SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN ELEANOR SHARPSTON

vom 17. September 2009 [1]

1. Das abgeleitete Gemeinschaftsrecht über die Abfallbeseitigung auf Deponien [2] beruht auf dem Verursacherprinzip. Das Entgelt für die Abfallbeseitigung auf einer Deponie soll alle (lang- und kurzfristigen) Kosten des Abfallbeseitigungsbetriebs decken. Im vorliegenden Fall sieht sich der Gerichtshof vor das Problem gestellt, dass eine nationale Regelung mit der die Deponierichtlinie umgesetzt werden soll, eine Regelungslücke enthält, die bewirkt, dass ein Deponiebetreiber, der eine nach der deponierten Abfallmenge berechnete Abgabe zu entrichten hat, zu einer Geldstrafe wegen verspäteter Zahlung der Abgabe herangezogen wird, ohne offenbar Regress bei den Gemeindeverwaltungen nehmen zu können, für die er den Abfall beseitigt (die „Verursacher"), die es beständig versäumen, dem Betreiber die Abgabe zu erstatten und die daher zumindest mitverantwortlich dafür sind, dass die Geldstrafen wegen Zahlungsverzug gegen ihn verhängt werden.

2. Im vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen bittet die Commissione Tributaria Provinciale di Roma um Hinweise zu der Frage, ob eine bestimmte Regelung des innerstaatlichen Rechts Italiens mit den Art. 12 EG, 14 EG, 43 EG und 46 EG, mit der Deponierichtlinie sowie mit der Richtlinie 2000/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 2000 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr [3] vereinbar ist.

Gemeinschaftsrecht

Vertragsbestimmungen

3. Nach Art. 12 EG ist unbeschadet besonderer Bestimmungen des Vertrags in seinem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien (ABl. L 182, S. 1, im Folgenden: Richtlinie 1999/31 oder Deponierichtlinie).

3 — ABl. L 200, S. 35 (im Folgenden: Richtlinie 2000/35 oder Zahlungsverzugsrichtlinie).

4. In Art. 14 EG heißt es u. a., dass die Gemeinschaft die erforderlichen Maßnahmen trifft, um den Binnenmarkt schrittweise zu verwirklichen.

5. Art. 43 EG verbietet die Beschränkungen der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats.

6. Art. 46 EG verleiht den Mitgliedstaaten die Befugnis, in Abweichung von Art. 43 EG Rechts- und Verwaltungsvorschriften anzuwenden, die eine Sonderregelung für Ausländer vorsehen und aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind.

Deponierichtlinie

7. Die Richtlinie 1999/31 ist Bestandteil der mit der Richtlinie des Rates 75/442/EWG [4] entwickelten „Abfallstrategie" der Gemeinschaft. Sie sieht Maßnahmen, Verfahren und Leitlinien vor, mit denen negative Auswirkungen der Ablagerung von Abfällen auf die Umwelt weitestmöglich vermieden oder vermindert werden. [5]

8. Gemäß dem fünften Erwägungsgrund „[sind n]ach dem Verursacherprinzip … unter anderem Umweltschäden zu berücksichtigen, die durch Deponien verursacht werden". Weiter heißt es im sechsten Erwägungsgrund, dass „[d]ie Deponierung … wie jede andere Methode der Abfallbehandlung kontrolliert und sachgemäß erfolgen [sollte], damit potentielle nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt und Gefahren für die menschliche Gesundheit vermieden oder eingeschränkt werden".

9. Nach dem neunten Erwägungsgrund „[sollten d]ie Mitgliedstaaten … in der Lage sein, bei der Beseitigung ihrer Abfälle die Grundsätze der örtlichen Nähe und der Entsorgungsautarkie auf gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Ebene gemäß der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle … zu verwirklichen. Die Ziele der genannten Richtlinie müssen durch die Er-

4 — Richtlinie vom 15. Juli 1975 über Abfälle (ABl. L 194, S. 39), zuletzt (vor Erlass der Richtlinie 1999/31) geändert durch die Entscheidung 96/350/EG der Kommission vom 24. Mai 1996 (ABl. L 135, S. 32).

5 — Die Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht erfolgte offenbar durch das Decreto Legislativo Nr. 36 vom 13. Januar 2003 (Supplemento ordinario zum GURI Nr. 59 vom 12. März 2003). Dieses Decreto verweist jedoch nicht auf das Gesetz Nr. 549/95 (siehe unten, Fn. 8) und wird auch nicht vom nationalen Gericht in seinem Vorlagebeschluss erwähnt. Das Verhältnis zwischen diesen beiden Rechtsakten bleibt daher a) unter dem Gesichtspunkt des innerstaatlichen Rechts und b) als Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie unklar.

richtung eines integrierten und angemessenen Netzes von Beseitigungsanlagen auf der Grundlage eines hohen Umweltschutzniveaus weiterverfolgt und präzisiert werden."

10. Im 29. Erwägungsgrund heißt es, dass das Entgelt für die Abfallbeseitigung in einer Deponie so festzulegen sei, dass alle Kosten für die Errichtung und den Betrieb der Deponie abgedeckt sind.

11. Sodann bestimmt Art. 10 — soweit hier relevant — Folgendes:

„Die Mitgliedstaaten treffen Maßnahmen, die gewährleisten, dass alle Kosten für die Errichtung und den Betrieb einer Deponie, soweit wie möglich einschließlich der Kosten der finanziellen Sicherheitsleistung oder etwas Gleichwertigem, gemäß Artikel 8 Buchstabe a) Ziffer iv), sowie die geschätzten Kosten für die Stilllegung und die Nachsorge für einen Zeitraum von mindestens 30 Jahren durch das vom Betreiber in Rechnung zu stellende Entgelt für die Ablagerung aller Abfallarten in der Deponie abgedeckt werden. …"

Zahlungsverzugsrichtlinie

12. Die Richtlinie 2000/35 bezweckt die Reduzierung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr. [6] Im siebten Erwägungsgrund wird auf die großen Verwaltungs- und Finanzlasten hingewiesen, die den Unternehmen, insbesondere kleinen und mittleren, durch übermäßig lange Zahlungsfristen und Zahlungsverzug verursacht würden; diese zählten zu den Hauptgründen für Insolvenzen. Laut dem 16. Erwägungsgrund bringt Zahlungsverzug für die Schuldner in den meisten Mitgliedstaaten durch niedrige Verzugszinsen und/oder langsame Beitreibungsverfahren finanzielle Vorteile. Weiter heißt es, dass „[e]in durchgreifender Wandel, der auch eine Entschädigung der Gläubiger für die ihnen entstandenen Kosten vorsieht, … erforderlich [ist], um diese Entwicklung umzukehren und um sicherzustellen, dass die Folgen des Zahlungsverzugs von der Überschreitung der Zahlungsfristen abschrecken".

