URTEIL DES GERICHTSHOFES

4. Juli 2000 *

In der Rechtssache C-387/97

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Condou-Durande, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: C. Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

unterstützt durch das

Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Botschaft des Vereinigten Königreichs, 14, boulevard Roosevelt, Luxemburg,

Streithelfer,

* Verfahrenssprache: Griechisch.

gegen

Hellenische Republik, vertreten durch A. Samoni-Rantou, Rechtsberaterin bei der besonderen Rechtsabteilung des Außenministeriums für Rechtsfragen der Europäischen Gemeinschaften, E.-M. Mamouna, Juristische Mitarbeiterin in derselben Abteilung und G. Karipsiadis, besonderer wissenschaftlicher Mitarbeiter in derselben Abteilung, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Griechische Botschaft, 117, Val Sainte-Croix, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 171 EG-Vertrag (jetzt Artikel 228 EG) verstoßen hat, daß sie die unbedingt erforderlichen Maßnahmen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 7. April 1992 in der Rechtssache C-45/91 (Kommission/Griechenland, Slg. 1992, I-2509) ergeben, nicht ergriffen hat und insbesondere dadurch, daß sie die erforderlichen Pläne für die Beseitigung der Abfälle sowie der giftigen und gefährlichen Abfälle der betreffenden Region ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit und ohne Schädigung der Umwelt bisher weder erstellt noch durchgeführt hat, und wegen Verurteilung zur Zahlung eines Zwangsgelds in Höhe von 24 600 ECU pro Tag an die Kommission auf das Konto „Eigene Mittel der EG" für jeden Tag des Verzugs bei der Durchführung der Maßnahmen, die erforderlich sind, um dem genannten Urteil Kommission/Griechenland nachzukommen, ab Zustellung des vorliegenden Urteils,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward, L. Sevón und R. Schintgen sowie der Richter P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm (Berichterstatter), M. Wathelet und V. Skouris,

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Beteiligten in der Sitzung vom 29. Juni 1999,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 28. September 1999,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft hat mit Klageschrift, die am 14. November 1997 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 171 EG-Vertrag (jetzt Artikel 228 EG) Klage erhoben auf Feststellung, daß die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 171 EG-Vertrag (jetzt Artikel 228 EG) verstoßen hat, daß sie die unbedingt erforderlichen Maßnahmen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 7. April 1992 in der Rechtssache C-45/91 (Kommission/Griechenland, Slg. 1992, I-2509 [im folgenden: Urteil Kommission/Griechenland]) ergeben, nicht ergriffen hat und insbesondere dadurch, daß sie die erforderlichen Pläne für die Beseitigung der Abfälle sowie der giftigen und gefährlichen Abfälle der betreffenden Region ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit und ohne Schädigung der Umwelt bisher weder erstellt noch durchgeführt hat, und wegen Verurteilung zur Zahlung eines Zwangsgelds in Höhe von 24 600 ECU pro Tag an die Kommission auf das

Konto „Eigene Mittel der EG" für jeden Tag des Verzugs bei der Durchführung der Maßnahmen, die erforderlich sind, um dem genannten Urteil Kommission/ Griechenland nachzukommen, ab Zustellung des vorliegenden Urteils.

Die gemeinschaftsrechtliche Regelung

2 In der Fassung, die bei Ablauf der Zweimonatsfrist galt, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgesetzt worden war, die zur Feststellung der Vertragsverletzung in der obengenannten Rechtssache Kommission/Griechenland geführt hat, schrieben die Richtlinien 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle (ABl. L 194, S. 39) und 78/319/EWG des Rates vom 20. März 1978 über giftige und gefährliche Abfälle (ABl. L 84, S. 43) die Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften über die Beseitigung bestimmter Abfälle vor. Wie sich aus der dritten Begründungserwägung der Richtlinie 75/442 bzw. der vierten Begründungserwägung der Richtlinie 78/319 ergibt, sollte mit diesen Richtlinien insbesondere der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt gegen nachteilige Auswirkungen der Sammlung, Beförderung, Behandlung, Lagerung und Ablagerung der Abfälle gewährleistet werden.

3 Um die Verwirklichung dieser Ziele sicherzustellen, schrieben die Richtlinien 75/442 und 78/319 den Mitgliedstaaten vor, bestimmte Vorschriften zu erlassen und bestimmte sonstige Maßnahmen zu treffen.

4 Zunächst hatten die Mitgliedstaaten nach Artikel 4 der Richtlinie 75/442 die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, daß die Abfälle beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden oder die Umwelt zu schädigen und insbesondere ohne Wasser, Luft, Boden sowie Tier- und Pflanzenwelt zu gefährden, Geräusch- oder Geruchsbelästigungen zu verursachen und die Umwelt und das Landschaftsbild zu beeinträchtigen.

5 Nach Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie 78/319 hatten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, daß die giftigen und gefährlichen Abfälle beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden oder die Umwelt zu schädigen und insbesondere ohne Wasser, Luft, Boden sowie Tier- und Pflanzenwelt zu gefährden, Geräusch- oder Geruchsbelästigungen zu verursachen und die Umgebung und das Landschaftsbild zu beeinträchtigen. Nach Artikel 5 Absatz 2 hatten die Mitgliedstaaten insbesondere die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die ungeordnete Deponie, die unkontrollierte Ableitung, Ablagerung oder Beförderung von giftigen und gefährlichen Abfällen sowie die Übergabe dieser Stoffe an Anlagen, Einrichtungen oder Unternehmen, die nicht Artikel 9 Absatz 1 entsprechen, zu untersagen.

6 Gemäß Artikel 5 der Richtlinie 75/442 hatten die Mitgliedstaaten die zuständige(n) Behörde(n) einzusetzen, die damit beauftragt ist (sind), in einem bestimmten Gebiet Maßnahmen zur Abfallbeseitigung zu planen, zu organisieren, zu genehmigen und zu überwachen, oder diese Behörde(n) zu bestimmen.

7 Nach Artikel 6 Satz 1 der Richtlinie 75/442 hatte(n) die genannte(n) zuständige(n) Behörde(n) so bald wie möglich einen Plan bzw. Pläne zu erstellen, der (die) insbesondere folgendes umfaßt (umfassen): Art und Menge der zu beseitigenden Abfälle, allgemeine technische Vorschriften, geeignete Flächen für Deponien und besondere Vorkehrungen für bestimmte Abfälle. In diesem Plan bzw. diesen Plänen können beispielsweise angegeben sein: die zur Beseitigung der Abfälle berechtigten natürlichen oder juristischen Personen, die geschätzten Kosten der Abfallbeseitigung sowie geeignete Maßnahmen zur Förderung der Rationalisierung der Sammlung, des Sortierens und der Behandlung von Abfällen.

8 Gemäß Artikel 6 der Richtlinie 78/319 hatten die Mitgliedstaaten die zuständige(n) Behörde(n) zu bestimmen oder zu errichten, die beauftragt ist (sind), in einem bestimmten Gebiet die Maßnahmen zur Beseitigung von giftigen und gefährlichen Abfällen zu planen, zu organisieren, zu genehmigen und zu überwachen.

