URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

9. Dezember 2008 *

In der Rechtssache C-121/07

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 228 EG, eingereicht am 28. Februar 2007,

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch B. Stromsky und C. Zadra als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Französische Republik, vertreten durch E. Belliard, S. Gasri und G. de Bergues als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Tschechische Republik, zunächst vertreten durch T. Boček, dann durch M. Smolek als Bevollmächtigte,

Streithelferin,

erlässt

* Verfahrenssprache: Französisch.

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot und T. von Danwitz, der Richter K. Schiemann (Berichterstatter), P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis und L. Bay Larsen sowie der Richterin P. Lindh,

Generalanwalt: J. Mazák,
Kanzler: M.-A. Gaudissart, Referatsleiter,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. März 2008,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 5. Juni 2008

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klageschrift beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften,

— festzustellen, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 228 Abs. 1 EG verstoßen hat, dass sie nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die sich aus dem Urteil vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich (C-419/03), betreffend die Nichtumsetzung derjenigen Vorschriften der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates (ABl. L 106, S. 1) in ihr internes Recht ergeben, die von denen der Richtlinie 90/220/EWG des Rates vom 23. April 1990 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt (ABl. L 117, S. 15) abweichen oder über diese hinausgehen;

— die Französische Republik zu verurteilen, an die Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften“ ein Zwangsgeld von 366 744 Euro für jeden Tag des Verzugs bei der Durchführung des genannten Urteils Kommission/Frankreich ab dem Tag, an dem das vorliegende Urteil verkündet wird, bis zu dem Tag, an dem das genannte Urteil Kommission/Frankreich vollständig durchgeführt ist, zu zahlen;

— die Französische Republik zu verurteilen, an die Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften“ einen Pauschalbetrag in Höhe von 43 660 Euro für jeden Tag des Verzugs bei der Durchführung des genannten Urteils Kommission/Frankreich ab dem Tag zu zahlen, an dem das genannte Urteil verkündet wurde, bis zu dem Tag,

  — an dem dieses Urteil vollständig durchgeführt ist, falls dies vor der Verkündung des vorliegenden Urteils geschieht;

— an dem das vorliegende Urteil verkündet wird, wenn das Urteil Kommission/Frankreich zu diesem Zeitpunkt nicht vollständig durchgeführt ist;

— der Französischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

Rechtlicher Rahmen

2 Die Richtlinie 2001/18 wurde auf der Grundlage von Art. 95 EG erlassen. Ziel dieser Richtlinie ist nach ihrem Art. 1 die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten und der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt bei der absichtlichen Freisetzung genetisch veränderter Organismen (im Folgenden: GVO) in die Umwelt zu anderen Zwecken als dem Inverkehrbringen in der Gemeinschaft und beim Inverkehrbringen von GVO als Produkt oder in Produkten in der Gemeinschaft.

3 Nach Art. 34 Abs. 1 der genannten Richtlinie setzen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis zum 17. Oktober 2002 nachzukommen.

4 Art. 36 der Richtlinie 2001/18 bestimmt:

„(1) Die Richtlinie 90/220/EWG wird zum 17. Oktober 2002 aufgehoben.

(2) Verweisungen auf die aufgehobene Richtlinie gelten als Verweisungen auf die vorliegende Richtlinie und sind nach der Übereinstimmungstabelle in Anhang VIII zu lesen."

Das Urteil Kommission/Frankreich

5 In Nr. 1 des Tenors des genannten Urteils Kommission/Frankreich hat der Gerichtshof für Recht erkannt und entschieden:

„Die Französische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 2001/18 … verstoßen, dass sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um die Bestimmungen der Richtlinie [2001/18], die von denen der Richtlinie [90/220] abweichen oder über diese hinausgehen, in ihr internes Recht umzusetzen."

Das Vorverfahren

6 Am 5. November 2004 erkundigte sich die Kommission bei der Französischen Republik nach dem Stand der Durchführung des genannten Urteils Kommission/Frankreich; mit Schreiben vom 4. Februar 2005 antwortete die Französische Republik auf diese Anfrage. In dem genannten Schreiben teilte sie mit, dass im Oktober 2004 auf Vorschlag des Präsidenten der Nationalversammlung im Hinblick darauf, dass die GVO und insbesondere ihre absichtliche Freisetzung in die Umwelt in Frankreich zu

erheblichem Meinungsstreit und zu, wie dies zahlreiche Zerstörungen von Pflanzungen auf offenem Feld veranschaulichten, bisweilen gewalttätigen Auseinandersetzungen geführt hätten, eine parlamentarische Sondierungsmission zu der Frage eingerichtet worden sei, was bei den Versuchen mit und dem Einsatz von GVO auf dem Spiel stehe. Im gleichen Schreiben wurde weiter festgestellt, dass die Regierung ihrerseits beschlossen habe, diese Mission ihre Arbeiten vollenden zu lassen, um einem sachlichen und konstruktiven Meinungsaustausch über den Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2001/18 zu fördern. Mit dem Abschluss der genannten Arbeiten wurde für den Monat April 2005 gerechnet.

7 Am 21. Februar 2005 übermittelten die französischen Behörden der Kommission das Dekret Nr. 2005-51 vom 26. Januar 2005 zur Änderung des Dekrets Nr. 96-850 vom 20. September 1996 über die Kontrolle der absichtlichen Freisetzung und des Inverkehrbringens zu zivilen Zwecken von Produkten, die ganz oder teilweise aus genetisch veränderten Organismen bestehen (JORF vom 28. Januar 2005, S. 1474), das ihrer Ansicht nach zur Umsetzung der Richtlinie 2001/18 dadurch beitrage, dass Reagenzien in den Geltungsbereich des genannten Dekrets Nr. 96-850 einbezogen würden.

8 Da die Kommission der Ansicht war, dass die Französische Republik nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen habe, um dem genannten Urteil Kommission/Frankreich nachzukommen, sandte sie diesem Mitgliedstaat am 13. Juli 2005 gemäß Art. 228 EG ein Mahnschreiben.

9 Da die hierauf gegebene Antwort die Kommission nicht zufriedenstellte, sandte sie am 19. Dezember 2005 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Französische Republik, mit der diese aufgefordert wurde, binnen einer Frist von zwei Monaten ab Zustellung dieser Stellungnahme die Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich seien, um die Durchführung des genannten Urteils sicherzustellen.