13. Die Richtlinie ist gemäß ihrem Art. 1 „auf alle Zahlungen, die als Entgelt im Geschäftsverkehr zu leisten sind, anzuwenden".

14. Art. 2 Nr. 1 definiert „Geschäftsverkehr" als „Geschäftsvorgänge zwischen Unternehmen oder zwischen Unternehmen und öffentlichen Stellen, die zu einer Lieferung von

6 — Die Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht erfolgte durch das Decreto Legislativo Nr. 231 vom 9. Oktober 2002 (GURI Nr. 249 vom 23. Oktober 2002).

Gütern oder Erbringung von Dienstleistungen gegen Entgelt führen", „öffentliche Stelle" als „jeden öffentlichen Auftraggeber oder Auftraggeber im Sinne der Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen …" und „Unternehmen" als „jede im Rahmen ihrer unabhängigen wirtschaftlichen oder beruflichen Tätigkeit handelnde Organisation, auch wenn die Tätigkeit von einer einzelnen Person ausgeübt wird". In Art. 2 Nr. 2 ist „Zahlungsverzug" definiert als „die Nichteinhaltung der vertraglich oder gesetzlich vorgesehenen Zahlungsfrist".

15. Art. 3 bestimmt, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass bei Zahlungsverzug Zinsen zu zahlen sind, und bezeichnet sowohl den Zeitpunkt, ab dem der Schuldner diese Beträge zu leisten hat, als auch den im Fall des Zahlungsverzugs anwendbaren abschreckenden Zinssatz.

Nationale Vorschriften

16. Zur Regelung der Abfallbeseitigung auf Deponien erließ Italien das Gesetz Nr. 549 vom 28. Dezember 1995 [7]. Hierzu enthält Art. 3 eine Reihe spezieller Bestimmungen.

17. Mit Abs. 24 und 25 wird eine Sonderabgabe für die Deponierung von festen Abfällen eingeführt, um eine geringere Erzeugung von Abfällen sowie die Gewinnung von Rohstoffen und Energie aus Abfällen zu fördern. Nach Abs. 26 wird die Abgabe gegen den Deponiebetreiber festgesetzt, muss dann aber auf den Anlieferer der Abfälle übergewälzt werden. [8] Bemessungsgrundlage ist gemäß Abs. 28 die Menge der deponierten Abfälle.

18. Die Abgabe ist nach Abs. 27 an die Regionen zu entrichten, und zwar nach Abs. 30 vierteljährlich jeweils innerhalb eines Monats nach Quartalsende für die in dem betreffenden Quartal deponierten Abfälle.

19. Abs. 31 sieht für den Fall, dass die Abgabe nicht, verspätet oder nicht in voller Höhe gezahlt wird, die Erhebung einer Geldstrafe in Höhe des Zwei- bis Vierfachen des betreffenden Betrags vor. [9]

7 — Supplemento ordinario zur GURI Nr. 302 vom 29. Dezember 1995 (im Folgenden: Gesetz Nr. 549/95).

8 — In der Regel erzeugt die einzelne Gemeindeverwaltung den Großteil der Abfälle, die sie „anliefert", nicht selbst. Vielmehr sammelt sie die Abfälle bei den Haushalten und Unternehmen in ihrem Gebiet ein. Diese Haushalte und Unternehmen tragen dann durch die von ihnen an die Gemeindeverwaltung entrichteten Steuern jeweils den Anteil an der Abgabe, der auf ihr Abfallaufkommen entfällt. In der mündlichen Verhandlung hat die italienische Regierung mitgeteilt, dass diese Steuern unabhängig davon erhoben werden, ob die Abgabe dem Deponiebetreiber erstattet wird.

9 — Nach Angaben des vorlegenden Gerichts ist das Verfahren in Bezug auf Sanktionen jetzt im Decreto Legislativo Nr. 471 vom 18 Dezember 1997 (Supplemento ordinario zur GURI Nr. 5 vom 8. Januar 1998) geregelt.

Sachverhalt und Vorlagefragen

20. Die Pontina Ambiente Srl (im Folgenden: Pontina Ambiente) ist ein Deponiebetreiber, dessen Rechte und Pflichten im Gesetz Nr. 549/95 geregelt sind.

21. Gemäß diesem Gesetz wies die Regione Lazio die Deponie ordnungsgemäß zur Nutzung durch die einzelnen Gemeindeverwaltungen aus und setzte das Entgelt für die vom Deponiebetreiber zu erbringende Dienstleistung fest. In diesem Rahmen schloss die Regione Lazio mit Pontina Ambiente einen Vertrag über die Lagerung und Behandlung der Abfälle bestimmter Gemeindeverwaltungen. Damit war Pontina Ambiente verpflichtet, die Abgabe spätestens einen Monat nach Ablauf des Quartals, in dem die betreffenden Abfälle deponiert werden, an die Regione Lazio zu entrichten. Bei Nichtzahlung innerhalb dieser Fristen droht Pontina Ambiente eine Geldstrafe.

22. Die Abgabe ist jedoch fällig, noch ehe Pontina Ambiente von den Gemeindeverwaltungen die entsprechenden Geldmittel erhält. Dem in der mündlichen Verhandlung bekannt gewordenen zusätzlichen Tatsachenmaterial zufolge ist zunächst offenbar unstreitig, dass die Gemeindeverwaltungen ihre Schulden nicht innerhalb der im Geschäftsverkehr üblichen Fristen begleichen. Da den Gemeindeverwaltungen eine Regelzahlungsfrist von 120 Tagen zur Verfügung steht, ist es vielmehr recht wahrscheinlich, dass einem Deponiebetreiber eine „Quartalstranche" der Abgabe noch nicht erstattet worden ist, wenn er bereits zur Entrichtung der nächsten Tranche verpflichtet ist. Zweitens stehen gegenwärtig mehrere Gemeindeverwaltungen unter Insolvenzverwaltung. Nach nationalem Recht gehören Betreiber wie Pontina Ambiente nicht zu den bevorrechtigten Gläubigern. Schließlich können sich Deponiebetreiber von insolventen Gemeindeverwaltungen keine Anzahlung für die Abfallbehandlung ausbedingen. Aufgrund der italienischen Rechtsvorschriften über die öffentliche Gesundheit sind sie auch nicht berechtigt, die Behandlung der bei ihnen angelieferten Abfälle zu verweigern.