9 Nach Artikel 12 Absatz 1 Satz 1 der Richtlinie 78/319 hatten die zuständigen Behörden Pläne für die Beseitigung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe zu erstellen und fortzuschreiben. Diese Pläne hatten sich insbesondere auf Art und Menge der zu beseitigenden Abfälle, Verfahren zur Beseitigung, erforderlichenfalls spezielle Behandlungsanlagen und geeignete Orte für die Ablagerung zu erstrecken.

10 Gemäß Artikel 145 der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Griechenland und die Anpassungen der Verträge (ABl. 1979, L 291, S. 17; im folgenden: Beitrittsakte) hatte die Republik Griechenland bis zum 1. Januar 1981 die erforderlichen Maßnahmen in Kraft zu setzen, um den Richtlinien 75/442 und 78/319 nachzukommen.

Das Urteil Kommission/Griechenland

11 Mit dem Urteil Kommission/Griechenland hat der Gerichtshof festgestellt, daß die Hellenische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 4 und 6 der Richtlinie 75/442 sowie aus den Artikeln 5 und 12 der Richtlinie 78/319 verstoßen hatte.

12 Aus diesem Urteil geht hervor, daß die Kommission, nachdem sie von gewissen Problemen bei der Beseitigung von Abfällen im Bezirk Chania auf Kreta (Griechenland) erfahren hatte, die griechische Regierung um eine Erklärung dazu ersuchte. Dabei bat sie hauptsächlich um Auskünfte über die Existenz einer öffentlichen Deponie im Mündungsgebiet des Wildbachs Kouroupitos.

13 Die griechische Regierung antwortete, sie werde den Betrieb dieser Deponie unterbinden und neue Deponien einrichten. Sie teilte jedoch mit, daß bis zur Beendigung der an diesen neuen Standorten erforderlichen Arbeiten zur Schaffung

einer Infrastruktur die Abfälle des Bezirks Chania bis August 1998 weiterhin auf der Deponie am Kouroupitos abgelagert würden.

14 Die Kommission hielt diese Antwort für unzureichend und richtete eine schriftliche Aufforderung zur Stellungnahme an die Hellenische Republik. Darin führte sie aus, daß die Hellenische Republik unter Verstoß gegen Artikel 4 der Richtlinie 75/442 und Artikel 5 der Richtlinie 78/319 keinerlei Maßnahmen getroffen habe, damit die fraglichen Abfälle beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden oder die Umwelt zu schädigen. Sie wies überdies darauf hin, daß Griechenland bisher weder den in Artikel 6 der Richtlinie 75/442 vorgeschriebenen Abfallbeseitigungsplan, noch den in Artikel 12 der Richtlinie 78/319 vorgesehenen Plan für die Beseitigung gefährlicher Abfälle ausgearbeitet habe. Griechenland habe auch keine der in Artikel 7 der Richtlinie 75/442 vorgeschriebenen Vorkehrungen für die Abfallbeseitigung getroffen. Folglich habe es gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 4 bis 7 und 13 der Richtlinie 75/442 und aus den Artikeln 5, 6, 12 und 21 der Richtlinie 78/319 verstoßen.

15 In ihrer Antwort auf dieses Schreiben wiesen die griechischen Behörden darauf hin, daß ein Plan zur Einrichtung neuer Mülldeponien bei der Bevölkerung von Chania auf Widerstand gestoßen sei und die Behörden daher mittelfristig die Einrichtung von Mülldeponien in kleineren Ortschaften und langfristig die Verbrennung und Wiederverwertung des Mülls ins Auge gefaßt hätten.

16 Am 5. März 1990 gab die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, die sie der Hellenischen Republik zustellte. Sie vertrat darin die Auffassung, daß die griechischen Behörden ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag nicht beachtet hätten, da sie sich noch im Stadium der Vorbereitung der Maßnahmen befänden, die erforderlich seien, um den Richtlinien 75/442 und 78/319 in der Region Chania nachzukommen.

17 In der Vertragsverletzungsklage, die die Kommission gegen die Hellenische Republik erhoben hat, hat sie geltend gemacht, die griechischen Behörden hätten keinerlei Maßnahmen getroffen, damit die Abfälle der Region Chania beseitigt

würden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden oder die Umwelt zu schädigen. Sie hat hinzugefügt, die zuständigen Behörden hätten keinerlei Vorkehrungen für die Durchführung eines wirklichen Plans getroffen, der auf der Grundlage eines Zeitplans zu einer ordnungsgemäßen Behandlung der Abfälle aus dieser Region führe. Die Kommission hat diese Kritik in bezug auf die giftigen und gefährlichen Abfälle aus dem Raum Chania wiederholt, für die die griechischen Behörden ebenfalls keine geeigneten Maßnahmen ergriffen hätten; auch hätten sie keinen Plan für die Beseitigung dieser Abfälle aufgestellt.

18 Die Hellenische Republik hat entgegnet, daß zwischen 1989 und 1991 mehrere Studien über die Behandlung und Wiederverwertung der Abfälle aus dem Raum Chania erstellt worden seien. Jedoch sei die Durchführung des schon erstellten Plans wegen des Widerstands der örtlichen Bevölkerung ausgesetzt worden.

19 In Randnummer 21 des Urteils Kommission/Griechenland hat der Gerichtshof festgestellt, daß die Richtlinien 75/442 und 78/319 nach Artikel 145 der Beitrittsakte in Griechenland spätestens am 1. Januar 1981 hätten durchgeführt sein müssen. Darüber hinaus hat er darauf hingewiesen, daß sich ein Mitgliedstaat nach ständiger Rechtsprechung nicht auf interne Umstände, wie z. B. im Stadium der Durchführung einer Handlung der Gemeinschaft auftretende Schwierigkeiten, berufen kann, um die Nichtbeachtung der Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen, die sich aus Vorschriften des Gemeinschaftsrechts ergeben.

20 Der Gerichtshof hat demzufolge für Recht erkannt:

„Die Griechische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 4 und 6 der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle und aus den Artikeln 5 und 12 der Richtlinie 78/319/EWG des Rates vom 20. März 1987 über giftige und gefährliche Abfälle verstoßen, daß sie nicht die erforderlichen Maßnahmen getroffen hat, um sicherzustellen, daß im Raum Chania die Abfälle, insbesondere die giftigen und gefährlichen Abfälle, ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder Schädigung der Umwelt beseitigt

werden, und daß sie für diese Region keine Pläne für die Beseitigung der Abfälle, insbesondere der giftigen und gefährlichen Abfälle, aufgestellt hat."

Das vorprozessuale Verfahren

21 Nachdem der Kommission keine Maßnahmen zur Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland mitgeteilt worden waren, erinnerte sie mit Schreiben vom 11. Oktober 1993 die griechischen Behörden daran, daß die Hellenische Republik durch diese Entscheidung verurteilt worden sei, und unterstrich, daß ihr keine Maßnahme mit dem Ziel, diesem Urteil nachzukommen, mitgeteilt worden sei.

