

An  
das Präsidium des Nationalrats,  
alle Bundesministerien,  
alle Sektionen des BKA,  
die Finanzprokuratur,  
die Ämter der Landesregierungen,  
die Verbindungsstelle der Bundesländer  
beim Amt der NÖ Landesregierung,  
den Österreichischen Gemeindebund,  
den Österreichischen Städtebund,  
die Wirtschaftskammer Österreich,  
die Bundesarbeitskammer,  
die Landwirtschaftskammer Österreich,  
den Österreichischen Gewerkschaftsbund,  
die Vereinigung der Österreichischen  
Industrie

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

**Betrifft:** Verfahren gemäß Art. 228 EG-Vertrag;  
Verhängung von Sanktionen – Pauschalbetrag und/oder Zwangsgeld;  
Rundschreiben

## **I. Hintergrund**

- (1) Mit seinem Urteil gemäß Art. 228 Abs. 2 UAbs. 3 EG vom 12. Juli 2005 in der Rechtssache C-304/02, *Kommission/Frankreich*, hat der Europäische Gerichtshof erstmals die kumulative Zahlung eines Pauschalbetrags und eines Zwangsgeldes gegen einen Mitgliedstaat verhängt.<sup>1</sup> Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Kommission ihre bis dahin bestehende Praxis verschärft, wegen der Nichtumsetzung eines Urteiles des Gerichtshofs in einem Vertragsverletzungsverfahren gemäß Art. 226 EG und der damit einhergehenden Unterlassung der Herstellung eines gemeinschaftsrechtskonformen Zustandes gegen den betroffenen Mitgliedstaat erneut den Gerichtshof anzurufen, um die Nicht-

---

<sup>1</sup> EuGH, Rs. C-304/02, *Kommission/Frankreich*, Slg. 2005, I-6263.

umsetzung des Urteils feststellen zu lassen und die Verhängung finanzieller Sanktionen zu beantragen.

- (2) Die Kommission hat dazu eine Mitteilung über die „Anwendung von Artikel 228 EG-Vertrag“ vorgelegt<sup>2</sup>, welche die diesbezüglichen Mitteilungen aus den Jahren 1996 und 1997 ersetzt.<sup>3</sup> Darin hat die Kommission einerseits grundlegende Ausführungen zum Verhältnis der beiden Sanktionsformen Pauschalbetrag und Zwangsgeld gemacht und andererseits neue Berechnungsmethoden zur Festlegung der Sanktionen – insbesondere was den Pauschalbetrag betrifft – entwickelt.

## II. Rechtswirkungen eines Urteils gemäß Art. 226 EG

- (3) Gibt der Gerichtshof einem Klagebegehren der Kommission oder eines anderen Mitgliedstaates in einem Vertragsverletzungsverfahren gemäß Art. 226 oder 227 EG statt, stellt er gemäß Art. 228 Abs. 1 erster Halbsatz EG fest, dass der im Verfahren unterlegene Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus dem EG-Vertrag verstoßen hat. Dieses Urteil hat keine rechtsgestaltende Wirkung, es ist nicht vollstreckbar. Dessen ungeachtet ist der betroffene Mitgliedstaat gemäß Art. 228 Abs. 1 zweiter Halbsatz EG verpflichtet, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergebenden Maßnahmen zu ergreifen.
- (4) Welche Maßnahmen der betroffene Mitgliedstaat zu ergreifen hat, ergibt sich aus dem Tenor des Urteils. Diese können unterschiedliche Organisationseinheiten des Mitgliedstaates treffen und in einem Tun oder Unterlassen bestehen (Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften durch Gesetzgebungsorgane, Änderung oder Aufhebung einer gemeinschaftsrechtswidrigen Verwaltungspraxis oder von Verwaltungsvorschriften durch Verwaltungsorgane, Kündigung gemeinschaftsrechtswidrig abgeschlossener Verträge sowie – unbeschadet allfälliger Verpflichtungen zur Rechtsbereinigung – Nichtanwendung gemeinschaftsrechtswidriger Rechtsvorschriften durch Gerichte oder Verwaltungsbehörden).