10 Am 20. Februar 2006 übermittelten die französischen Behörden der Kommission den Entwurf eines die GVO betreffenden Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2001/18, zur Neuregelung der wissenschaftlichen Begutachtung und zur Schaffung eines Ausgleichsfonds für Landwirte, in deren Produkten aus „GVO-freiem Anbau" aus nicht vorhersehbaren Gründen GVO enthalten sind (im Folgenden: Gesetzentwurf von 2006). Sie kündigten außerdem an, der genannte Entwurf und die sich auf ihn beziehenden Verordnungsmaßnahmen würden spätestens Ende 2006 erlassen.

11 Am 8. Mai 2006 teilten die französischen Behörden der Kommission mit, dass der Gesetzentwurf von 2006 vom Senat am 23. März 2006 beschlossen und am darauffolgenden Tag der Nationalversammlung zugeleitet worden sei.

12 Am 21. Februar 2007 teilten die französischen Behörden den Dienststellen der Kommission mündlich mit, im Hinblick auf den vollen Terminkalender der Nationalversammlung und angesichts dessen, dass diese ihre Arbeiten ab dem 25. Februar 2007 aussetze, könne der Gesetzentwurf von 2006 offenbar nicht mehr während der laufenden Legislaturperiode angenommen werden, so dass nunmehr beabsichtigt werde, zügig Verordnungen zu erlassen, mit denen die Umsetzung der Richtlinie 2001/18 sichergestellt werden solle.

13 Da die Kommission unter diesen Umständen der Ansicht war, dass die Französische Republik die Durchführung des genannten Urteils Kommission/Frankreich nicht sichergestellt habe, hat sie am 28. Februar 2007 die vorliegende Klage erhoben.

14 Am gleichen Tag bestätigten die französischen Behörden der Kommission den Inhalt der oben erwähnten mündlichen Unterredung und übermittelten ihr die Einwürfe zweier Dekrete. Der Französischen Republik zufolge war mit deren Veröffentlichung

und anderen Maßnahmen, die ebenfalls die Umsetzung der Richtlinie 2001/18 sicherstellen sollten, für Anfang April 2007 zu rechnen.

Die Entwicklungen im Laufe des vorliegenden Verfahrens

15 Mit einer Note vom 20. März 2007 übermittelten die französischen Behörden der Kommission verschiedene am selben Tag im *Journal officiel de la République française* veröffentlichte Texte (im Folgenden insgesamt: Durchführungsmaßnahmen vom März 2007), nämlich

— das Dekret Nr. 2007-357 vom 19. März 2007 zur Änderung des Dekrets Nr. 93-774 vom 27. März 1993, mit dem die Liste der Techniken zur genetischen Veränderung und die Kriterien zur Einstufung der genetisch veränderten Organismen festgelegt werden;

— das Dekret Nr. 2007-358 vom 19. März 2007 über die absichtliche Freisetzung von Produkten, die ganz oder teilweise aus genetisch veränderten Organismen bestehen, zu anderen Zwecken als dem Inverkehrbringen;

— das Dekret Nr. 2007-359 vom 19. März 2007 über das Zulassungsverfahren für das Inverkehrbringen von nicht zum Verzehr bestimmten Produkten, die ganz oder teilweise aus genetisch veränderten Organismen bestehen;

— die Verordnung vom 15. März 2007 zur Änderung der Verordnung vom 2. Juni 1998 über die technischen Vorschriften, denen Anlagen genügen müssen, die nach der Rubrik 2680-2 des Verzeichnisses der zum Schutz der Umwelt klassifizierten Anlagen genehmigungspflichtig sind;

— die Verordnung vom 15. März 2007 zur Änderung von Anhang I der Verordnung vom 2. Juni 1998 über allgemeine Vorschriften für zum Schutz der Umwelt klassifizierte Anlagen, die nach der Rubrik 2680-1, Genetisch veränderte Organismen, genehmigungspflichtig sind, und

— die Verordnung vom 15. März 2007 über die Kennzeichnung genetisch veränderter Organismen, die Dritten für eine auf Forschungs-, Entwicklungs- oder Unterrichtszwecke begrenzte Verwendung zur Verfügung gestellt werden.

16 Die Kommission war der Auffassung, dass die Durchführungsmaßnahmen vom März 2007 nicht die vollständige Durchführung des Urteils Kommission/Frankreich sicherstellten und dass Art. 8 Abs. 2, Art. 17 Abs. 1, 2 und 9, Art. 19 und Art. 23 der Richtlinie 2001/18 immer noch nicht korrekt umgesetzt seien; deshalb hat sie in ihrer Erwiderung ihre Klageanträge hinsichtlich der finanziellen Sanktionen angepasst. Insoweit beantragt die Kommission nunmehr,

— den in ihrer Klageschrift vorgeschlagenen Betrag des täglich anfallenden Zwangsgelds in dem Umfang herabzusetzen, der dem Durchführungsstand des Urteils Kommission/Frankreich entspricht;

— in dem Umfang, der dem genannten Durchführungsstand entspricht, den in ihrer Klageschrift vorgeschlagenen Pauschalbetrag anzupassen, jedoch lediglich für den Zeitraum vom 21. März 2007 bis zu dem Tag, an dem

— das genannte Urteil Kommission/Frankreich vollständig durchgeführt ist, falls dies vor der Verkündung des vorliegenden Urteils geschieht;

— das vorliegende Urteil verkündet wird, wenn das Urteil Kommission/Frankreich zu diesem Zeitpunkt nicht vollständig durchgeführt ist.

17 In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission allerdings die Auffassung vertreten, dass Art. 17 der Richtlinie 2001/18 in Frankreich keiner weiteren Umsetzungsmaßnahmen mehr bedürfe.

18 Die Französische Republik räumt zwar ein, dass sie die Durchführung des Urteils Kommission/Frankreich zum Zeitpunkt des Ablaufs der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, nicht sichergestellt habe, ist aber der Ansicht, dass die Richtlinie 2001/18 seit dem Erlass der Durchführungsmaßnahmen vom März 2007 nunmehr gänzlich umgesetzt und folglich die vollständige Durchführung des genannten Urteils gewährleistet sei. Sie ist daher der Meinung, dass die Anträge, die auf ihre Verurteilung zur Zahlung eines Zwangsgelds und eines Pauschalbetrags abzielten, gegenstandslos geworden seien oder, hilfsweise, dass diese Anträge nicht begründet oder jedenfalls überzogen seien. Deswegen beantragt sie die Zurückweisung dieser Anträge.

19 Nach Abschluss des mündlichen Verfahrens hat die Französische Republik mit Schreiben vom 27. Juni 2008 den Gerichtshof und die Kommission über den Erlass des Gesetzes Nr. 2008-595 vom 25. Juni 2008 über genetisch veränderte Organismen (JORF vom 26. Juni 2008, S. 10218, im Folgenden: Gesetz vom 25. Juni 2008) in Kenntnis gesetzt.

