SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN JULIANE Kokott vom 28. Januar 2010[1]

I — Einleitung

1. Die Kommission beanstandet die Umsetzung der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen[2] (im Folgenden: Nitratrichtlinie) durch Luxemburg. Im Einzelnen geht es um das Fehlen von Verboten, Düngemittel während bestimmter Zeiträume auszubringen, Lagerkapazitäten für Dung, die Ausbringung von Düngemitteln auf stark geneigten Flächen sowie Ausbringungstechniken.

2. Dieser Rechtsstreit ist allerdings insofern ungewöhnlich, als der Gerichtshof bereits am 8. März 2001 über ähnliche Beanstandungen entschieden hat.[3] Daher ist zu prüfen, inwieweit dieser Umstand der Klage entgegensteht. Ein weiteres verfahrensrechtliches Problem ergibt sich daraus, dass die Kommission ihrer Klage zwei Gutachten in englischer Sprache beigefügt hat, das Verfahren aber in französischer Sprache geführt wird.

II — Rechtlicher Rahmen

3. Für die Zulässigkeit der Klage ist insbesondere Art. 228 EG (nach Änderung jetzt Art. 260 AEUV) von Belang:

„(1) Stellt der Gerichtshof fest, dass ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus diesem Vertrag verstoßen hat, so hat dieser Staat die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergeben.

(2) Hat nach Auffassung der Kommission der betreffende Mitgliedstaat diese Maßnahmen nicht ergriffen, so gibt sie, nachdem sie ihm Gelegenheit zur Äußerung gegeben hat, eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, in der sie aufführt, in welchen Punkten der betreffende Mitgliedstaat dem Urteil des Gerichtshofes nicht nachgekommen ist.

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — ABl. L 375, S. 1, in der Fassung durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. September 2003 zur Anpassung der Bestimmungen über die Ausschüsse zur Unterstützung der Kommission bei der Ausübung von deren Durchführungsbefugnissen, die in Rechtsakten vorgesehen sind, für die das Verfahren des Artikels 251 des EG-Vertrags gilt, an den Beschluss 1999/468/EG des Rates, ABl. L 284, S. 1.

3 — Urteil vom 8. März 2001, Kommission/Luxemburg (C-266/00, Slg. 2001, I-2073).

Hat der betreffende Mitgliedstaat die Maßnahmen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergeben, nicht innerhalb der von der Kommission gesetzten Frist getroffen, so kann die Kommission den Gerichtshof anrufen. Hierbei benennt sie die Höhe des von dem betreffenden Mitgliedstaat zu zahlenden Pauschalbetrags oder Zwangsgelds, die sie den Umständen nach für angemessen hält.

Stellt der Gerichtshof fest, dass der betreffende Mitgliedstaat seinem Urteil nicht nachgekommen ist, so kann er die Zahlung eines Pauschalbetrags oder Zwangsgelds verhängen.

Dieses Verfahren lässt den Artikel 227 unberührt."

4. In der Sache geht es um die Umsetzung der Nitratrichtlinie. Ihre Zielsetzung ist in Art. 1 niedergelegt:

„Diese Richtlinie hat zum Ziel,

— die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu verringern und

— weiterer Gewässerverunreinigung dieser Art vorzubeugen."

5. Für den vorliegenden Fall sind die in Art. 2 Buchst. e bis g enthaltenen Definitionen von Interesse:

„e) Düngemittel: jeder Stoff, der eine oder mehrere Stickstoffverbindungen enthält und auf den Boden zur Förderung des Pflanzenwachstums ausgebracht wird; hierunter können auch Dung, Abfälle aus Fischzuchtanlagen und Klärschlamm fallen;

f) Mineraldünger: alle industriell hergestellten Düngemittel;

g) Dung: tierische Ausscheidungen oder eine Mischung aus Einstreu und tierischen Ausscheidungen, auch in verarbeiteter Form"

6. Art. 5 Abs. 4 regelt den Inhalt des vorliegend umstrittenen Aktionsprogramms:

„(4) Die Aktionsprogramme werden innerhalb von vier Jahren nach Aufstellung durchgeführt und enthalten folgende verbindlich vorgeschriebenen Maßnahmen:

a) die Maßnahmen nach Anhang III;

b) Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten in den Regeln der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft nach Maßgabe

von Artikel 4 vorgeschrieben haben, ausgenommen diejenigen, die durch die Maßnahmen nach Anhang III ersetzt wurden."

7. Im Einzelnen geht es um die nachfolgenden Maßnahmen nach den Anhängen II und III:

„Anhang II

Regeln der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft

A. Die Regeln der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft, mit denen die Verringerung der Nitratverunreinigung erreicht werden soll und die die Verhältnisse in den verschiedenen Regionen der Gemeinschaft berücksichtigen, sollten Bestimmungen zu folgenden Punkten enthalten, soweit diese von Belang sind:

1. Zeiträume, in denen Düngemittel nicht auf landwirtschaftlichen Flächen ausgebracht werden sollten;

2. Ausbringen von Düngemitteln auf stark geneigten landwirtschaftlichen Flächen;

3. …;

4. …;

5. Fassungsvermögen und Bauweise von Behältern zur Lagerung von Dung, einschließlich Maßnahmen zur Verhinderung von Gewässerverunreinigungen durch Einleiten und Versickern von dunghaltigen Flüssigkeiten und von gelagertem Pflanzenmaterial wie z.B. Silagesickersäften in das Grundwasser und in Oberflächengewässer;

6. Verfahren für das Ausbringen auf landwirtschaftlichen Flächen — einschließlich der Häufigkeit und Gleichmäßigkeit des Ausbringens — von sowohl Mineraldünger als auch Dung, bei denen die Nährstoffverluste in die Gewässer auf ein annehmbares Maß beschränkt bleiben.

B. …"

„Anhang III

Maßnahmen, die in die Aktionsprogramme nach Art. 5 Abs. 4 Buchs. a) aufzunehmen sind

1. Diese Maßnahmen umfassen Vorschriften betreffend:

1. die Zeiträume, in denen das Ausbringen bestimmter Arten von Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Flächen verboten ist;

2. das Fassungsvermögen von Behältern zur Lagerung von Dung; dieses muss größer sein als die erforderliche Kapazität für die Lagerung von Dung während des längsten Zeitraums, in dem das Ausbringen von Dung auf landwirtschaftlichen Flächen in den gefährdeten Gebieten verboten ist, es sei denn, der zuständigen Behörde gegenüber kann nachgewiesen werden, dass die das gegebene Fassungsvermögen übersteigende Menge umweltgerecht entsorgt wird;

3. …“

III — Vorgeschichte des Rechtsstreits und Anträge

8. Luxemburg hatte die Nitratrichtlinie zunächst mit der Großherzoglichen Verordnung vom 20. September 1994 über die Verwendung von organischen Düngemitteln in der Landwirtschaft und zur Änderung der Großherzoglichen Verordnung vom 14. April 1990 über Klärschlamm in der geänderten Fassung [4] (im Folgenden: Großherzogliche Verordnung von 1994) umgesetzt.

9. Ein erstes Vertragsverletzungsverfahren betraf diese Regelung. Am 8. März 2001 stellte der Gerichtshof fest, Luxemburg habe dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Nitratrichtlinie verstoßen, dass es nicht alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um Art. 5 Abs. 4 und 6 und Art. 10 Abs. 1 in Verbindung mit den Anhängen II Punkt A, III Nr. 1.3 und V Nr. 4 Buchst. e dieser Richtlinie nachzukommen. [5]

10. Noch während dieses ersten Gerichtsverfahrens ersetzte Luxemburg die Großherzogliche Verordnung von 1994 durch die Großherzoglichen Verordnung vom 24. November 2000 über die Verwendung von Stickstoffdüngemitteln in der Landwirtschaft [6] (im Folgenden: Großherzogliche Verordnung von 2000).

11. Am 15. Dezember 2006 forderte die Kommission Luxemburg erneut gemäß Art. 226 EG (nach Änderung jetzt Art. 258 AEUV) auf, zu Mängeln bei der Umsetzung der Nitratrichtlinie Stellung zu nehmen (Mahnschreiben). Da Luxemburg nicht antwortete, erließ die Kommission am 29. Juni 2007 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie Luxemburg eine letzte Frist von zwei Monaten setzte, um die von ihr identifizierten Umsetzungsmängel zu beenden.

4 — Siehe Randnr. 14 des in Fn. 3 zitierten Urteils. Diese Verordnung wurde im *luxemburgischen Memorial* A 1994, S. 1648, veröffentlicht.

5 — Zitiert in Fn. 3.

6 — Memorial A 2000, S. 2856.

12. Aufgrund einer luxemburgischen Stellungnahme vom 29. Mai 2008 ließ die Kommission einige dieser Beanstandungen fallen, erhielt andere allerdings aufrecht. Daher erhob sie am 2. Dezember 2008 die vorliegende Klage und beantragt,

— festzustellen, dass das Großherzogtum Luxemburg dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verstoßen hat, dass es nicht die Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die erforderlich sind, um den Art. 4 und 5 in Verbindung mit Anhang II Punkt A Nr. 1. und Anhang III Nr. 1.1., Anhang II Punkt A Nr. 5. und Anhang III Nr. 1.2., Anhang II Punkt A Nr. 2. und Anhang II Punkt A Nr. 6. dieser Richtlinie vollständig und ordnungsgemäß nachzukommen;

— dem Großherzogtum Luxemburg die Kosten aufzuerlegen.