---

<sup>2</sup> SEK (2005) 1658, siehe: [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/infringements\\_228\\_en.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_228_en.htm).

<sup>3</sup> ABl. C 242 vom 21. 8. 1996, S. 6, und ABl. C 63 vom 28. 2. 1997, S. 6.

- (5) Weder sieht der EG-Vertrag allgemein eine Frist für die Umsetzung eines Urteils vor, noch kann der Gerichtshof selbst eine konkrete Frist festlegen.<sup>4</sup> Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes hat der betroffene Mitgliedstaat die sich aus Art. 228 Abs. 1 EG ergebenden Maßnahmen zur Herstellung eines gemeinschaftsrechtskonformen Zustandes unverzüglich, das heißt ohne unnötigen Aufschub, zu setzen, da *„das Interesse an einer sofortigen und einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts [verlangt], dass diese Durchführung sofort in Angriff genommen und innerhalb kürzestmöglicher Frist abgeschlossen wird“*.<sup>5</sup>
- (6) In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich der betroffene Mitgliedstaat auch bei der Umsetzung eines Urteils gemäß Art. 228 Abs. 1 EG nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht auf *„Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen [kann], um die Nichteinhaltung der aus dem Gemeinschaftsrecht folgenden Verpflichtungen zu rechtfertigen“*.<sup>6</sup> Dies schließt insbesondere den Einwand aus, die Umsetzung werde durch die föderale Struktur des betroffenen Mitgliedstaates erschwert. Ein Mitgliedstaat kann sich auch nicht auf die Grundsätze der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes sowie – insbesondere für den Bereich des öffentlichen Auftragswesens – auf den Grundsatz *pacta sunt servanda* berufen, um die Nichtdurchführung eines eine Vertragsverletzung nach Art. 226 EG feststellenden Urteils zu rechtfertigen und sich dadurch seiner gemeinschaftsrechtlichen Verantwortung zu entziehen.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> EuGH, Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, noch nicht in der Sammlung veröffentlicht, Rn. 51; Rs. C-473/93, *Kommission/Luxemburg*, Slg. 1996, I-3207, Rn. 52.

<sup>5</sup> EuGH, Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, Rn. 51; Rs. C-121/07, *Kommission/Frankreich*, noch nicht in der Sammlung veröffentlicht, Rn. 21; Rs. C-278/01, *Kommission/Spanien*, Slg. 2003, I-14141, Rn. 27 mwN.

<sup>6</sup> EuGH, Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, Rn. 50; Rs. C-70/06, *Kommission/Portugal*, Slg. 2008, I-0001, Rn. 22 mwN.

<sup>7</sup> EuGH, Rs. C-503/04, *Kommission/Deutschland*, Slg. 2007, I-6153, Rn. 36.

### III. Sanktionsverfahren gemäß Art. 228 EG-Vertrag

#### III.A. Einleitung und Gegenstand des Verfahrens, Verfahrensschritte, Beweislast, maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung des Vorliegens einer Vertragsverletzung