22 Mit Schreiben vom 24. August 1994 unterrichtete die griechische Regierung die Kommission davon, daß die für die Behandlung der Abfälle auf örtlicher Ebene zuständige Stelle die „vorläufige Zulassung" für zwei Standorte für Mülldeponien in Kopinadi und in Vardia erhalten habe. Studien zur Prüfung der Umweltverträglichkeit dieser Stellen würden nach den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175, S. 40) derzeit durchgeführt und müßten vor Ende 1994 abgeschlossen sein. Nach Abschluß dieses Verfahrens könne die zuständige Stelle die abschließende Studie über die Errichtung, die Inbetriebnahme, die Überwachung und die Sanierung desjenigen der beiden Standorte, der am besten geeignet erscheine, ausarbeiten.

23 Nachdem die Kommission von der griechischen Regierung keine neuen Auskünfte erhalten hatte, beschloß sie, das Verfahren gemäß Artikel 171 Absatz 2 des Vertrages einzuleiten. Am 21. September 1995 forderte sie die griechische Regierung auf, binnen zwei Monaten zur Nichtdurchführung des genannten Urteils Kommission/Griechenland Stellung zu nehmen.

24 Mit Schreiben vom 14. Dezember 1995 teilte die griechische Regierung der Kommission mit, der Rat der Präfektur der Region Chania habe eine Stelle für die Mülldeponie ausgewählt und der Plan für die Beseitigung der Abfälle sei folglich umgesetzt worden.

25 Die Kommission war der Auffassung, aus dieser Antwort ergebe sich eindeutig, daß die griechischen Behörden vier Jahre nach dem Urteil Kommission/Griechenland die Maßnahmen, die sich aus diesem Urteil ergäben, immer noch nicht ergriffen hätten, daß der Erlaß der Durchführungsmaßnahmen sich erst in einem Vorstadium befinde und daß die Abfallbeseitigungspläne noch nicht durchgeführt werden könnten. Somit würden die Abfälle weiter in der Deponie von Kouroupitos abgelagert, wodurch die öffentliche Gesundheit gefährdet und die Umwelt geschädigt werde.

26 Durch die mit Gründen versehene Stellungnahme vom 6. August 1996 stellte die Kommission fest, daß die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen habe, daß sie die sich aus dem Urteil Kommission/Griechenland ergebenden unbedingt erforderlichen Maßnahmen nicht getroffen und insbesondere die Pläne noch nicht erstellt und durchgeführt habe, die zur Beseitigung der Abfälle sowie der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe in der betroffenen Region ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit und ohne Schädigung der Umwelt erforderlich seien.

27 Die Kommission forderte die Hellenische Republik gemäß Artikel 171 Absatz 2 des Vertrages auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um der mit Gründen versehenen Stellungnahme binnen zwei Monaten von ihrer Mitteilung an nachzukommen. Darüber hinaus wies die Kommission die griechischen Behörden darauf hin, daß gegebenenfalls ein Zwangsgeld wegen Nichtdurchführung des Urteils Kommission/Griechenland durch die Hellenische Republik verhängt werden könne und daß der vor dem Gerichtshof gemäß Artikel 171 Absatz 2 des Vertrages geforderte Betrag von der Kommission nach dem im Zeitpunkt der Erhebung ihrer Klage bestehenden Umständen bestimmt werde.

28 In ihrer Antwort vom 11. November 1996 erwähnten die griechischen Behörden einen auf der Ebene der Präfektur und der Region gewährleisteten und durchgeführten nationalen Abfallbewirtschaftungsplan, für den die erforderlichen Mittel zur Verfügung stünden und gebunden seien. Zum regionalen Abfallbewirtschaftungsplan im Bezirk Chania führten die griechischen Behörden aus, er bestehe darin, ein umfassendes Bewirtschaftungsprogramm umzusetzen, zu dem folgende Punkte gehörten:

— die Trennung der Abfälle an der Quelle;

— die Errichtung und Inbetriebnahme einer mechanischen Wiederverwertungsanlage;

— die Einrichtung und die Inbetriebnahme einer Mülldeponie;

— ein Programm für die Neugestaltung und die Sanierung der Region wegen der unkontrollierten Beseitigung von Abfällen in der Deponie am Kouroupitos.

29 Was die in der Deponie des Kouroupitos abgelagerten Abfälle angeht, gaben die griechischen Behörden an, sie hätten konkrete Maßnahmen zur Regelung der örtlichen Probleme ergriffen, um die Frage dieser Örtlichkeit, für die sie besondere Bewirtschaftungsprogramme ausarbeiteten, endgültig zu lösen.

30 Zur Bewirtschaftung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe und insbesondere der Krankenhausabfälle erklärten die griechischen Behörden, sie verfolgten die Anwendung einer Reihe von Maßnahmen weiter, die die Finanzierung von Studien und die Durchführung von Arbeiten zur Abfallbewirtschaftung beträfen; insbesondere habe die Präfekturverwaltung des Bezirks Chania die erforderlichen Schritte zur Errichtung einer mechanischen Wiederverwertungsanlage und einer

Mülldeponie unternommen. Nach Angabe der zuständigen Behörden werde der Abschluß dieses Programms das Problem Kouroupitos lösen und die Abfallbewirtschaftung im Raum Chania regeln.

31 Mit Schreiben vom 28. August 1997 erteilten die griechischen Behörden zusätzliche Auskünfte über den Fortgang des Verfahrens für die Abfallbewirtschaftung im Bezirk Chania. Unter anderem gaben sie an, die vorläufige Zulassung des für die Errichtung der Mülldeponie gewählten Standorts sei erteilt worden und die Studie über die Umweltverträglichkeit der Anlage für die Wiederverwertung und die Kompostierung der Abfälle sei ebenso abgeschlossen wie die erste Phase eines Verfahrens für eine beschränkte internationale Auftragsvergabe.

32 Die Kommission hielt diese Antworten nicht für zufriedenstellend und vertrat die Auffassung, daß die Maßnahmen zur Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland noch nicht durchgeführt worden seien; sie hat demzufolge beschlossen, die vorliegende Klage zu erheben.

Die Anträge der Parteien

33 Die Kommission beantragt, festzustellen, daß die Hellenische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 171 des Vertrages verstoßen hat, gegen sie ein Zwangsgeld in Höhe von 24 600 Euro pro Tag bei der Durchführung der Maßnahmen zu verhängen, die erforderlich sind, um dem Urteil Kommission/Griechenland nachzukommen, und ihr die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

34 Durch Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 29. September 1998 ist das Vereinigte Königreich als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen worden. Es hat jedoch keine Anträge gestellt.

35 Die griechische Regierung beantragt, die Klage für unzulässig zu erklären oder sie als unbegründet abzuweisen und der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen. Hilfsweise beantragt sie, das Zwangsgeld nach Schwere- und Dauerkoeffizienten festzusetzen, die für die Hellenische Republik günstiger sind als die von der Kommission zugrunde gelegten Koeffizienten, und dabei zu berücksichtigen, daß die Hellenische Republik dem Urteil Kommission/Griechenland bereits in hohem Maße nachgekommen sei.