20 Nach dessen Prüfung hat die Kommission mit Schreiben vom 30. Juli 2008 den Gerichtshof darüber informiert, dass sie der Ansicht sei, dass am 27. Juni 2008 die Richtlinie 2001/18 ab dem Inkrafttreten des genannten Gesetzes gänzlich umgesetzt und folglich die vollständige Durchführung des Urteils Kommission/Frankreich gewährleistet sei. Mit diesem Schreiben hat die Kommission darüber hinaus vorgetragen, dass ihr Antrag auf Verurteilung der Französischen Republik zur Zahlung eines Zwangsgelds damit gegenstandslos geworden sei.

Zur Vertragsverletzung

21 Zwar gibt Art. 228 EG 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 und innerhalb kürzestmöglicher Frist abgeschlossen wird (vgl. u. a. Urteil vom 25. November 2003, Kommission/Spanien, C-278/01, Slg. 2003, I-14141, Randnr. 27 und die dort angeführte Rechtsprechung).

22 Außerdem liegt der maßgebende Zeitpunkt für die Beurteilung einer Vertragsverletzung im Sinne von Art. 228 EG am Ende der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme, die nach dieser Bestimmung abgegeben wird, gesetzt wurde (vgl. u. a. Urteil vom 18. Juli 2007, Kommission/Deutschland, C-503/04, Slg. 2007, I-6153, Randnr. 19 und die dort angeführte Rechtsprechung).

23 Im vorliegenden Fall ist es offenkundig, dass zu dem Zeitpunkt, zu dem die Frist von zwei Monaten, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 19. Dezember 2005 gesetzt worden war, endete, die Frist, binnen deren das Urteil Kommission/Frankreich hätte umgesetzt werden müssen, wofür der Erlass von Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2001/18 erforderlich war, weit überschritten war, weil beinahe 19 Monate seit Verkündung dieses Urteils verstrichen waren.

24 Ferner steht fest, dass die Französische Republik bei Fristende — abgesehen vom Erlass des Dekrets Nr. 2005-51, dem im Hinblick auf die ihr damals obliegende Umsetzungsverpflichtung äußerst geringe Bedeutung zukommt — keine der Maßnahmen ergriffen hatte, die sich aus dem genannten Urteil ergaben.

25 Demnach ist festzustellen, dass die Französische Republik, wie sie im Übrigen selbst einräumt, gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 228 Abs. 1 EG verstoßen hat.

Zur finanziellen Sanktion

Zum Zwangsgeld

26 Wie aus den Randnrn. 19 und 20 des vorliegenden Urteils hervorgeht, hat die Kommission darauf hingewiesen, dass sie der Ansicht sei, dass das Inkrafttreten des Gesetzes vom 25. Juni 2008 die vollständige Durchführung des Urteils Kommission/Frankreich gewährleiste und dass ihr Antrag auf Verhängung eines Zwangsgelds gegen die Französische Republik folglich gegenstandslos geworden sei.

27 Insoweit ist daran zu erinnern, dass sich nach ständiger Rechtsprechung die Verhängung eines Zwangsgelds gemäß Art. 228 EG, dessen Wesen als Zwangsmittel gegenüber der noch anhaltenden Vertragsverletzung mehrfach vom Gerichtshof betont worden ist (vgl. u. a. in diesem Sinne Urteil vom 4. Juli 2000, Kommission/Griechenland, C-387/97, Slg. 2000, I-5047, Randnrn. 90 und 92), grundsätzlich nur insoweit rechtfertigt, als die Vertragsverletzung fortdauert, die sich aus der Nichtdurchführung eines früheren Urteils des Gerichtshofs ergibt (vgl. u. a. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juli 2006, Kommission/Italien, C-119/04, Slg. 2006, I-6885, Randnrn. 45 und 46, und das oben angeführte Urteil Kommission/Deutschland, Randnr. 40).

28 Nach alledem ist der Gerichtshof der Auffassung, dass eine Verurteilung zur Zahlung eines Zwangsgelds nicht geboten ist.

Zum Pauschalbetrag

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

29 Die Kommission legt dar, dass sie im Fall der Anrufung des Gerichtshofs auf der Grundlage von Art. 228 EG — und wie in Punkt 10 ihrer Mitteilung SEC (2005) 1658 vom 13. Dezember 2005 (im Folgenden: Mitteilung von 2005) angekündigt — künftig systematisch die Verurteilung des säumigen Mitgliedstaats zur Zahlung eines Pauschalbetrags beantragen und einen derartigen Antrag selbst dann ohne Klagerücknahme aufrechterhalten werde, wenn das frühere Urteil des Gerichtshofs im Laufe des Verfahrens durchgeführt werde.

30 Nach Ansicht der Kommission rechtfertigt sich dieser neue Ansatz damit, dass vermieden werden soll, dass der Autorität der Urteile des Gerichtshofs, den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit und der Rechtssicherheit sowie der Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts Abbruch getan wird. Werde überhaupt keine finanzielle Sanktion verhängt, wenn der Mangel erst im Laufe des Verfahrens mit Verspätung behoben werde, so bringe dies nämlich die Gefahr mit sich — wie die Praxis mehr und mehr zeige —, dass die Mitgliedstaaten dazu verleitet würden, die Urteile des Gerichtshofs nicht pflichtgemäß durchzuführen und systematisch eine Verzögerungshaltung an den Tag zu legen.

31 Hierbei betont die Kommission, dass sie gemäß Art. 228 EG zwischen Dezember 1996 und Oktober 2005 296 Mahnschreiben, darunter 50 an die Französische Republik, und 125 mit Gründen versehene Stellungnahmen, darunter 25 an Frankreich, versandt habe. Während des gleichen Zeitraums habe sie 38-mal beschlossen, den Gerichtshof auf der Grundlage der genannten Bestimmung anzurufen, wobei sieben dieser Entscheidungen die Französische Republik betroffen hätten, und in 23 Fällen tatsächlich den Gerichtshof angerufen, davon sechsmal gegen den genannten Mitgliedstaat. Allein sechs der Verfahren, die so eingeleitet worden seien, hätten zu einem Urteil des Gerichtshofs geführt; in allen anderen Fällen sei eine verspätete Behebung des Mangels vor Abschluss des gerichtlichen Verfahrens erfolgt. Es bestehe außerdem eine Tendenz, dass diese Lage sich verschlimmere, da sie dazu veranlasst gewesen sei, vom 1. Januar bis zum 24. Oktober 2005 50 Mahnschreiben gemäß Art. 228 EG zu versenden.

