordnete Bedeutung und erfordern keine spezifische Rechtsgrundlage im Energiebereich.

¹¹ ABl. L 158 vom 14.6.2019, S. 22-53.

21. Was das zweite Argument betrifft, so betreffen die Maßnahmen selbst zwar den Energiesektor, doch besteht das Hauptziel des Vorschlags darin, durch die Verringerung der Methanemissionen im Öl-, Gas- und Kohlesektor einen Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels zu leisten. Die Tatsache, dass sich die Maßnahmen inhaltlich auf den Energiebereich beziehen, ist untrennbar mit der Art der Bekämpfung des Klimawandels verbunden, die Maßnahmen in einer Reihe von Bereichen erfordert, um eine Verringerung der Gasemissionen sicherzustellen. Die systematische Verwendung oder Ergänzung der für den betreffenden Politikbereich relevanten Rechtsgrundlagen würde dazu führen, dass die umweltpolitische Rechtsgrundlage und insbesondere das Ziel der Bekämpfung des Klimawandels gegenstandslos würden.¹² Diesen Standpunkt hat der Juristische Dienst des Rates in Bezug auf den Klima-Sozialfonds bereits vertreten.¹³
22. Im Einklang mit dieser Argumentation heißt es in Artikel 194 Absatz 2 AEUV, dass diese Bestimmung „*unbeschadet der Anwendung anderer Bestimmungen der Verträge*“ als Rechtsgrundlage zu verwenden ist.
23. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Unionsvorschriften über die Überwachung von Kohlendioxidemissionen aus dem Seeverkehr, die Berichterstattung darüber und die Prüfung dieser Emissionen, Verordnung (EU) 2015/757¹⁴, auf der Grundlage von Artikel 192 Absatz 1 über die Umweltpolitik erlassen wurden. Obwohl sie sich nur auf den Seeverkehr beziehen, wurden diese Vorschriften nicht auf der Grundlage der in Artikel 100 Absatz 2 AEUV enthaltenen Rechtsgrundlage für den Verkehr erlassen.

¹² Siehe, in einem ähnlichen Sinne, das Gutachten 2/00, Protokoll von Cartagena, a. a. O., Randnr. 40: „*Folgte man der Auslegung der Kommission, so würden die besonderen Bestimmungen des EG-Vertrags zur Umweltschutzpolitik eines Großteils ihrer Substanz beraubt, denn sobald feststände, dass die Maßnahme der Gemeinschaft Auswirkungen auf den Handelsverkehr haben kann, müsste das geplante Abkommen zu der Kategorie von Abkommen gezählt werden, die unter die gemeinsame Handelspolitik fallen. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Umweltpolitik in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe l EG ebenso ausdrücklich erwähnt wird wie die gemeinsame Handelspolitik in Buchstabe b dieser Bestimmung.*“

¹³ Siehe Fußnote 25 des Gutachtens des Juristischen Dienstes des Rates, Dok. ST 7007/22.

¹⁴ ABl. L 123 vom 19.5.2015, S. 55.

24. Daraus folgt, dass der von der Kommission vorgeschlagene Artikel 194 Absatz 2 AEUV nicht die richtige Rechtsgrundlage für die vorgeschlagene Verordnung ist. Da mit der vorgeschlagenen Verordnung ein überwiegend umweltpolitisches Ziel verfolgt wird und nicht gleichzeitig eine Reihe untrennbar miteinander verbundener Ziele verfolgt werden, ohne dass eines gegenüber einem anderen zweitrangig und mittelbar ist, reicht die Anwendung des Artikels 192 Absatz 1 AEUV aus und es bedarf keiner anderen Rechtsgrundlage.

IV. SCHLUSSFOLGERUNGEN

25. Der Juristische Dienst des Rates kommt somit zu folgendem Schluss:
1. Die vorgeschlagene Verordnung ist eine Maßnahme zur Erreichung der in Artikel 191 AEUV genannten Umweltziele, insbesondere der Erhaltung und des Schutzes der Umwelt sowie der Verbesserung ihrer Qualität und der Bekämpfung des Klimawandels;
 2. die vorgeschlagene Verordnung ist somit eine Umweltmaßnahme, mit der die Methanemissionen im Energiesektor abgedeckt werden, und die einschlägige und ausreichende Rechtsgrundlage für ihre Annahme ist Artikel 192 Absatz 1 AEUV.
 3. Der von der Kommission vorgeschlagene Artikel 194 Absatz 2 AEUV ist nicht die richtige Rechtsgrundlage für die vorgeschlagene Verordnung.
-