23. In dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit beantragte Pontina Ambiente, zwei Bescheide, mit denen nicht entrichtete Abgaben gefordert und eine Geldbuße wegen Zahlungsverzugs festgesetzt worden waren, für nichtig zu erklären. Dabei wendet sie sich gegen Art. 3 Abs. 26 und 31 des Gesetzes Nr. 549/95, soweit danach ein Deponiebetreiber zum Abgabenpflichtigen bestimmt und im Fall verspäteter Zahlungen an die Region mit Sanktionen belegt werde, während gegen die Gemeindeverwaltungen, die diese Verspätungen verursachten, keine Sanktionen vorgesehen seien. Insbesondere hänge die Pflicht des Deponiebetreibers zur Zahlung der Abgabe nicht davon ab, dass dieser von den Gemeindeverwaltungen für die von ihm erbrachte Dienstleistung bezahlt worden sei.

24. Das nationale Gericht hat die Rechtssache dem Gerichtshof vorgelegt. Es möchte wissen, ob die nationalen Bestimmungen mit den Art. 12 EG, 14 EG, 43 EG und 46 EG, mit der Deponierichtlinie sowie mit der Zahlungsverzugsrichtlinie vereinbar sind, und ersucht den Gerichtshof hierzu um Hinweise.

25. Pontina Ambiente sowie die italienische Regierung und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht (die beiden letztgenannten Verfahrensbeteiligten waren auch in der mündlichen Verhandlung vom 4. Juni 2009 vertreten).

Vorbemerkungen

Zulässigkeit

26. In der mündlichen Verhandlung hat die italienische Regierung die Anwendbarkeit von Art. 3 Abs. 31 des Gesetzes Nr. 549/95 auf den dem Ausgangsrechtsstreit zugrunde liegenden Sachverhalt implizit in Frage gestellt. Im Vorlagebeschluss sei die Rechtslage zwar zutreffend dargestellt worden, die Geldstrafe im Fall des Zahlungsverzugs belaufe sich jedoch auf 30 % der Abgabe (und nicht — wie in Art. 3 Abs. 31 des Gesetzes Nr. 549/95 bestimmt — auf das Zwei- bis Vierfache des Abgabenbetrags). Die in den Akten als Geldstrafen ausgewiesenen Beträge scheinen diese Aussage zu bestätigen. [10]

27. Damit der Gerichtshof eine sachdienliche Auslegung des Gemeinschaftsrechts geben kann, ist es zweckmäßig, dass das nationale Gericht die ausschließlich nach nationalem Recht zu beurteilenden Fragen klärt. [11] Allerdings spielt es für den beim nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit keine Rolle, ob die Sanktion in Art. 3 Abs. 31 des Gesetzes Nr. 549/95 oder in irgendeiner anderen innerstaatlichen Vorschrift normiert ist.

Zur vorgelegten Rechtssache

28. Das vorlegende Gericht hat in seinem Vorabentscheidungsersuchen keine konkrete Frage formuliert. Es beschränkt sich vielmehr darauf, auf seine Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit einigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften hinzuweisen.

10 — Die streitigen Beträge können nicht als geringfügig angesehen werden. Mit den beiden angefochtenen Bescheiden wurden Geldstrafen von 26 588,21 EUR bzw. 11 901,79 EUR verhängt.

11 — Urteil vom 8. Mai 2003, Gantner Electronic (C-111/01, Slg. 2003, I-4207, Randnr. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29. Die Kommission weist zutreffend darauf hin, dass der Gerichtshof in Fällen, in denen aus der Vorlageentscheidung die vom nationalen Gericht gestellte Frage nicht genau hervorgeht, die Frage umformulieren kann. [12] Im Amtsblatt ist zwar eine vorläufige Umformulierung veröffentlicht worden [13], dennoch scheint mir eine weitere Neufassung erforderlich zu sein. Insbesondere ist kurz auf zwei Gesichtspunkte einzugehen.

30. Erstens wird der Gerichtshof mit dem Vorlagebeschluss offenbar um eine Entscheidung über die Vereinbarkeit des innerstaatlichen Rechts mit den gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen Italiens gebeten. Nach ständiger Rechtsprechung ist der Gerichtshof in einem Verfahren nach Art. 234 EG jedoch nur befugt, sich zur Auslegung (und gegebenenfalls zur Gültigkeit) einer Gemeinschaftsvorschrift zu äußern. [14] In diesem Rahmen kann der Gerichtshof aber gleichwohl Ausführungen machen, die dem nationalen Gericht dann die Beurteilung der Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Gemeinschaftsrecht ermöglichen.

31. Zweitens haben die Mitgliedstaaten nach (dem vom vorlegenden Gericht in seinem Vorlagebeschluss erwähnten) Art. 3 der Zahlungsverzugsrichtlinie „sicherzustellen“, dass in den von der Richtlinie erfassten Zahlungsverzugsfällen Zinsen zu zahlen sind. Damit stellt sich die Frage, ob diese Gemeinschaftsvorschrift der in u. a. Art. 3 Abs. 26 und 31 des Gesetzes Nr. 549/95 normierten Gesamtregelung entgegensteht.

32. Ich gehe daher davon aus, dass der Vorlagebeschluss implizit folgende Fragen enthält:

1. Sind die Art. 12 EG, 14 EG, 43 EG und 46 EG dahin auszulegen, dass sie nationalen Bestimmungen wie Art. 3 Abs. 26 und 31 des Gesetzes Nr. 549 vom 28. Dezember 1995 entgegenstehen, mit denen eine Sonderabgabe für die Deponierung von Abfällen eingeführt und die Frist für die Erhebung der Abgabe festgelegt wird, ohne jedoch eine Erstattung der Abgabe innerhalb eines angemessenen Zeitraums vorzuschreiben oder ein wirksames Verfahren für die Erstattung vorzusehen?

2. Ist Art. 10 der Deponierichtlinie dahin auszulegen, dass er nationalen Bestimmungen wie Art. 3 Abs. 26 und 31 des Gesetzes Nr. 549 vom 28. Dezember 1995 entgegensteht?

12 — Urteil vom 16. Juli 2009, Futura Immobiliare u. a. (C-254/08, Slg. 2009, I-6995, Randnr. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung). Hierzu gehören auch Fälle, in denen die Vorlageentscheidung keine konkrete Frage erkennen lässt: Urteil vom 18. November 1999, Teckal (C-107/98, Slg. 1999, I-8121, Randnr. 34).

13 — ABl. 2008, C 183, S. 12.

14 — Urteil vom 19. Februar 2009, Schwarz (C-321/07, Slg. 2009, I-1113, Randnr. 48).

3. Hat ein Deponiebetreiber gegen den Anlieferer des Abfalls einen Anspruch auf Ersatz einer wegen verspäteten Zahlung der Abgabe verhängten Geldstrafe?

4. Fällt die Erstattung der Abgabe unter die Art. 1 und 2 der Zahlungsverzugsrichtlinie, so dass nach deren Art. 3 die Mitgliedstaaten sicherzustellen haben, dass im Fall einer verspäteten Erstattung der Abgabe Zinsen zu einem abschreckenden Satz verlangt werden können?