32 Als Überzeugungsmittel müsse sich daher das besondere Gerichtsverfahren zur Durchführung, das Art. 228 Abs. 2 EG vorsehe, sowohl den besonderen Umständen jedes Einzelfalls als auch den allgemeineren Gegebenheiten anpassen, wozu die in der vorstehenden Randnummer geschilderte Entwicklung zähle.

33 Im Gegensatz zum Zwangsgeld, dem eine Überzeugungsfunktion im Hinblick auf eine noch andauernde Vertragsverletzung zukomme und das dazu bestimmt sei, deren Fortdauer nach Erlass des Urteils des Gerichtshofs nach Art. 228 EG zu verhindern, solle mit dem Pauschalbetrag, der unabhängig von der Haltung geschuldet werde, die der betreffende Mitgliedstaat, wenn ein derartiges Urteil einmal ergangen sei, im Hinblick auf die genannte Vertragsverletzung einnehme, mehr das Verhalten in der Vergangenheit geahndet werden. Der Pauschalbetrag verfolge somit abschreckende und präventive Zwecke, damit sich ähnliche Verstöße nicht wiederholten. Dass seine

Verhängung drohe, könne den Mitgliedstaat namentlich dazu veranlassen, das ursprüngliche Urteil, mit dem die Vertragsverletzung festgestellt werde, möglichst bald und insbesondere vor einer zweiten Anrufung des Gerichtshofs durchzuführen.

34 Die Kommission schlägt vor, bei der Berechnung des Pauschalbetrags zwischen zwei Zeiträumen zu unterscheiden, nämlich zum einen dem Zeitraum zwischen der Verkündung des Urteils Kommission/Frankreich und dem 20. März 2007, an dem die Durchführungsmaßnahmen vom März 2007 veröffentlicht wurden, und zum anderen dem Zeitraum nach dem 20. März 2007.

35 Die Kommission bezieht sich auf die Berechnungsmethode, die sie in ihrer Mitteilung von 2005 dargelegt hat, und schlägt demgemäß erstens vor, gegen die Französische Republik einen Betrag von 43 660 Euro für jeden Tag zwischen dem 15. Juli 2004 und dem 20. März 2007 festzusetzen.

36 Dieser Tagessatz ergebe sich, wie die genannte Berechnungsmethode vorsehe, daraus, dass ein Grundbetrag von 200 Euro mit einem Koeffizienten für die Schwere des Verstoßes — der hier, anhand einer Skala von 1 bis 20, mit 10 festgesetzt worden sei — und einem Faktor n für die Zahlungsfähigkeit des jeweiligen Mitgliedstaats multipliziert werde, wobei dieser Faktor für die Französische Republik auf 21,83 festgesetzt werde. Der Pauschalbetrag, der für den oben erwähnten Zeitraum geschuldet werde, belaufe sich somit auf 42 743 140 Euro (43 660 Euro x 979 Tage).

37 Der Schwerekoeffizient von 10 rechtfertige sich im vorliegenden Fall angesichts der Offenkundigkeit des Verstoßes, die sich aus einer Nichtumsetzung einer Richtlinie ergebe, seiner langen Dauer und der Bedeutung der verletzten Norm, die dazu bestimmt sei, die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu schützen und gleichzeitig den freien Verkehr von GVO zu garantieren, sowie unter Berücksichtigung der wiederholten Verstöße der Französischen Republik gegen ihre Verpflichtungen auf

dem Gebiet der GVO. Insoweit verweist die Kommission auf die Urteile vom 20. November 2003, Kommission/Frankreich (C-296/01, Slg. 2003, I-13909), und vom 27. November 2003, Kommission/Frankreich (C-429/01, Slg. 2003, I-14355), und, bezüglich des zweiten dieser Urteile, darauf, dass dieses durchgeführt worden sei, nachdem der Gerichtshof auf der Grundlage von Art. 228 EG angerufen worden sei (vgl. Streichungsbeschluss vom 7. Februar 2007, Kommission/Frankreich, C-79/06). Die Kommission rügt außerdem bei den französischen Behörden eine fehlende loyale Zusammenarbeit und einen fehlenden Willen zur Durchführung des Urteils vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich.

38 Hinsichtlich der Beeinträchtigungen der öffentlichen und der privaten Interessen, die sich aus dem Verstoß der Französischen Republik ergäben, hebt die Kommission insbesondere die Rechtsunsicherheit hervor, die daraus für die Wirtschaftsteilnehmer bezüglich ihrer Rechte und Pflichten resultiert habe. Die von der Französischen Republik zu ihrer Verteidigung angeführten „Leitlinien" des Landwirtschaftsministeriums für potenzielle Antragsteller, die um eine Zulassung von Versuchen mit GVO nachsuchten, seien rechtlich unverbindlich und könnten insbesondere nicht solche Rechte und Pflichten begründen, wie dies bei einer korrekten Umsetzung der Richtlinie 2001/18 der Fall wäre. Ein Urteil des Tribunal administratif de Clermont-Ferrand vom 4. Mai 2006, mit dem eine Zulassung von Versuchen für nichtig erklärt worden sei, weil es für diese wegen fehlender Umsetzung dieser Richtlinie keine rechtliche Grundlage gegeben habe, veranschauliche insbesondere diese Rechtsunsicherheit.

39 Die Kommission macht ferner geltend, dass das Fehlen einer derartigen Umsetzung Risiken durch strafrechtlich nicht ahndbare grenzüberschreitende Freisetzungen von GVO, durch eine Abschreckung vor biotechnologischer Forschung mit GVO und dem Handel mit ihnen oder auch durch internationale Handelskonflikte geschaffen habe, die mit dem Umstand in Zusammenhang stünden, dass die für aus Drittländern importierte GVO geltende Gemeinschaftsregelung nicht auf einem stimmigen gemeinschaftlichen internen Rechtsrahmen beruhe, der diese Regelung rechtfertigen könne.

40 Zweitens ist die Kommission für den Zeitraum nach dem 20. März 2007 der Auffassung, dass die Maßnahmen vom März 2007 nicht die vollständige Durchführung des Urteils vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, sichergestellt hätten, da Art. 8

Abs. 2 und die Art. 19 und 23 der Richtlinie 2001/18 bei diesem Stand der Dinge immer noch nicht korrekt umgesetzt gewesen seien, so dass die Verhängung eines auf die Schwere der fortdauernden Zuwiderhandlung abgestimmten Tagessatzes für diesen Zeitraum erforderlich bleibe.