13. Das Großherzogtum Luxemburg beantragt, die Klage für nichtig zu erklären oder als unzulässig abzuweisen.

14. Zur mündlichen Verhandlung vom 2. Dezember 2009 hatte der Gerichtshof die Mitgliedstaaten und die Institutionen aufgefordert, zum Einwand der Unzulässigkeit wegen Verletzung des Grundsatzes *ne bis in idem* Stellung zu nehmen. Neben Luxemburg und der Kommission nahmen daher Dänemark, Deutschland, Griechenland, Frankreich, Italien, die Niederlande, Österreich, Polen, Finnland, Schweden, das Vereinigte Königreich und das Parlament an dieser Verhandlung teil.

IV — Rechtliche Würdigung

A — *Zur Zulässigkeit*

15. Luxemburg hält die Klage wegen Verletzung des Sprachenregimes für nichtig, hilfsweise für unzulässig. Unzulässig sei sie darüber hinaus wegen Verletzung des Prinzips *ne bis in idem*, d. h. des Verbots der Doppelbestrafung, da der Gerichtshof bereits über einige der Klagegründe entschieden habe.

1. Zum Sprachenregime

16. Luxemburg stützt seinen Einwand hinsichtlich des Sprachenregimes darauf, dass die Kommission in den Anlagen zur Klage zwei Studien in englischer Sprache ohne französische Übersetzung beigelegt hat.

17. Gemäß Art. 29 § 2 Buchst. a der Verfahrensordnung wird das vorliegende Verfahren in französischer Sprache geführt, da dies eine Amtssprache Luxemburgs ist. Daher sind nach Art. 29 § 3 Satz 1 und 2 Schriftsätze und Anlagen in dieser Sprache vorzulegen, und Urkunden, die in einer anderen Sprache abgefasst sind, ist eine Übersetzung in der Verfahrenssprache beizugeben.

18. Eine Klage nach Art. 226 EG wäre danach möglicherweise unzulässig, wenn die Kommission eine Sprache wählt, die sie in Bezug auf diesen Mitgliedstaat nicht verwenden darf. Das Sprachenregime des Gerichtshofs gewährleistet nämlich insbesondere, dass Mitgliedstaaten im Vertragsverletzungsverfahren nur in einer ihrer Amtssprachen verklagt werden können. Dies erleichtert ihnen die Verteidigung.

19. Im vorliegenden Fall ist die Klage vollständig in französischer Sprache verfasst. Luxemburg konnte daher alle Beanstandungen der Kommission ohne Beeinträchtigung zur Kenntnis nehmen. Somit kann die Klage entgegen der Auffassung Luxemburgs nicht wegen Verletzung des Sprachenregimes insgesamt unzulässig sein.

20. Allerdings könnte die Vorlage der beiden in englischer Sprache verfassten Dokumente unzulässig sein. Insofern beruft sich die Kommission jedoch zu Recht auf Art. 29 § 3 Unterabs. 3 der Verfahrensordnung. Danach kann die vorgelegte Übersetzung bei umfangreichen Urkunden (Englisch: *documents*, Französisch: *pièces et documents*) auf Auszüge beschränkt werden. Dies ist im vorliegenden Fall geschehen, da die Kommission die Passagen in der Klageschrift in französischer Sprache wiedergegeben hat, die ihrer Ansicht nach maßgeblich sind.

21. Für den Fall, dass eine umfassende Berücksichtigung dieser Urkunden notwendig erscheint, sieht Art. 29 § 3 Unterabs. 3 Satz 2 der Verfahrensordnung vor, dass der Gerichtshof jederzeit von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei eine ausführliche oder vollständige Übersetzung verlangen kann. Auch dies ist im vorliegenden Fall geschehen, nachdem Luxemburg das Fehlen einer Übersetzung gerügt hatte.

22. Allerdings wurde Luxemburg die Verteidigung zumindest insoweit erschwert, als beim Ablauf der Frist für die Einreichung der Klagebeantwortung noch keine Übersetzung vorlag. Diesem Nachteil hätte Luxemburg jedoch mit einem Antrag auf Fristverlängerung gemäß Art. 40 § 2 der Verfahrensordnung begegnen können.

23. Alternativ hätte Luxemburg seine Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit gemäß Art. 91 § 1 der Verfahrensordnung mit einem gesonderten Schriftsatz zum Gegenstand eines Zwischenstreits machen können. Im Anschluss an diesen Zwischenstreit hätte es ggf. nochmals Gelegenheit erhalten, sich in der Sache zu äußern. [7]

24. Dass Luxemburg es versäumt hat, diese Möglichkeiten zu nutzen, um etwaige Schwierigkeiten bei seiner Verteidigung zu vermeiden, kann nicht dazu führen, die im Einklang mit der Verfahrensordnung in den Rechtsstreit eingebrachten Dokumente als unzulässig aus der Akte zu entfernen.

7 — Urteil vom 17. Dezember 2009, M/EMEA (C-197/09 RX-II, noch nicht in der amtlichen Slg. veröffentlicht, Randnrn. 48 ff.).

25. Somit ist der auf das Sprachenregime gestützte Einwand Luxemburgs insgesamt zurückzuweisen.

2. Zu den Folgen des Urteils vom 8. März 2001

26. Weiterhin vertritt Luxemburg die Auffassung, die Klage sei wegen Verstoßes gegen das Prinzip *ne bis in idem* (Verbot der Doppelbestrafung) unzulässig, da der Gerichtshof bereits am 8. März 2001 teilweise über die Klagegründe im vorliegenden Verfahren entschieden habe. Daher könne sich die Kommission höchstens des Verfahrens nach Art. 228 Abs. 2 EG bedienen, aber kein Verfahren nach Art. 226 EG betreiben.

27. Diese Einwände greifen meiner Ansicht nach nicht durch. Das Prinzip *ne bis idem* ist auf Vertragsverletzungsverfahren nicht anwendbar (dazu unter a). Die Rechtskraft des Urteils vom 8. März 2001 könnte zwar im Prinzip einer erneuten Klage entgegenstehen, doch berühren die Klagegründe der Kommission die rechtskräftigen Feststellungen des Gerichtshofs nicht (dazu unter b). Schließlich muss die Kommission auch nicht statt des Verfahrens nach Art. 226 EG ein Verfahren nach Art. 228 Abs. 2 EG durchführen (dazu unter c).

a) Zum Prinzip *ne bis idem*

28. Der Grundsatz *ne bis idem* verbietet es, dieselbe Person mehr als einmal wegen desselben rechtswidrigen Verhaltens zum Schutz desselben Rechtsguts mit einer Sanktion zu belegen [8] bzw. zu verfolgen. [9] Der Gerichtshof war bereits mit vergleichbaren Einwänden in Vertragsverletzungsverfahren befasst und hat sie jeweils mit dem Argument zurückgewiesen, dass es nicht um die gleiche Sache gehe. [10] Er hat allerdings nie ausdrücklich entschieden, ob dieser Grundsatz überhaupt auf Vertragsverletzungsverfahren angewendet werden kann. [11]

29. Verschiedene Mitgliedstaaten vertreten die Auffassung, der Grundsatz *ne bis in idem* sei auf das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 EG nicht anzuwenden. Dieses führe nicht zu einer Sanktion, sondern nur zu einer objektiven Feststellung. [12]

30. Demgegenüber hat insbesondere Polen betont, dass das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 EG mit dem Verfahren der Durchsetzung nach Art. 228 EG eine Einheit bilde. Zwangsmittel und Pauschalbetrag nach Art. 228 Abs. 2 EG hat der Gerichtshof als Sanktion bezeichnet, auf die der Grundsatz *ne bis in idem* im Prinzip anwendbar ist. [13]

31. Ich bin nicht davon überzeugt, dass der Grundsatz *ne bis in idem* auf eine Stufe des Vertragsverletzungsverfahrens anwendbar ist.

32. Sowohl nach Art. 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union als auch nach Art. 4 des 7. Zusatzprotokolls zur EMRK [14] gilt er für Strafverfahren, worin man

8 — Urteile vom 7. Januar 2004, Aalborg Portland u. a./Kommission (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P und C-219/00 P, Slg. 2004, I-123, Randnr. 338), und vom 18. Dezember 2008, Coop de France Bétail et Viande/Kommission (C-101/07 P und C-110/07 P, Slg. 2008, I-10255, Randnr. 127).

9 — Siehe Art. 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, das Urteil vom 15. Oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij u. a./Kommission (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P bis C-252/99 P und C-254/99 P, Slg. 2002, I-8375, Randnr. 59), und meine Stellungnahme vom 6. August 2008, Santesteban Goicoechea (C-296/08 PPU, Slg. 2008, I-6307, Randnr. 53).