33. Hinter den einzelnen Fragen steht das zentrale Problem, mit dem das nationale Gericht befasst ist: Stehen die genannten Vorschriften des Gemeinschaftsrechts einer *Gesamtregelung* entgegen, wie sie in Italien gilt (und zu der auch Art. 3 Abs. 26 und 31 des Gesetzes Nr. 549/95 gehört), wenn diese Gesamtregelung dem Deponiebetreiber keine wirksame Möglichkeit lässt, entweder rechtzeitig den zu entrichtenden Abgabenbetrag selbst oder — wenn sich dessen Beitreibung verzögert — Ersatz der Kosten für die Vorfinanzierung des Abgabenbetrags zu erlangen?

Art. 12 EG, 43 EG und 46 EG

34. Nach ständiger Rechtsprechung finden die Art. 12 EG und 43 EG nur auf Sachverhalte Anwendung, die einen grenzüberschreitenden Bezug aufweisen. [15] Da Art. 46 EG eine Ausnahme zu Art. 43 EG darstellt, ist auch er nur zu prüfen, wenn Art. 43 EG einschlägig ist.

35. Im vorliegenden Fall geht es um ein italienisches Unternehmen mit Sitz in Italien, das den Abfall einer italienischen Gemeinde beseitigt. Das Unternehmen wendet sich gegen eine nach italienischem Recht von einer italienischen staatlichen Behörde erlassene Entscheidung und ruft zu diesem Zweck die italienischen Gerichte an. Es handelt sich um einen rein innerstaatlichen Sachverhalt in einem einzigen Mitgliedstaat.

36. In ihren schriftlichen Erklärungen ist Pontina Ambiente jedoch bestrebt, eine mögliche grenzüberschreitende Wirkung darzutun. Das italienische Recht bestimme Deponiebetreiber zu Abgabenpflichtigen, ohne ihnen die Mittel an die Hand zu geben, von den Abfalllieferern Ersatz für die entrichteten Abgabenbeträge erlangen zu können. Damit werde die finanzielle Lage der Deponiebe-

15 — Urteil vom 11. April 2000, Deliège (C-51/96 und C-191/97, Slg. 2000, I-2549, Randnr. 58).

treiber geschwächt, so dass sie gegenüber anderen Deponiebetreibern, die auf anderen Märkten innerhalb der Gemeinschaft tätig seien, einen Wettbewerbsnachteil erlitten.

37. Diese Argumentation ist findig, aber im Wesentlichen hypothetisch. Sie bietet keine einleuchtende Erklärung dafür, inwiefern die Ausübung der Niederlassungsfreiheit durch die angefochtenen gesetzlichen Maßnahmen tatsächlich beeinträchtigt sein könnte. Meines Erachtens ist damit kein hinreichender grenzüberschreitender Bezug für das Eingreifen von Art. 43 EG und damit zwangsläufig auch nicht für das Eingreifen von Art. 46 EG dargetan. Wenn aber die Art. 43 EG und 46 EG auf den dem Vorabentscheidungsersuchen zugrunde liegenden Sachverhalt keine Anwendung finden, vermag ich nicht zu erkennen, inwiefern dann Art. 12 EG anwendbar sein soll.

38. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, zu erkennen, dass die Art. 12 EG, 43 EG und 46 EG auf den Sachverhalt, mit dem das nationale Gericht befasst ist, keine Anwendung finden.

Art. 14 EG

39. Art. 14 EG verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Abschaffung der Beeinträchtigungen des freien Verkehrs im Binnenmarkt, um so einen „Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen [des] Vertrags gewährleistet ist“, zu schaffen. Es handelt sich um eine programmatische Vorschrift. Für die Hinweise an das vorlegende Gericht ist eine Entscheidung über die Auslegung dieses Artikels meines Erachtens weder erforderlich noch sachdienlich.

Art. 10 der Deponierichtlinie

Zum Sachverhalt des Ausgangsverfahrens

40. Aus der Sachverhaltsdarstellung im Vorlagebeschluss, die durch die Ausführungen der italienischen Regierung in der mündlichen Verhandlung erweitert worden ist [16], ergibt sich deutlich, dass der Deponiebetreiber zwar zur Entrichtung der Abgabe an die Region verpflichtet ist und im Fall einer verspätet, nicht in voller Höhe oder überhaupt nicht erfolgenden Entrichtung mit Sanktionen belegt werden kann, dass es aber keinen entsprechenden Mechanismus gibt, aufgrund dessen die für die Deponierung des Abfalls verantwortlichen Gemeindeverwaltungen verpflichtet wären, dem Deponiebetreiber den Abgabenbetrag innerhalb einer bestimmten Frist zu erstatten.

16 — Vgl. oben, Nr. 22.

41. Art. 10 der Deponierichtlinie ist seinem Wortlaut nach eine Sollvorschrift. Er verpflichtet die Mitgliedstaaten, zu gewährleisten, dass alle Kosten für die Errichtung und den Betrieb einer Deponie durch das vom Betreiber in Rechnung zu stellende Entgelt für die Ablagerung aller Abfallarten in der Deponie abgedeckt werden.

42. Was fällt jedoch unter die Wendung „*alle* Kosten für die Errichtung und den Betrieb einer Deponie“? Insbesondere: Umfasst der Begriff a) eine Abfallabgabe und b) die zusätzlichen Kosten und Geldstrafen, die anfallen, wenn ein Deponiebetreiber die Abgabe nicht pünktlich zahlen kann, weil die Gemeindeverwaltung, die den Abfall anliefert, ihrerseits verspätet zahlt?

Wortlaut von Art. 10

43. Art. 10 bezieht sich ausdrücklich auf „*alle* Kosten“ für die Errichtung und den Betrieb einer Deponie. [17] Die Gemeindeverwaltungen liefern bei Pontina Ambiente Abfälle zur Behandlung an. Pontina Ambiente erfüllt ihrerseits den Vertrag und deponiert die Abfälle. Die Abgabenpflicht ist die unmittelbare Folge dieses Geschehensablaufs. Es handelt sich um eine Sonderabgabe auf die Deponierung von festen Abfällen. [18] Bemessungsgrundlage ist die Menge der deponierten Abfälle. [19]

44. Bei dieser Sachlage ist völlig offensichtlich, dass die Abgabe zu den Kosten gehört, die dem Deponiebetreiber zwangsläufig entstehen und die untrennbar mit dem Betrieb einer Deponie verbunden sind. Anders formuliert: In Italien kann keine Abfalldeponie betrieben werden, ohne dass zwangsläufig die Abgabenpflicht damit verbunden ist.