- (7) Wenn die Kommission der Auffassung ist, dass ein Mitgliedstaat ein Urteil des Gerichtshofes nicht umgesetzt hat, obliegt ihr gemäß Art. 228 Abs. 2 UAbs. 1 EG die Einleitung verfahrensrechtlicher Schritte in Form eines Vorverfahrens, welches in weiterer Folge gemäß Art. 228 Abs. 2 UAbs. 2 EG zu einem Verfahren vor dem Gerichtshof führen kann.
- (8) Gegenstand des Verfahrens nach Art. 228 Abs. 2 EG ist die Verletzung des Art. 228 Abs. 1 EG wegen Nichtbeseitigung des mit einem Urteil des Gerichtshofes festgestellten Vertragsverstoßes. Der Verfahrensgegenstand wird eingegrenzt durch die Erfüllung der sich aus dem Tenor des Urteils ergebenden Maßnahmen; eine Einschränkung auf Teilaspekte dieser Verpflichtung ist möglich und zulässig. Die Kommission hat im Rahmen des Mahnschreibens und in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gemäß Art. 228 Abs. 2 UAbs. 1 EG festzulegen, in welchem Umfang der betroffene Mitgliedstaat dem Urteil des Gerichtshofes bereits bzw. noch nicht nachgekommen ist.<sup>8</sup>
- (9) In ihrer jüngeren Praxis richtet die Kommission kurze Zeit – in der Regel innerhalb eines Monats – nach der Verkündung des Urteils routinemäßig ein informelles Auskunftsersuchen an den betroffenen Mitgliedstaat, in dem dieser ersucht wird, im Regelfall binnen zwei Monaten ab Urteilsverkündung die im Hinblick auf das Urteil ergriffenen Maßnahmen bekanntzugeben. Gleichzeitig wird für den Fall einer unbefriedigenden Antwort die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gemäß Art. 228 Abs. 2 UAbs. 1 EG – auch unter ausdrücklichem Hinweis der Beantragung finanzieller Sanktionen durch die Kommission – angedroht. Die Kommission geht somit davon aus, dass sich der betroffene Mitgliedstaat bereits vor der Verkündung des Urteils durch den Gerichtshof auf allfällig zu ergreifende Maßnahmen vorzubereiten hat.

---

<sup>8</sup> EuGH, Rs. C-177/04, *Kommission/Frankreich*, Slg. 2006, I-2461, Rn. 35.

Im Falle einer unbefriedigenden Antwort richtet die Kommission ein Mahnschreiben an den Mitgliedstaat; damit ist das Vorverfahren eingeleitet. Der Mitgliedstaat hat sich dazu binnen der von der Kommission gesetzten (in der Regel zweimonatigen) Frist zu äußern.

Innerhalb der im Rahmen der mit Gründen versehenen Stellungnahme eingeräumten (üblicherweise zweimonatigen) Frist besteht für den Mitgliedstaat eine neuerliche Antwortmöglichkeit.

Wenn der betroffene Mitgliedstaat die sich aus dem Urteil ergebenden Maßnahmen nicht innerhalb der von der Kommission zur Beantwortung der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgelegten Frist ergriffen hat oder es nicht möglich war, die Streitigkeiten im Rahmen des Vorverfahrens beizulegen, kann die Kommission eine Klage gemäß Art. 228 Abs. 2 UAbs. 2 EG beim Gerichtshof erheben.

- (10) Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung einer Vertragsverletzung im Sinne von Art. 228 EG ist nach ständiger Rechtsprechung das Ende der Frist, die in der von der Kommission gemäß Art. 228 Abs. 2 UAbs. 1 EG abgegeben mit Gründen versehenen Stellungnahme festgelegt worden ist.<sup>9</sup>
- (11) Die Beweislast für das (Fort-)Bestehen einer Vertragsverletzung ist nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes eine geteilte: Während es Sache der Kommission ist, dem Gerichtshof die zur Bestimmung des Standes der Durchführung eines Urteils durch den betroffenen Mitgliedstaat erforderlichen Angaben zu machen, muss dieser – wenn die Kommission hinreichende Anhaltspunkte für den Fortbestand der Vertragsverletzung geliefert hat – die Angaben der Kommission und deren Konsequenzen „*substantiiert und ausführlich*“ bestreiten.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> EuGH, Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, Rn. 24; Rs. C-121/07, *Kommission/Frankreich*, Rn. 22 mwN.

<sup>10</sup> EuGH, Rs. C-119/04, *Kommission/Italien*, Slg. 2006, I-6885, Rn. 41 mwN.