10 — Urteile vom 8. November 2001, Kommission/Italien (C-127/99, Slg. 2001, I-8305, Randnrn. 27 ff.), vom 8. April 2008, Kommission/Italien (C-337/05, Slg. 2008, I-2173, Randnr. 25), und vom 2. Oktober 2008, Kommission/Italien (C-157/06, Slg. 2008, I-7313, Randnr. 19), ähnlich die Schlussanträge des Generalanwalts Geelhoed vom 31. Mai 2001, Kommission/Italien (C-127/99, Slg. 2001, I-8305, Nr. 46), und vom 21. Oktober 2004, Kommission/Frankreich (C-212/03, Slg. 2005, I-4213, Nr. 23), sowie Schlussanträge des Generalanwalts Mazák vom 10. Juli 2007, Kommission/Italien (C-337/05, Slg. 2008, I-2173, Nr. 32).

11 — Das Urteil vom 8. September 2005, Kommission/Spanien (C-416/02, Slg. 2005, I-7487, Randnr. 65), hat diese Frage ausdrücklich offen gelassen.

12 — So auch die Schlussanträge der Generalanwältin Stix-Hackl vom 12. Mai 2005, Kommission/Spanien (C-416/02, Slg. 2005, I-7487, Nr. 155).

13 — Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich (C-304/02, Slg. 2005, I-6263, Randnr. 84).

14 — Protokoll Nr. 7 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der Fassung des Protokolls Nr. 11, Straßburg 1984, European Treaty Series Nr. 117. Dieses Protokoll wurde bislang von 23 Mitgliedstaaten ratifiziert, nicht jedoch von Belgien, Deutschland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich.

auch Verwaltungsstrafrecht einschließen kann, z. B. die wettbewerbsrechtlichen Sanktionsverfahren. [15] Auch Art. 54 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen zielt auf den Schutz von Unionsbürgern vor neuerlicher *Strafverfolgung* wegen derselben Tat in einem anderen Vertragsstaat. [16]

33. Das in Art. 228 Abs. 2 EG vorgesehene Verfahren ist dagegen ein besonderes gerichtliches Verfahren der Durchführung von Urteilen, mit anderen Worten ein Vollstreckungsverfahren. [17] Sanktionen zur Vollstreckung eines Urteils sind anderer Natur als repressive Sanktionen. Man kann zwar nicht doppelt vollstrecken, doch können Zwangsmaßnahmen wiederholt werden, wenn dies notwendig ist, um den fraglichen Titel zu vollstrecken.

34. Die wichtigste Schranke für Vollstreckungsmaßnahmen ist das Prinzip der Verhältnismäßigkeit. [18] In Anwendung der allgemeinen Anforderungen dieses Prinzips [19] dürfen Maßnahmen zur Vollstreckung, auch ihre Wiederholung, nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Durchsetzung des Ersturteils geeignet und erforderlich ist, wobei dann, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende anzuwenden ist und die verursachten Nachteile nicht außer Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen dürfen.

35. Selbst wenn man meiner Auffassung nicht folgt und Sanktionen zur Vollstreckung dem Grundsatz *ne bis in idem* unterwirft, ginge es zu weit, ihn auf jedes Urteil anzuwenden, bei dessen Vollstreckung Sanktionen angewendet werden können. Dann würde dieser Grundsatz nämlich z. B. auch alle zivilrechtlichen Urteile erfassen, die Verpflichtungen zu bestimmten Handlungen oder ihrer Unterlassung feststellen.

36. Letztlich sind diese Fragen allerdings im vorliegenden Fall von nachrangiger Bedeutung, da die Rechtskraft des Urteils vom 8. März 2001 eine ähnliche Sperrwirkung entfaltet wie der Grundsatz *ne bis in idem*.

15 — Vgl. die Schlussanträge des Generalanwalts Ruiz-Jarabo Colomer vom 24. Januar 2008, Michaeler und Subito GmbH (C-55/07 und C-56/07, Slg. 2008, I-3135, Nr. 56).

16 — Urteil vom 28. September 2006, Gasparini u. a. (C-467/04, Slg. 2006, I-9199, Randnr. 27 m. w. N.).

17 — Urteile Kommission/Frankreich (zitiert in Fn. 13, Randnr. 92), und vom 10. September 2009, Kommission/Portugal (C-457/07, Slg. 2009, I-8091, Randnr. 47).

18 — Siehe zum Verfahren nach Art. 228 Abs. 2 EG die Urteile vom 4. Juli 2000, Kommission/Griechenland (C-387/97, Slg. 2000, I-5047, Randnr. 90), und vom 25. November 2003, Kommission/Spanien (C-278/01, Slg. 2003, I-14141, Randnr. 41 und 49)

19 — Vgl. z. B. die Urteile vom 11. Juli 1989, Schräder (265/87, Slg. 1989, 2237, Randnr. 21), vom 13. November 1990, Fedesa u. a. (C-331/88, Slg. 1990, I-4023, Randnr. 13), vom 12. Juli 2001, Jippes u. a. (C-189/01, Slg. 2001, I-5689, Randnr. 81), vom 9. März 2006, Zuid-Hollandse Milieufederatie und Natuur en Milieu (C-174/05, Slg. 2006, I-2443, Randnr. 28), und vom 24. Mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, Slg. 2007, I-3997, Randnr. 45).

b) Zur Rechtskraft

37. Der Grundsatz der Rechtskraft gewährleistet den Rechtsfrieden und die Beständigkeit rechtlicher Beziehungen sowie eine geordnete Rechtspflege. Die nach Ausschöpfung des Rechtswegs oder nach Ablauf der entsprechenden Rechtsmittelfristen unanfechtbar gewordenen Gerichtsentscheidungen sollen nicht mehr in Frage gestellt werden können. [20] Daher erstreckt sich die Rechtskraft eines Urteils in einem Vertragsverletzungsverfahren auf diejenigen Tatsachen- und Rechtsfragen, die tatsächlich oder notwendigerweise in dem ersten Urteil entschieden wurden. [21]

38. Die Rechtskraft eines Urteils steht somit einer neuen Klage entgegen, soweit die Gefahr besteht, dass der Gerichtshof mit der neuen Entscheidung den tatsächlichen und rechtlichen Feststellungen des früheren Urteils widerspricht. Dabei ist nicht nur der Tenor, sondern es sind auch die Gründe des Urteils maßgeblich, die den Tenor tragen und daher von diesem nicht zu trennen sind. [22]

39. Die Gefahr eines Widerspruchs könnte schon dadurch ausgeschlossen sein, dass die Verletzung der Nitratrichtlinie zu unterschiedlichen Zeitpunkten untersucht wird. Das Urteil vom 8. März 2001 bezog sich auf die Frage, ob Luxemburg Bestimmungen der Nitratrichtlinie am 26. Februar 2000 umgesetzt hatte, [23] während es vorliegend um die Umsetzung zum 29. August 2007 geht. Der Feststellung, dass Luxemburg die Nitratrichtlinie im Jahr 2000 verletzt hat, könnte eine Feststellung, dass dieser Mitgliedstaat die Richtlinie im Jahr 2007 nicht verletzt hat, nicht widersprechen. Doch wäre es dem Rechtsfrieden nicht zuträglich, wenn über die Rechtswidrigkeit einer bereits festgestellten Rechtsverletzung erneut gestritten würde, nur weil sie weiterhin andauert.

40. Das Gleiche gilt für den bloßen Umstand, dass die Großherzogliche Verordnung von 1994 zwischenzeitlich durch die Großherzogliche Verordnung von 2000 ersetzt wurde. Einem erneuten Verfahren über neue innerstaatliche Regelungen steht die Rechtskraft

20 — Urteile vom 30. September 2003, Köbler (C-224/01, Slg. 2003, I-10239, Randnr. 38), vom 16. März 2006, Kapferer (C-234/04, Slg. 2006, I-2585, Randnr. 20), und vom 3. September 2009, Fallimento Olimpiclub (C-2/08, Slg. 2009, I-7501, Randnr. 22).

21 — Urteile vom 19. Februar 1991, Italien/Kommission (C-281/89, Slg. 1991, I-347, Randnr. 14), Limburgse Vinyl Maatschappij u. a./Kommission (zitiert in Fn. 9, Randnr. 44), und vom 12. Juni 2008, Kommission/Portugal (C-462/05, Slg. 2008, I-4183, Randnr. 23). Die deutsche Übersetzung bezieht sich auf den „Gegenstand der betreffenden gerichtlichen Entscheidung", in der französischen Ursprungsfassung wird allerdings darauf abgestellt, welche Fragen „entschieden" (tranchés) wurden.

22 — Urteile vom 26. April 1988, Asteris u. a./Kommission (97/86, 193/86, 99/86 und 215/86, Slg. 1988, 2181, Randnr. 27), vom 1. Juni 2006, P & O European Ferries (Vizcaya) und Diputación Foral de Vizcaya/Kommission (C-442/03 P und C-471/03 P, Slg. 2006, I-4845, Randnrn. 44 und 47), und vom 19. Februar 2009, Gorostiaga Atxalandabaso/Parlament (C-308/07 P, Slg. 2009, I-1059, Randnr. 57). Illustrativ das Urteil vom 16. Juli 2009, Kommission/Schneider Electric (C-440/07 P, Slg. 2009, I-6413, Randnrn. 113 f.). Ähnlich das Urteil C-127/99 (zitiert in Fn. 10, Randnr. 28) zum Grundsatz *ne bis in idem*.