45. Der Wortlaut von Art. 10 der Deponierichtlinie ist eindeutig: Alle diese Kosten müssen in das vom Betreiber in Rechnung zu stellende Entgelt für die Ablagerung aller Abfallarten in der Deponie einbezogen werden. Nach wörtlichem Verständnis der Vorschrift gehört die Abgabe zu den Kosten, die in das in Rechnung gestellte Entgelt einzubeziehen sind.

17 — Dass in Art. 10 dann von zwei konkreten Kostenelementen die Rede ist, die „soweit wie möglich“ einzubeziehen sind, kann der Einbeziehung weiterer Kostenelemente, die zu den „Kosten für“ die Errichtung und den Betrieb der Deponie gehören, nicht entgegenstehen.

18 — Vgl. Art. 3 Abs. 24 und 25 des Gesetzes Nr. 549/95.

19 — Vgl. Art. 3 Abs. 28.

Zweck von Art. 10

46. Für diese Auslegung von Art. 10 sprechen auch die mit der Deponierichtlinie verfolgten Ziele. Der Gemeinschaftsgesetzgeber bezweckt den Schutz der Umwelt, indem er u. a. die Beteiligten von der Erzeugung von Deponieabfällen abzuhalten versucht. Im sechsten und im neunten Erwägungsgrund wird auf die Notwendigkeit einer sachgemäßen Abfallbehandlung in Deponien hingewiesen. Die Formulierung des 29. Erwägungsgrunds nimmt den verfügenden Wortlaut von Art. 10 vorweg.

47. Zur Erreichung dieses Ziels soll u. a. versucht werden, zu gewährleisten, dass die Kosten für die Errichtung, den Betrieb und die Kontrolle einer Deponie in vollem Umfang von denjenigen getragen werden, die den dort deponierten Abfall erzeugen. Eben dies wird mit Art. 10 erreicht. Kurz gesagt, die Deponierichtlinie ist eine besondere Ausprägung des Verursacherprinzips [20] und berücksichtigt gleichzeitig den Grundsatz, dass Abfall möglichst nahe an dem Ort abgelagert werden soll, an dem er anfällt. Dem Verursacherprinzip wird nur Rechnung getragen, wenn die Anreize zur Abfallreduzierung letztlich auf Ebene der Abfalllieferer, d. h. der Gemeindeverwaltungen, wirken. [21] Das ist aber nur dann der Fall, wenn die Abgabe zu den „Kosten" gezählt wird, die mit dem für die Dienstleistung der Abfallablagerung entrichteten Entgelt an den Abfalllieferer weitergegeben werden.

Steht Art. 10 der in den italienischen Rechtsvorschriften enthaltenen Regelung entgegen?

48. Pontina Ambiente macht geltend, die in den italienischen Rechtsvorschriften enthaltene Regelung verstoße gegen das in Art. 10 der Deponierichtlinie verankerte Verursacherprinzip. Demgegenüber sind die italienische Regierung und die Kommission die Auffassung, dass die Festlegung des (zunächst) Abgabepflichtigen in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten falle und dass Art. 10 der in den italienischen Rechtsvorschriften enthaltenen Regelung nicht entgegenstehe.

49. Ich teile den von Italien und der Kommission vertretenen Standpunkt, was den ersten Teil angeht. Der Wortlaut von Art. 10 verpflichtet einen Mitgliedstaat nicht, die Deckung der Betriebskosten einer Deponie in einer bestimmten Weise zu regeln. Ein Mitgliedstaat ist auch nicht daran gehindert, auf die Deponierung von Abfällen eine Abgabe zu erheben, die zunächst vom Deponiebetreiber

20 — Vgl. fünfter Erwägungsgrund der Deponierichtlinie und Art. 15 der Richtlinie 75/442, oben in Fn. 4 angeführt. Vgl. auch Urteil vom 7. September 2004, Van de Walle u. a. (C-1/03, Slg. 2004, I-7613, Randnrn. 57 f.) zur Auslegung der letztgenannten Richtlinie.

21 — Und durch die örtlichen Steuern wiederum an die Haushalte und Unternehmen weitergegeben werden, die eigentlich den Abfall erzeugen.

zu entrichten ist und dann auf den Abfalllieferer übergewälzt wird [22], oder gegen den Betreiber Sanktionen für den Fall einer verspäteten Entrichtung der Abgabe vorzusehen.

50. Der Grundsatz der gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts betrifft zwar in erster Linie die zur Umsetzung der fraglichen Richtlinie erlassenen innerstaatlichen Bestimmungen, beschränkt sich jedoch nicht auf die Auslegung dieser Bestimmungen, sondern verlangt, dass das nationale Gericht das gesamte nationale Recht berücksichtigt, um zu beurteilen, inwieweit es so angewendet werden kann, dass es nicht zu einem der Richtlinie widersprechenden Ergebnis führt. [23] In einer Vielzahl von Entscheidungen hat der Gerichtshof ausgeführt, dass die sich aus Art. 249 Abs. 3 ergebende Verpflichtung eines Mitgliedstaats die vollständige Anwendung und Durchsetzung der betreffenden Richtlinie verlange. [24]

51. Im vorliegenden Fall betreffen die vom nationalen Gericht bezeichneten spezifischen Bestimmungen des nationalen Rechts zwar in der Tat den von Art. 10 der Deponierichtlinie erfassten Regelungsgegenstand, sie dürfen aber nicht isoliert von der Gesamtregelung betrachtet werden, zu der sie gehören. Die Frage, mit der sich der Gerichtshof auseinanderzusetzen hat, um dem nationalen Gericht eine sachdienliche Antwort geben zu können, lautet letztlich, ob die Bestimmungen der Deponierichtlinie einer *Gesamtregelung* entgegenstehen, die vorhersehbar und nachweislich im Endergebnis dazu führt, dass die Abgabe nicht vom Abfalllieferer gezahlt wird (sondern praktisch dem Deponiebetreiber aufgebürdet bleibt), und die darüber hinaus häufig die Verhängung von Geldstrafen gegen den Betreiber zur Folge hat.

Beitreibung der Abgabe bei den Gemeindeverwaltungen

52. Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Angaben [25] geht hervor, dass der Betreiber in der Praxis die Abgabe bei den Gemeindeverwaltungen nicht wirksam beitreiben kann. Als Gläubiger aus einem Vertragsverhältnis ist Pontina Ambiente bei der Beitreibung von Forderungen gegen insolvente Gemeindeverwaltungen nicht bevorrechtigt. Selbst Gerichtsverfahren gegen zahlungsfähige Gemeindeverwaltungen zur Beitreibung der Ab-

22 — Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung erklärt, dass mehrere Mitgliedstaaten einen Mechanismus dieser Art einsetzten und dass dieser bei sachgerechter Durchführung weder die beste noch die schlechteste Möglichkeit zur Umsetzung der Deponierichtlinie darstelle.