Zur Zulässigkeit

36 Die griechische Regierung stützt sich auf die Urteile vom 3. März 1982 in der Rechtssache 14/81 (Alpha Steel/Kommission, Slg. 1982, 749, Randnr. 28) und vom 13. November 1990 in der Rechtssache C-331/88 (Fedesa u. a., Slg. 1990, I-4023, Randnr. 42), auf die Schlußanträge des Generalanwalts Fennelly in der Rechtssache C-334/94 (Kommission/Frankreich, Urteil vom 7. März 1996, Slg. 1996, I-1307) sowie auf einen Teil der Lehre und macht geltend, die Klage sei unzulässig, weil Artikel 171 Absatz 2 des Vertrages, der auf dem Vertrag über die Europäische Union beruhe, am 1. November 1993 in Kraft getreten sei, d. h. nach der Einleitung des auf Artikel 171 des Vertrages gestützten Vertragsverletzungsverfahrens wegen Nichtdurchführung des Urteils Kommission/Griechenland.

37 Artikel 171 Absatz 2 des Vertrages sehe nämlich die Verhängung sehr schwerer Sanktionen gegen die Mitgliedstaaten vor und stelle folglich eine strengere Vorschrift dar, die grundsätzlich nicht rückwirkend angewendet werden dürfe.

38 Das Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtdurchführung des Urteils Kommission/Griechenland habe aber am 11. Oktober 1993 begonnen, als die Kommission, nachdem sie Informationen über die Durchführung dieses Urteils erhalten habe, sich an die griechischen Behörden gewendet habe, um diese an die Verurteilung der Hellenischen Republik durch diese Entscheidung zu erinnern und ihnen eine Frist zur Mitteilung der Maßnahmen zu setzen, die getroffen worden seien, um dieser Verurteilung nachzukommen.

39 Auch wenn das Bußgeld sich auf die Zukunft und nicht auf die Vergangenheit beziehe und nicht rückwirkend gelte, enthalte es Elemente der Rückwirkung. Das Verfahren des Artikels 171 Absatz 2 des Vertrages setze seinem Wesen nach die Berücksichtigung der Vergangenheit voraus und die Berechnung der Geldbuße erfolge aufgrund von Faktoren und Kriterien, bei denen auf in der Vergangenheit vorgenommene Handlungen Bezug genommen werde. Die Kommission suche die Verhängung einer Sanktion für ein Verhalten in der Vergangenheit zu erreichen und verfolge gleichzeitig ein ferner liegendes Ziel, das darin bestehe, für die Zukunft einen Rückfall des „undisziplinierten" Mitgliedstaats zu verhindern.

40 Die Kommission entgegnet, es lasse sich keine rückwirkende Anwendung des Artikels 171 Absatz 2 des Vertrages feststellen. Die vorliegende Klage unterscheide sich von der genannten Rechtssache Kommission/Frankreich insoweit, als im vorliegenden Fall alle Phasen des Vertragsverletzungsverfahrens nach dem Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union stattgefunden hätten.

41 Darüber hinaus liege auch keine rückwirkende Anwendung von Sanktionen vor. Das von der Kommission vorgeschlagene Zwangsgeld könne nicht als eine strafrechtliche Sanktion angesehen werden, weil es verhängt werde, um Einfluß auf ein zukünftiges Verhalten auszuüben.

42 In diesem Zusammenhang genügt es zum einen, festzustellen, daß alle Phasen des vorprozessualen Verfahrens, insbesondere das Fristsetzungsschreiben, das vom 21. September 1995 datiert, nach dem Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union liegen. Das Schreiben vom 11. Oktober 1993, auf das sich die griechische Regierung bezieht, gehört nämlich nicht zu diesem Verfahren. Was zum anderen das Vorbringen der griechischen Regierung angeht, zur Festsetzung des Zwangsgelds würden Faktoren und Kriterien berücksichtigt, bei denen auf die Vergangenheit Bezug genommen würde, so betrifft dieses Vorbringen im wesentlichen die Begründetheit und insbesondere den Zweck des Zwangsgelds gemäß Artikel 171 Absatz 2 des Vertrages.

43 Die von der griechischen Regierung erhobene Einrede der Unzulässigkeit ist somit zurückzuweisen.

Zur Begründetheit

44 Vorab ist zu prüfen, ob die Verpflichtungen der Hellenischen Republik aus den Artikeln 4 und 6 der Richtlinie 75/442 sowie aus den Artikeln 5 und 12 der Richtlinie 78/319 beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts fortbestehen.

45 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die Richtlinie 75/442 durch die Richtlinie 91/156/EWG des Rates vom 18. März 1991 (ABl. L 78, S. 32) erheblich geändert worden ist. Aus Artikel 1 der Richtlinie 91/156 geht nämlich hervor, daß die Artikel 1 bis 12 der Richtlinie 75/442 durch die Artikel 1 bis 18 ersetzt und daß drei Anhänge hinzugefügt worden sind.

46 Die Richtlinie 78/319 ist mit Wirkung vom 12. Dezember 1993 aufgehoben und durch die Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle (ABl. L 377, S. 20) ersetzt worden. Durch die Richtlinie 94/31/EG des Rates vom 27. Juni 1994 zur Änderung der Richtlinie 91/689 (ABl. L 168, S. 28) ist die Aufhebung der Richtlinie 78/319 auf den 27. Juli 1995 verschoben worden.

47 Aus einem Vergleich dieser Vorschriften ergibt sich, daß durch die Richtlinie 75/442 n. F. einige Vorschriften der Richtlinie 75/442 a. F. verschärft worden sind (Urteil vom 9. November 1999 in der Rechtssache C-365/97, Kommission/Italien, Slg. 1999, I-7773, Randnr. 37). So gelten die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus Artikel 4 der Richtlinie 75/442 a. F. nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 75/442 n. F. weiter (Urteil Kommission/Italien, Randnr. 61). Die Verpflichtung zur Erstellung von Abfallbeseitigungsplänen nach Artikel 6 der

Richtlinie 75/442 a. F. entspricht jetzt der in Artikel 7 der Richtlinie 75/442 n. F. vorgesehenen Verpflichtung zur Erstellung von Abfallbewirtschaftungsplänen.

48 Auch die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus Artikel 5 der Richtlinie 78/319 bestehen aufgrund von Artikel 4 der Richtlinie 75/442 n. F. fort. Zum einen findet sich die aus Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie 78/319 ergebende Verpflichtung zur Beseitigung von giftigen und gefährlichen Abfällen ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit und ohne Schädigung der Umwelt jetzt in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 75/442 n. F., die nach Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 91/689 jetzt auch für gefährliche Abfälle gilt.

49 Zum anderen sah Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 78/319 für die Mitgliedstaaten eine präzise Verpflichtung vor, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die ungeordnete Deponie, die unkontrollierte Ableitung, Ablagerung oder Beförderung von giftigen und gefährlichen Abfällen sowie die Übergabe dieser Stoffe an Anlagen, Einrichtungen oder Unternehmen, die nicht Artikel 9 Absatz 1 dieser Richtlinie entsprechen, zu untersagen. Diese Verpflichtung findet sich jetzt in Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 75/442 n. F.