23 — Siehe zum Ablauf der Frist der ergänzenden mit Gründen versehenen Stellungnahme das Urteil Kommission/Luxemburg (zitiert in Fn. 3, Randnr. 18).

immer noch entgegen, wenn diese neuen Regelungen die Substanz der Umsetzungsregeln nicht geändert haben. [24]

41. Daher müssen die Rügen der Kommission im vorliegenden Verfahren im Einzelnen daraufhin untersucht werden, ob über sie bereits im Urteil vom 8. März 2001 entschieden wurde. Insoweit kommen zwei Beanstandungen der Kommission in Betracht, nämlich die erste Teilrüge des ersten Klagegrundes und der dritte Klagegrund.

Zur ersten Teilrüge des ersten Klagegrundes

42. Mit der ersten Teilrüge des ersten Klagegrundes beanstandet die Kommission, dass es keine Verbote der Ausbringung von Mineraldünger während bestimmter Zeiträume gebe. Luxemburg meint, diese Rüge werde vom ersten Klagegrund des Urteils vom 8. März 2001 umfasst.

43. Der Gerichtshof stellte im Urteil vom 8. März 2001 in Bezug auf Mineraldünger im Rahmen des ersten Klagegrundes fest, dass die Großherzogliche Verordnung von 1994 nur die Verwendung von organischen Düngern in der Landwirtschaft regelte, obwohl sich die in der Richtlinie aufgestellten Verpflichtungen gemäß Art. 2 Buchst. f der Nitratrichtlinie auch auf Mineraldünger beziehen. [25]

44. Verbote der Ausbringung von Düngemitteln während bestimmter Zeiträume werden in Art. 5 Abs. 4 Buchst. a und Anhang III Nr. 1.1 der Nitratrichtlinie geregelt. Diese Bestimmungen waren nicht Gegenstand des Urteils vom 8. März 2001.

45. Somit könnte der Gerichtshof die Notwendigkeit solcher Verbote in Bezug auf Mineraldünger feststellen oder ablehnen, ohne dem Urteil vom 8. März 2001 zu widersprechen. Folglich wird diese Rüge der Kommission nicht von der Rechtskraft des früheren Urteils erfasst. [26]

Zum dritten Klagegrund

46. Mit dem dritten Klagegrund im vorliegenden Verfahren kritisiert die Kommission, dass es keine Regeln über die Ausbringung von Mineraldünger auf stark geneigten Böden gebe. Auch über diesen Klagegrund ist nach Meinung Luxemburgs bereits im Urteil

24 — Vgl. zum Streitgegenstand bei Vertragsverletzungsverfahren die Urteile vom 17. November 1992, Kommission/Griechenland (C-105/91, Slg. 1992, I-5871, Randnr. 13), vom 9. September 2004, Kommission/Griechenland (C-417/02, Slg. 2004, I-7973, Randnr. 17), und vom 22. September 2005, Kommission/Belgien (C-221/03, Slg. 2005, I-8307, Randnr. 39), sowie für den Fall gleichlautender neuer Bestimmungen der Union die Urteile vom 9. November 1999, Kommission/Italien (C-365/97, Slg. 1999, I-7773, Randnr. 36), und vom 8. Dezember 2005, Kommission/Luxemburg (C-33/04, Slg. 2005, I-10629, Randnr. 49).

25 — Zitiert in Fn. 3, Randnr. 29.

26 — Vgl. das Urteil C-127/99 (zitiert in Fn. 10, Randnr. 29) zum Grundsatz *ne bis in idem*.

vom 8. März 2001 entschieden worden, nämlich im Rahmen der Behandlung des zweiten Klagegrunds.

47. Die Ausbringung von Düngemitteln auf stark geneigten Böden müssen die Mitgliedstaaten nach Art. 5 Abs. 4 Buchst. a und Anhang III Nr. 1.3 Buchst. a sowie Art. 5 Abs. 4 Buchst. b, Art. 4 und Anhang II Punkt A Nr. 2 der Nitratrichtlinie regeln. Im Urteil vom 8. März 2001 hielt es der Gerichtshof für unzureichend, dass Luxemburg die Bedingungen für das Ausbringen von Düngemitteln auf stark geneigten landwirtschaftlichen Flächen nicht unabhängig von den klimatischen Verhältnissen geregelt hatte. [27]

48. Anders als man bei der Lektüre des Urteils vom 8. März 2001 annehmen könnte, enthielt die Großherzogliche Verordnung von 1994 allerdings gar keine Regelungen über die Ausbringung von Düngemitteln auf geneigten Flächen. Der Hinweis auf die klimatischen Verhältnisse bezog sich auf andere Ausbringungsregeln, die geneigte Flächen genauso betrafen wie ebene Flächen.

49. Der Gerichtshof beanstandete folglich das völlige Fehlen von Regeln über die Ausbringung von Düngemitteln auf geneigten Flächen.

50. Ob speziell für Mineraldünger solche Regeln nötig sind, wurde dagegen nicht erörtert. Somit könnte der Gerichtshof im vorliegenden Verfahren feststellen, dass Luxemburg die Ausbringung von Mineraldünger auf geneigten Flächen regeln muss, oder dies ablehnen, ohne dem Urteil vom 8. März 2001 zu widersprechen.

51. Auch diesem Punkt der vorliegenden Klage steht somit die Rechtskraft des früheren Urteils nicht entgegen.

c) Zu Art. 228 EG

52. Schließlich ist das luxemburgische Vorbringen zu prüfen, dass die Kommission eine Klage in den bereits vom Urteil vom 8. März 2001 erfassten Punkten auf Art. 228 EG hätte stützen müssen.

53. Nach Art. 228 Abs. 1 EG müssen die Mitgliedstaaten die Maßnahmen ergreifen, die sich aus einem Urteil auf der Basis von Art. 226 EG ergeben. Geschieht dies nicht, so kann die Kommission gemäß Art. 228 Abs. 2

27 — Zitiert in Fn. 3, Randnr. 33.

EG nach einem erneuten Vorverfahren [28] den Gerichtshof anrufen. Stellt der Gerichtshof fest, dass der betreffende Mitgliedstaat seinem Urteil nicht nachgekommen ist, so kann er die Zahlung eines Pauschalbetrags oder Zwangsgelds verhängen.

54. Der Einwand Luxemburgs greift durch, wenn zwei Voraussetzungen gegeben sind, nämlich wenn *erstens* ein Verfahren nach Art. 228 EG überhaupt möglich wäre und wenn *zweitens* diese Möglichkeit einer Klage nach Art. 226 EG entgegensteht.

Zur Möglichkeit eines Verfahrens nach Art. 228 EG

55. Das Ergebnis der Prüfung entgegenstehender Rechtskraft spricht auf den ersten Blick gegen die Möglichkeit eines Verfahrens nach Art. 228 EG. Da das in Art. 228 Abs. 2 EG vorgesehene Verfahren als spezielles gerichtliches Verfahren zur Durchführung der Urteile des Gerichtshofs anzusehen ist, können in seinem Rahmen nur Verstöße des Mitgliedstaats behandelt werden, die der Gerichtshof auf der Grundlage von Art. 226 EG als begründet angesehen hat. [29] Wenn einem Klagegrund der neuen Klage nicht die Rechtskraft des früheren Urteils entgegensteht, könnte man somit annehmen, dass er auch nicht die Umsetzung des früheren Urteils betreffen kann.

56. Die Rechtskraft eines Urteils und seine Durchsetzung nach Art. 228 EG verfolgen allerdings unterschiedliche Ziele. Bei der Anwendung von Art. 228 EG kommt es nicht darauf an, ob bestimmte Klagegründe die Gefahr begründen, dass der Gerichtshof im Widerspruch zu einem früheren Urteil entscheidet, sondern darauf, ob der Mitgliedstaat die notwendigen Maßnahmen ergriffen hat, um einem Urteil in einem Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 EG nachzukommen. Die Frage, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, ist aber nicht Gegenstand des Ersturteils nach Art. 226 EG. [30] Daher kann einem Streit darüber, ob der Mitgliedstaat ausreichende Maßnahmen getroffen hat, die Rechtskraft des früheren Urteils keinesfalls entgegenstehen. Mit anderen Worten: Das Verfahren

28 — Art. 260 Abs. 2 AEUV verkürzt dieses Vorverfahren: Eine mit Gründen versehene Stellungnahme ist nicht mehr nötig.

29 — Urteil Kommission/Portugal, zitiert in Fn. 17.

30 — Urteil vom 18. Juli 2007, Kommission/Deutschland (C-503/04, Slg. 2007, I-6153, Randnr. 15).

nach Art. 228 EG betrifft naturgemäß andere Rechts- und Tatsachenfragen als ein vorangehendes Verfahren nach Art. 226 EG.