41 Die Kommission schlägt vor, den von der Französischen Republik ab dem 21. März 2007 zu zahlenden Tagessatz so zu berechnen, dass ein der Würdigung des Gerichtshofs anheimgestellter, aber zur auf diese Weise fortdauernden Zuwiderhandlung verhältnismäßiger Koeffizient für deren Schwere mit dem Grundbetrag von 200 Euro und dem Faktor n multipliziert werde, die in Randnr. 36 des vorliegenden Urteils erwähnt würden. Dieser Tagessatz müsse außerdem bis zu dem Zeitpunkt verhängt werden, zu dem das Urteil vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, vollständig durchgeführt sei.

42 Die so von ihr befürwortete Berechnungsmethode erlaube es, zum Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichtshofs zu einem globalen Pauschalbetrag zu gelangen, der zur Schwere der Zuwiderhandlung verhältnismäßig sei und der, sollte der betreffende Mitgliedstaat etwa mit Verspätung noch guten Willen zeigen, dies berücksichtige.

43 Die Kommission weist schließlich darauf hin, dass die Verhängung eines Pauschalbetrags von 20 Millionen Euro mit dem Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich (C-304/02, Slg. 2005, I-6263), für andere Rechtssachen kein Bezugspunkt sei, da dieser Betrag symbolischen Charakter habe, der sich aus den besonderen Verfahrensumständen erkläre, die der genannten Rechtssache eigen seien.

44 Die Französische Republik ist in erster Linie der Ansicht, dass das Urteil vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, mit dem Erlass der Durchführungsmaßnahmen vom

März 2007 vollständig durchgeführt und der Antrag der Kommission auf die Verhängung eines Pauschalbetrags daher gegenstandslos geworden sei.

45 Dieser habe nämlich die alleinige Funktion, den Mitgliedstaat dazu zu veranlassen, ein Urteil des Gerichtshofs, mit dem eine Vertragsverletzung dieses Mitgliedstaats festgestellt werde, durchzuführen und damit die tatsächliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen, nicht aber, etwaige zukünftige Verstöße zu verhüten. Die bislang vom Gerichtshof auf der Grundlage von Art. 228 EG erlassenen Urteile bestätigten im Übrigen, dass es keinen Grund mehr für eine Verurteilung zur Zahlung eines derartigen Pauschalbetrags gebe, wenn der Verstoß geendet habe.

46 Hilfsweise vertritt die Französische Republik die Ansicht, dass ein Pauschalbetrag nicht auf der Grundlage allgemeiner Erwägungen verhängt werden könne, sondern dass sehr spezielle, dem Einzelfall eigene Umstände von der Art vorliegen müssten, wie sie der Gerichtshof im Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich, festgestellt habe, die sich auf die äußerst lange Dauer, während deren ein Urteil des Gerichtshofs nicht durchgeführt worden sei, und auf die für besonders schwerwiegend erachteten Folgen dieser Vertragsverletzung bezögen.

47 In der vorliegenden Rechtssache seien derartige Voraussetzungen allerdings nicht gegeben. Zum einen sei seit der Verkündung des Urteils vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, im vorliegenden Fall deutlich weniger Zeit verstrichen, und das genannte Urteil sei darüber hinaus sehr bald nach Anrufung des Gerichtshofs durchgeführt worden. Zum anderen betreffe die Vertragsverletzung lediglich einen Teil der Bestimmungen der Richtlinie 2001/18, nämlich diejenigen, die von denen der Richtlinie 90/220 abwichen oder darüber hinausgingen, und sie habe außerdem lediglich sehr begrenzte praktische Konsequenzen gehabt. Daher ähnele die vorliegende Rechtssache sämtlichen anderen Rechtssachen, in denen es der Gerichtshof nicht für angebracht gehalten habe, einen Pauschalbetrag zu verhängen.

48 Die Französische Republik ist weiter hilfsweise der Ansicht, dass der vorgeschlagene Pauschalbetrag jedenfalls überhöht sei. Zunächst sei er im Vergleich zum Betrag von 20 Millionen Euro, der mit dem Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich, verhängt worden sei, übermäßig hoch.

49 Sodann entstelle die zugrunde gelegte Berechnungsmethode den pauschalen Charakter der Sanktion, da der vorgeschlagene Tagessatz sie eher in die Nähe eines rückwirkend verhängten Zwangsgelds rücke.

50 Schließlich sei der für die Schwere der Zuwiderhandlung vorgeschlagene Koeffizient zu hoch.

51 Erstens nämlich habe das Fehlen einer Umsetzung der Richtlinie 2001/18 lediglich sehr begrenzte Konsequenzen in der Praxis gehabt. Zum einen fielen die häufigsten Verwendungen von GVO unter andere Regelungen, wie etwa die Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel (ABl. L 268, S. 1), während die Zulassungsanträge auf der Grundlage der Richtlinie 2001/18 äußerst selten geblieben seien. Zum anderen sei durchaus ein Zulassungsverfahren für Versuche mit genetisch veränderten höheren Pflanzen eingeführt worden, das auf zwei vom Landwirtschaftsministerium herausgegebenen Leitlinien beruhe, und die auf dieser Grundlage erteilten Zulassungen hätten es in der Tat ermöglicht, die Ziele der Richtlinie 2001/18 hinsichtlich der Zulassung, der Unterrichtung und der Anhörung der Öffentlichkeit sowie der Begrenzung der Risiken einer insbesondere grenzüberschreitenden Verbreitung von Mikroorganismen zu erreichen. Dies belegten u. a. sowohl der Inhalt der genannten Leitlinien als auch eine Entscheidung über eine spezifische Zulassung, die die Französische Republik vorlegt, sowie schließlich verschiedene Urteile des Conseil d'État.

52 Zweitens habe Frankreich von 2003 bis 2006 sowohl bei der Anzahl der Zulassungsanträge für Freisetzungen zu Versuchszwecken als auch hinsichtlich der Erzeugung von GVO zu kommerziellen Zwecken an zweiter Stelle unter den Mitgliedstaaten gestanden, was belege, dass weder der Handel mit GVO noch die biotechnologische Forschung durch das Fehlen einer Umsetzung der Richtlinie 2001/18 abgeschreckt worden seien.

53 Drittens sei die Frage der Umsetzung der genannten Richtlinie im Rahmen von Verhandlungen auf der Ebene des internationalen Handels niemals aufgeworfen worden.

54 Viertens habe es die Französische Republik weder an Zusammenarbeit fehlen lassen, noch habe sie absichtlich das Urteil vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, nicht durchgeführt, da die festgestellten Verzögerungen insbesondere, wie dies bereits während des Vorverfahrens dargelegt worden sei, mit dem Anliegen in Zusammenhang gestanden hätten, die durch die GVO-Kulturen verursachten Störungen der öffentlichen Ordnung abklingen zu lassen und es der öffentlichen Meinung leichter zu machen, diese dank ambitionierterer Neuregelungen, als die bloße Umsetzung der Richtlinie 2001/18 sie verlange, zu akzeptieren.