50 Die Verpflichtung zur Aufstellung und Fortschreibung von Plänen für die Beseitigung giftiger und gefährlicher Abfälle gemäß Artikel 12 der Richtlinie 78/319 entspricht der in Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 91/689 vorgesehenen Verpflichtung, Pläne für die Bewirtschaftung der gefährlichen Abfälle aufzustellen.

51 Nach alledem bestehen die Verpflichtungen der Hellenischen Republik aus den Artikeln 4 und 6 der Richtlinie 75/442 sowie den Artikeln 5 und 12 der Richtlinie 78/319 beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts fort.

Zum Umfang der Verpflichtungen, in bezug auf die im Urteil Kommission/ Griechenland ein Verstoß festgestellt worden ist

52 Die Kommission macht geltend, die Hellenische Republik hätte ihre Verpflichtung aus Artikel 171 des Vertrages, das Urteil Kommission/Griechenland durchzuführen, erfüllt, wenn sie die in Artikel 6 der Richtlinie 75/442 und in Artikel 12 der Richtlinie 78/319 vorgesehenen Pläne ausgearbeitet und umgesetzt hätte. Die sich aus den Artikeln 4 und 6 der Richtlinie 75/442 sowie aus den Artikeln 5 und 12 der Richtlinie 78/319 ergebenden Verpflichtungen würden nur durch die Aufstellung und die konkrete Umsetzung der in diesen Richtlinien vorgesehenen Pläne erfüllt.

53 Aus den Angaben der griechischen Regierung gehe aber hervor, daß der nach Artikel 6 der Richtlinie 75/442 vorgeschriebene Abfallbeseitigungsplan und der nach Artikel 12 der Richtlinie 78/319 vorgeschriebene Plan für die Beseitigung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe sich noch in einem Vorstadium befänden und daß der Kouroupitos weiter als Stelle für die unkontrollierte Beseitigung von Abfällen aus der Region Chania diene.

54 Die griechische Regierung trägt vor, ein Mitgliedstaat könne sehr wohl die in Artikel 6 der Richtlinie 75/442 und in Artikel 12 der Richtlinie 78/319 vorgesehenen Pläne ausgearbeitet und der Kommission mitgeteilt haben, ohne jedoch die nach Artikel 4 der Richtlinie 75/442 und Artikel 5 der Richtlinie 78/319 vorgeschriebenen unbedingt erforderlichen Maßnahmen ergriffen zu haben. Umgekehrt könne ein Mitgliedstaat die nach Artikel 4 der Richtlinie 75/442 und Artikel 5 der Richtlinie 78/319 vorgeschriebenen unbedingt erforderlichen Maßnahmen ergriffen haben, ohne deshalb auch die in Artikel 6 der Richtlinie 75/442 und in Artikel 12 der Richtlinie 78/319 vorgesehen Pläne ausgearbeitet und mitgeteilt zu haben; in diesem Fall beziehe sich die Vertragsverletzung dann nur auf die letztgenannten Vorschriften.

55 Es ist zu unterstreichen, daß Artikel 4 der Richtlinie 75/442 die Maßnahmen, die getroffen werden müssen, um sicherzustellen, daß die Abfälle beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden oder die Umwelt zu schädigen,

zwar inhaltlich nicht genau festlegt, für die Mitgliedstaaten aber hinsichtlich des zu erreichenden Zieles verbindlich war, wobei er ihnen allerdings ein Ermessen bei der Beurteilung der Erforderlichkeit solcher Maßnahmen beließ (Urteil Kommission/Italien, Randnr. 67).

56 So hat der Gerichtshof entschieden, daß eine signifikante Beeinträchtigung der Umwelt über einen längeren Zeitraum, ohne daß die zuständigen Behörden eingreifen, grundsätzlich darauf hinweist, daß der betreffende Mitgliedstaat das ihm durch diese Vorschrift eingeräumte Ermessen überschritten hat (Urteil Kommission/Italien, Randnr. 68).

57 Die gleiche Feststellung läßt sich für Artikel 5 der Richtlinie 78/319 treffen.

58 Darüber hinaus ist festzustellen, daß die Verpflichtungen aus Artikel 4 der Richtlinie 75/442 und Artikel 5 der Richtlinie 78/319 selbständig gegenüber den spezielleren Verpflichtungen waren, die Artikel 5 bis 11 der Richtlinie 75/442 für die Planung, die Organisation und die Überprüfung der Maßnahmen zur Abfallbeseitigung und Artikel 12 der Richtlinie 78/319 für die Beseitigung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe enthielten. Das gleiche gilt für die entsprechenden Verpflichtungen nach der Richtlinie 75/442 n. F. und der Richtlinie 91/689.

59 Um festzustellen, ob die Hellenische Republik ihrer Verpflichtung nachgekommen ist, das Urteil Kommission/Griechenland durchzuführen, ist daher nacheinander zu prüfen, ob jede einzelne Verpflichtung, für die in diesem Urteil ein Verstoß festgestellt worden ist, seither erfüllt worden ist, da diese Verpflichtungen voneinander unabhängig sind.

Zur Erfüllung der Verpflichtungen aus Artikel 171 Absatz 1 des Vertrages

60 Die griechische Regierung macht zu ihrer Verteidigung geltend, der Umfang der Abfälle, die weiter in der Schlucht des Kouroupitos abgelagert würden, sei bedeutend zurückgegangen, da zum einen ein Teil dieser Abfälle an geeigneten Stellen deponiert werde, die in den vier Unterpräfekturen des Verwaltungsbezirks Chania (Sfakia, Kalyves, Selino und Kissamo) gelegen seien und zum anderen ein System für die Trennung und Wiederverwertung von Papier geschaffen worden sei.

61 Die giftigen und gefährlichen Abfälle der amerikanischen Militärbasis Souda würden seit 1996 nicht mehr in der Schlucht des Kouroupitos deponiert, sondern einem Privatunternehmen übergeben, das sie zur Verarbeitung ins Ausland befördere. Dies gelte auch für die Krankenhausabfälle, die bis zu ihrer Verbrennung durch Pyrolyse in ein Spezialfahrzeug verladen und in einem Kühlraum aufbewahrt würden. Kohlenwasserstoffsedimente würden an einem geeigneten Ort bis zu ihrem Versand ins Ausland gelagert. Mineralaltöle würden der Verwaltung des Bezirks Chania übergeben, um dann in eine Wiederaufbereitungsanlage gebracht zu werden, während die Tankwagen den Inhalt der Klärgruben nicht mehr im Kouroupitos deponierten, nachdem eine biologische Kläranlage in der Region Chania errichtet worden sei.

62 In diesem Zusammenhang ist vorab darauf hinzuweisen, daß ursprünglich bei der Kommission am 22. September 1987 eine Beschwerde eingegangen war, mit der unkontrollierte Ablagerungen von Abfällen durch die Mehrzahl der Kommunen des Verwaltungsbezirks Chania im Mündungsgebiet des Wildbachs Kouroupitos in der Nähe des Dorfes Akrotiri angezeigt wurden. Zu diesen Abfällen gehörten die Abfälle der Militärbasen der Region, der Krankenhäuser und Kliniken sowie die Rückstände der Salzfabriken, der Geflügelzuchtzentren, der Schlachthöfe und aller industrieller Anlagen der Region.