57. Wie weit die Verpflichtungen aus einem ersten Urteil nach Art. 228 Abs. 1 EG reichen, muss hier nicht im Einzelnen untersucht werden. Jedenfalls hat der Gerichtshof neue mitgliedstaatliche Bestimmungen daraufhin untersucht, ob sie das Ersturteil vollständig umsetzen [31] oder ob sie die vollständige Umsetzung verhindern, indem sie den Verstoß auf anderem Weg fortsetzen. [32] Insbesondere wird ein Ersturteil wegen Nichtumsetzung einer Richtlinie auch dann im Sinne von Art. 228 Abs. 1 EG verletzt, wenn die nachfolgenden Umsetzungsmaßnahmen unvollständig sind. [33] Denn die Rüge der unvollständigen Umsetzung ist grundsätzlich in der Rüge der Nichtumsetzung enthalten. [34]

58. Der vorliegende Fall betrifft den Vorwurf der unvollständigen Umsetzung des Ersturteils. Der Gerichtshof hat im Urteil vom 8. März 2001 festgestellt, Luxemburg habe die Verpflichtungen der Nitratrichtlinie für Mineraldünger überhaupt nicht umgesetzt. [35] Nunmehr beanstandet die Kommission, Luxemburg habe zwei spezifische Verpflichtungen dieser Richtlinie in Bezug auf Mineraldünger nicht umgesetzt.

31 — Urteil vom 15. Oktober 1985, Kommission/Italien (281/83, Slg. 1985, 3397). In diesem Fall ging es um Vermarktungsregelungen für Essig. Nach dem ersten Urteil vom 9. Dezember 1981, Kommission/Italien (193/80, Slg. 1981, 3019), hatte Italien gegen die Warenverkehrsfreiheit verstoßen, indem es das Inverkehrbringen und die Einfuhr von Essig landwirtschaftlichen Ursprungs, der nicht aus der Essigsäuregärung des Weines stammt, untersagt und die Bezeichnung „Essig" „Weinessig" vorbehalten hatte. Das zweite Urteil betraf nur den Vorbehalt der Bezeichnung „Essig" für „Weinessig", der in den Regelungen zur Umsetzung des Ersturteils enthalten war. Siehe in diesem Sinne auch die Urteil vom 14. März 2006, Kommission/Frankreich (C-177/04, Slg. 2006, I-2461, Randnr. 36), und vom 18. Juli 2006, Kommission/Italien (C-119/04, Slg. 2006, I-6885, Randnrn. 28 bis 32).

32 — Nach dem Urteil vom 10. April 1984, Kommission/Belgien (324/82, Slg. 1984, 1861), war es mit der 6. Richtlinie unvereinbar, die Mehrwertsteuer auf Autos auf den Katalogpreis zu erheben, ohne den tatsächlichen Kaufpreis zu berücksichtigen. Daraufhin passte Belgien Regelungen über die Mehrwertsteuer an und erließ Regelungen über die Zulassungssteuer, die dazu führten, dass die Minderung der Mehrwertsteuer über die Zulassungssteuer ausgeglichen wurde. Diese Vorgehensweise verletzte nach dem Urteil vom 4. Februar 1988, Kommission/Belgien (391/85, Slg. 1988, 579), das erste Urteil.

33 — Siehe die Urteile vom 17. Dezember 1981, Kommission/Italien (30/81 bis 34/81, Slg. 1981, 3379), und vom 2. August 1993, Kommission/Italien (C-366/89, Slg. 1993, I-4201) zur Umsetzung der Richtlinie 75/439/EWG über die Altölbeseitigung, vom 12. Juli 1988, Kommission/Italien (322/86, Slg. 1988, 3995), und vom 9. März 1994, Kommission/Italien (C-291/93, Slg. 1994, I-859), zur Umsetzung der Richtlinie 78/659/EWG des Rates vom 18. Juli 1978 über die Qualität von Süßwasser, das schutz- oder verbesserungsbedürftig ist, um das Leben von Fischen zu erhalten, sowie vom 17. Juni 1987, Kommission/Belgien (1/86, Slg. 1987, 2797), und vom 5. Mai 1993, Kommission/Belgien (C-174/91, Slg. 1993, I-2275), hinsichtlich der Umsetzung der Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe in der Region Wallonien.

34 — Urteil vom 16. Juni 2005, Kommission/Italien (C-456/03, Slg. 2005, I-5335, Randnr. 40), und meine Schlussanträge vom 15. Januar 2009, Kommission/Irland (C-427/07, Slg. 2009, I-6277, Nr. 42). Siehe in diesem Sinne für die spezielle Situation des Verfahrens nach Art. 228 Abs. 2 EG das Urteil Kommission/Frankreich (zitiert in Fn. 31, Randnr. 38).

35 — Zitiert in Fn. 3, Randnr. 29.

59. Zwar wurden diese spezifischen Verpflichtungen im Urteil vom 8. März 2001 entweder überhaupt nicht oder jedenfalls nicht speziell für Mineraldünger erörtert. Wenn sie aber für Mineraldünger gelten, dann waren sie Teil der Feststellung, die Anforderungen der Nitratrichtlinie für Mineraldünger seien überhaupt nicht umgesetzt.

60. Somit hätte die Kommission in Bezug auf die dritte Teilrüge des ersten Klagegrunds und den dritten Klagegrund ein Verfahren nach Art. 228 Abs. 2 EG einleiten können.

Zur Sperrwirkung von Art. 228 Abs. 2 EG

61. Somit ist zu prüfen, ob die Möglichkeit einer Klage nach Art. 228 Abs. 2 EG einer Klage nach Art. 226 EG entgegensteht. Es gibt zwei Ansatzpunkte für eine solche Sperrwirkung: Erstens könnte die Kommission verpflichtet sein, ein Verfahren nach Art. 228 EG durchzuführen. Zweitens könnte Art. 228 Abs. 2 EG gegenüber Art. 226 EG *lex specialis* sein.

62. Insbesondere Generalanwalt Fennelly hat aus dem Wortlaut des Art. 228 Abs. 2 EG abgeleitet, dass die Kommission ein Verfahren nach dieser Bestimmung durchführen muss, wenn ein erstes Urteil nicht vollständig umgesetzt wurde, [36] denn diese Bestimmung ist im Hinblick auf das Vorverfahren zwingend formuliert:

„Hat nach Auffassung der Kommission der betreffende Mitgliedstaat diese Maßnahmen (zur Umsetzung des Ersturteils) [37] nicht ergriffen, so gibt sie, nachdem sie ihm Gelegenheit zur Äußerung gegeben hat, eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab".

63. Allerdings entspricht dieser Text praktisch Art. 226 Satz 1 EG, der die Eröffnung des Vorverfahrens nach ständiger Rechtsprechung in das Ermessen der Kommission stellt. [38] Damit wird das in Bezug auf die Klageerhebung schon nach dem Wortlaut von Art. 226 Satz 2 EG bestehende Ermessen der Kommission auf das Vorverfahren ausgedehnt. Praktisch wäre dieses Vorverfahren wenig sinnvoll, wenn die Kommission von Anfang an keine Klage erheben möchte.

36 — Schlussanträge vom 16. November 1995, Kommission/Frankreich (C-334/94, Slg. 1996, I-1307, Nr. 13).

37 — Ergänzung durch die Verfasserin.

38 — Siehe etwa die Urteile vom 14. Februar 1989, Star Fruit/Kommission (247/87, Slg. 1989, 291, Randnr. 11), vom 17. Mai 1990, Sonito u. a./Kommission (C-87/89, Slg. 1990, I-1981, Randnrn. 6 f.), und vom 24. März 2009, Danske Slagterier (C-445/06, Slg. 2009, I-2119, Randnr. 44).

64. Für den Gerichtshof ist vor allem das Wesen (*l'économie*) des Vertragsverletzungsverfahrens ausschlaggebend, um das Ermessen der Kommission zu begründen. [39] Dieses Verfahren hat nicht das Ziel, jede einzelne Verletzung der Verträge und des abgeleiteten Rechts zu identifizieren, sondern soll dazu beitragen, die einheitliche Wirksamkeit dieser Regelungen in allen Mitgliedstaaten zu fördern. Insbesondere das vorgerichtliche Verfahren soll es dem Mitgliedstaat ermöglichen, seinen Vertragspflichten freiwillig nachzukommen oder gegebenenfalls seine Auffassung zu rechtfertigen. [40] Daraus ist der Gedanke entwickelt worden, dass die Kommission und der Mitgliedstaat im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens darüber „verhandeln", wie der Mitgliedstaat seinen Vertragspflichten freiwillig nachkommen oder gegebenenfalls seine Auffassung rechtfertigen kann. [41]

65. Die zwingende Formulierung des Art. 226 verpflichtet die Kommission daher nicht dazu, unter bestimmten Bedingungen ein Verfahren zu eröffnen, sondern nur, die vorgesehenen Verfahrensschritte durchzuführen, bevor sie eine Klage erheben kann.

66. Für Art. 228 Abs. 2 EG gilt schon aufgrund der ähnlichen Formulierung das Gleiche wie für Art. 226 EG. [42] Somit ist die Kommission nicht verpflichtet, ein Verfahren nach Art. 228 EG einzuleiten, wenn sie der Auffassung ist, ein Mitgliedstaat habe nicht alle Maßnahmen ergriffen, die sich aus einem Urteil des Gerichtshofs ergeben.

