Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
JULIANE KOKOTT
vom 4. September 2014[1]

Rechtssache C-196/13

Europäische Kommission
gegen
Italienische Republik
undRechtssache C-378/13
Europäische Kommission
gegen

Hellenische Republik

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats — Art. 260 AEUV — Nichtdurchführung von Urteilen des Gerichtshofs — Urteile Kommission/Italien (C-135/05, EU:C:2007:250) und Kommission/Griechenland (C-502/03, EU:C:2005:592) — Abfallrecht — Illegale Deponien — Stilllegung — Sanierung — Erneute Genehmigung gemäß der Richtlinie 99/31/EG — Finanzielle Sanktionen — Verhängung eines Zwangsgelds und eines Pauschalbetrags — Reduzierung des Zwangsgelds bei teilweiser Durchführung“

Inhaltsverzeichnis

I – Einleitung 3

II – Rechtlicher Rahmen 4

A – Die alte Abfallrichtlinie 4

B – Die Richtlinie über gefährliche Abfälle 4

C – Die neue Abfallrichtlinie 5

D – Die Deponierichtlinie 5

III – Vorgeschichte der beiden Rechtssachen 6

A – Zur Rechtssache Kommission/Italien (C-196/13) 6

B – Zur Rechtssache Kommission/Griechenland (C-378/13) 7

1 — Originalsprache: Deutsch.

IV – Anträge der Parteien 7

V – Rechtliche Würdigung 8

A – Vorüberlegungen 8

1. Zum weiteren Bestand der Umsetzungspflicht 8

2. Zum maßgebenden Zeitpunkt für die Beurteilung der Umsetzung 10

B – Zum Verfahren gegen Italien 10

1. Zur Zulässigkeit 10

2. Zur Umsetzung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) 10

a) Zur Nutzung illegaler Deponien 11

i) Zur Zahl der weiter genutzten Deponien 11

ii) Zur Einführung zusätzlicher Regelungen und Kontrollen 12

b) Zur Sanierung illegaler Deponien 13

i) Zur Sanierungspflicht im Allgemeinen 13

ii) Zu Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle 14

iii) Zu den betroffenen Deponien 15

c) Zur erneuten Genehmigung von weiter betriebenen Deponien gemäß der Deponierichtlinie 18

d) Zwischenergebnis 18

C – Zum Verfahren gegen Griechenland 18

D – Zu den finanziellen Sanktionen 19

1. Zum Zwangsgeld 20

a) Zur Rechtssache C-196/13, Kommission/Italien 20

i) Zum weiteren Bestand der Verstöße 20

– Zu den unstreitigen Fällen 21

– Zu den beiden streitigen Fällen 21

– Zwischenergebnis 23

ii) Zur Form des Zwangsgelds – unveränderlich oder abnehmend? 23

iii) Zum Grundbetrag 25

b) Zur Rechtssache C-378/13, Kommission/Griechenland 28

i) Zum Grundbetrag des Zwangsgelds 28

ii) Zur Anerkennung der Stilllegung von Deponien 29

iii) Zwischenergebnis 29

2. Zum Pauschalbetrag 30

a) Zur Rechtssache C-196/13, Kommission/Italien 30

b) Zur Rechtssache C-378/13, Kommission/Griechenland 31

VI – Kosten 31

VII – Ergebnis 32

I – **Einleitung**

1. Bei der Anwendung des Abfallrechts der Union kommt es gelegentlich zu Schwierigkeiten. Solche Schwierigkeiten liegen den vorliegenden Verfahren zugrunde. Die Kommission hat nämlich wegen einer großen Zahl illegaler Abfalldeponien Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland und Italien angestrengt, die zu den Urteilen Kommission/Griechenland (C-502/03, EU:C:2005:592) und Kommission/Italien (C-135/05, EU:C:2007:250) führten. Nunmehr wendet sie sich erneut an den Gerichtshof, da ihrer Ansicht nach die beiden Urteile noch nicht vollständig umgesetzt sind. Weil beide Rechtssachen teilweise die gleichen Fragen aufwerfen, behandele ich sie in diesen Schlussanträgen gemeinsam.

2. Die Rechtssachen betreffen die Nutzung illegaler Deponien sowie die fehlende Sanierung stillgelegter illegaler Deponien. Im italienischen Verfahren kommt hinzu, dass einige Deponien gefährliche Abfälle enthalten, die nicht identifiziert und registriert wurden, sowie die fehlende erneute Genehmigung einiger Deponien nach Maßgabe der Deponierichtlinie. [2]

3. Ein erstes Problem liegt im anwendbaren Recht: Können und müssen die beiden Urteile aus den Jahren 2005 und 2007 noch umgesetzt werden, obwohl sich die Rechtslage zwischenzeitlich geändert hat?

4. Die festgestellten Verstöße betreffen nämlich die alte Abfallrichtlinie, [3] im Fall Italiens auch die Richtlinie über gefährliche Abfälle [4] und die Deponierichtlinie. Die alte Abfallrichtlinie wurde jedoch zwischenzeitlich aufgehoben und ohne inhaltliche Änderung durch eine konsolidierte Fassung ersetzt. [5] Später erließ die Union die neue Abfallrichtlinie, [6] die die kodifizierte Abfallrichtlinie und die Richtlinie über gefährliche Abfälle aufgehoben und ersetzt hat. Daher ist darauf einzugehen, inwieweit die ursprünglichen Verstöße heute noch Maßnahmen erfordern.

2 — Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien (ABl. L 182, S. 1), in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. September 2003 (ABl. L 284, S. 1).

3 — In den ersten Verfahren Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle (ABl. L 194, S. 39) in der durch die Richtlinie 91/156/EWG des Rates vom 18. März 1991 (ABl. L 78, S. 32) geänderten Fassung.

4 — Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle (ABl. L 377, S. 20).

5 — Richtlinie 2006/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2006 über Abfälle (ABl. L 114, S. 9).

6 — Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (ABl. L 312, S. 3).

5. Insbesondere das italienische Verfahren wirft außerdem die Frage nach dem Gegenstand des ersten Urteils und dementsprechend nach dem Umfang der Umsetzungspflicht auf. Der Gerichtshof hat nämlich einen allgemeinen und fortgesetzten Verstoß festgestellt,[7] ohne genau zu bezeichnen, welche Fälle Gegenstand der Verurteilung sind. Es gilt folglich, klarzustellen, ob und wie ein solches Urteil nach Art. 260 AEUV umzusetzen ist.

6. Weitere Fragen sind mit der eventuellen Verhängung eines Zwangsgelds und/oder eines Pauschalbetrags verbunden. Da beide Verfahren eine große Zahl von Einzelfällen umfassen, ist zu erörtern, wie diese Einzelfälle bei der Bemessung zu berücksichtigen sind und welche Folgen die etwaige Umsetzung der Urteile in Bezug auf einen Teil dieser Fälle für die Höhe des Zwangsgelds hat. Konkret geht es um die Frage, ob ein abnehmendes Zwangsgeld verhängt werden soll, dessen periodisch anfallender Betrag angemessen reduziert wird, sobald bei der Umsetzung der Urteile weitere Fortschritte erzielt werden.

II – **Rechtlicher Rahmen**

A – *Die alte Abfallrichtlinie*

7. Art. 4 der alten Abfallrichtlinie verpflichtet zum Schutz von Gesundheit und Umwelt beim Umgang mit Abfällen und zur Verhinderung der illegalen Ablagerung von Abfällen:

„Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, welche die Umwelt schädigen können …

…

Die Mitgliedstaaten ergreifen ferner die erforderlichen Maßnahmen, um eine unkontrollierte Ablagerung oder Ableitung von Abfällen und deren unkontrollierte Beseitigung zu verbieten.“

8. Art. 8 der alten Abfallrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, damit jeder Besitzer von Abfällen diese einem privaten oder öffentlichen Sammelunternehmen oder einem Unternehmen übergibt, das die in Anhang II A oder II B dieser Richtlinie genannten Maßnahmen durchführt, oder selbst die Verwertung oder Beseitigung unter Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie sicherstellt.

9. Art. 9 Abs. 1 der alten Abfallrichtlinie sieht vor, dass u. a. für die Zwecke des Art. 4 der Richtlinie alle Anlagen oder Unternehmen, die Abfallbeseitigungsmaßnahmen durchführen, einer Genehmigung durch die für die Durchführung der Bestimmungen der Richtlinie zuständigen Behörde bedürfen.

B – *Die Richtlinie über gefährliche Abfälle*

10. Art. 2 der Richtlinie über gefährliche Abfälle enthält grundlegende Pflichten bei der Beseitigung dieser Abfälle:

„(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gefährliche Abfälle überall dort, wo sie abgelagert (verkippt) werden, registriert und identifiziert werden.

…“

7 — Urteil Kommission/Italien (C-135/05, EU:C:2007:250, Rn. 45).

C – *Die neue Abfallrichtlinie*

11. Die Abfallrichtlinie und die Richtlinie über gefährliche Abfälle wurden durch Art. 41 der neuen Abfallrichtlinie mit Wirkung vom 12. Dezember 2010 aufgehoben. Diese Bestimmung sieht vor:

„Bezugnahmen auf die aufgehobenen Richtlinien gelten als Bezugnahmen auf die vorliegende Richtlinie und sind entsprechend der in Anhang V enthaltenen Entsprechungstabelle zu verstehen."

12. Die Art. 4, 8 und 9 der alten Abfallrichtlinie wurden ohne wesentliche Änderungen durch die Art. 13 und 36 Abs. 1, 15 Abs. 1 sowie 23 Abs. 1 und 2 der neuen Abfallrichtlinie ersetzt.

13. Das funktionale Äquivalent von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle ist Art. 35 Abs. 1 und 2 der neuen Abfallrichtlinie:

„(1) Anlagen oder Unternehmen im Sinne von Art. 23 Abs. 1 [Anlagen und Unternehmen, die beabsichtigen, Abfallbehandlungen durchzuführen], Erzeuger gefährlicher Abfälle sowie Anlagen und Unternehmen, die gewerbsmäßig gefährliche Abfälle sammeln oder transportieren oder als Händler oder Makler gefährlicher Abfälle fungieren, führen chronologische Aufzeichnungen über Menge, Art und Ursprung der Abfälle und, sofern relevant, über den Bestimmungsort, die Häufigkeit der Sammlung, die Transportart und die vorgesehene Abfallbehandlungsmethode und stellen diese Informationen auf Anfrage den zuständigen Behörden zur Verfügung.

(2) Für gefährliche Abfälle sind die Aufzeichnungen mindestens drei Jahre lang aufzubewahren, mit Ausnahme der Anlagen und Unternehmen, die gefährliche Abfälle transportieren; diese müssen solche Aufzeichnungen mindestens 12 Monate lang aufbewahren.

Auf Anfrage der zuständigen Behörden oder eines früheren Besitzers sind Belege über die Durchführung der Bewirtschaftungstätigkeiten vorzulegen."

D – *Die Deponierichtlinie*

14. Art. 14 Buchst. a bis c der Deponierichtlinie regelt die Überleitung zuvor bestehender Deponien in den Regelungsrahmen der Richtlinie:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen Maßnahmen, die sicherstellen, dass Deponien, die zum Zeitpunkt der Umsetzung dieser Richtlinie über eine Zulassung verfügen oder in Betrieb sind, nur dann weiterbetrieben werden können, wenn … nachstehende Schritte durchgeführt werden:

a) Innerhalb von einem Jahr nach dem in Artikel 18 Absatz 1 genannten Zeitpunkt [d. h. bis spätestens zum 16. Juli 2002] erarbeitet der Betreiber ein Nachrüstprogramm mit den in Artikel 8 genannten Angaben sowie allen von ihm als erforderlich erachteten Abhilfemaßnahmen für die Erfüllung der Anforderungen dieser Richtlinie (mit Ausnahme der Anforderungen in Anhang I Nummer 1) und legt dieses der zuständigen Behörde zur Zulassung vor.

b) Nach Vorlage des Nachrüstprogramms trifft die zuständige Behörde eine endgültige Entscheidung auf der Grundlage des Nachrüstprogramms und der Bestimmungen dieser Richtlinie darüber, ob der Betrieb fortgesetzt werden kann. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, damit Deponien, die keine Zulassung nach Artikel 8 für den Weiterbetrieb erhalten haben, gemäß Artikel 7 Buchstabe g) und Artikel 13 so bald wie möglich stillgelegt werden.

c) Auf der Grundlage des autorisierten Nachrüstprogramms genehmigt die zuständige Behörde die notwendigen Arbeiten und legt eine Übergangsfrist für die Durchführung dieses Programms fest. Alle vorhandenen Deponien müssen binnen acht Jahren nach dem in Artikel 18 Absatz 1 genannten Zeitpunkt die Anforderungen dieser Richtlinie mit Ausnahme der Anforderungen in Anhang I Nummer 1 erfüllen."

15. Nach Art. 18 Abs. 1 der Deponierichtlinie setzen die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten (d. h. spätestens bis zum 16. Juli 2001) nachzukommen, und setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

III – **Vorgeschichte der beiden Rechtssachen**

16. Die vorliegenden Schlussanträge behandeln zwei Verfahren nach Art. 260 Abs. 2 AEUV gegen Italien und Griechenland betreffend die Umsetzung von zwei früheren Urteilen wegen der Verletzung des Abfallrechts der Union auf der Grundlage von Art. 258 AEUV.

A – *Zur Rechtssache Kommission/Italien (C-196/13)*

17. Der Gerichtshof stellte am 26. April 2007 im Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) fest, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der alten Abfallrichtlinie, aus Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle und aus Art. 14 Buchst. a bis c der Deponierichtlinie verstoßen hat, dass sie nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die erforderlich sind,

— um sicherzustellen, dass Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, die die Umwelt schädigen können, und um eine unkontrollierte Ablagerung oder Ableitung von Abfällen und deren unkontrollierte Beseitigung zu verbieten,

— damit jeder Besitzer von Abfällen diese einem privaten oder öffentlichen Sammelunternehmen oder einem Unternehmen übergibt, das die Beseitigungs- oder Verwertungsmaßnahmen durchführt, oder selbst die Verwertung oder Beseitigung unter Einhaltung der Bestimmungen der Abfallrichtlinie sicherstellt,

— damit alle Anlagen oder Unternehmen, die Abfallbeseitigungsmaßnahmen durchführen, einer Genehmigung durch die zuständige Behörde bedürfen,

— damit gefährliche Abfälle überall dort, wo sie verkippt oder abgelagert werden, registriert und identifiziert werden und

— damit für Deponien, die am 16. Juli 2001 über eine Zulassung verfügten oder in Betrieb waren, der Betreiber vor dem 16. Juli 2002 ein Nachrüstprogramm mit den Angaben zu den Voraussetzungen für die Genehmigung sowie allen von ihm als erforderlich erachteten Abhilfemaßnahmen erarbeitet und dieses der zuständigen Behörde zur Zulassung vorlegt und damit die zuständige Behörde nach Vorlage des Nachrüstprogramms eine endgültige Entscheidung darüber trifft, ob der Betrieb fortgesetzt werden kann, indem sie Deponien, die keine Zulassung für den Weiterbetrieb erhalten haben, so bald wie möglich stilllegt oder die notwendigen Arbeiten genehmigt und eine Übergangsfrist für die Durchführung dieses Programms festlegt.