23 — Urteil vom 5. Oktober 2004, Pfeiffer u. a. (C-397/01 bis C-403/01, Slg. 2004, I-8835, Randnr. 115 und allgemeiner Randnrn. 110 bis 118), auf das unlängst im Urteil vom 16. Juli 2009, Mono Car Styling (C-12/08, Slg. 2009, I-6653, Randnrn. 60 bis 64) Bezug genommen worden ist. Vgl. auch Urteil vom 25. Februar 1999, Carbonari u. a. (C-131/97, Slg. 1999, I-1103, Randnrn. 48 bis 50).

24 — Vgl. z. B. Urteile vom 10. April 1984, Von Colson und Kamann (14/83, Slg. 1984, I-1891, Randnr. 15), und vom 11. Juli 2002, Marks & Spencer (C-62/00, Slg. 2002, I-6325, Randnrn. 22 bis 28 und die dort angeführte Rechtsprechung). Ein hilfreicher Überblick über den Grundsatz der vollständigen Wirksamkeit findet sich auch bei Prechal, S., *Directives in EC Law* (OUP 2005, S. 51 bis 54 und 87 bis 91).

25 — Vgl. insbesondere oben, Nr. 22.

gabe seien oftmals kompliziert und langwierig. [26]

53. Wie Pontina Ambiente zu Recht hervorhebt, lässt die italienische Regelung den Regionalbehörden die Abgabeneinnahmen zufließen und verschafft den Gemeindeverwaltungen einen (ungebührlichen) finanziellen Vorteil, da der Deponiebetreiber seinen Erstattungsanspruch in der Praxis nicht durchzusetzen vermag.

54. Den Betreiber einer Deponie treffen somit bestimmte Kosten ihres Betriebs. Er kann diese Kosten nicht auf die Abfalllieferer überwälzen, wie Art. 10 dies verlangt. Da darüber hinaus die Abgabe in der Praxis nicht bei den Gemeindeverwaltungen beigetrieben werden kann, bietet die italienische Regelung keinerlei Anreize für die Gemeinden, weniger Abfälle zu erzeugen. Im Ergebnis zahlt also nicht der Verursacher. Es zahlt vielmehr der Deponiebetreiber. Meines Erachtens steht Art. 10 der Deponierichtlinie sowohl bei grammatikalischer wie bei teleologischer Auslegung einer Regelung entgegen, die in der Praxis zu einem solchen Ergebnis führt.

Geldstrafe bei verspäteter Zahlung der Abgabe

55. Die Kommission ist der Auffassung, dass es, wenn die Gemeindeverwaltungen den Deponiebetreibern die Abgabe regelmäßig nicht pünktlich erstatteten, zulässig sei, wenn Unternehmen wie Pontina Ambiente diejenigen Beträge zu ihren Betriebskosten zählten, die sie aufzuwenden hätten, um eine fristgerechte Entrichtung der Abgabe zu gewährleisten und damit Sanktionen zu vermeiden. In der mündlichen Verhandlung klang an, dass ein Betreiber dies unter Umständen durch Abschluss einer Versicherung oder durch Inanspruchnahme eines Bankkredits erreichen könnte.

56. Der erste Vorschlag lässt sich kurz abhandeln. Es erscheint unwahrscheinlich, dass ein Versicherungsunternehmen zum Abschluss einer Versicherung gegen einen voraussichtlich eintretenden [27] Zahlungsverzug zu einer Prämie bereit wäre, deren Höhe für den Deponiebetreiber ohne Weiteres tragbar wäre. Es wird jedoch Sache des nationalen Gerichts sein, zu überprüfen, ob dies den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht.

57. Der zweite Vorschlag ist auf den ersten Blick überzeugender. Grundsätzlich müsste

26 — Nach den Ausführungen der Kommission in der mündlichen Verhandlung genießen die Gemeindeverwaltungen in derartigen Beitreibungsverfahren nahezu Immunität. Die italienische Regierung hat dies zwar bestritten, aber erklärt, dass ein Deponiebetreiber zunächst eine einstweilige Verfügung gegen die Gemeindeverwaltung, mit der diese zur Zahlung verpflichtet werde, erwirken und dann ein weiteres Verfahren einleiten müsse, falls (oder wenn) die betreffende Gemeindeverwaltung der einstweiligen Verfügung nicht nachkomme.

27 — Weder in ihren schriftlichen Erklärungen noch in der mündlichen Verhandlung hat die italienische Regierung geltend gemacht, dass Pontina Ambiente die Häufigkeit, mit der Gemeindeverwaltungen sich gegenüber Deponiebetreibern in Zahlungsverzug befänden, übertrieben dargestellt hätte.

ein Deponiebetreiber in der Lage sein, aufgrund zurückliegender Erfahrungen die Wahrscheinlichkeit zu berechnen, mit der einzelne oder mehrere Gemeindeverwaltungen, mit denen er einen Abfallbeseitigungsvertrag geschlossen hat, in Zahlungsverzug geraten. Daraus kann er die Kosten für den Kredit ermitteln, der benötigt wird, um eine verspätete Zahlung der Abgabe und damit eine Geldstrafe zu vermeiden. Diese Kosten gehören zu den Betriebskosten, für die er somit Rückgriff beim Abfalllieferer nehmen kann.

58. Allerdings scheinen mir damit zwei weitere Probleme verbunden zu sein.

59. Erstens ist es möglich, dass gewerbliche Banken zur Gewährung eines Kredits nicht (oder nur zu höheren Zinssätzen) bereit sind, wenn sich ein bestimmter Betreiber aufgrund ständiger Zahlungsverspätungen finanziell in einer prekären Lage befindet. Der Gerichtshof verfügt nicht über die erforderlichen Angaben, um beurteilen zu können, ob dies für Pontina Ambiente tatsächlich ein Problem darstellt (oder nicht). Es wird Sache des nationalen Gerichts sein, insoweit Beweis zu erheben und die notwendigen Tatsachenfeststellungen zu treffen.

60. Zweitens trifft es zwar durchaus zu, dass im üblichen Geschäftsverkehr ein Dienstleister, der zur Gewährleistung der Deckung vorhersehbarer Betriebskosten [28] Kredit in Anspruch nehmen muss, versuchen wird, diese Kreditkosten an seine Kunden weiterzugeben. Das Entgelt, das die Deponiebetreiber für ihre Dienstleistungen in Rechnung stellen können, wird jedoch nicht von den Dienstleistern, sondern von der Region festgelegt. [29] Angesichts dessen kann Pontina Ambiente zwar sicherlich ihre Gesprächspartner in der Region auf das Problem aufmerksam machen, das Unternehmen hat aber keine Möglichkeit, zu gewährleisten, dass es ein Entgelt in Rechnung stellen kann, das sowohl die üblichen Kosten der Abfallbeseitigungsleistung als auch die zusätzlichen Kosten deckt, die durch die Neigung der Gemeindeverwaltungen zu säumigem Zahlungsverhalten verursacht werden.