67. Allerdings könnte Art. 228 Abs. 2 EG als spezielleres Verfahren Art. 226 EG vorgehen. [43] Dafür hat Generalanwalt Fennelly angeführt, dass Art. 228 Abs. 2 EG ausdrücklich das Verfahren nach Art. 227 EG unberührt lässt, aber keine solche Ausnahme für Art. 226 EG eröffnet. [44] Ob sie ein Verfahren nach Art. 228 Abs. 2 EG einleitet, stünde danach im Ermessen der Kommission, doch könnte sie nicht stattdessen Art. 226 EG zur Anwendung bringen.

39 — Urteile Star Fruit/Kommission (zitiert in Fn. 38) und Sonito (zitiert in Fn. 38, Randnr. 6). Siehe auch schon das Urteil vom 14. Dezember 1971, Kommission/Frankreich (7/71, Slg. 1971, 1003, Randnr. 5).

40 — Urteile vom 23. Oktober 1997, Kommission/Niederlande (C-157/94, Slg. 1997, I-5699, Randnr. 60), Kommission/Italien (C-158/94, Slg. 1997, I-5789, Randnr. 56) und Kommission/Frankreich (C-159/94, Slg. 1997, I-5815, Randnr. 103) sowie vom 29. September 1998, Kommission/Deutschland (C-191/95, Slg. 1998, I-5449, Randnr. 44).

41 — Urteile des Gerichts vom 14. Oktober 1999, Bavarian Lager/Kommission (T-309/97, Slg. 1999, II-3217, Randnr. 46), und vom 12. September 2007, API/Kommission (T-36/04, Slg. 2007, II-3201, Randnr. 121). Siehe dazu auch meine Schlussanträge vom 8. September 2009, Kommission/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Slg. 2009, I-5910 f., Nrn. 105 bis 110).

42 — Vgl. in diesem Sinne den Beschluss des Gerichts vom 7. September 2009, LPN/Kommission (T-186/08, nicht veröffentlicht, nur in portugiesischer und französischer Sprache vorliegend, Randnr. 49).

43 — So die Schlussanträge des Generalanwalts Fennelly Kommission/Frankreich (zitiert in Fn. 36, Nrn. 13 f.).

44 — Schlussanträge Kommission/Frankreich (zitiert in Fn. 36, Nr. 14).

68. Der Gerichtshof hat zwar mindestens in einem Fall nach Einführung von Art. 228 Abs. 2 EG eine Klage nach Art. 226 EG wegen Nichtumsetzung eines früheren Urteils zugelassen, [45] doch wäre in diesem Fall eine Klage nach Art. 228 Abs. 2 EG vermutlich schon deshalb unzulässig gewesen, weil die Kommission das Vorverfahren vor der Einführung dieser Bestimmung durchgeführt hatte. [46]

69. Wichtiger ist, dass die Kommission regelmäßig die vollständig unterbliebene Umsetzung von Richtlinien mit einem ersten Vertragsverletzungsverfahren rügt und anschließend ein oder sogar mehrere neue Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 EG wegen unvollständiger oder fehlerhafter Umsetzung von Richtlinien betreibt. [47] Weder der Gerichtshof noch die Mitgliedstaaten haben diese Praxis bislang beanstandet.

70. Diese Praxis spricht dafür, eine etwaige Spezialität von Art. 228 Abs. 2 EG gegenüber Art. 226 EG auf Klagen zu beschränken, die ausdrücklich die mangelhafte Umsetzung eines Ersturteils nach Art. 226 EG zum Gegenstand haben. Verfahren wegen anderer Verstöße, die zu einer mangelhaften Umsetzung von Urteilen hinzu treten, könnten dagegen bis an die Grenze der Rechtskraft früherer Urteile auf Art. 226 EG gestützt werden.

71. Für diese Lösung spricht auch das Wesen des Vertragsverletzungsverfahrens, das das Ermessen der Kommission hinsichtlich seiner Einleitung und Durchführung begründet. Es ist vorrangig Aufgabe der Kommission, zu beurteilen, wie die Beachtung der Verträge am besten durchzusetzen ist. Dabei kann sie sich insbesondere an dem Prinzip der loyalen Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten orientieren, selbst wenn dieses sie nicht daran hindert, bestimmte Methoden der Rechtsdurchsetzung zu wählen. [48] In Zweifelsfällen, ob ein früheres Urteil verletzt wurde, kann es sinnvoll sein, einen Streit nicht unter der unmittelbaren Drohung von Sanktionen nach Art. 228 Abs. 2 EG auszutragen, sondern zunächst den Weg des herkömmlichen Vertragsverletzungsverfahrens zu wählen. Dies gilt insbesondere, wenn Umsetzungsmängel möglicherweise daraus resultieren, dass der

45 — Urteil vom 7. März 1996, Kommission/Frankreich (C-334/94, Slg. 1996, I-1307).

46 — Darauf stellt das Urteil vom 4. Juli 2000, Kommission/Griechenland (C-387/97, Slg. 2000, I-5047, Randnr. 42), ab.

47 — Siehe etwa die Urteile vom 25. Februar 1999, Kommission/Italien (C-195/97, Slg. 1999, I-1169), und vom 8. November 2001 (zitiert in Fn. 10) zur Nitratrichtlinie sowie die Urteile vom 11. Dezember 1997, Kommission/Deutschland (C-83/97, Slg. 1997, I-7191), und vom 10. Januar 2006, Kommission/Deutschland (C-98/03, Slg. 2006, I-53), zur Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206, S. 7).

48 — Vgl. das Urteil vom 6. Oktober 2009, Kommission/Spanien (C-562/07, Slg. 2009, I-9553, Randnrn. 18 f.).

betreffende Mitgliedstaat auf Drängen der Kommission Umsetzungsmaßnahmen mit besonderer Eile eingeführt hat.

72. Art. 260 Abs. 3 AEUV, der dem bisherigen Art. 228 EG hinzugefügt wurde, unterstreicht das Gewicht des Ermessens der Kommission bei der Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts durch Vertragsverletzungsverfahren. Er erlaubt der Kommission künftig sogar, bereits im ersten Verfahren nach Art. 258 AEUV wegen fehlender Mitteilung von Umsetzungsmaßnahmen einen Pauschalbetrag oder ein Zwangsgeld zu beantragen. Der Gerichtshof darf dieses Zwangsmittel dagegen — anders als bei den Zwangsmitteln nach dem bisherigen Art. 228 Abs. 2 EG [49] — nur bis zur Höhe des Antrags der Kommission verhängen. Es liegt daher allein in der Hand der Kommission, ob sie in dieser Phase noch stärkeren Druck auf die Mitgliedstaaten ausübt, um die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts zu beschleunigen. Doch sie ist offensichtlich dazu nicht verpflichtet.

73. Die Möglichkeit einer Klage nach Art. 228 Abs. 2 EG wegen der vorliegenden Beanstandungen der Kommission steht somit der Klage n ach Art. 226 EG nicht entgegen. Die Klage ist daher in vollem Umfang zulässig.

49 — Urteil Kommission/Frankreich (zitiert in Fn. 13, Randnrn. 90 f.).

B — *Zur Begründetheit*

74. Die Kommission stützt ihre Klage auf vier Klagegründe, die den Inhalt der Aktionsprogramme nach Art. 5 der Nitratrichtlinie zum Gegenstand haben. Bevor ich diese im Einzelnen untersuche, sind zwei Vorbemerkungen zum Vorbringen Luxemburgs und zu den rechtlichen Grundlagen der Aktionsprogramme geboten.

1. Zum Vorbringen Luxemburgs

75. Luxemburg widerspricht den Klagegründen der Kommission erst in der Gegenerwiderung. Nach Art. 42 § 2 der Verfahrensordnung können neue Angriffs- und Verteidigungsmittel im Laufe des Verfahrens — d. h. nach der Klagebeantwortung — nicht mehr vorgebracht werden, es sei denn, dass sie auf rechtliche oder tatsächliche Gründe gestützt werden, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind. [50]

50 — Vgl. das Urteil vom 5. November 2002, Kommission/Belgien (C-471/98, Slg. 2002, I-9681, Randnrn. 41 f.).

76. Die in der Klageschrift enthaltenen Klagegründe waren Luxemburg jedoch von Anfang an bekannt. Somit sind die Einwände Luxemburgs in der Gegenerwiderung verspätet.

77. Ich werde daher im Wesentlichen die Schlüssigkeit der Klage prüfen und die Einwände Luxemburgs nur hilfsweise für den Fall erörtern, dass der Gerichtshof sich trotzdem zu ihnen äußern möchte.

2. Zu den rechtlichen Grundlagen der Aktionsprogramme

78. Nach Art. 1 hat die Nitratrichtlinie zum Ziel, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu verringern und weiterer Gewässerverunreinigung dieser Art vorzubeugen.

79. Zu diesem Zweck weisen die Mitgliedstaaten u. a. gefährdete Gebiete aus, die durch Nitrat verunreinigt werden können, wenn keine Schutzmaßnahmen getroffen werden. Für diese Gebiete müssen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 5 Abs. 1 Aktionsprogramme festlegen. Luxemburg hat gemäß Art. 3 Abs. 5 erklärt, diese Aktionsprogramme nach den Vorgaben dieser Richtlinie in seinem gesamten Staatsgebiet durchzuführen.