18. Nach ersten Kontakten forderte die Kommission Italien am 1. Februar 2008 auf, zur Umsetzung des Urteils Stellung zu nehmen. Im Anschluss an weitere Schriftwechsel übermittelte die Kommission Italien am 26. Juni 2009 eine mit Gründen versehene Stellungnahme. Die darin ausgesprochene Frist zur Umsetzung des Urteils wurde von der Kommission bis zum 30. September 2009 verlängert. Es folgten weitere Mitteilungen Italiens, die die Kommission allerdings nicht zufrieden stellten. Daher erhob sie am 16. April 2013 die Klage in der Rechtssache C-196/13.

B – *Zur Rechtssache Kommission/Griechenland (C-378/13)*

19. Der Gerichtshof stellte am 6. Oktober 2005 im Urteil Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) fest, dass die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Abfallrichtlinie verstoßen hat, dass sie nicht alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um die Beachtung der Art. 4, 8 und 9 dieser Richtlinie sicherzustellen.

20. Die Kommission und Griechenland haben sich intensiv über die Umsetzung dieses Urteils ausgetauscht. Am 29. Oktober 2010 hat die Kommission eine ergänzende Aufforderung zur Stellungnahme an Griechenland gerichtet, in der sie eine letzte Frist von zwei Monaten zur Umsetzung des Urteils festsetzte. Da auch die nachfolgenden Auskünfte Griechenlands die Kommission nicht zufriedenstellten, erhob sie am 2. Juli 2013 die Klage in der Rechtssache C-378/13.

IV – **Anträge der Parteien**

21. In der Rechtssache C-196/13 beantragt die Kommission,

1. festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen hat, dass sie nicht alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um dem Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) nachzukommen, in dem festgestellt worden ist, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der Abfallrichtlinie, aus Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle und aus Art. 14 Buchst. a bis c der Deponierichtlinie verstoßen hat;

2. der Italienischen Republik aufzugeben, an die Kommission ein tageweises Zwangsgeld in Höhe von 256 819,20 Euro für den Verzug bei der Durchführung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) vom Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache bis zum Tag der Durchführung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) zu zahlen;

3. der Italienischen Republik aufzugeben, an die Kommission einen Pauschalbetrag zu zahlen, dessen Höhe sich aus der Multiplikation eines Tagessatzes von 28 089,60 Euro mit der Zahl der Tage der Fortsetzung des Verstoßes ab dem Tag der Verkündung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) bis zu dem Tag ergibt, an dem das Urteil in der vorliegenden Rechtssache verkündet wird;

4. der Italienischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

22. Die Italienische Republik beantragt, festzustellen, dass die Klage unzulässig, abwegig, jedenfalls aber unbegründet ist, und die notwendigen Kostenfolgen anzuordnen.

23. In der Rechtssache C-378/13 beantragt die Kommission,

1. festzustellen, dass die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen hat, dass sie nicht die Maßnahmen ergriffen hat, die sich aus dem Urteil Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) ergeben;

2. die Hellenische Republik zu verurteilen, ihr das vorgeschlagene Zwangsgeld in Höhe von 71 193,60 Euro für jeden Tag des Verzugs bei der Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) ab dem Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache bis zur Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) zu zahlen;

3. die Hellenische Republik zu verurteilen, ihr einen Pauschalbetrag von 7 786,80 Euro für jeden Tag ab dem Tag der Verkündung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) bis zum Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache oder bis zur Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592), sollte diese früher erfolgen, zu zahlen;

4. der Hellenischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

24. Die Hellenische Republik beantragt,

1. die Klage der Kommission vollständig abzuweisen;

2. hilfsweise, die Anträge auf Verhängung eines täglichen Zwangsgelds und eines Pauschalbetrags abzuweisen;

3. hilfsweise, das von der Kommission vorgeschlagene tägliche Zwangsgeld unter Berücksichtigung der Umsetzung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) auf das absolute Minimum zu begrenzen und den Pauschalbetrag auf das für Griechenland vorgesehene Minimum zu beschränken, d. h. auf 2 181 000 Euro;

4. der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

25. Die Parteien haben schriftlich und am 3. Juni 2014 mündlich verhandelt.

V – **Rechtliche Würdigung**

26. Bevor ich prüfe, ob Italien (dazu unter B) und Griechenland (dazu unter C) die beiden Urteile umgesetzt haben, werde ich zunächst einige Vorüberlegungen anstellen, die für beide Verfahren von Belang sind (dazu unter A). Abschließend beschäftige ich mich mit den finanziellen Sanktionen (dazu unter D).

A – *Vorüberlegungen*

27. Zunächst ist der Maßstab dafür zu untersuchen, inwieweit die streitgegenständlichen Urteile weiterhin umzusetzen sind (dazu unter 1), und anschließend ist klarzustellen, wie der maßgebliche Zeitpunkt für die Erfüllung der Umsetzungspflicht bestimmt wird (dazu unter 2).

1. Zum weiteren Bestand der Umsetzungspflicht

28. Zunächst ist zu klären, inwieweit die beiden Urteile weiterhin umzusetzen sind. Zwar gelten die maßgeblichen Bestimmungen der Deponierichtlinie weiterhin, doch die alte Abfallrichtlinie und die Richtlinie über gefährliche Abfälle wurden mittlerweile aufgehoben und durch die neue Abfallrichtlinie ersetzt.

29. Die Verpflichtung zur Umsetzung der Urteile kann aber nicht weiter reichen als die Geltung der Rechtspflichten, deren Verletzung der Gerichtshof festgestellt hat. Andernfalls könnte die Verpflichtung zur Umsetzung eines Urteils unter Umständen sogar eine weitere Verletzung des Unionsrechts erzwingen. Illustrativ sind die beiden Urteile Kommission/Schweden [8] zur Vorratsdatenspeicherung. Ihre weitere Umsetzung würde wegen der Feststellung, die Richtlinie 2006/24 [9] sei ungültig, [10] möglicherweise Art. 15 der Richtlinie 2002/58 [11] sowie die Art. 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Union verletzen.

30. In einem Verfahren nach Art. 258 AEUV kann die Kommission jedoch nach ständiger Rechtsprechung einen Verstoß gegen diejenigen Verpflichtungen feststellen lassen, die sich aus der ursprünglichen Fassung eines später geänderten oder aufgehobenen Rechtsakts der Union ergeben und durch neue Bestimmungen aufrechterhalten wurden. [12] Diese Lösung ist sinnvoll, da in der Regel anzunehmen ist, dass der Unionsgesetzgeber trotz der Neufassung bestimmter Richtlinien die Durchsetzung von unverändert bestehenden Verpflichtungen nicht erschweren wollte. Derartige, rein formale Änderungen des Unionsrechts berühren nämlich nicht die konkreten Ziele der jeweiligen Richtlinien, die nach Art. 288 Abs. 3 AEUV für die Mitgliedstaaten verbindlich sind. Dies gilt umso mehr, wenn der Unionsgesetzgeber in die neuen Rechtsakte Bestimmungen einfügt, wonach Bezugnahmen auf die aufgehobenen Richtlinien als Bezugnahmen auf die neue Richtlinie gelten sollen und sogar Entsprechungstabellen beifügt. Genau dies ist bei den neuen Richtlinien zum Abfallrecht geschehen. [13]

31. Dementsprechend hat der Gerichtshof bereits festgestellt, dass die Aufhebung der alten Abfallrichtlinie durch die kodifizierte Abfallrichtlinie während des Vorverfahrens einer Klage nach Art. 258 AEUV keinen Einfluss auf das laufende Vertragsverletzungsverfahren hatte. Denn die jüngere Richtlinie, die die Abfallrichtlinie aus Gründen der Übersichtlichkeit und Klarheit kodifiziert hat, nimmt die maßgeblichen Bestimmungen der älteren Richtlinie wieder auf. [14]

32. Implizit hat der Gerichtshof auch schon ein Urteil nach Art. 260 Abs. 2 AEUV auf diesen Gedanken gestützt. Denn das Verfahren zu den irischen Klärgruben [15] betraf ebenfalls die Anwendung der Art. 4 und 8 der alten Abfallrichtlinie, die schon zum Zeitpunkt des ersten Urteils durch die kodifizierte Abfallrichtlinie ersetzt worden war. Und bereits vor der Einreichung der Klage nach Art. 260 war die neue Abfallrichtlinie an die Stelle der konsolidierten Abfallrichtlinie getreten. Gleichwohl hat der Gerichtshof – ohne weitere Diskussion des anwendbaren Rechts – ein Zwangsgeld und einen Pauschalbetrag verhängt.

33. Daher können auch in den vorliegenden Verfahren die früheren Verpflichtungen des Abfallrechts weiter durchgesetzt werden, soweit sie in den geltenden Bestimmungen aufrechterhalten werden. Das ist jeweils im Einzelnen zu prüfen.

8 — C-185/09, EU:C:2010:59 und C-270/11, EU:C:2013:339.

9 — Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (ABl. L 105, S. 54).

10 — Urteil Digital Rights Ireland (C-293/12 und C-594/12, EU:C:2014:238).

11 — Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (ABl. L 201, S. 37), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 (ABl. L 337, S. 11).

12 — Urteile Kommission/Italien (San Rocco, C-365/97, EU:C:1999:544, Rn. 36, betreffend das Abfallrecht), Kommission/Frankreich (C-492/08, EU:C:2010:348, Rn. 31) und Kommission/Polen (C-281/11, EU:C:2013:855, Rn. 37).

13 — Siehe Art. 20 der konsolidierten Abfallrichtlinie und Art. 41 der neuen Abfallrichtlinie.

14 — Urteil Kommission/Griechenland (C-286/08, EU:C:2009:543, Rn. 8).

15 — Urteil Kommission/Irland (C-374/11, EU:C:2012:827).

2. Zum maßgebenden Zeitpunkt für die Beurteilung der Umsetzung

34. Bei der Prüfung, ob ein Urteil umgesetzt wurde, ist als maßgebender Zeitpunkt für die Beurteilung des Vorliegens einer Vertragsverletzung nach Art. 260 Abs. 1 AEUV auf den Ablauf der Frist abzustellen, die in der nach dieser Bestimmung versandten Aufforderung zur Stellungnahme, dem Mahnschreiben, gesetzt wurde.[16] Wenn jedoch das Vertragsverletzungsverfahren auf der Grundlage des früher geltenden Art. 228 Abs. 2 EG eingeleitet und vor dem Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags, d. h. vor dem 1. Dezember 2009, eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgegeben wurde, ist der maßgebende Zeitpunkt für die Beurteilung einer Vertragsverletzung das Ende der Frist, die in dieser mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde.[17]

B – *Zum Verfahren gegen Italien*

1. Zur Zulässigkeit

35. Italien vertritt zwar die Auffassung, die Klage sei unzulässig, weil die Kommission keine ergänzende mit Gründen versehene Stellungnahme abgegeben habe. Eine ergänzende Stellungnahme wäre jedoch nur notwendig gewesen, soweit die Kommission das Verfahren gegenüber der mit Gründen versehenen Stellungnahme erweitert hätte.[18] Eine solche Erweiterung ist aber nicht ersichtlich. Soweit die Klage mit der erlassenen Stellungnahme übereinstimmt, bedurfte es dagegen keiner ergänzenden Stellungnahme. Dieses Vorbringen Italiens ist daher zurückzuweisen.

36. Weiterhin legt Italien dar, ein Schreiben des Generaldirektors der Generaldirektion Umwelt vom 14. Juni 2011 habe berechtigtes Vertrauen in eine andere Abgrenzung des Verfahrensgegenstandes begründet.

37. Eine Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes setzt voraus, dass die Verwaltung konkrete Zusicherungen gegeben hat.[19] Präzise, nicht an Bedingungen geknüpfte und übereinstimmende Auskünfte von zuständiger und zuverlässiger Seite sind Zusicherungen, die solche Erwartungen wecken können.[20]

38. Allerdings hat Italien nicht dargelegt, welche konkreten Zusicherungen diesem Schreiben zu entnehmen sein sollen. Daher ist auch dieser Einwand zurückzuweisen.

2. Zur Umsetzung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250)

39. Gegenüber Italien erließ die Kommission wegen unzureichender Umsetzung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) eine mit Gründen versehene Stellungnahme. Die darin gesetzte Frist verlängerte sie bis zum 30. September 2009. Daher ist zunächst zu prüfen, ob Italien zu diesem Zeitpunkt die notwendigen Maßnahmen getroffen hatte, um dem Urteil nachzukommen.

40. Im genannten Urteil stellte der Gerichtshof die Verletzung von Art. 4, 8 und 9 der alten Abfallrichtlinie, von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle und von Art. 14 Buchst. a bis c der Deponierichtlinie fest.

16 — Urteile Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 67) und Kommission/Tschechische Republik (C-241/11, EU:C:2013:423, Rn. 23).

17 — Urteil Kommission/Spanien (C-184/11, EU:C:2014:316, Rn. 36).

18 — Vgl. die Urteile Kommission/Deutschland (C-191/95, EU:C:1998:441, Rn. 55), Kommission/Spanien (C-186/06, EU:C:2007:813, Rn. 15) und Kommission/Vereinigtes Königreich (C-530/11, EU:C:2014:67, Rn. 39).

19 — Urteile Belgien und Forum 187/Kommission (C-182/03 und C-217/03, EU:C:2006:416, Rn. 147), Masdar (UK)/Kommission (C-47/07 P, EU:C:2008:726, Rn. 81) und Kahla/Thüringen Porzellan/Kommission (C-537/08 P, EU:C:2010:769, Rn. 63).