61. Die Prüfung der beiden konkreten Vorschläge der Kommission veranlasst mich, der Kernfrage nachzugehen: Kann die Zahlung einer Geldstrafe überhaupt zu den erstattungsfähigen Kosten eines Wirtschaftsbetriebs gezählt werden?

28 — Pontina Ambiente gibt an, sie sei — sofern die Deponie nicht voll ausgelastet sei — nicht in der Lage, die deponierte Abfallmenge (und damit den von ihr zu entrichtenden Abgabebetrag) zu ermitteln, sondern müsse auf die Mengenmeldungen der den Abfall deponierenden Gemeindeverwaltungen warten. Ich bin nicht geneigt, diesen Ausführungen zu folgen. Von einem gewerblichen Unternehmen dürfte wohl zu erwarten sein, dass es Verfahren zur Kontrolle der bei ihm eingehenden Lieferungen einsetzt. Es kann sogar davon ausgegangen werden, dass es sowohl im geschäftlichen Interesse von Pontina Ambiente selbst als auch im Interesse der Erreichung der mit der Deponierichtlinie verfolgten Ziele liegt, über Möglichkeiten zur Überprüfung der Abfallmengen zu verfügen, die die Gemeindeverwaltungen dem Deponiebetreiber melden.

29 — Vgl. oben, Nr. 21.

62. Was den vorliegenden Fall betrifft, ist in der Richtlinie selbst weder von der Abgabe noch von Sanktionen bei ihrer verspäteten Entrichtung die Rede [30]. Andererseits gehört beides zu einer Gesamtregelung des innerstaatlichen Rechts zur Umsetzung der Richtlinie. Es ist daher zweckmäßig, in der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Sanktionen nach Hinweisen zu suchen.

63. Der Gerichtshof hat sich mit dem Zusammenhang zwischen der Verhängung einer Sanktion und der sie auslösenden Handlung (oder Unterlassung) der beteiligten Wirtschaftsteilnehmer im Urteil Käserei Champignon Hofmeister [31] befasst. Darin führt der Gerichtshof aus, dass der Grundsatz *nulla poena sine culpa* zwar nur auf strafrechtliche Sanktionen Anwendung finde [32], die Verhängung einer Sanktion gemeinschaftsrechtlich gleichwohl zulässig sei, wenn der Wirtschaftsteilnehmer Kontrollen und Überprüfungen vornehmen, lückenlose vertragliche Garantien vereinbaren oder sonstige Vorkehrungen treffen könne, um zu verhindern, dass er in eine die Sanktion auslösende Situation gerate [33].

64. Angesichts dessen scheint der Rechtfertigungsgrund für die Verhängung einer Sanktion im Wesentlichen darin zu bestehen, dass ein Wirtschaftsteilnehmer die *Möglichkeit* hat, seine Verhältnisse so zu ordnen, dass er die Sanktion vermeidet. Er muss sich im Rahmen seiner normalen geschäftlichen Tätigkeit nicht „zwangsläufig" der Sanktion aussetzen.

65. Was ergibt sich, wenn wir diese Analyse auf den vorliegenden Fall übertragen?

66. Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Angaben scheint mir hervorzugehen, dass Pontina Ambiente bereits in gewissem Umfang dargetan hat, dass sie die verspätete Zahlung und damit die Entrichtung einer Geldstrafe nicht vermeiden kann. Ich weiß nicht, ob Pontina Ambiente hinreichende weitere Angaben vorlegen könnte, um vor dem nationalen Gericht, das allein für Tatsachenfeststellungen zuständig ist, diesen Nachweis zu führen. Dies zu prüfen ist jedoch nicht Sache des Gerichtshofs.

67. Das nationale Gericht hat diese Frage anhand des folgenden Kriteriums zu entscheiden: Handelt es sich bei der Geldstrafe um Kosten, die Pontina Ambiente in der Praxis *zwangsläufig* entstehen, oder handelt es sich um *vermeidbare* Kosten? Trifft Ersteres zu, ist die Geldstrafe zusammen mit der Abgabe in die Kosten einzubeziehen, die nach Art. 10 der Deponierichtlinie im Rahmen des

30 — Vgl. oben, Nr. 49.
31 — Urteil vom 11. Juli 2002 (C-210/00, Slg. 2002, I-6453).
32 — Randnrn. 35 bis 52.
33 — Randnrn. 60 bis 68.

Entgelts für die Dienstleistung an die Gemeindeverwaltungen weiterzugeben sind. Trifft Letzteres zu, handelt es sich um Kosten, die Pontina Ambiente übernehmen und tragen muss.

Ergebnis hinsichtlich der Deponierichtlinie

68. Ich komme daher zu dem Ergebnis, dass Art. 10 der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien dahin auszulegen ist, dass er nationalen Bestimmungen wie Art. 3 Abs. 26 und 31 des Gesetzes Nr. 549 vom 28. Dezember 1995 entgegensteht, mit denen eine Sonderabgabe für die Deponierung von Abfällen eingeführt und die Frist für die Erhebung der Abgabe beim Deponiebetreiber festgelegt wird, wenn die Abgabenregelung, zu der sie gehören, weder die Abfalllieferer zur Erstattung der Abgabe an den Deponiebetreiber innerhalb eines angemessenen Zeitraums verpflichtet noch ein wirksames Verfahren für die Erstattung vorsieht.

69. Hinsichtlich einer gegen einen Deponiebetreiber wegen verspäteter Entrichtung einer solchen Abgabe verhängten Geldstrafe kann bei dem Abfalllieferer gemäß Art. 10 der Richtlinie 1999/31 nur Rückgriff genommen werden, wenn der Deponiebetreiber nachweisen kann, dass es sich bei der Geldstrafe um Kosten handelt, die ihm zwangsläufig entstehen, weil der Abfalllieferer die Abgabe nicht pünktlich erstattet. Die Entscheidung hierüber ist Sache des nationalen Gerichts.

Zahlungsverzugsrichtlinie

70. Die italienische Regierung macht geltend, der vorliegende Sachverhalt werde von der Zahlungsverzugsrichtlinie nicht erfasst. Bei der Abgabe handele es sich um eine Steuer; die Durchführung und das Verfahren der Steuerbeitreibung sei mit einem Vorgang „im Geschäftsverkehr“ nicht vergleichbar.