55 Fünftens schließlich könne sich die Kommission nicht auf Umstände berufen, die Anlass zu anderen, bereits abgeschlossenen Vertragsverletzungsverfahren gegeben hätten.

Würdigung durch den Gerichtshof

56 Zwar ist die Verurteilung zur Zahlung eines Zwangsgelds, das sich im Hinblick auf die noch anhaltende Vertragsverletzung im Wesentlichen als Zwangsmittel darstellt, wie sich aus Randnr. 27 des vorliegenden Urteils ergibt, nur insoweit geboten, als die Nichtdurchführung des Urteils, mit dem die Vertragsverletzung ursprünglich festge-

stellt wurde, fortdauert, doch gibt es keine zwingenden Gründe, dass Gleiches für die Verhängung eines Pauschalbetrags gilt.

57 Das Verfahren nach Art. 228 Abs. 2 EG soll nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs einen säumigen Mitgliedstaat veranlassen, ein Vertragsverletzungsurteil durchzuführen, und damit die wirksame Anwendung des Gemeinschaftsrechts gewährleisten; die in dieser Bestimmung vorgesehenen Maßnahmen — der Pauschalbetrag und das Zwangsgeld — dienen beide diesem Zweck (Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich, Randnr. 80).

58 Während die Verhängung eines Zwangsgelds besonders geeignet erscheint, um einen Mitgliedstaat zu veranlassen, eine Vertragsverletzung, die ohne eine solche Maßnahme die Tendenz hätte, sich fortzusetzen, so schnell wie möglich abzustellen, beruht die Verhängung eines Pauschalbetrags mehr auf der Beurteilung der Folgen einer Nichterfüllung der Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats für die privaten und öffentlichen Interessen, insbesondere wenn die Vertragsverletzung seit dem Erlass des Urteils, mit dem sie ursprünglich festgestellt wurde, lange Zeit fortbestanden hat (Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich, Randnr. 81).

59 Es ist Sache des Gerichtshofs, in jeder Rechtssache und anhand der Umstände des Einzelfalls, mit dem er befasst ist, sowie nach Maßgabe des ihm erforderlich erscheinenden Grades an Überzeugungs- und Abschreckungswirkung die angemessenen finanziellen Sanktionen zu bestimmen, um für eine möglichst schnelle Durchführung des Urteils, mit dem zuvor eine Vertragsverletzung festgestellt wurde, zu sorgen und die Wiederholung ähnlicher Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht zu verhindern (vgl. Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich, Randnr. 97).

60 Insofern stellt der von der Französischen Republik angeführte Umstand, dass bislang vom Gerichtshof ein Pauschalbetrag dann nicht verhängt worden ist, wenn eine vollständige Durchführung des ursprünglichen Urteils vor Abschluss des auf der

Grundlage von Art. 228 EG eingeleiteten Verfahrens sichergestellt worden war, kein Hindernis dafür dar, einen solchen Beitrag im Rahmen einer anderen Rechtssache zu verhängen, wenn sich dies im Hinblick auf die Merkmale der Rechtssache und den erforderlichen Grad an Überzeugungs- und Abschreckungswirkung als notwendig erweist.

61 Hinsichtlich der Vorschläge für die Verhängung von Pauschalbeträgen, die in der Mitteilung von 2005 enthalten sind, auf die sich die Kommission in der vorliegenden Rechtssache berufen hat, ist daran zu erinnern, dass Leitlinien, wie sie in den von der Kommission veröffentlichten Mitteilungen enthalten sind, zwar tatsächlich dazu beitragen können, die Transparenz, Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit von deren Vorgehen zu gewährleisten, dass solche Regeln jedoch den Gerichtshof bei der Ausübung der ihm durch Art. 228 Abs. 2 EG übertragenen Befugnis nicht binden können (vgl. u. a. Urteil Kommission/Frankreich vom 12. Juli 2005, Randnr. 85 und die dort angeführte Rechtsprechung).

62 Die Verhängung eines Pauschalbetrags muss in jedem Einzelfall von der Gesamtheit der maßgebenden Aspekte abhängig gemacht werden, die sich sowohl auf die Merkmale der festgestellten Vertragsverletzung als auch auf die Haltung beziehen, die der Mitgliedstaat eingenommen hat, der von dem auf der Grundlage von Art. 228 EG eingeleiteten Verfahren betroffen ist.

63 Es ist nämlich darauf hinzuweisen, dass der Wortlaut von Art. 228 EG ebenso wenig wie sein zuvor genannter Zweck darauf hindeutet, dass die Verurteilung zu einem Pauschalbetrag mit dem von der Kommission in der Mitteilung von 2005 nahegelegten Automatismus erfolgen müsste. Indem diese Vorschrift bestimmt, dass der Gerichtshof die Zahlung eines Zwangsgelds oder eines Pauschalbetrags gegenüber dem säumigen Mitgliedstaat verhängen „kann", gewährt sie dem Gerichtshof eine weite Wertungsbefugnis bei der Entscheidung darüber, ob es einen Grund für die Verhängung derartiger Sanktionen gibt.

64 Befindet der Gerichtshof über die Verhängung eines Zwangsgelds oder eines Pauschalbetrags, so hat er bei der Ausübung seiner Wertungsbefugnis diese so festzusetzen, dass sie den Umständen angemessen und sowohl angesichts des festgestellten Verstoßes als auch in Bezug auf die Zahlungsfähigkeit des betreffenden

Mitgliedstaats verhältnismäßig sind (vgl. Urteil Kommission/Spanien, Randnr. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung). Was genauer die Verhängung eines Pauschalbetrags anbelangt, so zählen u. a. Aspekte wie die Dauer des Fortbestands der Vertragsverletzung seit dem Erlass des sie feststellenden Urteils sowie die betroffenen öffentlichen und privaten Interessen zu den hierbei maßgebenden Faktoren (vgl. Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich, Randnr. 114).

65 Im vorliegenden Fall ist der Gerichtshof der Ansicht, dass für die Entscheidung über den Antrag der Kommission auf Verhängung eines Pauschalbetrags auf folgende Umstände abzustellen ist.

66 Erstens — und im Hinblick auf die von der Französischen Republik gegenüber ihren Gemeinschaftsverpflichtungen in dem besonderen Bereich der GVO eingenommene Haltung — sind gegen den genannten Mitgliedstaat, woran die Kommission erinnert hat, bereits mehrere Urteile auf der Grundlage von Art. 226 EG ergangen, mit denen eine Vertragsverletzung dieses Mitgliedstaats festgestellt wurde, weil er die auf dem genannten Gebiet erlassenen Richtlinien nicht zutreffend umgesetzt hatte.