20 — Urteile Kahla/Thüringen Porzellan/Kommission (C-537/08 P, EU:C:2010:769, Rn. 63) und AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, Rn. 72).

41. Beim Ablauf der verlängerten Frist der mit Gründen versehenen Stellungnahme, dem 30. September 2009, war die alte Abfallrichtlinie durch die konsolidierte Abfallrichtlinie ersetzt worden, doch die Umsetzungsfrist der neuen Abfallrichtlinie war noch nicht abgelaufen. Da die konsolidierte Richtlinie keine inhaltlichen Änderungen enthielt, musste Italien am 30. September 2009 das Urteil weiterhin umsetzen.

42. Zur Identifizierung der Umsetzungspflichten ist der Tenor des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) nur von sehr begrenztem Nutzen, da er sich darauf beschränkt, den Text der verletzten Bestimmungen wiederzugeben. Er ist allerdings im Licht der Entscheidungsgründe auszulegen.[21] Danach lassen sich drei Arten von Verstößen identifizieren, nämlich

— die Nutzung illegaler Abfalldeponien, teilweise mit Ablagerung gefährlicher Abfälle;

— die fehlende Sanierung geschlossener illegaler Abfalldeponien, die teilweise gefährliche Abfälle enthalten;

— die fehlende erneute Genehmigung von weiter betriebenen Abfalldeponien gemäß der Deponierichtlinie.

a) Zur Nutzung illegaler Deponien

43. Die Kommission rügt die Nutzung illegaler Deponien und dass Italien zusätzliche Regelungen und Kontrollen einführen müsse, um solche Missstände künftig zu verhindern.

44. Die Verletzung der Art. 4 und 9 der alten Abfallrichtlinie sowie von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle durch die Benutzung von Abfalldeponien, die nicht den Anforderungen dieser Bestimmungen entsprechen, hat der Gerichtshof in den Rn. 39, 42 und 43 des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) festgestellt. Danach gab es in ganz Italien eine beträchtliche Anzahl von Deponien, bei denen die Betreiber die Verwertung oder Beseitigung der Abfälle nicht in der Weise sicherstellten, dass die menschliche Gesundheit nicht gefährdet wurde, und Verfahren oder Methoden verwendet wurden, die die Umwelt schädigen können. Auch war eine beträchtliche Anzahl von Stellen vorhanden, an denen Abfälle unkontrolliert beseitigt wurden.[22] Auch zahlreiche Deponien ohne eine Genehmigung der zuständigen Behörden wurden betrieben.[23] Und schließlich stellte der Gerichtshof fest, dass es in Italien mindestens 700 illegale Deponien mit gefährlichen Abfällen gab, die keiner Kontrolle unterlagen.[24]

i) Zur Zahl der weiter genutzten Deponien

45. Die Kommission trug zwar zunächst vor, beim Ablauf der von ihr gesetzten Frist hätten mindestens 422 illegale Deponien existiert, doch aufgrund der Angaben in der Klagebeantwortung beschränkte sie diesen Vorwurf in der Erwiderung auf 37 Deponien, deren Schließung vor Ablauf der Frist nicht dargelegt sei. Aufgrund der Angaben der Gegenerwiderung wendete sie sich schließlich nur noch gegen die Nutzung von zwei illegalen Deponien.

46. Dabei geht es um eine „wilde“ Deponie, Matera/Altamura Sgarrone an der Grenze zwischen Apulien und Basilicata, und eine ehemalige Gemeindedeponie, Reggio Calabria/Malderiti in Kalabrien.

21 — Urteile Bosch (135/77, EU:C:1978:75, Rn. 4), Kommission/Luxemburg (C-526/08, EU:C:2010:379, Rn. 29) und Kommission/Deutschland (C-95/12, EU:C:2013:676, Rn. 40).

22 — Rn. 39.

23 — Rn. 42.

24 — Rn. 43.

47. Italien hatte diese Deponien zwar noch in der Klagebeantwortung [25] ohne Angabe eines Schließungszeitpunkts in seinen Listen aufgeführt und dort sogar geplante Sanierungsmaßnahmen vermerkt. In der Gegenerwiderung [26] legte Italien jedoch dar, im Bereich der angeblichen Deponie Matera/Altamura Sgarrone sei nach neueren Prüfungen vor Ort keine ehemalige Deponie aufzufinden. Und im Fall der angeblichen Deponie Reggio Calabria/Malderiti teilte Italien mit, dass dort in der Vergangenheit tatsächlich Abfälle abgelagert wurden, die allerdings schon vor langer Zeit beseitigt worden seien.

48. Für die Prüfung, ob beim Ablauf der von der Kommission gesetzten Frist tatsächlich noch illegale Deponien genutzt wurden, ist dieses Vorbringen jedoch unerheblich. Erstens schließen diese neuen Erkenntnisse es nicht aus, dass die Deponien damals noch genutzt wurden. Und zweitens verweigert Italien ausdrücklich eine Stellungnahme dazu, inwieweit das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) zu diesem Zeitpunkt umgesetzt war. [27] Folglich hat Italien es auch versäumt, die Nutzung dieser Deponien beim Fristablauf zu bestreiten.

49. In Bezug auf die Deponien Matera/Altamura Sgarrone und Reggio Calabria/Malderiti ist der Vorwurf der weiteren Nutzung illegaler Deponien beim Ablauf der von der Kommission gesetzten Frist folglich begründet.

ii) Zur Einführung zusätzlicher Regelungen und Kontrollen

50. Die Kommission beanstandet allerdings in diesem Zusammenhang auch, dass Italien weder seine Regelungen zur Verhinderung illegaler Abfallablagerungen noch sein System der Abfallüberwachung ausreichend gestärkt habe, obwohl italienische Stellen zwischenzeitlich entsprechende Reformen zur Umsetzung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) angekündigt hatten.

51. Für diese Rüge lässt sich ins Feld führen, dass das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) einen generellen und fortgesetzten Verstoß gegen die Bestimmungen des Abfallrechts festgestellt hat. [28] Es liegt nahe, einem solchen Verstoß mit allgemeinen Maßnahmen legislativer oder systematischer Art zu begegnen. Sie könnten dazu beitragen, künftig die Entstehung neuer illegaler Deponien zu verhindern.

52. Allerdings hat der Gerichtshof nicht festgestellt, dass der Verstoß den Erlass derartiger Maßnahmen erforderlich macht. Und auch die Kommission legt keine Anhaltspunkte dafür vor.

53. Dass italienische Stellen möglicherweise vorübergehend die Auffassung vertreten haben, weitere Regelungen und systematische Kontrollmaßnahmen seien nötig, reicht allein nicht dafür aus, um zu belegen, dass solche Maßnahmen erforderlich sind, um das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) umzusetzen. Dies gilt umso mehr, als Italien im vorliegenden Verfahren vorträgt, diese Pläne hätten nicht darauf abgezielt, der Umsetzungspflicht zu genügen.

54. Vielmehr kann nicht ausgeschlossen werden, dass – wie Italien ebenfalls vorträgt – bereits die konsequente Anwendung bestehender Regelungen ausreicht, um in Zukunft zu verhindern, dass Abfälle auf einer Vielzahl illegaler Deponien abgelagert werden. Für diese Annahme spricht auch, dass im vorliegenden Verfahren die zwischenzeitliche Entstehung neuer illegaler Deponien nicht vorgetragen wurde.

25 — Anhang 2 zur Klagebeantwortung, Nrn. 34 und 74.

26 — Rn. 14.

27 — Rn. 8 der Klagebeantwortung.

28 — Rn. 45.

55. Isolierte Einzelfälle – etwa aufgrund von kriminellen Aktivitäten – werden sich dagegen auch mit strengen Regeln und ausgefeilten Überwachungssystemen kaum mit Sicherheit verhindern lassen. Sie hätten eine andere Qualität als der im Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) festgestellte allgemeine und fortgesetzte Verstoß.

56. Somit ist dieser Teil der Klage abzuweisen.

b) Zur Sanierung illegaler Deponien

57. Der zweite Verstoß, den die Kommission geltend macht, ist die fehlende Sanierung geschlossener illegaler Abfalldeponien, die teilweise gefährliche Abfälle enthalten. Die Kommission legt dar, beim Ablauf der von ihr gesetzten Frist, hätten noch 422 Deponien der Sanierung bedurft.

58. Diese Rüge wirft schwierige Fragen auf. Zunächst ist zu klären, ob das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) eine Verpflichtung zur Sanierung von stillgelegten illegalen Deponien begründet (dazu unter i) und welche Bedeutung der Richtlinie über gefährliche Abfälle in diesem Zusammenhang zukommt (dazu unter ii). Anschließend ist zu erörtern, auf welche Deponien sich die Verpflichtung zur Umsetzung des Urteils erstreckt (dazu unter iii).

i) Zur Sanierungspflicht im Allgemeinen

59. Italien bestreitet, dass das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) überhaupt die Sanierung geschlossener illegaler Abfalldeponien verlangt.

60. Dem ist zuzugeben, dass das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) weder im Tenor noch in den Gründen ausdrücklich feststellt, die fehlende Sanierung illegaler Deponien sei Teil der festgestellten Verstöße. Das Urteil dokumentiert jedoch, dass die Kommission in ihrem Vorbringen auch die bislang noch fehlende Sanierung von illegalen Deponien beanstandete.[29] Und der Gerichtshof wies dieses Vorbringen nicht zurück, sondern gab der Klage der Kommission in vollem Umfang statt.

61. Außerdem war nach Rn. 41 des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) für die Rüge des Verstoßes gegen Art. 8 der Abfallrichtlinie nachgewiesen, dass die italienischen Behörden nicht sichergestellt hatten, dass die Besitzer von Abfällen entweder selbst deren Beseitigung oder Verwertung durchführen oder sie einem Sammelunternehmen oder einem Unternehmen übergeben, das diese Maßnahmen unter Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie durchführt. Wenn man die zitierten Dokumente heranzieht,[30] zeigt sich, dass der Gerichtshof diese Feststellung damit belegt, dass bestimmte Deponien in den Regionen Umbrien und Apulien noch nicht saniert worden waren.

62. Dass Art. 8 der alten Abfallrichtlinie eine solche Verpflichtung zur Sanierung illegaler Deponien enthält, hatte der Gerichtshof bereits früher festgestellt. Denn der Betreiber einer illegalen Deponie wird dadurch, dass er dort Abfälle aufnimmt, Besitzer dieser Abfälle. Somit verpflichtet die genannte Bestimmung den Mitgliedstaat, gegenüber diesem Betreiber die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit diese Abfälle einem privaten oder öffentlichen Sammel- oder Beseitigungsunternehmen übergeben werden, wenn dieser Betreiber nicht selbst ihre Verwertung oder Beseitigung sicherstellen kann.[31]

29 — Insbesondere Rn. 10 und 12.

30 — S. 412 bis 422 der Anlagen zur Gegenerwiderung Italiens in der Rechtssache C-135/05.

31 — Urteile Kommission/Italien (San Rocco, C-365/97, EU:C:1999:544, Rn. 108), Kommission/Italien (C-383/02, EU:C:2004:501, Rn. 40, 42 und 44), Kommission/Italien (C-447/03, EU:C:2004:751, Rn. 27, 28 und 30), Kommission/Irland (C-494/01, EU:C:2005:250, Rn. 181) und Kommission/Portugal (C-37/09, EU:C:2010:331, Rn. 54 und 55).

63. Folglich liegt zumindest der festgestellte Verstoß gegen Art. 8 der alten Abfallrichtlinie unter anderem darin, dass illegale Abfalldeponien noch nicht saniert worden waren.

64. Zwar trägt die Kommission vor, dass eine Verletzung von Art. 8 der alten Abfallrichtlinie nur in Bezug auf die beiden Deponien im Raum stehe, deren Stilllegung umstritten ist.[32] Betrachtet man ihr Vorbringen jedoch im Gesamtzusammenhang, wird deutlich, dass sie im Übrigen ihre Klage in Bezug auf die Verletzung von Art. 8 durch die bislang fehlende Sanierung illegaler Deponien nicht aufgegeben hat. Denn diese Sanierung fordert sie weiterhin ausdrücklich und für Italien zweifelsfrei erkennbar ein. Die Anerkennung der Umsetzung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) im Hinblick auf die Art. 8 und 9 betrifft daher lediglich die Verletzung dieser Bestimmungen durch die unzureichende Verhinderung illegaler Deponien bzw. ihre Nutzung.

65. Darüber hinaus beruht die Verpflichtung zur Sanierung von illegalen Deponien nach einigen Urteilen, die nur auf Französisch und in der Verfahrenssprache vorliegen, auch auf Art. 4 Abs. 1 der alten Abfallrichtlinie, dessen Verletzung die Kommission ebenfalls rügt. Dies hat der Gerichtshof zunächst für Fälle entschieden, in denen feststand, dass illegal abgelagerte Abfälle die Umwelt gefährdeten,[33] was nach Art. 4 Abs. 1 gerade verhindert werden soll. Später stützte er sich auf die Erwägung, dass bereits die Lagerung von Abfällen in einer (illegalen) Deponie die Umwelt beeinträchtigt.[34] Daher ist es nur folgerichtig, dass es nicht ausreicht, eine illegale Deponie zu schließen oder illegal abgelagerte Abfälle mit Erde und Schutt abzudecken, um den Anforderungen von Art. 4 Abs. 1 zu genügen.[35] Wie die Kommission zutreffend vorträgt, muss vielmehr zumindest untersucht werden, ob eine geschlossene illegale Deponie die Umwelt oder die Gesundheit gefährdet. Ist dies der Fall, muss sie saniert werden.

66. Somit bleibt festzuhalten, dass die in dem Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) festgestellte Verletzung von Art. 4 Abs. 1 und 8 der alten Abfallrichtlinie die Verpflichtung begründet, illegale Abfalldeponien auf die Notwendigkeit einer Sanierung zu untersuchen und sie gegebenenfalls zu sanieren.

67. Diesem Ergebnis entspricht es, dass Italien bereits in der Rechtssache C-135/05, aber auch im vorliegenden Verfahren durchgehend Angaben zur Sanierung von Abfalldeponien gemacht hat. Dieser Mitgliedstaat kann daher nicht behaupten, ihm sei nicht bekannt gewesen, dass sich das vorliegende Verfahren auch auf die Sanierung von Deponien erstrecke.

ii) Zu Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle

68. Die Feststellung des Verstoßes gegen Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle im Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) ergänzt die Sanierungspflicht um spezifische Pflichten im Hinblick auf gefährliche Abfälle.