71. Auch wenn die Abgabe selbst in der Tat eindeutig eine Steuer ist, so kann ich der Auffassung, dass ihre Beitreibung deshalb nicht nach Maßgabe der Zahlungsverzugsrichtlinie erfolgen könne, nicht folgen.

72. Ich erinnere daran, dass die Zahlungsverzugsrichtlinie nach ihrem Art. 1 auf alle Zahlungen, die als Entgelt im Geschäftsverkehr zu leisten sind, anzuwenden ist. In Art. 2 Nr. 1 ist „Geschäftsverkehr“ definiert als „Geschäftsvorgänge zwischen Unternehmen oder zwischen Unternehmen und öffentlichen Stellen, die zu einer Lieferung von Gütern oder Erbringung von Dienstleistungen gegen Entgelt führen“.

73. Der Deponiebetreiber erbringt eine Dienstleistung gemäß einem Vertrag zwischen einem „Unternehmen“ und einer „öffentlichen Stelle“. Die Erbringung erfolgt „gegen Entgelt“, da der Deponiebetreiber nach dem Vertrag den von der Region festgesetzten Preis für die Dienstleistung erhalten soll. [34] Das Entgelt setzt sich zusammen aus dem Ersatz der Kosten, die dem Betreiber bei der Abfallbeseitigung entstehen, und aus dem Gewinn des Betreibers.

74. Die Abgabenpflicht des Deponiebetreibers entsteht unmittelbar aufgrund des Vertrags zu dem Zeitpunkt, zu dem die Gemeindeverwaltung den Abfall zur Behandlung deponiert. [35] Das „Kostenersatzelement“ des Entgelts umfasst daher die Abgabe, die der Deponiebetreiber im Voraus für den deponierten Abfall entrichtet hat und die er auf die Gemeindeverwaltung überwälzen muss. [36] Der Deponiebetreiber kann eine Erstattung der Abgabe, die er ordnungsgemäß an die Region entrichtet hat, von der Gemeindeverwaltung nur aufgrund des Vertrags erlangen, dessen Erfüllung „im Geschäftsverkehr“ zwischen ihm und dieser Gemeindeverwaltung erfolgt. [37]

75. Angesichts dessen bin ich der Ansicht, dass der Ersatz der Abgabe (zusammen mit den Kosten, die notwendig dadurch entstanden sind, dass die Abgabe im Voraus gezahlt werden musste, um eine Geldbuße zu vermeiden) Teil des Entgelts ist, das dem Deponiebetreiber gegen die Gemeindeverwaltung für die Erbringung der Dienstleistung zusteht. [38] Die Forderung wird daher von den Bestimmungen der Zahlungsverzugsrichtlinie, insbesondere von deren Art. 3, erfasst.

76. Folglich hat ein Deponiebetreiber wie Pontina Ambiente Anspruch auf Zinsen gemäß den innerstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung von Art. 3 der Zahlungsverzugsrichtlinie, wenn eine Gemeindeverwaltung das vereinbarte Entgelt nicht innerhalb „der vertraglich oder gesetzlich vorgesehenen Zahlungsfrist“ [39] zahlt.

34 — Vgl. oben, Nr. 21.

35 — Vgl. Art. 3 Abs. 28 des Gesetzes Nr. 549/95 sowie oben, Nrn. 17 f.

36 — Vgl. Art. 3 Abs. 26 des Gesetzes Nr. 549/95 sowie oben, Nr. 17.

37 — Übrigens hat die italienische Regierung in der mündlichen Verhandlung hervorgehoben, dass sich Pontina Ambiente bei der Beitreibung ausstehender Beträge bei solventen und insolventen Gemeindeverwaltungen in der Lage eines normalen Vertragsgläubigers befinde.

38 — Der Vollständigkeit halber sei hinzugefügt, dass dies unabhängig davon gilt, ob die Erstattung der Abgabe getrennt von dem Betrag in Rechnung gestellt wird, den die Gemeindeverwaltungen für die Erbringung der Dienstleistung zu zahlen haben.

39 — Vgl. die Definition des Begriffs „Zahlungsverzug“ in Art. 2 Nr. 2 der Zahlungsverzugsrichtlinie. Da den Gemeindeverwaltungen offenbar eine Regelzahlungsfrist von 120 Tagen zur Verfügung steht (siehe oben, Nr. 22), habe ich zugegebenermaßen Zweifel, inwieweit sich der Rückgriff auf die Zahlungsverzugsrichtlinie für die Lösung der praktischen Schwierigkeiten, die zu dem beim nationalen Gericht anhängigen Verfahren geführt haben, als wirksam erweisen wird.

Ergebnis

77. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, zu den von der Commissione Tributaria Provinciale di Roma angesprochenen Problemkreisen wie folgt zu entscheiden:

1. Die Art. 12 EG, 14 EG, 43 EG und 46 EG finden auf den dem Vorabentscheidungsersuchen zugrunde liegenden Sachverhalt keine Anwendung.

2. Art. 10 der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien ist dahin auszulegen, dass er nationalen Bestimmungen wie Art. 3 Abs. 26 und 31 des Gesetzes Nr. 549 vom 28. Dezember 1995 entgegensteht, mit denen eine Sonderabgabe für die Deponierung von Abfällen eingeführt und die Frist für die Erhebung der Abgabe beim Deponiebetreiber festgelegt wird, wenn die Abgabenregelung, zu der sie gehören, weder die Abfalllieferer zur Erstattung der Abgabe an den Deponiebetreiber innerhalb eines angemessenen Zeitraums verpflichtet noch ein wirksames Verfahren für die Erstattung vorsieht.

3. Hinsichtlich einer gegen einen Deponiebetreiber wegen verspäteter Entrichtung einer solchen Abgabe verhängten Geldstrafe kann bei dem Abfalllieferer gemäß Art. 10 der Richtlinie 1999/31 nur Rückgriff genommen werden, wenn der Deponiebetreiber nachweisen kann, dass es sich bei der Geldstrafe um Kosten handelt, die ihm zwangsläufig entstehen, weil der Abfalllieferer die Abgabe nicht pünktlich erstattet. Die Entscheidung hierüber ist Sache des nationalen Gerichts.

4. Die Erstattung einer solchen Abgabe ist Teil des Entgelts im Geschäftsverkehr zwischen einem Unternehmen und einer öffentlichen Stelle im Sinne von Art. 2 der Richtlinie 2000/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 2000 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr und fällt damit in den in Art. 1 der Richtlinie festgelegten Geltungsbereich. Die Mitgliedstaaten haben daher sicherzustellen, dass wegen der verspäteten Zahlung/Erstattung der Abgabe (zusammen mit den Kosten, die notwendig dadurch entstanden sind, dass die Abgabe im Voraus gezahlt werden musste, um eine Geldbuße zu vermeiden) Zinsen gemäß Art. 3 erhoben werden können.