### **III.B. Sanktionen – Pauschalbetrag und/oder Zwangsgeld**

- (12) Hat der betroffene Mitgliedstaat die sich aus dem Urteil ergebenden Maßnahmen nicht innerhalb der von der Kommission zur Beantwortung der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgelegten Frist ergriffen, kann die Kommission eine Klage gemäß Art. 228 Abs. 2 UAbs. 2 EG beim Gerichtshof erheben; dabei benennt sie die Höhe des von dem betreffenden Mitgliedstaat zu zahlenden Pauschalbetrages oder Zwangsgeldes, die sie den Umständen nach für angemessen hält.

#### **Leitlinien der Kommission**

- (13) Ausgehend davon, dass Mitgliedstaaten Verstöße gegen Gemeinschaftsrecht oft erst in der Endphase des Verfahrens gemäß Art. 228 EG abstellen, ist die Kommission bestrebt, Sanktionen mit abschreckender Wirkung herbeizuführen.<sup>11</sup>

*„Die Verhängung eines Zwangsgeldes, ohne die Zahlung eines Pauschalbetrages zu verlangen, könnte also als Hinnahme dessen angesehen werden, dass ein Mitgliedstaat ungehindert Verstöße fortsetzt, nachdem der Gerichtshof festgestellt hat, dass er gegen seine Pflichten verstoßen hat. Wenn ein Mitgliedstaat längere Zeit einem Urteil des Gerichtshofes nicht nachkommt, ist dies nach Auffassung der Kommission bereits ein schwerer Verstoß gegen das Legalitätsprinzip und die Rechtssicherheit in einer Rechts-gemeinschaft.“*

- (14) Als Sanktionen kommen gemäß Art. 228 Abs. 2 UAbs. 2 EG die Verhängung eines Pauschalbetrages oder eines Zwangsgeldes in Betracht. Der Gerichtshof hat eine Kumulation dieser Sanktionsformen, also die Verurteilung zu Pauschalbetrag und Zwangsgeld, für zulässig erachtet.<sup>12</sup> In der Folge hat die Kommission angekündigt, fortan stets dem Gerichtshof gemäß Art. 228 EG folgende Sanktionen vorzuschlagen:<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> SEK (2005) 1658, Pkt.10.1.

<sup>12</sup> EuGH, Rs. C-304/02, *Kommission/Frankreich*, Rn. 80-86.

<sup>13</sup> SEK (2005) 1658, Pkt.10.3.

- Verhängung eines **Pauschalbetrages** zur Ahndung der Fortsetzung des Verstoßes **für den Zeitraum nach dem ersten Urteil gemäß Art. 226 EG**, in dem der Verstoß festgestellt wurde, **bis zum Urteil nach Art. 228 EG**,

**und**

- Verhängung eines **Zwangsgeldes für jeden weiteren Tag nach dem Urteil nach Art. 228 EG**, an dem der betroffene Mitgliedstaat dem Urteil gemäß **Art. 226 EG nicht nachkommt**.

(15) Die Kommission bezweckt mit der Kumulation von Pauschalbetrag und Zwangsgeld eine Verbesserung der Umsetzungsdisziplin der Mitgliedstaaten:<sup>14</sup>

*„Die logische Konsequenz des neuen Ansatzes für Pauschalbeträge ist, dass die Kommission die Klage nicht mehr allein deshalb zurückzieht, weil ein Mitgliedstaat nach der Anrufung des Gerichtshofes und vor Ergehen des Urteils nach Artikel 228 den Verstoß abstellt.“*

(16) Für die innerstaatlichen Umsetzungserfordernisse bedeutet dies, dass die **Verhängung von Sanktionszahlungen nicht mehr dadurch vermieden werden kann**, dass die **Umsetzung des Urteils nach Art. 226 EG unmittelbar vor oder umgehend nach einer Verurteilung gemäß Art. 228 EG** erfolgt, da **bereits für die Zeit der Nichtumsetzung zwischen dem Urteil nach Art. 226 EG und jenem nach Art. 228 EG ein Pauschalbetrag als Sanktion verhängt werden kann**.