67 Über die Feststellung der fehlenden Umsetzung der Richtlinie 2001/18 in dem Urteil vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, dessen Nichtdurchführung Anlass zum vorliegenden Verfahren gegeben hat, hinaus wurde nämlich mit den oben genannten Urteilen vom 20. November 2003 und vom 27. November 2003, Kommission/Frankreich, auch ein Verstoß der Französischen Republik gegen ihre Verpflichtungen wegen nicht vollständiger Umsetzung der Richtlinie 90/220 sowie der Richtlinie 90/219/EWG des Rates vom 23. April 1990 über die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen (ABl. L 117, S. 1) festgestellt.

68 Außerdem geht aus dem oben genannten Streichungsbeschluss vom 7. Februar 2007, Kommission/Frankreich, hervor, dass die Französische Republik erst, nachdem die Kommission eine Klage auf Feststellung der Nichtdurchführung des genannten Urteils

vom 27. November 2003 erhoben hatte, die Maßnahmen ergriffen hat, um ihren Verpflichtungen nachzukommen, woraufhin die Kommission ihre Klage zurückgenommen hat.

69 Eine derartige Wiederholung von Verstößen eines Mitgliedstaats auf einem bestimmten Gebiet der Gemeinschaftstätigkeit kann, wie die Kommission geltend gemacht hat, darauf hindeuten, dass die wirksame Verhinderung einer zukünftigen Wiederholung von entsprechenden Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht den Erlass einer abschreckenden Maßnahme, wie etwa die Verhängung eines Pauschalbetrags, erfordern kann.

70 Zweitens ist zur Dauer des Fortbestehens der Vertragsverletzung seit Verkündung des Urteils vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, festzustellen, dass sich im vorliegenden Fall die bedeutende Verspätung, die bei der tatsächlichen Umsetzung der Richtlinie 2001/18 nach Erlass des genannten Urteils festgestellt worden ist, in keiner Weise rechtfertigen lässt, zumal die Umsetzung im Kern nichts anderes erfordert als den Erlass von Normen des nationalen Rechts.

71 Insbesondere ist insoweit darauf hinzuweisen, dass die Französische Republik, wenngleich sie nicht in Abrede stellt, gegen ihre Verpflichtungen zur Durchführung des genannten Urteils zum Zeitpunkt des Ablaufs der Frist verstoßen zu haben, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, die ersten konsequenten Maßnahmen zur Sicherstellung einer derartigen Durchführung, die Durchführungsmaßnahmen vom März 2007, erst mehr als ein Jahr nach dem genannten Ablauftermin erlassen hat.

72 Zu dem tatsächlich durch die dem Gerichtshof vorgelegte Akte erhärteten Umstand, dass der Freilandanbau von GVO in Frankreich Gewaltakte, insbesondere das Ausreißen der Pflanzungen, ausgelöst hat und immer noch auslöst, und zu der Tatsache, dass sich die Verspätung bei der Durchführung des Urteils vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, u. a. durch das Anliegen erklären soll, die parlamentarische Arbeit zu erhellen und eine ambitioniertere Neuregelung durchzuführen, als die Richtlinie 2001/18 sie verlangt, ist zunächst daran zu erinnern, dass sich ein

Mitgliedstaat nach ständiger Rechtsprechung nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen kann, um die Nichteinhaltung der aus dem Gemeinschaftsrecht folgenden Verpflichtungen zu rechtfertigen (vgl. u. a. Urteile Kommission/Italien, Randnr. 25). Insbesondere kann sich ein Mitgliedstaat, selbst unterstellt, dass die von der Französischen Republik angeführten Unruhen tatsächlich zum Teil auf die Umsetzung von Vorschriften gemeinschaftsrechtlichen Ursprungs zurückgehen, nicht im Stadium der Durchführung einer Handlung der Gemeinschaft auf auftretende Schwierigkeiten einschließlich solcher, die mit dem Widerstand von Privatpersonen in Zusammenhang stehen, berufen, um die Nichtbeachtung der Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen, die sich aus Vorschriften des Gemeinschaftsrechts ergeben (vgl. Urteil vom 4. Juli 2000, Kommission/Griechenland, Randnrn. 69 und 70).

73 Drittens ist zur Schwere der Vertragsverletzung insbesondere im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die betroffenen öffentlichen und privaten Interessen darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2001/18, wie aus ihrem Art. 1 hervorgeht, darauf abzielt, die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten beim Inverkehrbringen von GVO und bei deren absichtlicher Freisetzung in die Umwelt einander anzugleichen sowie die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu schützen.

74 Wie sich aus dem genannten Art. 1 sowie dem sechsten und dem achten Erwägungsgrund der genannten Richtlinie ergibt, orientiert sich das mit der Richtlinie aufgestellte System außerdem an den Grundsätzen der Vorsorge und der Vorbeugung, hinsichtlich deren daran zu erinnern ist, dass sie grundlegende Prinzipien des Umweltschutzes darstellen, wie sie u. a. in Art. 174 Abs. 2 EG erwähnt werden.

75 Lebende Organismen, die in großen oder kleinen Mengen zu experimentellen Zwecken oder in Form von kommerziellen Produkten in die Umwelt freigesetzt werden, können sich, wie insoweit im vierten und im fünften Erwägungsgrund der Richtlinie 2001/18 ausgeführt, in dieser fortpflanzen und sich über die Landesgrenzen hinaus ausbreiten, wodurch andere Mitgliedstaaten in Mitleidenschaft gezogen werden können. Die Auswirkungen solcher Freisetzungen auf die Umwelt können unumkehrbar sein. Der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt erfordert außerdem eine gebührende Kontrolle der Risiken infolge der absichtlichen Freisetzung von GVO in die Umwelt.

76 Über die Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften, die sie bewirkt, zielt die Richtlinie 2001/18, die auf der Grundlage von Art. 95 EG erlassen worden ist, ferner auch darauf ab, den freien Verkehr von GVO als Produkte oder Bestandteile von Produkten zu erleichtern.

77 Wenn die Nichtdurchführung eines Urteils des Gerichtshofs der Umwelt Schaden zufügen und die menschliche Gesundheit in Gefahr bringen kann, deren Bewahrung gerade, wie aus Art. 174 EG hervorgeht, zu den Zielen der Umweltpolitik der Gemeinschaft gehört, so wiegt eine derartige Vertragsverletzung, wie der Gerichtshof bereits festgestellt hat, besonders schwer (vgl. in diesem Sinne Urteile Kommission/Griechenland, Randnr. 94, und Kommission/Spanien, Randnr. 57).