63 Aus der von der griechischen Regierung vorgelegten Studie „Environmental impact of uncontrolled solid waste combustion in the Kouroupitos' Ravine, Crete" (Auswirkungen der unkontrollierten Verbrennung von festen Abfällen in der Schlucht des Kouroupitos, Kreta, auf die Umwelt), die im Juni 1996 durch das

Institut für Technologie und Umweltbewirtschaftung des Polytechnikums in Kreta in Zusammenarbeit mit dem Institut für ökologische Chemie in München erstellt worden ist, geht folgendes hervor:

„ ... Die festen Abfälle werden in der Schlucht von Kouroupitos, etwa 30 km östlich von Chania auf der Halbinsel Akrotiri entsorgt. Die Abfälle werden ohne weitere Vorsichtsmaßnahmen 200 Meter vom Meer entfernt vom Gipfel in die Schlucht abgeladen. Die Abfälle brennen seit mindestens 10 Jahren, ohne daß das Feuer unter Kontrolle gebracht werden könnte, weil der Verbrennungsvorgang wegen des hohen Anteils an organischen Stoffen immer neue Nahrung findet. Diese nicht sachgerechte Art der Abfallbeseitigung in Verbindung mit der unkontrollierten Verbrennung von festen Abfällen hat zu einer gefährlichen Lage für die Umwelt geführt, da das Infiltrationswasser der Deponie ins Meer fließt und die Rückstände des Verbrennungsvorgangs sich sowohl auf der Erde als auch im Meer ausbreiten."

64 Was erstens die Erfüllung der in Artikel 4 der Richtlinie 75/442 vorgesehenen Verpflichtung angeht, die Abfälle zu beseitigen, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und die Umwelt zu schädigen, bestreitet die griechische Regierung nicht, daß die festen Abfälle, insbesondere Haushaltsabfälle, immer noch im Kouroupitos deponiert werden.

65 Es ergibt sich nämlich aus den von der griechischen Regierung mitgeteilten Schreiben der Präfektur Chania vom 7. Mai und 18. August 1998 an das Umweltministerium, daß die meisten Abfälle immer noch unkontrolliert und illegal in der Schlucht des Kouroupitos landen, der heute die gesamten Haushaltsabfälle des Ballungsraums Chania aufnimmt.

66 Die griechische Regierung räumt in ihrer Gegenerwiderung ein: „Auf jeden Fall könnte nur eine endgültige Lösung des Problems, die darin besteht, die Nutzung der Deponie Kouroupitos zu beenden und ein modernes, ordnungsgemäßes und wirksames System zu schaffen, als in vollem Umfang als zufriedenstellend angesehen werden."

67 Im übrigen geht aus Randnummer 10 des Urteils Kommission/Griechenland hervor, daß die griechische Regierung der Kommission bereits am 15. März 1988 geantwortet hatte, daß sie den Betrieb dieser Deponie nach dem Monat August 1988 unterbinden und neue Deponien einrichten werde.

68 Man kann nicht umhin, festzustellen, daß dies immer noch nicht geschehen ist.

69 Nach Angabe der griechischen Regierung sind die zuständigen Behörden, die beabsichtigten, an einem Ort mit dem Namen „Strongylo Kefali" in der Gemeinde Chordakios eine mechanische Wiederverwertungs- und Kompostierungsanlage sowie eine Mülldeponie zu errichten und zu betreiben, auf den Widerstand der betroffenen Privatleute gestoßen, der in der Einlegung von Beschwerden und der Erhebung von Klagen bei den zuständigen Verwaltungsbehörden und Gerichten gegen die Verwaltungsentscheidungen über den Standort der beiden Anlagen zum Ausdruck gekommen sei.

70 Wie bereits in Randnummer 21 des Urteils Kommission/Griechenland festgestellt worden ist, kann sich aber ein Mitgliedstaat nach ständiger Rechtsprechung nicht auf interne Umstände, wie z. B. im Stadium der Durchführung einer Handlung der Gemeinschaft auftretende Schwierigkeiten, berufen, um die Nichtbeachtung der Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen, die sich aus Vorschriften des Gemeinschaftsrechts ergeben.

71 Folglich ist festzustellen, daß die Hellenische Republik das Urteil Kommission/Griechenland nicht durchgeführt hat, da sie weiterhin ihre Verpflichtungen aus Artikel 4 der Richtlinie 75/442 in bezug auf den Erlaß der Maßnahmen nicht erfüllt, die erforderlich sind, um sicherzustellen, daß die Abfälle in der Region Chania beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und ohne die Umwelt zu schädigen.

72 Was zweitens die Erfüllung der Verpflichtung aus Artikel 5 der Richtlinie 78/319 angeht, giftige und gefährliche Abfälle zu beseitigen, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und ohne die Umwelt zu schädigen, ist festzustellen, daß die Behauptung der griechischen Regierung, die giftigen und gefährlichen Abfälle würden seit 1996 nicht mehr im Kouroupitos deponiert, durch die Verfahrensunterlagen bestätigt wird. Diese Behauptung wird von der Kommission, die einräumt, daß die giftigen und gefährlichen Abfälle mengenmäßig reduziert worden seien, nur teilweise bestritten.

73 Unter diesen Voraussetzungen ist es Sache der Kommission, im Rahmen des vorliegenden Verfahrens dem Gerichtshof die Angaben zu liefern, die erforderlich sind, um zu bestimmen, welchen Stand der Durchführung eines Vertragsverletzungsurteils ein Mitgliedstaat erreicht hat.

74 Da diese Angaben nicht vorliegen, ist festzustellen, daß nicht nachgewiesen ist, daß die Hellenische Republik der Verpflichtung, die giftigen und gefährlichen Abfallstoffe der Region im Einklang mit Artikel 5 der Richtlinie 78/319 zu beseitigen, nicht in vollem Umfang nachgekommen ist.

75 Was drittens die Erfüllung der Verpflichtungen aus Artikel 6 der Richtlinie 75/442 bzw. aus Artikel 12 der Richtlinie 78/319 betrifft, einen Abfallbeseitigungsplan aufzustellen und die Pläne für die Beseitigung giftiger und gefährlicher Abfallstoffe fortzuschreiben, ist festzustellen, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Verpflichtung eines Mitgliedstaats zur Aufstellung eines umfassenden Programms zur Erreichung bestimmter Ziele durch einzelne materielle Handlungen oder unvollständige Regelungen nicht erfüllt werden kann (Urteil vom 28. Mai 1998 in der Rechtssache C-298/97, Slg. 1998, I-3301, Randnr. 16).