69. Insofern ist zunächst daran zu erinnern, dass die grundlegenden abfallrechtlichen Pflichten der Abfallrichtlinie – einschließlich der Sanierungspflicht – durch die Richtlinie über gefährliche Abfälle nicht neu geregelt werden, sondern gemäß Art. 1 Abs. 2 der letztgenannten Richtlinie auch für gefährliche Abfälle gelten. Folglich müssen auch illegale Deponien gemäß der Abfallrichtlinie saniert werden, die gefährliche Abfälle enthalten.

70. Die Richtlinie über gefährliche Abfälle kann allerdings weiter gehende Verpflichtungen begründen. So verlangt Art. 2 Abs. 1, dass gefährliche Abfälle identifiziert und registriert werden.

32 — Siehe oben, Nrn. 46 bis 49.

33 — Urteile Kommission/Italien (C-383/02, EU:C:2004:501, Rn. 32 und 36) sowie Kommission/Italien (C-447/03, EU:C:2004:751, Rn. 19 bis 24).

34 — Urteile Kommission/Spanien (C-361/05, EU:C:2007:298, Rn. 20) und Kommission/Portugal (C-37/09, EU:C:2010:331, Rn. 37).

35 — Urteil Kommission/Spanien (C-361/05, EU:C:2007:298, Rn. 24 und 26), präzisiert im Urteil Kommission/Portugal (C-37/09, EU:C:2010:331, Rn. 37).

71. Sind die Identifizierung und die Registrierung gefährlicher Abfälle bei einer illegalen Ablagerung unterblieben, so müssen sie im Rahmen der Sanierung nachgeholt werden. Typischerweise ist zumindest die Identifizierung sogar eine Voraussetzung der eigentlichen Sanierung, um verlässliche Anhaltspunkte dazu zu erlangen, wie zu sanieren ist, und zu verhindern, dass bei der Sanierung zusätzliche Gefahren für die Umwelt und die menschliche Gesundheit entstehen.

iii) Zu den betroffenen Deponien

72. Weiterhin sind die Beteiligten uneinig, welche Deponien Gegenstand der Pflicht zur Sanierung sind. Dies betrifft grundsätzlich die Frage, ob das Urteil den Umfang des Verstoßes hinreichend genau bezeichnet hat, um eine Durchsetzung nach Art. 260 AEUV zu erlauben. Denn das Urteil enthält weder im Tenor noch in den Gründen eine Liste von Deponien, die zu sanieren sind.

73. Eine solche Liste ließe sich höchstens mittelbar aus den Verfahrensakten der Rechtssache C-135/05 rekonstruieren. Maßgeblich wären dabei die von der Kommission direkt oder indirekt bezeichneten Deponien. Für die meisten Regionen käme es dabei auf den Bericht des italienischen Staatlichen Forstkorps vom 22. Oktober 2002 an, auf den die Kommission ihre Klage gestützt hatte. Dieser erfasste die illegalen Deponien in den Forst- und Gebirgsgebieten der Regionen mit Normalstatut in Italien, d. h. alle italienischen Regionen mit Ausnahme von Aostatal, Friaul-Julisch Venetien, Sardinien, Sizilien und Trentino-Südtirol.

74. Eine rekonstruierte Liste würde jedoch aller Voraussicht nach nicht alle Deponien enthalten, deren Sanierung die Kommission im vorliegenden Verfahren verlangt. Italien hat nämlich auf eine Frage des Gerichtshofs hin eine Liste mit 71 von der Kommission aufgelisteten Deponien vorgelegt, die nicht Gegenstand des Verfahrens in der Rechtssache C-135/05 gewesen seien.

75. Die Kommission trägt nicht vor, dass diese Deponien im Verfahren zu der Rechtssache C-135/05 bezeichnet worden seien. Ausdrücklich äußert sie sich nur zu den beiden Deponien, deren Existenz umstritten ist.[36] Aber aus ihrem Vorbringen geht zweifelsfrei hervor, dass sie daran festhält, auch die übrigen 69 Deponien müssten saniert werden. 44 dieser Deponien befinden sich in den Regionen, die das Forstkorps untersucht hatte, die übrigen 25 in Regionen, für die das Forstkorps nicht zuständig ist, die meisten in Sizilien und Sardinien. Es ist daher zweifelhaft, dass insbesondere die letztgenannten Deponien von der Kommission im Verfahren der Rechtssache C-135/05 benannt worden sind.

76. Die Feststellungen des Gerichtshofs im Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) zielen aber gerade nicht darauf ab, ob und wie bestimmte Deponien in diesem Verfahren namhaft gemacht wurden. Italien hatte nämlich in der Rechtssache C-135/05 bereits erfolglos die Allgemeinheit und Unbestimmtheit der von der Kommission behaupteten Vertragsverletzung gerügt. Der Gerichtshof hob jedoch hervor, dass die Kommission sich gegen eine allgemeine Verwaltungspraxis wenden kann, die eine wiederholte und fortgesetzte Verletzung des Unionsrechts verursacht.[37] Folgerichtig stellte er in Rn. 45 jenes Urteils ausdrücklich fest, Italien habe generell und fortgesetzt gegen die abfallrechtlichen Verpflichtungen verstoßen. Und er begründete die verschiedenen Verstöße nicht mit einer umfassenden Analyse der vorgetragenen Fälle, sondern begnügte sich damit, beispielhaft auf die Situation in bestimmten Regionen zu verweisen.[38]

36 — Siehe oben, Nr. 46.

37 — Rn. 18 bis 22 des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250).

38 — Rn. 32 sowie 39 bis 44.

77. Folglich geht die Feststellung der Verletzung des Unionsrechts durch das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250), insbesondere der Art. 4 und 8 der Abfallrichtlinie sowie von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle, über die dem Gerichtshof vorgetragenen Einzelfälle hinaus.[39] Die Feststellung ist vielmehr dahin gehend zu verstehen, dass Italien über längere Zeit auf seinem gesamten Staatsgebiet nicht die notwendigen Maßnahmen ergriffen hat, um illegale Deponien zu sanieren, d. h., um die illegal abgelagerten Abfälle gemäß den genannten Bestimmungen ordnungsgemäß zu beseitigen. Die Wurzel dieses Missstands liegt darin, dass Italien sich nicht hinreichend darum bemüht hat, die Nutzung illegaler Deponien zu unterbinden.

78. Fraglich ist jedoch, inwieweit eine solche Feststellung eines generellen und fortgesetzten Verstoßes, der nicht auf die dem Gerichtshof (beispielhaft) vorgetragenen Einzelfälle beschränkt ist, einen Mitgliedstaat nach Art. 260 Abs. 1 AEUV verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, die nach Art. 260 Abs. 2 durchgesetzt werden können.

79. Wenn die Anwendung von Art. 260 AEUV das gleiche Maß an Bestimmtheit erfordern würde wie ein vollstreckbarer Titel, so wäre es wohl ausgeschlossen, das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) im Hinblick auf die Sanierung von Deponien durchzusetzen. Für Zahlungstitel im Sinne der Art. 192 und 187 EWG-Vertrag (nach Änderung jetzt Art. 280 und 299 AEUV) hat der Gerichtshof es sogar trotz der Möglichkeit einer Umrechnung ausgeschlossen, dass sie auf die damals noch existierenden Europäischen Rechnungseinheiten lauten, da sie nur in einer Landeswährung erfüllt werden können.[40] Wenn aber weder das Urteil noch die Verfahrensakte in der Rechtssache C-135/05 eindeutig bezeichnen, welche konkreten Deponien zu sanieren sind, erschiene eine Vollstreckung ausgeschlossen.

80. An Art. 260 AEUV kann man jedoch keine vergleichbaren Anforderungen stellen.[41] Dies ergibt sich bereits daraus, dass die durchzuführenden Urteile nach Art. 258 AEUV nur feststellender Natur sind. Abgesehen von der Kostenentscheidung bezeichnen sie daher gerade keine konkreten Maßnahmen, die ein Mitgliedstaat ergreifen muss, um einen festgestellten Verstoß gegen das Unionsrecht zu beenden. Vielmehr belassen diese Urteile den Mitgliedstaaten regelmäßig erhebliche Spielräume bei ihrer Umsetzung.

81. Maßstab sollte daher vielmehr der Grundsatz des fairen Verfahrens sein, der jeder Partei eines Verfahrens, mit dem der Unionsrichter befasst wird, unabhängig von ihrer rechtlichen Eigenschaft, zugutekommen muss.[42] Für die Erfüllung seiner Anforderungen kommt es darauf an, dass die Beteiligten die tatsächlichen und die rechtlichen Umstände kennen, die für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sind, aber auch kontradiktorisch verhandeln können.[43] Daher ist jede gerichtliche Entscheidung mit Gründen zu versehen, damit der Beklagte verstehen kann, warum er verurteilt wurde.[44] Der Umfang der Begründungspflicht kann aber je nach Art der in Rede stehenden gerichtlichen Entscheidung variieren und ist im Hinblick auf das Verfahren als Ganzes und unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände und der mit dieser Entscheidung einhergehenden Verfahrensgarantien zu beurteilen.[45]

39 — Vgl. das Urteil Kommission/Deutschland (C-160/08, EU:C:2010:230, Rn. 110).

40 — Urteil Société anonyme Générale sucrière/Kommission (41/73, 43/73 und 44/73, EU:C:1977:41, Rn. 14 und 15)

41 — Vgl. Urteil Kommission/Frankreich (C-304/02, EU:C:2005:444, insbesondere Rn. 91).

42 — Siehe in diesem Sinne das Urteil Kommission/Irland u. a. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, Rn. 53).

43 — Urteil Kommission/Irland u. a. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, Rn. 56).

44 — Urteil Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, Rn. 53).

45 — Urteil Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, Rn. 60).

82. Teilweise werden Anforderungen an die Begründung an die im Vertragsverletzungsverfahren nicht relevante Möglichkeit eines Rechtsmittels geknüpft.[46] Aber auch im Vertragsverletzungsverfahren muss ein Urteil zumindest hinreichend klar sein, damit der betroffene Mitgliedstaat feststellen kann, welche Missstände er beseitigen muss, um es durchzuführen. Auch muss er in der Lage sein, gegenüber der Kommission seine Durchführung zu verteidigen.

83. Die Anforderungen an die Bestimmtheit von Feststellungen können allerdings nicht dazu führen, dass die Feststellung einer generellen und fortdauernden Praxis keine Durchführung verlangt. Andernfalls würde derartigen Feststellungen, deren Möglichkeit der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung anerkennt,[47] die praktische Wirksamkeit genommen. Sie wären nur noch rein deklaratorischer Natur.

84. Die Notwendigkeit solcher eher abstrakten Feststellungen ohne konkrete Bezeichnung aller betroffenen Einzelfälle ergibt sich im Übrigen aus dem Verhalten des betroffenen Mitgliedstaats. Er toleriert nämlich zunächst eine generelle und fortdauernde Verletzung des Unionsrechts und informiert anschließend im Vorverfahren der ersten Vertragsverletzungsklage die Kommission unter Verletzung seiner Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit nicht umfassend und genau über das Ausmaß des Missstands. Von der Kommission trotzdem zu verlangen, dass sie die Verletzung des Unionsrechts ohne spezifische eigene Ermittlungsbefugnisse präzise bezeichnet, um später die Beendigung durchzusetzen, würde es dem Mitgliedstaat erlauben, aus der Verletzung des Unionsrechts einen weiteren Vorteil zu ziehen.

85. Und schließlich hat der Gerichtshof bereits in zumindest einem ähnlich gelagerten Fall den damals geltenden Art. 228 EG (nach Änderung jetzt Art. 260 AEUV) angewandt. Die Verurteilung Frankreichs wegen unzureichender Kontrolle von Fischereitätigkeiten betraf nämlich ein fortdauerndes, strukturelles Defizit bei der Anwendung des Unionsrechts,[48] dessen Beseitigung ebenfalls nicht konkret festgelegt war.

86. Folglich muss es ausreichen, wenn der Mitgliedstaat auf der Grundlage des Urteils – notfalls nach einer Auslegung desselben nach Art. 43 der Satzung – die notwendigen Durchführungsmaßnahmen ermitteln kann.

87. Das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) genügt im Hinblick auf die Verpflichtung zur Sanierung von Deponien diesen Anforderungen. Wie bereits gezeigt,[49] konnte Italien als verfahrensbeteiligter Mitgliedstaat dem Urteil und der Verfahrensakte entnehmen, dass es sich auf die Sanierung stillgelegter illegaler Deponien erstreckt. Bei diesen Deponien musste es sich um die Deponien handeln, deren Nutzung unter Missachtung der Art. 4, 8 und 9 der alten Abfallrichtlinie und teilweise auch von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle Italien zuvor in genereller und fortdauernder Praxis nicht unterbunden hat. Denn die Notwendigkeit der Sanierung dieser Deponien ist die Konsequenz dieser Benutzung.[50]

46 — Illustrativ das Urteil Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, Rn. 53 und 60).

47 — Siehe z. B. die Urteile Kommission/Frankreich (21/84, EU:C:1985:184, Rn. 13), Kommission/Deutschland (C-387/99, EU:C:2004:235, Rn. 42), Kommission/Irland (C-494/01, EU:C:2005:250, Rn. 28) und Kommission/Deutschland (C-160/08, EU:C:2010:230, Rn. 106).

48 — Urteil Kommission/Frankreich (C-304/02, EU:C:2005:444, insbesondere Rn. 52 und 60).

49 — Siehe oben, Nrn. 76 und 77.

50 — Es muss nicht entschieden werden, ob die Kommission sogar jetzt noch weitere Deponien benennen oder künftig wegen bislang unbekannter illegaler Deponien erneut ein Verfahren nach Art. 260 AEUV einleiten könnte. Unter das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) könnten solche zusätzlichen Deponien allerdings höchstens fallen, soweit sie noch aus der in diesem Urteil festgestellten allgemeinen und fortdauernden Praxis resultieren, illegale Deponien zu nutzen. Neue isolierte Einzelfälle, die trotz einer im Prinzip angemessenen Durchsetzung des Abfallrechts und einer ausreichenden Infrastruktur entstanden sind, können dagegen überall eintreten und wären kein Ausdruck der allgemeinen und fortdauernden Verletzung des Unionsrechts, die das Urteil beanstandete.