78 Gleiches gilt grundsätzlich dann, wenn der freie Warenverkehr unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht trotz eines Urteils des Gerichtshofs, mit dem eine hierin liegende Vertragsverletzung festgestellt wird, weiterhin behindert wird.

79 Im vorliegenden Fall ist, obwohl die Richtlinie 2001/18 bis spätestens 17. Oktober 2002 hätte umgesetzt werden müssen, bereits festgestellt worden, dass die Französische Republik ungeachtet des Urteils vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, zu dem Zeitpunkt, als der Gerichtshof mit dem vorliegenden Verfahren befasst wurde, immer noch keinerlei konsequente Maßnahme erlassen hatte, um die Durchführung des genannten Urteils sicherzustellen und so zu garantieren, dass die wesentlichen auf diese Weise vom Gemeinschaftsgesetzgeber verfolgten Ziele vollständig erreicht werden.

80 Sämtliche vorstehenden Erwägungen reichen aus, um die Verhängung eines Pauschalbetrags im Rahmen des vorliegenden Verfahrens zu rechtfertigen.

81 Für die Festsetzung des genannten Pauschalbetrags ist es angebracht, zusätzlich zu den in den Randnrn. 66 bis 79 des vorliegenden Urteils dargelegten Erwägungen folgende Umstände zu berücksichtigen.

82 Erstens ist die Richtlinie 2001/18, wie u. a. aus ihrem ersten und ihrem dritten Erwägungsgrund hervorgeht, an die Stelle der Richtlinie 90/220 getreten, die ein ähnliches Ziel verfolgte, wobei sie an dieser Richtlinie verschiedene Verbesserungen vornahm, sie aber gleichzeitig neu fasste. So hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, eine Vertragsverletzung der Französischen Republik wegen Nichtumsetzung der Richtlinie 2001/18 nur insoweit festgestellt, als die dem Mitgliedstaat durch die letztgenannte Richtlinie auferlegten Verpflichtungen von denjenigen abweichen oder über diejenigen hinausgehen, die sich aus der Richtlinie 90/220 ergeben.

83 In ihrer Klageschrift in der vorliegenden Rechtssache hat die Kommission außerdem insoweit unter Bezugnahme auf Randnr. 5 des genannten Urteils Kommission/Frankreich betont, dass bei isolierter Betrachtung die Bestimmungen der Art. 1, 2, 4 bis 6 Abs. 1, 3 und 5 sowie der Art. 8 Abs. 1, 10 bis 12, 15 Abs. 1 und 3, 21, 22, 24, 25, 27 bis 34 und 36 bis 38 der Richtlinie 2001/18 keine Maßnahmen zur Durchführung des genannten Urteils erforderten.

84 Aus dem Vorstehenden ergibt sich u. a., dass der Umstand, dass es die Französische Republik bis zum Erlass der Durchführungsmaßnahmen vom März 2007 an jeglichen konsequenten Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2001/18 fehlen ließ, besonders auf dem Gebiet des Umweltschutzes, des Schutzes der menschlichen Gesundheit, des freien Warenverkehrs und der betroffenen öffentlichen und privaten Interessen weniger schwer wiegt als in einer Lage, in der eine Gemeinschaftsregelung, die Ziele von der Bedeutung derjenigen verfolgt, die die genannte Richtlinie kennzeichnen, in der Rechtsordnung des betroffenen Mitgliedstaats ungeachtet des Vorliegens eines Urteils des Gerichtshofs, mit dem der Verstoß des genannten Mitgliedstaats gegen seine Verpflichtungen festgestellt wurde, nicht Gegenstand von Durchführungsmaßnahmen gewesen wäre.

85 Zweitens kann in einem gewissen Umfang berücksichtigt werden, dass die Durchführungsmaßnahmen vom März 2007 ungeachtet ihrer Verspätung eine völlig konsequente Umsetzung der Richtlinie 2001/18 sichergestellt haben, wobei lediglich drei Bestimmungen dieser Richtlinie nach Ansicht der Kommission bis zum 27. Juni 2008 unvollständig umgesetzt blieben.

86 Drittens ist der Gerichtshof — wie auch der Generalanwalt in Nr. 82 seiner Schlussanträge — der Ansicht, dass die in Randnr. 72 des vorliegenden Urteils angeführten Umstände und der Ablauf des Vorverfahrens, wie er sich insbesondere aus den Randnrn. 6 bis 13 des vorliegenden Urteils ergibt, nicht die Schlussfolgerung erlauben, dass die französischen Behörden über die Nichterfüllung ihrer Verpflichtung zur Durchführung des Urteils vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich, hinaus, wie sie bereits im vorliegenden Urteil festgestellt worden ist, außerdem, wie die Kommission geltend macht, gegen ihre Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit im Vorfeld der Durchführung des genannten Urteils verstoßen hätten oder dass sie absichtlich eine Verzögerungshaltung zu dem alleinigen Zweck an den Tag gelegt hätten, sich der zügigen Erfüllung ihrer Verpflichtung in dieser Hinsicht zu entziehen.

87 Nach alledem ist bei angemessener Würdigung der Umstände des Einzelfalls der Pauschalbetrag, den die Französische Republik entrichten muss, auf 10 Millionen Euro festzusetzen.

88 Die Französische Republik ist daher zu verurteilen, an die Kommission auf das Konto „Eigene Mittel der Europäischen Gemeinschaft“ einen Pauschalbetrag in Höhe von 10 Millionen Euro zu zahlen.

Kosten

89 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung wird die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten verurteilt. Da die Kommission die Verurteilung der Französischen Republik beantragt hat und die Vertragsverletzung festgestellt worden ist, sind der Französischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

90 Die Tschechische Republik, die dem Rechtsstreit zur Unterstützung der Anträge der Französischen Republik beigetreten ist, hat gemäß Art. 69 § 4 Abs. 1 der Verfahrensordnung ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Französische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 228 Abs. 1 EG verstoßen, dass sie zum Zeitpunkt des Ablaufs der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die sich aus dem Urteil vom 15. Juli 2004, Kommission/Frankreich (C-419/03), betreffend die Nichtumsetzung der Vorschriften der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates in ihr internes Recht ergeben, die von denen der Richtlinie 90/220/EWG des Rates vom 23. April 1990 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt abweichen oder über diese hinausgehen.**

2. Die Französische Republik wird verurteilt, an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften“ einen Pauschalbetrag von 10 Millionen Euro zu zahlen.

3. Die Französische Republik trägt die Kosten.

4. Die Tschechische Republik trägt ihre eigenen Kosten.

Unterschriften