80. Wie aus dem elften Erwägungsgrund der Richtlinie hervorgeht, müssen solche Aktionsprogramme Maßnahmen umfassen, mit denen das Ausbringen jeglicher Art von stickstoffhaltigen Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Flächen begrenzt wird und insbesondere spezifische Grenzwerte für das Ausbringen von Dung festgelegt werden.

81. Gemäß Art. 5 Abs. 4 Buchst. a und b der Nitratrichtlinie schreiben die Aktionsprogramme die in Anhang III und in den Regeln der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft vorgesehenen Maßnahmen verbindlich vor. Die Regeln der guten fachlichen Praxis müssen nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. a zumindest die in Anhang II Punkt A enthaltenen Punkte umfassen.

82. Das Verhältnis zwischen Maßnahmen nach Anhang III der Nitratrichtlinie und den Regeln der guten fachlichen Praxis wird durch Art. 5 Abs. 4 Buchst. b geregelt. Letztere werden nur insoweit in die Aktionsprogramme aufgenommen, als sie nicht durch Maßnahmen nach Anhang III ersetzt wurden.

3. Zum ersten Klagegrund — Zeiträume der Ausbringung

83. Der erste Klagegrund fasst drei Teilrügen zu Verfahren und Zeiträumen der Ausbringung von Düngemitteln zusammen. Nach der Kommission sind die maßgeblichen Regeln in Anhang II Punkt A Nr. 1 und Anhang III Nr. 1.1 der Nitratrichtlinie niedergelegt.

84. Nach Anhang II Punkt A Nr. 1 der Nitratrichtlinie sollten die Regeln der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft Bestimmungen zu Zeiträumen enthalten, in denen Düngemittel nicht auf landwirtschaftlichen Flächen ausgebracht werden sollten, soweit diese von Belang sind.

85. Gemäß Anhang III Nr. 1.1 der Nitratrichtlinie umfassen die Aktionsprogramme Vorschriften betreffend die Zeiträume, in denen das Ausbringen bestimmter Arten von Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Flächen verboten ist. Diese Bestimmung ersetzt Anhang II Punkt A Nr. 1 und ist daher nach Art. 5 Abs. 4 Buchst. b allein maßgeblich.

Zur ersten Teilrüge

86. Zunächst beanstandet die Kommission, dass die luxemburgischen Regeln über die Zeiträume, in denen das Ausbringen bestimmter Arten von Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Flächen verboten ist, Mineraldünger nicht berücksichtigen.

87. Düngemittel sind nach Art. 2 Buchst. e der Nitratrichtlinie alle Stoffe, die eine oder mehrere Stickstoffverbindungen enthalten und auf den Boden zur Förderung des Pflanzenwachstums ausgebracht werden. Mineraldünger sind nach Art. 2 Buchst. f alle industriell hergestellten Düngemittel. Somit gelten die Bestimmungen für Düngemittel auch für Mineraldünger. [51]

88. Hinsichtlich der Notwendigkeit von Ausbringungsverboten für bestimmte Zeiträume hat der Gerichtshof bereits zu den Regeln der guten fachlichen Praxis nach Anhang II Punkt A Nr. 1 der Nitratrichtlinie festgestellt, dass darüber anhand objektiver Kriterien wie der geologischen und klimatischen Merkmale der einzelnen Regionen zu entscheiden ist. [52] Dies muss auch für Anhang III Nr. 1.1 gelten, da diese Regelung die gleiche Zielrichtung wie die gute fachliche Praxis verfolgt.

89. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die objektiven Gründe eines Verbots

51 — Siehe in diesem Sinne das Urteil vom 2. Oktober 2003, Kommission/Niederlande (C-322/00, Slg. 2003, I-11267, Randnrn. 133 f.).

52 — Urteil Kommission/Niederlande (zitiert in Fn. 51, Randnr. 136). Noch weitergehend Randnr. 155 dieses Urteils: Bei der Prüfung der Frage, ob die in Anhang II Punkt A der Richtlinie aufgeführten Gesichtspunkte von Belang sind, können *nur* objektive Kriterien im Zusammenhang mit den physischen, geologischen und klimatischen Merkmalen der einzelnen Regionen berücksichtigt werden.

der Ausbringung von Dung auch für Mineraldünger gelten. Luxemburg hat im gerichtlichen Verfahren zu diesem Punkt auch keine Argumente vorgetragen. Es ist zwar aus wirtschaftlichen Gründen unwahrscheinlich, dass Landwirte während dieser Zeiträume Mineraldünger ausbringen. Während Dung auch anfällt, wenn eine Düngung sinnlos ist, müsste Mineraldünger auch noch bezahlt werden. Dies rechtfertigt es jedoch nicht, Mineraldünger bei den Verboten nicht zu berücksichtigen.[53] Vielmehr gebietet es die Rechtssicherheit, klarzustellen, dass auch Mineraldünger während dieser Perioden nicht ausgebracht werden dürfen.

90. Somit hat Luxemburg gegen Art. 5 Abs. 4 Buchst. b und Anhang III Nr. 1.1 der Nitratrichtlinie verstoßen, da die Vorschriften betreffend die Zeiträume, in denen das Ausbringen bestimmter Arten von Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Flächen verboten ist, Mineraldünger nicht berücksichtigen.

Zur zweiten Teilrüge

91. Mit der zweiten Teilrüge beanstandet die Kommission, dass die luxemburgischen Vorschriften über Zeiträume, während derer das Ausbringen bestimmter Arten von Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Flächen verboten ist, nicht für Grünland gelten. Sie trägt zutreffend vor, Ausnahmen für bestimmte Arten landwirtschaftlicher Flächen seien nicht ausdrücklich vorgesehen.

92. Gleichwohl kommt es auch insoweit auf die objektiven Kriterien an, insbesondere die geologischen und klimatischen Merkmale Luxemburgs. Die Kommission legt zwar Studien vor, nach denen Grünland — anders als Flächen ohne Vegetation — unter den geographischen und klimatologischen Bedingungen Luxemburgs auch im Herbst und Winter geringe Mengen Stickstoff aufnimmt, doch ist ein Verbot der Düngung auch nach diesen Studien erforderlich. Diese Auffassung entspricht den Feststellungen des Gerichtshofs in Bezug auf die Niederlande,[54] deren Klima eine Stickstoffaufnahme in Herbst und Winter eher begünstigen müsste als das von einer etwas höheren Lage geprägte Klima Luxemburgs.

93. Die verspäteten Einwände Luxemburgs hätten die Position der Kommission nicht widerlegt. Die Behauptung, Grünland nehme mehr Stickstoff auf als von der Kommission angenommen, bedürfte wissenschaftlicher Nachweise, auf die Luxemburg ausdrücklich verzichtet hat. Selbst wenn eine geringe Menge Stickstoffdüngung verwertet würde, erscheint jedenfalls die zugelassene

53 — Urteil Kommission/Niederlande (zitiert in Fn. 51, Randnr. 135).

54 — Urteil Kommission/Niederlande (zitiert in Fn. 51, Randnr. 137).

Höchstmenge von 80 kg pro Hektar weit überzogen. Anhang III Nr. 2 der Nitratrichtlinie erlaubt, während des ganzen Jahres 170 kg auszubringen. Fast die Hälfte dieser Menge im Winterhalbjahr zuzulassen, würde unterstellen, dass die Vegetation während dieser Zeit fast so viel Stickstoff verwertet wie während des Sommerhalbjahrs.

96. Die Nitratrichtlinie sieht keine Ausnahmen von den Ausbringungsverboten vor. Ausnahmen können daher nur als weitere Konkretisierungen der Verbote zugelassen werden.

94. Luxemburg hat daher Art. 5 Abs. 4 Buchst. b und Anhang III Nr. 1.1 der Nitratrichtlinie verletzt, da die Vorschriften betreffend die Zeiträume, in denen das Ausbringen bestimmter Arten von Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Flächen verboten ist, nicht für Grünland gelten.

97. Eine solche Konkretisierung ist bei außergewöhnlichen klimatischen Situationen möglich, da das Ausbringungsverbot auf Basis objektiver klimatischer Kriterien festgelegt werden soll. Bei einer typisierten Verbotsperiode auf Basis statistischer Wetterdaten wäre es z. B. vorstellbar, dass Düngemittel früher ausgebracht werden können, wenn die Vegetationsperiode in einem Jahr besonders früh beginnt. Derartige objektive Kriterien für Ausnahmen müssten allerdings präzise definiert werden, da nur so sichergestellt werden kann, dass die zuständigen Stellen den Rahmen der Nitratrichtlinie respektieren.

Zur dritten Teilrüge

98. Ausnahmen aufgrund besonderer betrieblicher Situationen entbehren dagegen jeder Grundlage in der Nitratrichtlinie. Sie sind daher auf jeden Fall unzulässig.

95. Schließlich wendet sich die Kommission dagegen, dass nach Art. 7 der Großherzoglichen Verordnung 2000 die zuständigen Minister im Fall von außergewöhnlichen klimatischen Situationen oder bei ungewöhnlichen Ereignissen, die einen landwirtschaftlichen Betrieb betreffen, Ausnahmen von den Verbotszeiträumen festlegen können. Die Kommission vertritt die Auffassung, diese Ausnahmeregelungen müssten präziser definiert werden.