88. Italien war der Umfang dieser Verpflichtung auch jederzeit bewusst. Schon im Verfahren der Rechtssache C-135/05 und später im Vorverfahren der vorliegenden Rechtssache hat dieser Mitgliedstaat daher stillgelegte Deponien identifiziert, die noch saniert werden müssen.

89. Insbesondere ergibt sich aus den Mitteilungen Italiens an die Kommission, dass zum Ablauf der Frist der mit Gründen versehenen Stellungnahme zum 30. September 2009 zwischen 368[51] und 422[52] illegale Deponien noch nicht saniert waren. Mindestens 15,[53] vielleicht auch 23,[54] dieser Deponien enthielten nach Angaben Italiens im vorgerichtlichen Verfahren gefährliche Abfälle. Somit war zu diesem Zeitpunkt das Urteil in Bezug auf die Sanierung von Deponien noch nicht umgesetzt. Dies genügt, um eine erneute Verurteilung nach Art. 260 Abs. 2 AEUV zu rechtfertigen.

c) Zur erneuten Genehmigung von weiter betriebenen Deponien gemäß der Deponierichtlinie

90. Außerdem stellte das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) fest, dass Art. 14 Buchst. a bis c der Deponierichtlinie verletzt wurde. Diese Bestimmung regelt, unter welchen Bedingungen Deponien weiter betrieben werden dürfen, die beim Ablauf der Umsetzungsfrist dieser Richtlinie, also am 16. Juli 2001, über eine Zulassung verfügten oder in Betrieb waren.

91. Nach Art. 14 Buchst. a der Deponierichtlinie muss der Betreiber bis spätestens zum 16. Juli 2002 ein Nachrüstprogramm erarbeiten und dieses der zuständigen Behörde zur Zulassung vorlegen. Buchst. b sieht vor, dass die Behörde auf dieser Grundlage über den weiteren Betrieb oder die Stilllegung der Deponie entscheidet. Gemäß Buchst. c muss die Behörde beim weiteren Betrieb die notwendigen Nachrüstungsarbeiten genehmigen und eine Übergangsfrist bis spätestens zum 16. Juli 2009 festlegen.

92. Nach den unbestrittenen Angaben der Kommission waren davon beim Ablauf der Frist der mit Gründen versehenen Stellungnahme mindestens 93 Deponien betroffen. Dies waren 69 Deponien in neun Regionen, die Italien der Kommission in der Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme mitgeteilt hat, und 24 weitere Deponien in der Region Apulien, über die Italien sie erst später unterrichtet hat. Auch insofern war das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) folglich bei Ablauf der Frist noch nicht umgesetzt.

d) Zwischenergebnis

93. Die Italienische Republik hat folglich dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der Abfallrichtlinie, Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle und Art. 14 der Deponierichtlinie sowie aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen, dass sie zum 30. September 2009, als die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme durch die Europäische Kommission gesetzte Frist ablief, nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die zur Durchführung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) erforderlich sind.

C – *Zum Verfahren gegen Griechenland*

94. Der Gegenstand des Verfahrens gegen Griechenland ist enger umgrenzt als der des Verfahrens gegen Italien. Der Gerichtshof hat im Urteil Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) nur die Verletzung der Art. 4, 8 und 9 der alten Abfallrichtlinie festgestellt.

51 — Mitteilung vom 30. Oktober 2009.

52 — Mitteilung vom 1. Oktober 2009.

53 — Mitteilung vom 1. Oktober 2009.

54 — Mitteilung vom 30. Oktober 2009.

95. Die Beteiligten sind sich einig, dass dieser Verstoß sowohl die Nutzung illegaler Deponien betrifft als auch ihre Sanierung.

96. Der maßgebliche Zeitpunkt ergibt sich aus der ergänzenden Aufforderung zur Stellungnahme vom 29. Oktober 2010, in der die Kommission eine Frist bis zum 29. Dezember 2010 setzte.

97. Da die Umsetzungsfrist der neuen Abfallrichtlinie am 12. Dezember 2010 abgelaufen war, kommt es für den Fortbestand der Verpflichtung, das Urteil Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) umzusetzen, darauf an, ob die neue Richtlinie die Art. 4, 8 und 9 der alten Abfallrichtlinie fortführt.

98. Dies geschieht im Prinzip durch die Art. 13, 36 Abs. 1, 15 Abs. 1 sowie 23 der neuen Abfallrichtlinie, die nur unwesentliche Änderungen enthalten.

99. Die Sanierungspflicht wird auch nicht grundsätzlich durch Art. 2 Abs. 1 Buchst. b der neuen Abfallrichtlinie in Frage gestellt. Diese Bestimmung hat das Abfallrecht dahin gehend ergänzt, dass die Abfallrichtlinie nicht auf Böden (*in situ*), einschließlich nicht ausgehobener kontaminierter Böden, anwendbar ist. Illegal abgelagerte Abfälle sind jedoch weder Böden noch befinden sie sich in situ, d. h. in ihrer ursprünglichen Lage.[55] Andernfalls würde der Umgehung des Abfallrechts durch die illegale Ablagerung von Abfällen Tür und Tor geöffnet. Die Entfernung dieser Abfälle kann daher weiterhin abfallrechtlich geboten sein.

100. Folglich war das Urteil Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) beim Ablauf der von der Kommission gesetzten Frist weiterhin umzusetzen.

101. Aus dem Vorbringen der Parteien wird der Umfang der Umsetzung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) am 29. Dezember 2010 nicht klar. Allerdings teilte Griechenland sechs Monate später mit, dass noch 82 illegale Deponien genutzt würden und noch 596 stillgelegte illegale Deponien saniert werden müssten.

102. Somit hat die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der Abfallrichtlinie sowie aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen, dass sie zum 29. Dezember 2010, als die in der ergänzenden Aufforderung zur Stellungnahme durch die Europäische Kommission gesetzte Frist ablief, nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die zur Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) erforderlich sind.

D – *Zu den finanziellen Sanktionen*

103. 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 Überzeugungskraft und Abschreckung die angemessenen finanziellen Sanktionen zu bestimmen, um für eine möglichst schnelle Durchführung des Urteils zu sorgen, mit dem zuvor eine Vertragsverletzung festgestellt wurde, und die Wiederholung ähnlicher Verstöße gegen das Unionsrecht zu verhindern.[56]

104. Die Vorschläge der Kommission können den Gerichtshof dabei nicht binden, sondern stellen lediglich einen nützlichen Bezugspunkt dar. Auch Leitlinien wie die in den Mitteilungen der Kommission binden den Gerichtshof nicht, tragen jedoch dazu bei, die Transparenz, Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit des Vorgehens der Kommission zu gewährleisten.[57]

55 — Vgl. den Beschluss des Verwaltungsgerichts Aachen vom 16. Juli 2009 (9 L 153/09, Juris, Rn. 17 bis 21).

56 — Urteil Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 36).

57 — Urteile Kommission/Portugal (C70/06, EU:C:2008:3, Rn. 34), Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428, Rn. 112), Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 37) und Kommission/Belgien (C-533/11, EU:C:2013:659, Rn. 64).

1. Zum Zwangsgeld

105. Die Verhängung eines Zwangsgelds gemäß Art. 260 AEUV ist grundsätzlich nur insoweit gerechtfertigt, als die Vertragsverletzung fortdauert, die sich aus der Nichtdurchführung eines früheren Urteils des Gerichtshofs ergibt. [58]

106. Daher rechtfertigen die bisherigen Feststellungen zur unzureichenden Umsetzung der Urteile beim Ablauf der von der Kommission gesetzten Frist noch kein Zwangsgeld. Vielmehr ist zusätzlich zu prüfen, ob die Urteile zum Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichtshofs noch der weiteren Umsetzung bedürfen.

107. Auch insofern setzt die Fortdauer der Vertragsverletzung voraus, dass die verletzten Bestimmungen trotz der zwischenzeitlichen Änderungen des Abfallrechts auch zum Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichtshofs im Wesentlichen fortgeführt wurden.

108. Für das Verfahren gegen Griechenland ändert sich nichts, da bei der oben durchgeführten Prüfung der Umsetzung des Urteils beim Ablauf der von der Kommission gesetzten Frist bereits die neue Abfallrichtlinie anwendbar war. [59]

109. In dem breiter angelegten Verfahren gegen Italien war dagegen bislang lediglich die konsolidierte Abfallrichtlinie zu berücksichtigen. [60] Allerdings folgt aus den Ausführungen zum griechischen Verfahren, dass die neue Abfallrichtlinie die aus der alten Abfallrichtlinie abzuleitende Sanierungspflicht nicht in Frage stellt. Und Art. 35 der neuen Abfallrichtlinie führt die Verpflichtung nach Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle fort, indem er verlangt, dass Anlagen und Unternehmen im Sinne von Art. 23, d. h. u. a. die Betreiber von Abfalldeponien, chronologische Aufzeichnungen über Menge, Art und Ursprung gefährlicher Abfälle führen. Auch diese Verpflichtung kann folglich weiterhin durchgesetzt werden.

a) Zur Rechtssache C-196/13, Kommission/Italien

110. Um über die Verhängung eines Zwangsgelds gegen Italien zu entscheiden, ist zunächst zu prüfen, in welchem Umfang die Verstöße beim Ablauf der von der Kommission gesetzten Frist weiterhin andauern. Anschließend sind seine Form zu bestimmen, insbesondere die Frage, ob es als unveränderlicher Betrag oder im Verhältnis zur Umsetzung abnehmend verhängt wird, und sein Grundbetrag sowie die Voraussetzungen für sein Erlöschen.

i) Zum weiteren Bestand der Verstöße

111. Zum weit überwiegenden Teil war der weitere Bestand der Verstöße zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung tatsächlich unstreitig, doch zwei Fälle, zu denen Italien in der Gegenerwiderung neuere Erkenntnisse vorträgt, bedürfen weiterer Erörterung.

58 — Urteile Kommission/Frankreich (C-121/07, EU:C:2008:695, Rn. 27), Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428, Rn. 59), Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 42), Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 96) und Kommission/Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, Rn. 43).

59 — Siehe oben, Nrn. 97 ff.

60 — Siehe oben, Nr. 41.

– Zu den unstreitigen Fällen

112. Italien hat zwar gegenüber dem Ablauf der Frist der mit Gründen versehenen Stellungnahme weitere Fortschritte erzielt. Gleichwohl sind nach übereinstimmenden Angaben noch 196 Deponien zu sanieren, d. h. die 218 in der Klage genannten Deponien, abzüglich 20 Deponien, deren zwischenzeitliche Sanierung die Kommission anerkannt hat,[61] und zwei Deponien, auf die sogleich einzugehen ist. 13 dieser 196 Deponien enthalten nach den nicht bestrittenen Angaben der Kommission gefährliche Abfälle.[62] Auch bestand in der mündlichen Verhandlung Einigkeit darüber, dass mittlerweile nur noch zwei Deponien der erneuten Genehmigung gemäß der Deponierichtlinie bedürfen.

– Zu den beiden streitigen Fällen

113. Die Fälle der „wilden" Deponie, Matera/Altamura Sgarrone an der Grenze zwischen Apulien und Basilicata, und der ehemaligen Gemeindedeponie, Reggio Calabria/Malderiti in Kalabrien bedürfen jedoch weiterer Erörterung.

114. Wie bereits gesagt,[63] hatte Italien diese Deponien zwar noch in der Klagebeantwortung[64] ohne Angabe eines Schließungszeitpunkts in seinen Listen aufgeführt und dort sogar geplante Sanierungsmaßnahmen vermerkt. In der Gegenerwiderung[65] legte Italien jedoch dar, in Matera/Altamura Sgarrone sei nach neueren Prüfungen vor Ort keine ehemalige Deponie aufzufinden. Und im Fall der angeblichen Deponie Reggio Calabria/Malderiti teilte Italien mit, dass dort in der Vergangenheit tatsächlich Abfälle abgelagert wurden, die allerdings schon vor langer Zeit beseitigt worden seien.

Zur weiteren Benutzung von illegalen Deponien

115. Die Kommission wirft Italien zwar vor, an diesen beiden Orten würden weiter illegale Deponien genutzt, doch trug Italien bereits in der Klagebeantwortung vor, dass zu diesem Zeitpunkt *keine* der vom vorliegenden Verfahren betroffenen illegalen Deponien noch genutzt werde.

116. Daher muss die Kommission die Nutzung dieser Deponien beweisen. Sie stützt sich darauf, dass Italien keinen Schließungszeitpunkt mitgeteilt habe.

117. Das Fehlen der Angabe eines Schließungszeitpunkts beweist jedoch nicht, dass an den beiden Orten tatsächlich noch illegale Deponien genutzt werden.

118. Da die Kommission keine weiteren Beweise für die Benutzung illegaler Deponien in Matera/Altamura Sgarrone und Reggio Calabria/Malderiti vorlegt, ist die Klage in diesem Punkt abzuweisen.

Zum Sanierungsbedarf der beiden Deponien

119. Allerdings betrifft der Streit über die beiden Fälle auch die Verpflichtung zur Sanierung von Deponien.

61 — Rn. 8 der Antwort der Kommission vom 13. Mai 2014 auf die Anfrage des Gerichtshofs.

62 — Kalabrien: Firmo/Sciolle; Emilia Romagna: S. Giovanni in Persiceto/V. Samoggia 26 (sito Razzaboni); Latium: Riano/Piana Perina; Ligurien: Careare/Premara Paleta, La Spezia/Pitelli – discarica Ruffino Pitelli, La Spezia/Pitelli IPODEC sowie Lerici/Pertusola; Lombardei: Mantova/Valdaro; Zanica/Ex cava Cuter; Marken: Ascoli Piceno/SGL Carbon; Piemont: Serravalle Scrivia/La Luminosa; Umbrien: Gualdo Tadino/Vigna Vecchia; Sizilien: Priolo Gargallo/Penisola Magnisi.

63 — Siehe oben, Nr. 46 bis 49.

64 — Anhang 2 zur Klagebeantwortung, Nrn. 34 und 74.

65 — Rn. 14.