76 Entgegen dem Vorbringen der griechischen Regierung können aber eine Regelung oder konkrete Maßnahmen, die nur eine Reihe von punktuellen Normierungen darstellen, die kein organisiertes oder gegliedertes System für die Beseitigung von

Abfällen sowie giftigen und gefährlichen Abfällen bilden können, nicht als die Pläne angesehen werden, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 6 der Richtlinie 75/442 und Artikel 12 der Richtlinie 78/319 aufzustellen haben (siehe entsprechend Urteil vom 25. November 1998 in der Rechtssache C-214/96, Kommission/Spanien, Slg. 1998, I-7661, Randnr. 30).

77 Demzufolge hat die Hellenische Republik das Urteil Kommission/Griechenland auch insoweit nicht durchgeführt, als sie weiterhin den Verpflichtungen aus Artikel 6 der Richtlinie 75/442 und Artikel 12 der Richtlinie 78/319, was die Aufstellung von Abfallbeseitigungsplänen und von Plänen für die Beseitigung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe angeht, nicht nachkommt.

78 Nach alledem ist festzustellen, daß die Hellenische Republik dadurch nicht alle sich aus dem Urteil Kommission/Griechenland ergebenden Maßnahmen durchgeführt und gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 171 des Vertrages verstoßen hat, daß sie nicht gemäß Artikel 4 der Richtlinie 75/442 die Maßnahmen ergriffen hat, die erforderlich sind, um sicherzustellen, daß die Abfälle in der Region Chania beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und die Umwelt zu schädigen, und daß sie für diese Region nicht gemäß Artikel 6 der Richtlinie 75/442 Abfallbeseitigungspläne und Pläne für die Beseitigung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe erstellt hat.

Zur Festsetzung des Zwangsgelds

79 Gestützt auf die Berechnungsmethode, die sie in ihren Mitteilungen 96/C 242/07 vom 21. August 1996 über die Anwendung von Artikel 171 EG-Vertrag (ABl. C 242, S. 6) und 97/C 63/02 vom 28. Februar 1997 über das Verfahren für die Berechnung des Zwangsgelds nach Artikel 171 EG-Vertrag (ABl. C 63, S. 2) festgelegt hat, hat die Kommission dem Gerichtshof vorgeschlagen, ein

Zwangsgeld in Höhe von 24 600 ECU je Tag Verzug zu verhängen, um die Nichtdurchführung des Urteils Kommission/Griechenland vom Tag der Mitteilung des vorliegenden Urteils bis zu dem Tag, an dem die Vertragsverletzung abgestellt sein wird, zu ahnden. Die Kommission ist der Auffassung, daß eine finanzielle Sanktion in Form eine Zwangsgelds das geeignetste Mittel darstellt, um das Ziel, die Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland, schnellstmöglichst zu erreichen.

80 Die griechische Regierung beantragt, das Zwangsgeld auf der Grundlage von Schwere- und Dauerkoeffizienten festzusetzen, die für die Hellenische Republik günstiger seien als die von der Kommission gewählten Koeffizienten. Sie macht geltend, der die Dauer des Verstoßes betreffende Koeffizient, der von der Kommission einseitig festgesetzt worden sei, ohne daß diese den Grad der Durchführung des Urteils prüfe, gebe den bestehenden Zustand nicht wieder und sei für die Hellenische Republik ungerecht. Zwar verfüge die Kommission über ein Ermessen, aufgrund dessen sie die Koeffizienten für die Schwere, die Dauer und die Zahlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten ohne deren Zustimmung festsetzen könne, es sei aber ausschließlich Sache des Gerichtshofes, zu beurteilen, was gerecht, verhältnismäßig und billig sei.

81 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß nach Artikel 171 Absatz 1 des Vertrages folgendes gilt: Stellt der Gerichtshof fest, daß ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus dem Vertrag verstoßen hat, so hat dieser Staat die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergeben.

82 Artikel 171 EG-Vertrag gibt keine Frist an, innerhalb deren ein Urteil durchgeführt sein muß. Nach ständiger Rechtsprechung verlangt jedoch das Interesse an einer sofortigen und einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts, daß diese Durchführung sofort in Angriff genommen werden und innerhalb kürzestmöglicher Frist abgeschlossen sein muß (Urteile vom 6. November 1985 in der Rechtssache 131/84, Kommission/Italien, Slg. 1985, 3531, Randnr. 7, vom 13. Juli 1988 in der Rechtssache 169/87, Kommission/Frankreich, Slg. 1988, 4093, Randnr. 14, und vom 7. März 1996, Kommission/Frankreich, Randnr. 31).

83 Hat der betreffende Mitgliedstaat die Maßnahmen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergeben, nicht innerhalb der von der Kommission in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme gemäß Artikel 171 Absatz 2 Unterabsatz 1 des Vertrages gesetzten Frist getroffen, so kann die Kommission den Gerichtshof anrufen. Nach Artikel 171 Absatz 2 Unterabsatz 2 des Vertrages benennt die Kommission dabei die Höhe des von dem betreffenden Mitgliedstaat zu zahlenden Pauschalbetrags oder Zwangsgelds, die sie den Umständen nach für angemessen hält.

84 Da es in diesem Zusammenhang an Regelungen im Vertrag fehlt, kann die Kommission Leitlinien festlegen, deren Zweck darin besteht, die Einzelheiten der Berechnung der Höhe der Pauschalbeträge oder der Zwangsgelder zu bestimmen, die sie dem Gerichtshof vorzuschlagen beabsichtigt, und zwar insbesondere um die Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten sicherzustellen.

85 In diesem Zusammenhang sieht die obengenannte Mitteilung 96/C 242/07 u. a. vor, daß maßgebend für die Höhe der Sanktion der Zweck ist, der mit der Verhängung der Sanktion verfolgt wird, nämlich die wirksame Anwendung des Gemeinschaftsrechts. Nach Ansicht der Kommission ist dabei auf drei grundlegende Kriterien abzustellen, nämlich die Schwere des Verstoßes, die Dauer des Verstoßes und die erforderliche Abschreckungswirkung, um den Verstoß abzustellen und einen erneuten Verstoß zu verhindern.

86 In der obengenannten Mitteilung 97/C 63/02 werden die mathematischen Variablen benannt, die zur Berechnung der Höhe des Zwangsgelds verwendet werden, nämlich ein einheitlicher Grundbetrag, ein Schwerekoeffizient, ein Dauerkoeffizient sowie ein Faktor, der die Zahlungsfähigkeit des Mitgliedstaats wiedergeben soll, wobei angestrebt wird, daß die ausgehend vom Bruttoinlandsprodukt der Mitgliedstaaten und der Gewichtung ihrer Stimmen im Rat berechnete Geldbuße sowohl verhältnismäßig als auch abschreckend ist.

87 Diese Richtlinien, durch die die Verhaltensmaßregeln festgelegt werden, nach denen die Kommission vorzugehen beabsichtigt, tragen dazu bei, die Trans-

parenz, die Vorhersehbarkeit und die Rechtssicherheit ihres Vorgehens zu gewährleisten, wobei gleichzeitig angestrebt wird, daß die Zwangsgelder, die sie vorzuschlagen beabsichtigt, der Höhe nach verhältnismäßig sind.