99. Luxemburg hätte auch in diesem Fall mit seinen verspäteten Einwänden nicht durchdringen können. Insbesondere kann es nicht darauf ankommen, ob der Vorschlag der Kommission für eine Formulierung der Ausnahmen die Nitratrichtlinie besser umsetzen

würde als die bestehenden Regeln. Vielmehr kommt es nur darauf an, ob die bestehenden Ausnahmeregelungen mit der Richtlinie vereinbar sind. Genau so wenig reicht es aus, dass in Luxemburg nur die zuständigen Ministerien Ausnahmen genehmigen können. Diese Stellen sind sicherlich hervorragend qualifiziert, doch kann eine bloße Praxis, die die Verwaltung naturgemäß beliebig ändern kann und die nur unzureichend bekannt ist, nicht als rechtswirksame Erfüllung der Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag angesehen werden. [55] Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten im Bereich der Nitratrichtlinie, die komplexe und technische Regelungen des Umweltschutzrechts enthält, in besonderer Weise gehalten, dafür Sorge zu tragen, dass ihre zur Umsetzung der Richtlinie bestimmten Rechtsvorschriften klar und bestimmt sind. [56]

100. Die Ausnahmeregelungen des Art. 7 der Großherzoglichen Verordnung 2000 sind daher mit Art. 5 Abs. 4 Buchst. b und Anhang III Nr. 1.1 der Nitratrichtlinie unvereinbar.

55 — Urteile vom 6. Mai 1980, Kommission/Belgien (102/79, Slg. 1980, 1473, Randnr. 11), vom 20. November 2003, Kommission/Frankreich (C-296/01, Slg. 2003, I-13909, Randnr. 54), vom 12. Juli 2007, Kommission/Österreich (C-507/04, Slg. 2007, I-5939, Randnr. 162), und vom 13. Dezember 2007, Kommission/Italien (C-465/05, Slg. 2007, I-11091, Randnr. 65).

56 — So zur Richtlinie 92/43 das Urteil vom 20. Oktober 2005, Kommission/Vereinigtes Königreich (C-6/04, Slg. 2005, I-9017, Randnr. 26).

4. Zum zweiten Klagegrund — Lagerkapazitäten für Dung

101. Mit dem zweiten Klagegrund beanstandet die Kommission, dass nach Art. 8 der Großherzoglichen Verordnung 2000 nur neue und modernisierte Anlagen über ausreichende Lagerkapazitäten für Jauche verfügen müssen. Für unverändert bestehende Anlagen gilt diese Verpflichtung nicht.

102. Nach Anhang II Punkt A Nr. 5 der Nitratrichtlinie sollten die Regeln der guten fachlichen Praxis Bestimmungen zum Fassungsvermögen und der Bauweise von Behältern zur Lagerung von Dung, einschließlich Maßnahmen zur Verhinderung von Gewässerverunreinigungen durch Einleiten und Versickern von dunghaltigen Flüssigkeiten und von gelagertem Pflanzenmaterial wie z. B. Silagesickersäften in das Grundwasser und in Oberflächengewässer, enthalten, soweit diese von Belang sind.

103. Nach Anhang III Nr. 1.2 umfassen die Aktionsprogramme Vorschriften betreffend das Fassungsvermögen von Behältern zur Lagerung von Dung. Dieses muss größer sein als die erforderliche Kapazität für die Lagerung von Dung während des längsten Zeitraums, in dem das Ausbringen von Dung auf landwirtschaftlichen Flächen in den gefährdeten Gebieten verboten ist, es sei denn, der zuständigen Behörde gegenüber kann nachgewiesen werden, dass die das gegebene Fassungsvermögen übersteigende Menge umweltgerecht entsorgt wird.

104. Die Anforderungen an eine gute fachliche Praxis gelten ergänzend zu Anhang III, soweit sie die Bauweise von Lagerbehältern betreffen. Hinsichtlich der bei dieser Rüge umstrittenen Lagerkapazität ist dagegen ausschließlich Anhang III Nr. 1.2 maßgeblich.

105. Der Begriff Dung umfasst nach Art. 2 Buchst. g der Nitratrichtlinie alle tierischen Ausscheidungen und damit auch Jauche. Daher müssen für Jauche ausreichende Lagerkapazitäten bereitstehen.

106. Ausnahmen für bestehende, nicht modernisierte Anlagen sind in der Nitratrichtlinie nicht vorgesehen. Die einzige zulässige Ausnahme ist der Nachweis der umweltgerechten Entsorgung von anfallendem organischem Dünger, der nicht gelagert werden kann. [57] Art. 8 der Großherzoglichen Verordnung enthält jedoch keine solche Bedingung.

107. Entgegen der — verspätet vorgetragenen — Auffassung Luxemburgs wäre es auch nicht gerechtfertigt, bestehende Betriebe zu verschonen. Wenn diese weder über ausreichende Lagerkapazitäten verfügen noch eine umweltgerechte Entsorgung gewährleisten können, sind sie nämlich gezwungen, den anfallenden organischen Dünger zur Unzeit auszubringen. Damit würden sie zwangsläufig die Umwelt belasten, was die Nitratrichtlinie verhindern soll.

108. Der Gerichtshof hat im Übrigen bereits festgestellt, dass die Anforderungen der Nitratrichtlinie und somit auch die Vorschriften über ausreichende Lagerkapazitäten mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dem Verursacherprinzip und dem Grundrecht auf Eigentum vereinbar sind. [58]

109. Daher ist Art. 8 der Großherzoglichen Verordnung 2000 mit Art. 5 Abs. 4 Buchst. b und Anhang III Nr. 1.2 der Nitratrichtlinie unvereinbar.

5. Zum dritten Klagegrund — Ausbringung von Mineraldünger auf geneigten Flächen

110. Mit dem dritten Klagegrund wendet sich die Kommission — unwidersprochen — dagegen, dass die luxemburgischen Regeln über das Ausbringen von Düngemitteln auf geneigten Flächen in Art. 6 Abschnitt A Nr. 6 der Großherzoglichen Verordnung 2000 Mineraldünger nicht erfassen.

57 — Urteil Kommission/Niederlande (zitiert in Fn. 51, Randnr. 47).

58 — Urteil vom 29. April 1999, Standley u. a. (C-293/97, Slg. 1999, I-2603, Randnrn. 46 bis 57).

111. Nach Anhang II Punkt A Nr. 2 der Nitratrichtlinie sollten die Regeln der guten fachlichen Praxis Bestimmungen zum Ausbringen von Düngemitteln auf stark geneigten landwirtschaftlichen Flächen enthalten, soweit diese von Belang sind. Derartige Regelungen sind insbesondere im Fall Luxemburgs notwendig. [59] Eine Ausnahme für Mineraldünger ist nicht vorgesehen. [60]

112. Daher hat Luxemburg Art. 5 Abs. 4 Buchst. a und Anhang II Punkt A Nr. 2 der Nitratrichtlinie verletzt, indem es keine Regeln über die Ausbringung von Mineraldünger auf stark geneigten Flächen erlassen hat.

6. Zum vierten Klagegrund — Ausbringungstechniken

113. Mit dem vierten Klagegrund beanstandet die Kommission, dass Luxemburg keine Regelungen über Ausbringungstechniken erlassen hat, insbesondere hinsichtlich der gleichmäßigen und effektiven Ausbringung.

114. Anhang II Punkt A Nr. 6 der Nitratrichtlinie sieht vor, dass die Regeln der guten fachlichen Praxis Bestimmungen zu Verfahren für das Ausbringen auf landwirtschaftlichen Flächen — einschließlich der Häufigkeit und Gleichmäßigkeit des Ausbringens — von sowohl Mineraldünger als auch Dung, bei denen die Nährstoffverluste in die Gewässer auf ein annehmbares Maß beschränkt bleiben, enthalten sollten, soweit diese von Belang sind.

115. Da solche Regeln in Luxemburg fehlen, ist die Verletzung dieser Bestimmung festzustellen.

116. Das verspätete Vorbringen Luxemburgs hätte an dieser Feststellung nichts geändert. Ob Regeln über Ausbringungstechniken angesichts des technischen Standes der luxemburgischen Landwirtschaft nötig erscheinen oder nicht, ändert nichts an der Verpflichtung, die Richtlinie ordnungsgemäß und vollständig umzusetzen.

V — Kosten

117. Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei, also Luxemburg, auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

59 — Urteil Kommission/Luxemburg (zitiert in Fn. 3, Randnr. 33).

60 — Urteil Kommission/Niederlande (zitiert in Fn. 51, Randnr. 134).

VI — Ergebnis

118. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Das Großherzogtum Luxemburg hat dadurch gegen die Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verstoßen, dass es nicht alles getan hat, um Art. 5 Abs. 4 der Richtlinie in Verbindung mit Anhang II Punkt A Nrn. 2 und 6 sowie Anhang III Nr. 1.1 und 1.2 nachzukommen.

2. Luxemburg trägt die Kosten des Verfahrens.