120. Dass in Matera/Altamura Sgarrone und Reggio Calabria/Malderiti ehemalige illegale Deponien sanierungsbedürftig waren, hat Italien in der Klagebeantwortung und im vorgerichtlichen Verfahren eingeräumt. Das neue italienische Vorbringen läuft dagegen darauf hinaus, dass diese beiden Fälle irrtümlich Teil der Liste sanierungsbedürftiger ehemaliger illegaler Deponien seien. Es handelt sich folglich um eine Änderung der Verteidigung.

121. Nach Art. 127 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist das Vorbringen neuer Verteidigungsgründe im Laufe des Verfahrens unzulässig, es sei denn, dass sie auf rechtliche oder tatsächliche Gesichtspunkte gestützt werden, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind.

122. Auf solche tatsächlichen Gesichtspunkte stützt sich Italien. Denn die Erkenntnis, dass die beiden Deponien tatsächlich zu Unrecht auf der Liste der zu sanierenden Deponien aufgeführt waren, beruht auf Kontrollen vor Ort, die *nach* der Klagebeantwortung durchgeführt wurden. [66]

123. Zwar kommt in diesen neuen Erkenntnissen letztlich das Versäumnis Italiens zum Ausdruck, den Sachverhalt rechtzeitig vollständig aufzuklären, was insbesondere die Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit mit der Kommission verlangt. Doch Art. 127 Abs. 1 der Verfahrensordnung schließt eine Änderung von Verteidigungsgründen nicht bereits dann aus, wenn die neuen tatsächlichen Gesichtspunkte schon zuvor hätten bekannt sein müssen.

124. Diese Großzügigkeit gegenüber neuen Verteidigungsmitteln ist zumindest im vorliegenden Fall auch sinnvoll. Falls der Gerichtshof Italien ungeachtet des neuen Vorbringens wegen dieser beiden Fälle verurteilen würde, wäre die Umsetzung des Urteils in diesem Punkt praktisch sehr schwierig. Wie sollte Italien nachweisen, dass diese angeblichen Deponien saniert wurden, wenn sie tatsächlich nicht (mehr) existieren?

125. Daher ist dieses neue Verteidigungsmittel zulässig.

126. Es wird in der Gegenerwiderung auf neue Beweise – oder zumindest auf ein zusätzliches Beweisangebot – gestützt, nämlich auf die Ergebnisse der neueren Kontrollen vor Ort. Nach Art. 128 Abs. 1 der Verfahrensordnung können zu diesem Zeitpunkt noch neue Beweise oder Beweisangebote vorgelegt werden, wenn die Verspätung begründet wird. Auch diese Voraussetzung ist erfüllt, da der Grund für die Verspätung darin liegt, dass diese Informationen erst durch neuere Kontrollen bekannt wurden.

127. Die Kommission mag durch dieses Vorbringen überrascht worden sein, doch hätte es ihr freigestanden, für eigene Untersuchungen beim Gerichtshof eine angemessene Frist zu beantragen.

128. Das neue Verteidigungsmittel Italiens ist im Ergebnis auch begründet.

129. Zwar erscheint der italienische Vortrag wegen des von der Kommission betonten Widerspruchs zum früheren Vorbringen auf den ersten Blick wenig überzeugend, insbesondere angesichts der vorgesehenen Sanierungsmaßnahmen. Denn man würde erwarten, dass Sanierungsmaßnahmen nur geplant werden, wenn zu sanierende Deponien tatsächlich existieren.

130. Andererseits ist nicht erkennbar, warum Italien dem Gerichtshof und der Kommission zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens wissentlich falsche Informationen zu zwei von fast 200 Einzelfällen vortragen sollte, die sich vermutlich relativ leicht widerlegen ließen. Mit sehr begrenztem Aufwand könnte man etwa Satellitenbilder des fraglichen Bereichs auswerten, und auch eine Ortsbesichtigung würde keinen übermäßigen Aufwand erfordern. Die Kommission hat sich jedoch nicht um einen solchen Nachweis bemüht, um das neue Vorbringen Italiens zu widerlegen.

66 — Insofern unterscheidet sich dieses Vorbringen von einem im Urteil Kommission/Malta (C-351/09, EU:C:2010:815, Rn. 23 und 24) zurückgewiesenen Verteidigungsmittel, das bereits vor Einreichung der Klagebeantwortung vorlag.

131. Darüber hinaus erscheint es nicht ausgeschlossen, dass ein Mitgliedstaat, der in Bezug auf mehrere Hundert illegale Deponien Verstöße gegen das Abfallrecht der Union abarbeiten muss, eine gewisse Anzahl von Fällen fälschlich registriert und diese Irrtümer erst relativ spät entdeckt. Dementsprechend hat die Kommission im vorgerichtlichen Verfahren, insbesondere im Zusammenhang mit der Beantwortung der mit Gründen versehenen Stellungnahme, die Mitteilung derartiger irriger Registrierungen und ihre Streichung aus den Verzeichnissen akzeptiert.

132. Daher reicht der Hinweis der Kommission auf den Widerspruch zu früheren Mitteilungen nicht aus, um das Vorbringen Italiens zu entkräften.

133. Da im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens die Kommission das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachweisen muss [67] und sie insoweit keine weiteren Argumente vorträgt, ist somit nicht feststellbar, dass sich in Matera/Altamura Sgarrone und Reggio Calabria/Malderiti sanierungsbedürftige ehemalige illegale Deponien befinden.

134. Auch in diesem Punkt ist die Klage der Kommission in der Rechtssache C-196/13 folglich zurückzuweisen.

– Zwischenergebnis

135. Da das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) aber trotz dieser beiden Einzelfälle zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung in wesentlichen Teilen immer noch nicht vollständig umgesetzt wurde, ist die Verurteilung der Italienischen Republik zur Zahlung eines Zwangsgelds ein im Prinzip angemessenes finanzielles Mittel, um sie zu veranlassen, die Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um die festgestellte Vertragsverletzung zu beenden und die vollständige Durchführung des Urteils zu gewährleisten. [68]

ii) Zur Form des Zwangsgelds – unveränderlich oder abnehmend?

136. Was die Form des Zwangsgelds angeht, stellt sich die Frage, ob das periodisch anfallende Zwangsgeld in der Form eines unveränderlichen Betrags festzusetzen ist, den die Italienische Republik so lange zahlt, bis sie das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) vollständig umgesetzt hat. Die Alternative ist der von der Kommission vorgeschlagene abnehmende Betrag, der im Verhältnis zur weiteren Umsetzung des Urteils reduziert wird.

137. Für einen unveränderlichen Betrag spricht, dass der Gerichtshof in dem umzusetzenden Urteil nicht ein Bündel einzelner Verstöße festgestellt hat, sondern einen allgemeinen und fortdauernden Verstoß. Einem einzigen Verstoß würde ein einziges festes Zwangsgeld entsprechen.

138. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass dieser Verstoß in verschiedenen einzelnen Sachverhalten ausgeprägt ist, die jeweils individuelle Maßnahmen erfordern, um das Urteil umzusetzen. Eine grobe Aufteilung ergibt sich bereits daraus, dass einerseits der Verstoß gegen die Art. 4 und 8 der Abfallrichtlinie und Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie über gefährliche Abfälle die Sanierung von stillgelegten illegalen Deponien verlangt und andererseits der Verstoß gegen Art. 14 der

67 — Urteil Kommission/Italien (C-179/06, Altamura, EU:C:2007:578, Rn. 37).

68 — Vgl. die Urteile Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 45), Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 114) und Kommission/Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, Rn. 45).

Deponierichtlinie die erneute Genehmigung von weiter betriebenen Deponien gemäß dieser Richtlinie. In Bezug auf beide Aspekte erfordert jede einzelne betroffene Deponie individuelle Maßnahmen. Schon diese Strukturierung der Umsetzungspflicht legt es nahe, einen im Verhältnis zur weiteren Umsetzung abnehmenden Betrag festzulegen. [69]

139. Wichtiger ist jedoch, dass nur die letztgenannte Vorgehensweise gewährleisten kann, dass das anfallende Zwangsgeld der weiterhin nicht vollständigen Durchführung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) entspricht. Ein fester Betrag, der dem Stand der Umsetzung bei seiner Festsetzung entspricht, wäre nämlich nach weiteren italienischen Fortschritten bei der Umsetzung den besonderen Umständen des Falles nicht länger angemessen und daher hinsichtlich des festgestellten Verstoßes unverhältnismäßig. [70] Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, dürfen die Handlungen der Organe der Union – einschließlich des Gerichtshofs – aber nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung der mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist, wobei, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen ist und die dadurch bedingten Nachteile in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen müssen. [71]

140. Aus diesem Grund hat der Gerichtshof bereits in drei Urteilen zu ähnlich strukturierten Verstößen abnehmende Zwangsgelder verhängt. Diese Fälle betrafen die Qualität einer großen Zahl von Badegewässern, [72] die Rückforderung einer größeren Zahl von Beihilfen [73] und den Anschluss von Einwohnern an Kläranlagen. [74]

141. In dem jüngsten Verfahren dieser Art hat der Gerichtshof jedoch trotz eines ähnlich strukturierten Verstoßes, der sich auf die Errichtung mehrerer Kläranlagen bezog, und eines entsprechenden Antrags der Kommission [75] ein unveränderliches Zwangsgeld verhängt. [76]

142. Dieser Fall kennzeichnet jedoch schon deshalb keine grundlegende Abkehr von der Praxis, in geeigneten Fällen ein abnehmendes Zwangsgeld festzusetzen, weil der Gerichtshof keine Begründung für die Abweichung von der früheren Rechtsprechung gibt. Diese wäre nicht nur wegen des Antrags der Kommission geboten gewesen, sondern auch, weil der Gerichtshof nur einen Monat früher noch ein abnehmendes Zwangsgeld verhängt hat. [77] Das jüngste Urteil kann daher höchstens auf einer unausgesprochenen Würdigung besonderer Umstände des Einzelfalls beruhen.

143. Im vorliegenden Fall sind dagegen keine Umstände erkennbar, die es erforderlich machen würden, ein unveränderliches Zwangsgeld zu verhängen, das nicht entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mit der weiteren Umsetzung des Urteils abnimmt.

69 — Vgl. die Urteile Kommission/Spanien (C-278/01, EU:C:2003:635, Rn. 50), Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, insbesondere Rn. 51) und Kommission/Belgien (C-533/11, EU:C:2013:659, Rn. 73) sowie bereits die Schlussanträge von Generalanwalt Ruiz-Jarabo Colomer in der Rechtssache Kommission/Griechenland (Kouroupitos, C-387/97, EU:C:1999:455, Nr. 104).

70 — Vgl. die Urteile Kommission/Spanien (C-278/01, EU:C:2003:635, Rn. 48 und 49) und Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 49).

71 — Urteile Jippes u. a. (C-189/01, EU:C:2001:420, Rn. 81), S.P.C.M. u. a. (C-558/07, EU:C:2009:430, Rn. 41) sowie Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, Rn. 45).

72 — Urteil Kommission/Spanien (C-278/01, EU:C:2003:635).

73 — Urteil Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740).

74 — Urteil Kommission/Belgien (C-533/11, EU:C:2013:659).

75 — Urteil Kommission/Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, Rn. 48 bis 50). Der in dem noch jüngeren Urteil Kommission/Portugal (C-76/13, EU:C:2014:2029, Rn. 74), zurückgewiesene Antrag des betroffenen Mitgliedstaats betraf dagegen einen nicht ohne weiteres teilbaren Verstoß.

76 — Urteil Kommission/Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, Rn. 54).

77 — Urteil Kommission/Belgien (C-533/11, EU:C:2013:659).

144. Insbesondere geben mögliche Mängel in der Zusammenarbeit Italiens mit der Kommission keinen Anlass, das Zwangsgeld als unveränderlichen Betrag zu verhängen. Zwar waren die von Italien übermittelten Informationen teilweise unvollständig oder widersprüchlich. Derartige Verstöße gegen die Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit berücksichtigt der Gerichtshof jedoch regelmäßig bei der Bemessung des Pauschalbetrags, indem er die Haltung des betreffenden Mitgliedstaats einbezieht. [78]

145. Dagegen würde sich mangelnde Kooperation in der Phase der Anwendung des Zwangsgelds automatisch zulasten des Mitgliedstaats auswirken. Die Sanierung oder erneute Genehmigung einer Deponie kann nämlich erst anerkannt werden, nachdem der Mitgliedstaat alle Informationen übermittelt hat, die für eine Prüfung dieses Vorbringens notwendig sind. [79] Übermittelt er Informationen unvollständig und/oder verspätet, fällt das Zwangsgeld folglich länger an als nötig.

146. Daher sollte das Zwangsgeld in abnehmender Form verhängt werden.

147. Wie die Kommission vorschlägt, sollte die Reduzierung die unterschiedliche Qualität der verschiedenen Teilverstöße berücksichtigen, d. h. insbesondere die Risiken für die Umwelt. Das mit den 183 sanierungsbedürftigen stillgelegten illegalen Deponien ohne gefährliche Abfälle verbundene Risiko ist danach am geringsten. Sie sollten mit einem Faktor von 1 berücksichtigt werden. Die beiden neu zu genehmigenden Deponien sind mit größeren Risiken verbunden, da es sich um größere Anlagen handelt, die betrieben werden, obwohl die volle Einhaltung der Deponierichtlinie zumindest unklar ist. Sie sollten mit einem Faktor von 2 berücksichtigt werden. Am riskantesten sind die 13 sanierungsbedürftigen stillgelegten illegalen Deponien, die gefährliche Abfälle enthalten, da von diesen Abfällen besonders schwerwiegende Umweltgefahren ausgehen. Für diese Deponien sollte daher ein Faktor von 3 angesetzt werden. Multipliziert man die jeweiligen Zahlen der betroffenen Deponien mit den entsprechenden Faktoren und addiert diese Ergebnisse, so erhält man die eine Summe von 226.

iii) Zum Grundbetrag

148. Der Gerichtshof hat bei der Ausübung seines Ermessens das Zwangsgeld so festzusetzen, dass es den Umständen angepasst ist und in einem angemessenen Verhältnis zur festgestellten Vertragsverletzung sowie zur Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats steht. Im Rahmen der Beurteilung durch den Gerichtshof sind zur Gewährleistung des Charakters des Zwangsgelds als Druckmittel im Hinblick auf die einheitliche und wirksame Anwendung des Unionsrechts grundsätzlich die Dauer des Verstoßes, der Grad seiner Schwere und die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats als Grundkriterien heranzuziehen. Bei der Anwendung dieser Kriterien hat der Gerichtshof insbesondere zu berücksichtigen, welche Folgen die Nichterfüllung der Verpflichtungen für die öffentlichen und die privaten Interessen hat und wie dringend es ist, dass der betreffende Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen nachkommt. [80]

149. Die Kommission trägt vor, der Betrag des täglichen Zwangsgelds sei dadurch zu berechnen, dass der für alle Mitgliedstaaten identische Grundbetrag des Zwangsgelds, und zwar 640 Euro pro Tag, multipliziert mit dem auf 8 (auf einer Skala von 1 bis 20) festgesetzten Schwerekoeffizienten, mit einem Dauerkoeffizienten, im vorliegenden Fall 3 (auf einer Skala von 1 bis 3), und einem Faktor „n“, der die Zahlungsfähigkeit Italiens widerspiegele, nämlich 16,72, multipliziert werde. In Anwendung dieser Methode ergebe sich ein Betrag von 256 819,20 Euro pro Tag.