88 In diesem Zusammenhang erscheint der Vorschlag der Kommission, wonach sowohl auf das Bruttoinlandsprodukt des betreffenden Mitgliedstaats als auch auf die Zahl seiner Stimmen im Rat abgestellt wird, sachgerecht, weil dies die Berücksichtigung der Zahlungsfähigkeit dieses Mitgliedstaats zuläßt, wobei eine angemessene Differenzierung zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten erfolgt.

89 Es ist zu unterstreichen, daß diese Vorschläge der Kommission für den Gerichtshof nicht verbindlich sein können. Artikel 171 Absatz 2 Unterabsatz 3 des Vertrages bestimmt nämlich: „Stellt der Gerichtshof fest, daß der betreffende Mitgliedstaat seinem Urteil nicht nachgekommen ist, so kann er die Zahlung eines Pauschalbetrags oder Zwangsgelds verhängen." Diese Vorschläge stellen jedoch einen nützlichen Bezugspunkt dar.

90 Da zum einen der Hauptzweck des Zwangsgelds darin besteht, daß der Mitgliedstaat in kürzester Frist den Verstoß abstellt, ist die Höhe des Zwangsgelds nämlich in der Weise festzusetzen, daß dieses den Umständen angepaßt und sowohl in bezug auf den festgestellten Verstoß als auch in bezug auf die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats verhältnismäßig ist.

91 Zum andern kann das Ausmaß der Dringlichkeit der Erfüllung der Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats von Verstoß zu Verstoß unterschiedlich sein.

92 Unter diesem Gesichtspunkt — und wie die Kommission es vorgeschlagen hat — sind die Grundkriterien, die zu berücksichtigen sind, um die Wirkung des Zwangsgelds im Hinblick auf die einheitliche und wirksame Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten, grundsätzlich die Dauer des Verstoßes, der

Grad der Schwere des Verstoßes und die Zahlungsfähigkeit des betroffenen Mitgliedstaats. Bei der Anwendung dieser Kriterien ist insbesondere zu berücksichtigen, welche Auswirkungen die Nichterfüllung der Verpflichtungen auf private und öffentliche Interessen hat, und wie dringlich es ist, den betreffenden Mitgliedstaat dazu zu veranlassen, seinen Verpflichtungen nachzukommen.

93 Im vorliegenden Fall stellt die Zahlung eines Zwangsgelds in Anbetracht der Art der betroffenen Verstöße, die bis heute andauern, tatsächlich das den Umständen des Falles am ehesten entsprechende Mittel dar.

94 Was die Schwere der Verstöße und insbesondere die Auswirkungen der Nichterfüllung der Verpflichtungen auf private und öffentliche Interessen angeht, ist festzustellen, daß die Verpflichtung, Abfälle ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit und ohne Schädigung der Umwelt zu beseitigen, zu den Zielen der Politik der Gemeinschaft im Umweltbereich gehört, wie aus Artikel 130r EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 174 EG) hervorgeht. Die Nichtbeachtung der Verpflichtung aus Artikel 4 der Richtlinie 75/442 kann aufgrund der Natur dieser Verpflichtung als solcher unmittelbar zu einer Gefährdung der menschlichen Gesundheit und einer Schädigung der Umwelt führen und ist in Anbetracht der sonstigen Verpflichtungen als besonders schwerwiegend anzusehen.

95 Der Verstoß gegen die spezielleren Verpflichtungen aus Artikel 6 der Richtlinie 75/442 bzw. Artikel 12 der Richtlinie 78/319, einen Abfallbeseitigungsplan aufzustellen und Pläne für die Beseitigung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe aufzustellen und fortzuschreiben, ist insoweit als schwerwiegend anzusehen, als die Einhaltung dieser speziellen Verpflichtungen eine notwendige Voraussetzung dafür darstellte, die in Artikel 4 der Richtlinie 75/442 und in Artikel 5 der Richtlinie 78/319 genannten Ziele in vollem Umfang zu erreichen.

96 Entgegen dem Vorbringen der Kommission kann daher der Umstand, daß im Rahmen von Artikel 5 der Richtlinie 78/319 konkrete Maßnahmen getroffen worden sind, um die giftigen und gefährlichen Abfälle mengenmäßig zu reduzieren, nicht erheblich für die Schwere der Nichtbeachtung der Verpflichtung

sein, Pläne für die Beseitigung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe gemäß Artikel 12 der Richtlinie 78/319 zu erstellen und fortzuschreiben.

97 Außerdem ist zu berücksichtigen, daß nicht nachgewiesen worden ist, daß die Hellenische Republik der Verpflichtung, die giftigen und gefährlichen Abfälle der Region Chania im Einklang mit den Regelungen in Artikel 5 der Richtlinie 78/319 zu beseitigen, nicht in vollem Umfang nachgekommen ist.

98 Was die Dauer des Verstoßes angeht, genügt die Feststellung, daß diese erheblich ist, selbst wenn man sie vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrages über die Europäische Union und nicht vom Zeitpunkt der Verkündung des Urteils Kommission/Griechenland an berechnet.

99 Nach alledem ist die Hellenische Republik zu verurteilen, der Kommission auf das Konto „Eigene Mittel der EG" ein Zwangsgeld in Höhe von 20 000 Euro pro Tag Verzug bei der Durchführung der Maßnahmen zu zahlen, die erforderlich sind, um dem Urteil Kommission/Griechenland nachzukommen, und zwar von der Verkündung des vorliegenden Urteils bis zur Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland.

Kosten

100 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Hellenischen Republik zur Tragung der Kosten beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen im wesentlichen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuer-

legen. Das Vereinigte Königreich trägt gemäß Artikel 69 § 4 der Verfahrensordnung seine eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Hellenische Republik hat dadurch nicht alle Maßnahmen durchgeführt, die sich aus dem Urteil vom 7. April 1992 in der Rechtssache C-45/91 (Kommission/Griechenland) ergeben und gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 171 EG-Vertrag verstoßen, daß sie nicht alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um gemäß Artikel 4 der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle sicherzustellen, daß die Abfälle in der Region Chania beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und die Umwelt zu schädigen, und daß sie für diese Region keine Abfallbeseitigungspläne gemäß Artikel 6 der Richtlinie 75/442 und keine Pläne für die Beseitigung der giftigen und gefährlichen Abfallstoffe gemäß Artikel 12 der Richtlinie 78/319/EWG des Rates vom 20. März 1978 über giftige und gefährliche Abfälle erstellt hat.

2. Die Hellenische Republik wird verurteilt, der Kommission der Europäischen Gemeinschaften auf das Konto „Eigene Mittel der EG" ein Zwangsgeld in

Höhe von 20 000 Euro pro Tag Verzug bei der Durchführung der Maßnahmen zu zahlen, die erforderlich sind, um dem obengenannten Urteil Kommission/Griechenland nachzukommen, und zwar von der Verkündung des vorliegenden Urteils bis zur Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland.

3. **Die Hellenische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.**

4. **Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland trägt seine eigenen Kosten.**

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Edward

Sevón Schintgen

Kapteyn Gulmann Puissochet

Hirsch Jann

Ragnemalm Wathelet Skouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 4. Juli 2000.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

G. C. Rodríguez Iglesias