78 — Urteile Kommission/Frankreich (C-121/07, EU:C:2008:695, Rn. 62), Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 141) und Kommission/Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, Rn. 58).

79 — Siehe in diesem Sinne das Urteil Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 50 bis 55).

80 — Urteile Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428, Rn. 114 und 115), Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 56 und 57), Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 118 und 119) und Kommission/Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, Rn. 46 und 47).

150. Dieser Vorschlag ist zwar ein guter Ausgangspunkt, doch bedarf er einer genaueren Erörterung.

151. Zunächst sollten bei der Berechnung des Zwangsgelds die aktualisierten Daten angewandt werden, die die Kommission in ihrer Mitteilung vom 21. November 2013 [81] niedergelegt hat. Denn die Zahlungsfähigkeit dieses Mitgliedstaats, d. h. die jüngste Entwicklung der Inflation und des BIP, ist so zu berücksichtigen, wie sie sich nach den neuesten der Würdigung durch den Gerichtshof zugrunde gelegten Wirtschaftsdaten darstellt. [82] Danach ergeben sich ein Grundbetrag von 650 Euro und ein Faktor der Zahlungsfähigkeit n von 16,57.

152. Die Dauer des Verstoßes festzustellen, ist nach ständiger Rechtsprechung Sache des Gerichtshofs, wobei er auf den Zeitpunkt abzustellen hat, zu dem er den Sachverhalt prüft, und nicht auf den Zeitpunkt, zu dem die Kommission ihn damit befasst. [83]

153. Da die Italienische Republik, wie in Nr. 112 der vorliegenden Schlussanträge festgestellt, tatsächlich eingeräumt hat, dass sie den Verstoß gegen ihre Verpflichtung, das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) durchzuführen, nicht beendet hat, dauerte diese Vertragsverletzung mehr als sieben Jahre. In Bezug auf die Rückforderung von Beihilfen hat der Gerichtshof diesen Zeitraum als „ganz erheblich“ angesehen. [84]

154. Darüber hinaus hat das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) einen generellen und fortgesetzten Verstoß gegen abfallrechtliche Verpflichtungen festgestellt, die teilweise bereits seit dem Ablauf der Umsetzungsfrist der ersten Abfallrichtlinie galten, also seit 1977, und im Fall der Deponierichtlinie zumindest seit dem Jahr 2002. Daher sollte auch berücksichtigt werden, dass es vorliegend um Missstände geht, die außergewöhnlich lange Zeit andauerten. [85]

155. Andererseits ist anzuerkennen, dass insbesondere die Sanierung stillgelegter illegaler Deponien sehr aufwendig sein kann und es prinzipiell gerechtfertigt ist, dabei Prioritäten zu setzen, um besonders schwerwiegende Umweltrisiken vorrangig zu behandeln.

156. Demnach ist es zwar angemessen, dass die Kommission den höchsten Dauerkoeffizienten vorschlägt, der nach ihrem System zur Verfügung steht, nämlich 3. Es ist jedoch nicht notwendig, diesen Rahmen zu sprengen und einen noch höheren Koeffizienten zu wählen. [86]

157. Die Bewertung der Schwere des Verstoßes schließlich stellt die größte Herausforderung dar.

158. Insoweit ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass die Nichtdurchführung eines Urteils besonders schwer wiegt, wenn sie der Umwelt Schaden zufügen kann, deren Bewahrung gerade, wie aus Art. 191 AEUV hervorgeht, zu den Zielen der Politik der Union gehört. [87] Der Gerichtshof hat auch bereits festgestellt, dass die lange Dauer einer Missachtung des Abfallrechts dem Verstoß zusätzliches Gewicht verleiht, [88] obwohl dieser Umstand bereits in die Bemessung des Dauerkoeffizienten einfließt und damit doppelt berücksichtigt würde.

81 — C(2013) 8101 final, http://ec.europa.eu/eu_law/docs/docs_infringements/c_2013_8101_en.pdf.

82 — Vgl. die Urteile Kommission/Griechenland (C-407/09, EU:C:2011:196, Rn. 42), Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 131) und Kommission/Irland (C-279/11, EU:C:2012:834, Rn. 78).

83 — Urteile Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428, Rn. 116), Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 58) und Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 120).

84 — Urteil Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 59).

85 — Vgl. die Urteile Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 122) und Kommission/Irland (C-374/11, EU:C:2012:827, Rn. 38).

86 — Vgl. zu dieser Möglichkeit das Urteil Kommission/Frankreich (C-177/04, EU:C:2006:173, Rn. 71).

87 — Urteile Kommission/Griechenland (Kouroupitos, C-387/97, EU:C:2000:356, Rn. 94), Kommission/Frankreich (C-121/07, EU:C:2008:695, Rn. 77), Kommission/Irland (C-279/11, EU:C:2012:834, Rn. 72) und Kommission/Belgien (C-533/11, EU:C:2013:659, Rn. 56).

88 — Urteil Kommission/Irland (C-374/11, EU:C:2012:827, Rn. 38).

159. Außerdem geht es nicht um isolierte Einzelfälle, sondern um eine allgemeine Praxis. Wenn die Kommission alle Fälle einzeln vor den Gerichtshof gebracht hätte, wäre es nachvollziehbar gewesen, für jede zu sanierende oder neu zu genehmigende Deponie mindestens einen Schwerekoeffizienten von 1 vorzuschlagen, was eine Summe von mindestens 198 ergäbe. Bereits im allerersten Zwangsgeldverfahren hat sie für den Betrieb einer einzigen illegalen Deponie, in der auch gefährliche Abfälle abgelagert worden waren, sogar einen Schwerekoeffizienten 6 vorgeschlagen. [89]

160. Bei der Durchsetzung eines Urteils zu einer allgemeinen Praxis, die Hunderte von Einzelfällen betrifft, einen Schwerekoeffizienten von 8 statt von 198 oder noch höher vorzuschlagen, entspricht daher einem „Mengenrabatt“, [90] an dessen Berechtigung man zweifeln könnte. Andererseits liegt der Zweck des Zwangsgelds nicht darin, einen Schaden auszugleichen, oder in einer angemessenen Bestrafung. [91] Vielmehr sollen die Umsetzung des ersten Urteils gefördert und neue Verstöße verhindert werden. Folglich kann es gerechtfertigt sein, den Schwerekoeffizienten nicht entsprechend der Zahl betroffener Fälle linear zu erhöhen.

161. Jedenfalls ist Italien zugutezuhalten, dass das vorliegende Verfahren – entgegen dem Klageantrag der Kommission – nicht mehr den Betrieb illegaler Abfalldeponien betrifft, sondern nur noch ihre Sanierung sowie die erneute Genehmigung von weiter betriebenen Deponien gemäß der Deponierichtlinie. In beiden Bereichen sind gegenüber dem Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250), dem Ablauf der Frist der mit Gründen versehenen Stellungnahme und der Klageerhebung bedeutende Fortschritte zu erkennen. Daraus ist zu schließen, dass das Bedürfnis, den Druck auf Italien durch das Zwangsgeld zu erhöhen, nicht sehr groß ist.

162. Daher halte ich es für geboten, den von der Kommission vorgeschlagenen Schwerekoeffizienten von 8 deutlich zu reduzieren, nämlich auf 5.

163. Wenn der Grundbetrag von 650 Euro mit einem Faktor „n“ 16,57 der Zahlungsfähigkeit, einem Schwerekoeffizienten von 5 und einem Dauerkoeffizienten von 3 multipliziert wird, führt dies zu einem täglichen Zwangsgeld von 161 557,50 Euro.

164. Um die schrittweise Reduzierung des Zwangsgelds unter Berücksichtigung des den einzelnen Teilverstößen zukommenden Gewichts zu erleichtern, schlage ich vor, diesen Betrag auf 158 200 Euro abzurunden. Dieser Betrag ist durch die gewichtete Summe der Einzelverstöße, nämlich 226, [92] teilbar. Sobald eine stillgelegte illegale Deponie saniert ist, die gefährliche Abfälle enthält, kann dieser Betrag um 2 100 Euro reduziert werden, nach Abschluss der Sanierung jeder anderen Deponie um 700 Euro und nach der erneuten Genehmigung einer weiter betriebenen Deponie gemäß der Deponierichtlinie um 1 400 Euro. Nach vollständiger Erledigung der im vorliegenden Verfahren erörterten Teilverstöße gegen das Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) wäre danach kein Zwangsgeld mehr zu zahlen.

165. Wenn Italien bis zum Erlass des Urteils weitere Teilverstöße erledigt, sollte es diese Erledigung unmittelbar gegenüber der Kommission nachweisen. Dann würde sich das Zwangsgeld unmittelbar entsprechend der genannten Maßstäbe reduzieren.

89 — Schlussanträge des Generalanwalts Ruiz-Jarabo Colomer in der Rechtssache Kommission/Griechenland (Kouroupitos, C-387/97, EU:C:1999:455, Nr. 101).

90 — Statt eines täglichen Zwangsgelds von 256 819,20 Euro, wie es die Kommission vorschlägt, fiele bei einem Schwerekoeffizienten von 198 täglich ein Betrag von 6 356 275,20 Euro an.

91 — Vgl. Urteil Kommission/Frankreich (C-304/02, EU:C:2005:444, insbesondere Rn. 91).

92 — Siehe oben, Nr. 147.

166. Daher ist Italien zu verurteilen, an die Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Union“ bis zur vollständigen Umsetzung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) ein tägliches Zwangsgeld von 158 200 Euro zu zahlen. Dieser Grundbetrag ist um jeweils 2 100 Euro zu reduzieren, wenn Italien der Kommission die Sanierung einer stillgelegten illegalen Deponie nachweist, die gefährliche Abfälle enthält, um jeweils 700 Euro beim Nachweis der Sanierung einer anderen Deponie und um 1 400 Euro beim Nachweis der erneuten Genehmigung einer weiter betriebenen Deponie gemäß der Deponierichtlinie.

b) Zur Rechtssache C-378/13, Kommission/Griechenland

167. Bis zur mündlichen Verhandlung hat Griechenland zwar gegenüber dem Ablauf der Frist der ergänzenden Aufforderung zur Stellungnahme weitere Fortschritte erzielt. Gleichwohl werden immer noch 70 illegale Deponien genutzt, und weitere 223 stillgelegte illegale Deponien bedürfen der Sanierung.

168. Folglich ist die Verurteilung der Hellenischen Republik zur Zahlung eines Zwangsgelds ein angemessenes finanzielles Mittel, um sie zu veranlassen, die Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um die festgestellte Vertragsverletzung zu beenden und die vollständige Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) zu gewährleisten. [93]

169. Wie im Fall Italiens ist es geboten, zunächst einen Grundbetrag festzusetzen und diesen in Abhängigkeit von der weiteren Umsetzung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) zu reduzieren (dazu unter i). Allerdings wirft die Anerkennung der vollständigen Umsetzung in Bezug auf die Stilllegung illegaler Deponien besondere Probleme auf (dazu unter ii).

i) Zum Grundbetrag des Zwangsgelds

170. Die Kommission trägt vor, der Betrag des täglichen Zwangsgelds sei dadurch zu berechnen, dass der von ihr vorgeschlagene, für alle Mitgliedstaaten gleiche Grundbetrag des Zwangsgelds, und zwar 640 Euro pro Tag multipliziert mit dem auf 9 (auf einer Skala von 1 bis 20) festgesetzten Schwerekoeffizienten, mit einem Dauerkoeffizienten, im vorliegenden Fall 3 (auf einer Skala von 1 bis 3), und einem Faktor „n“, der die Zahlungsfähigkeit Griechenlands widerspiegele, nämlich 4,12, multipliziert werde. In Anwendung dieser Methode ergebe sich ein Betrag von 71 193,60 Euro pro Tag.

171. Auch auf Griechenland sollten bei der Berechnung des Zwangsgelds jedoch die aktualisierten Daten angewandt werden, die die Kommission in ihrer Mitteilung vom 21. November 2013 [94] niedergelegt hat. [95] Danach ergeben sich ein Grundbetrag von 650 Euro und aufgrund der andauernden wirtschaftlichen Krise in Griechenland ein geringfügig niedrigerer Faktor der Zahlungsfähigkeit „n“ von 3,87.

172. Was den Dauerkoeffizienten angeht, so liegt die Verurteilung Griechenlands zwar noch zwei Jahre länger zurück als die Verurteilung Italiens. Doch im Vergleich zu Italien ist Griechenland zugutezuhalten, dass die abfallrechtlichen Verpflichtungen des Unionsrechts für diesen Mitgliedstaat nicht bereits 1977, sondern erst zum Zeitpunkt des Beitritts, dem 1. Januar 1981, verbindlich wurden. Daher ist es auch im Fall Griechenlands angemessen, den vorgeschlagenen Dauerkoeffizienten von 3 zu übernehmen.

93 — Vgl. die Urteile Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 45), Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 114) und Kommission/Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, Rn. 45).

94 — C(2013) 8101 final, http://ec.europa.eu/eu_law/docs/docs_infringements/c_2013_8101_en.pdf.

95 — Siehe oben, Nr. 151.

173. Der im Urteil Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) festgestellte Verstoß hat einen geringeren rechtlichen Umfang als der Verstoß, der Italien zur Last gelegt wurde. Der Gerichtshof hat weder eine Verletzung der Richtlinie über gefährliche Abfälle festgestellt noch eine Verletzung der Deponierichtlinie. Allerdings werden in Griechenland im Unterschied zu Italien immer noch illegale Deponien genutzt, also mit hoher Wahrscheinlichkeit neue, zusätzliche Beeinträchtigungen der Umwelt und Gefahren für die Gesundheit verursacht. Darüber hinaus bedürfen in Griechenland noch fast 300 Deponien der Sanierung, also etwa 50 % mehr als in Italien, obwohl Griechenland der deutlich kleinere Mitgliedstaat ist. Daher sollte der von der Kommission vorgeschlagene Schwerekoeffizient zwar gesenkt werden, aber nur auf 7,5.

174. Wenn der Grundbetrag von 650 Euro mit einem Faktor „n“ 3,87 der Zahlungsfähigkeit, einem Schwerekoeffizienten von 7,5 und einem Dauerkoeffizienten von 3 multipliziert wird, führt dies zu einem täglichen Zwangsgeld von 56 598,75 Euro.

175. Bei der Reduktion des Zwangsgelds sollte für jede Sanierung und für jede Stilllegung jeweils ein Faktor von 1 angewandt werden. Die Summe dieser Faktoren beträgt bei 223 sanierungsbedürftigen stillgelegten Deponien und 70 Deponien, die stillgelegt und saniert werden müssen, 363. Daher bietet es sich an, der Einfachheit halber das tägliche Zwangsgeld auf 54 450 Euro abzurunden und beim Nachweis einer Stilllegung oder einer Sanierung einer illegalen Deponie um jeweils 150 Euro zu reduzieren.

ii) Zur Anerkennung der Stilllegung von Deponien

176. Wie die Kommission zu Recht betont, besteht allerdings bei der Stilllegung von illegalen Deponien das Risiko, das sie durch neue unkontrollierte Ablagerungen ersetzt werden. Dieses Risiko muss bei der Reduzierung des Zwangsgelds angemessen berücksichtigt werden.

177. Praktisch schwierig zu verwirklichen, erscheint die im schriftlichen Verfahren von der Kommission vorgeschlagene Vorgehensweise, die Höhe des Zwangsgelds anhand der Zahl illegaler Deponien zu bemessen, d. h. anhand der bereits bekannten weiter genutzten illegalen Deponien zuzüglich neuer illegaler Deponien, die geschlossene Deponien ersetzen. Es wäre zu befürchten, dass illegale Ersatzdeponien verschleiert werden. Gerade auf den griechischen Inseln besteht darüber hinaus das Risiko, dass Abfälle unkontrolliert im Meer versenkt werden, ohne dass dies rechtzeitig entdeckt würde.

178. Wirksamer ist daher der Vorschlag der Kommission aus der mündlichen Verhandlung, die Stilllegung einer illegalen Deponie nur zu akzeptieren, wenn zugleich nachgewiesen wird, dass ausreichende Kapazitäten zur rechtmäßigen Verwertung oder Beseitigung von Abfällen bestehen und auch genutzt werden. Ohne derartige Kapazitäten werden die entstehenden Abfälle nämlich zwangsläufig illegal abgelagert.

iii) Zwischenergebnis

179. Daher ist die Hellenische Republik zu verurteilen, an die Europäische Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Union“ bis zur vollständigen Umsetzung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) ein tägliches Zwangsgeld von 54 450 Euro zu zahlen. Dieser Grundbetrag ist um jeweils 150 Euro zu reduzieren, wenn Griechenland der Kommission die Stilllegung einer illegalen Deponie sowie die Bereitstellung und Nutzung ausreichender Kapazitäten für die rechtmäßige Verwertung oder Beseitigung von Abfällen nachweist oder die Sanierung einer stillgelegten illegalen Deponie.

2. Zum Pauschalbetrag

180. Nach gefestigter Rechtsprechung kann zusätzlich zum Zwangsgeld auch ein Pauschalbetrag verhängt werden. [96] Dies 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. 260 AEUV eingeleiteten Verfahren betroffen ist. [97] Insoweit gewährt diese Bestimmung dem Gerichtshof ein weites Ermessen bei der Entscheidung darüber, ob es einen Grund für die Verhängung einer derartigen Sanktion gibt. [98]

181. Die Kommission schlägt vor, für die Berechnung des Pauschalbetrags eine Methode anzuwenden, die darin besteht, den festen Grundbetrag von 210 Euro pro Tag mit dem Schwerekoeffizienten und dem Faktor „n“, die betragsmäßig den für die Berechnung des Zwangsgelds vorgeschlagenen Werten entsprächen, sowie mit der Zahl der Tage zu multiplizieren, die seit dem ersten Urteil vergangen seien.

a) Zur Rechtssache C-196/13, Kommission/Italien

182. Aktualisiert man diese Daten entsprechend meinem Vorschlag für das gegenüber Italien zu verhängenden Zwangsgeld, indem man den nach der jüngsten Mitteilung der Kommission erhöhten Grundbetrag von 220 Euro, den Faktor „n“ für die Zahlungsfähigkeit von 16,57 und den Schwerekoeffizienten von 5 zugrunde legt, so kommt man auf einen Grundbetrag von 18 227 Euro. Bezogen auf die Verlesung dieser Schlussanträge, 2 687 Tage nach der Verkündung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250), ergibt sich daraus ein Pauschalbetrag von 48 975 949 Euro. Wenn das Urteil etwa vier Monate nach den Schlussanträgen verkündet wird, wäre es danach vorstellbar, einen Pauschalbetrag von 51 163 189 Euro zu verhängen.

183. Fraglich ist, ob dieser Betrag angemessen ist.

184. Zusätzlich zu den Überlegungen, die ich im Zusammenhang mit dem Zwangsgeld angestellt habe, ist für die Festsetzung des Pauschalbetrags nach der Rechtsprechung nämlich die „Haltung“ des betroffenen Mitgliedstaats zu berücksichtigen. [99]

185. Wenn man darunter auch die Einsicht des Mitgliedstaats verstehen würde, dass er für eine Verletzung des Unionsrechts verantwortlich ist, könnte man Italien seine Kritik am Urteil Kommission/Italien (EU:C:2007:250) entgegenhalten. Diese Kritik bezieht sich insbesondere auf die herangezogenen Beweise und die angeblich mangelnde Präzision der Feststellungen des Gerichtshofs.

186. Dieses Vorbringen ist allerdings die logische Konsequenz der italienischen Rechtsauffassung. Das auch den Mitgliedstaaten zugutekommende Prinzip des effektiven Rechtsschutzes verbietet es, Sanktionen nur deshalb zu verschärfen, weil ein Mitgliedstaat seine Rechtsauffassung verteidigt, selbst wenn der Gerichtshof sie nicht teilt. Anders mag dies sein, soweit ein Mitgliedstaat sich auf offensichtlich abwegige Positionen beruft und nur darauf abzielt, das Verfahren zu behindern. Die italienischen Rechtsauffassungen sind jedoch vertretbar, insbesondere weil das umzusetzende Urteil in manchen Punkten der Interpretation bedarf.

96 — Urteile Kommission/Frankreich (C-304/02, EU:C:2005:444, Rn. 80 bis 86), Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428, Rn. 143) und Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 140).

97 — Urteile Kommission/Frankreich (C-121/07, EU:C:2008:695, Rn. 62), Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 141) und Kommission/Luxemburg (C-576/11, EU:C:2013:773, Rn. 58).

98 — Urteile Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 141), Kommission/Irland (C-374/11, EU:C:2012:827, Rn. 47) und Kommission/Schweden (C-270/11, EU:C:2013:339, Rn. 40).

99 — Siehe die Nachweise in Fn. 97.

187. Dagegen sind Mängel in der Zusammenarbeit mit der Kommission und dem Gerichtshof auf jeden Fall zu berücksichtigen. [100] Insoweit ist es insbesondere von Bedeutung, dass Italien erst bei der Beantwortung der mit Gründen versehenen Stellungnahme versucht hat, umfassende Informationen vorzulegen. Dementsprechend war es nicht überraschend, dass diese Informationen teilweise fehlerhaft waren und daher häufige Korrekturen und Ergänzungen erforderten, selbst im Verfahren vor dem Gerichtshof. [101]

188. Außerdem hat der Gerichtshof in diesem Zusammenhang betont, dass eine Wiederholung von Verstößen eines Mitgliedstaats auf einem bestimmten Gebiet darauf hindeuten kann, dass die wirksame Verhinderung einer zukünftigen Wiederholung von entsprechenden Verstößen gegen das Unionsrecht den Erlass einer abschreckenden Maßnahme, wie etwa die Verhängung eines Pauschalbetrags, erfordern kann. [102] Der Gerichtshof hat aber Italien bereits in mehr als 20 Verfahren wegen Verstößen gegen das Abfallrecht verurteilt. [103]

189. Daher halte ich es für angemessen, den Pauschalbetrag im vorliegenden Fall um etwa 9 Mio. Euro auf 60 Mio. Euro zu erhöhen.

b) Zur Rechtssache C-378/13, Kommission/Griechenland

190. Für Griechenland ist der Grundbetrag von 220 Euro mit einem Faktor „n“ 3,87 der Zahlungsfähigkeit und einem Schwerekoeffizienten von 7,5 zu multiplizieren. Dies führt zu einem täglichen Betrag von 6 385,50 Euro. Multipliziert mit den 3258 Tagen seit Erlass des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592), ergibt sich für das Datum der Verlesung dieser Schlussanträge ein Pauschalbetrag von 20 803 959 Euro. Falls das Urteil vier Monate später verkündet würde, wäre dieser Betrag auf 21 570 219 Euro angewachsen.

191. Die Haltung Griechenlands ist nicht zu beanstanden, was die Zusammenarbeit mit der Kommission angeht. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass auch Griechenland schon mehrfach wegen abfallrechtlicher Probleme verurteilt wurde. Hervorzuheben ist insbesondere die erstmalige Verhängung eines Zwangsgelds anlässlich der illegalen Deponie Kouroupitos auf Kreta. [104]

192. Daher schlage ich vor, gegenüber Griechenland einen Pauschalbetrag von 22 Mio. Euro zu verhängen.

VI – **Kosten**

193. Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

194. Die Kommission hat in der Rechtssache C-196/13 die Verurteilung der Italienischen Republik beantragt, und diese unterliegt mit ihrem Vorbringen überwiegend. Soweit sie obsiegt, hat sie teilweise im vorgerichtlichen Verfahren nicht alle zweckmäßigen Informationen übermittelt. Daher sind ihr die vollen Kosten dieses Verfahrens aufzuerlegen. [105]

100 — Urteil Kommission/Griechenland (C-407/09, EU:C:2011:196, Rn. 33).

101 — Siehe oben, Nr. 47.

102 — Urteile Kommission/Frankreich (C-121/07, EU:C:2008:695, Rn. 69), Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 90), Kommission/Irland (C-279/11, EU:C:2012:834, Rn. 70) und Kommission/Spanien (C-184/11, EU:C:2014:316, Rn. 78).

103 — Das erste Urteil Kommission/Italien (30/81 bis 34/81, EU:C:1981:317) betraf die fehlende Umsetzung verschiedener abfallrechtlicher Richtlinien und das letzte Urteil Kommission/Italien (C-297/08, EU:C:2010:115) erhebliche Mängel der Abfallbewirtschaftung in Kampanien.

104 — Urteil Kommission/Griechenland (Kouroupitos, C-387/97, EU:C:2000:356).

105 — Vgl. die Urteile Kommission/Luxemburg (C-32/05, EU:C:2006:749, Rn. 87) und Kommission/Spanien (C-151/12, EU:C:2013:690, Rn. 57).

195. Dass Griechenland die Kosten des Verfahrens in der Rechtssache C-378/13 tragen muss, folgt aus dem vollständigen Unterliegen dieses Mitgliedstaats.

VII – **Ergebnis**

196. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, in der Rechtssache C-196/13, Kommission/Italien, wie folgt zu entscheiden:

1. Die Italienische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle in der durch die Richtlinie 91/156/EWG geänderten Fassung, Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 91/689/EWG über gefährliche Abfälle und Art. 14 der Richtlinie 1999/31/EG über Abfalldeponien sowie aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen, dass sie zum 30. September 2009, als die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme durch die Europäische Kommission gesetzte Frist ablief, nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die zur Durchführung des Urteils Kommission/Italien (C-135/05, EU:C:2007:250) erforderlich sind.

2. Die Italienische Republik wird verurteilt, an die Europäische Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Union“ bis zur vollständigen Umsetzung des Urteils Kommission/Italien (EU:C:2007:250) ein tägliches Zwangsgeld von 158 200 Euro zu zahlen. Dieser Grundbetrag ist um jeweils 2 100 Euro zu reduzieren, wenn Italien der Kommission die Sanierung einer stillgelegten illegalen Deponie nachweist, die gefährliche Abfälle enthält, um jeweils 700 Euro beim Nachweis der Sanierung einer anderen Deponie und um 1 400 Euro beim Nachweis der erneuten Genehmigung einer weiter betriebenen Deponie gemäß der Richtlinie 1999/31/EG.

3. Die Italienische Republik wird verurteilt, an die Europäische Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Union“ einen Pauschalbetrag von 60 Mio. Euro zu zahlen.

4. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

5. Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

197. In der Rechtssache C-378/13, Kommission/Griechenland, sollte der Gerichtshof wie folgt entscheiden:

1. Die Hellenische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle in der durch die Richtlinie 91/156/EWG geänderten Fassung sowie aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen, dass sie zum 29. Dezember 2010, als die in der ergänzenden Aufforderung zur Stellungnahme durch die Europäische Kommission gesetzte Frist ablief, nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die zur Durchführung des Urteils Kommission/Griechenland (C-502/03, EU:C:2005:592) erforderlich sind.

2. Die Hellenische Republik wird verurteilt, an die Europäische Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Union“ bis zur vollständigen Umsetzung des Urteils Kommission/Griechenland (EU:C:2005:592) ein tägliches Zwangsgeld von 54 450 Euro zu zahlen. Dieser Grundbetrag ist um jeweils 150 Euro zu reduzieren, wenn dieser Mitgliedstaat der Kommission die Stilllegung einer illegalen Deponie sowie die Bereitstellung und Nutzung ausreichender Kapazitäten für die rechtmäßige Verwertung oder Beseitigung von Abfällen nachweist oder die Sanierung einer stillgelegten illegalen Deponie.

3. Die Hellenische Republik wird verurteilt, an die Europäische Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Union“ einen Pauschalbetrag von 22 Mio. Euro zu zahlen.

4. Die Hellenische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.