### **Berechnungsmethode zur Festlegung der Sanktionen**

(17) Pauschalbetrag

Beim Pauschalbetrag handelt es sich um einen festen Mindestpauschalbetrag. Die Kommission behält sich aber vor, aufgrund besonderer Umstände einen höheren Pauschalbetrag als diesen zu beantragen. Der Mindestpauschalbetrag soll jede

---

<sup>14</sup> SEK (2005) 1658, Pkt.11 und 12.

fortdauernde Missachtung eines Urteils mit einer „echten Sanktion“ ahnden und hat damit eine abschreckende Wirkung.

Der festen Mindestpauschalbetrag beträgt für Österreich € 2.420.000,- (Spannbreite: Malta: € 180.000,- bis Deutschland: € 12.700.000,-).

Im Falle der Überschreitung des festen Mindestpauschalbetrags kommt folgende Berechnungsmethode zur Anwendung:

- Multiplikation eines einheitlichen Grundbetrages (€ 200,- pro Tag) mit dem Schwerekoeffizienten,
- Multiplikation dieses Ergebnisses mit einem festen Länderfaktor und der Anzahl der Tage, an denen der Verstoß andauert.

Der Schwerekoeffizient berücksichtigt zum einen die Tatsache, dass dem Urteil gemäß Art. 226 EG nicht nachgekommen wurde, sowie andererseits die Bedeutung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften und die Folgen des Verstoßes sowohl für das Gemeinwohl als auch für die Interessen Einzelner (Spannbreite des Multiplikatoroeffizienten: 1-20).

Der Länderfaktor berücksichtigt die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaates und seine Stimmenzahl im Rat (Österreich 4,84; Spannbreite der Länderfaktoren Malta: 0,36 – Deutschland 25,40).

#### (18) Zwangsgeld

Das Zwangsgeld ist eine in Tagsätzen berechnete Summe, gerechnet ab dem Tag, an dem das Urteil gemäß Art. 228 EG dem betreffenden Mitgliedstaat zugestellt wird, bis zur Beendigung des Verstoßes. Der Tagsatz wird wie folgt berechnet:

- Multiplikation eines einheitlichen Grundbetrages (€ 600,- pro Tag) mit dem Schwerekoeffizienten und einem Dauerkoeffizienten,



- Multiplikation dieses Ergebnisses mit einem festen Länderfaktor.

Der Schwerekoeffizient berücksichtigt zum einen die Tatsache, dass dem Urteil gemäß Art. 226 EG nicht nachgekommen wurde, sowie andererseits auch die Bedeutung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften und die Folgen des Verstoßes sowohl für das Gemeinwohl als auch für die Interessen Einzelner (Spannbreite des Multiplikatoroeffizienten 1-20).

Der Dauerkoeffizient berücksichtigt die Dauer des Verstoßes, also den Zeitraum zwischen dem Urteil gemäß Art. 226 EG und der Klageerhebung der Kommission im Verfahren gemäß Art. 228 EG (Spannbreite des Multiplikatoroeffizienten 1-3).

Der Länderfaktor berücksichtigt die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaates und seine Stimmenzahl im Rat (Österreich 4,84; Spannbreite der Länderfaktoren Malta: 0,36 – Deutschland 25,40).

Gemäß den Leitlinien der Kommission beträgt das Zwangsgeld für Österreich zwischen € 2.904,- und € 174.240,- pro Tag.

### **Rechtsprechung des Gerichtshofes**

- (19) Der Gerichtshof hat in seiner ständigen Rechtsprechung folgende Kriterien für die Verhängung finanzieller Sanktionen entwickelt:
- (20) Es ist ausschließlich 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 Überzeugung und Abschreckung die angemessenen finanziellen Sanktionen zu bestimmen, um für eine möglichst schnelle Durchführung des Urteils, mit dem zuvor eine Vertragsverletzung festgestellt wurde, zu sorgen und die Wiederholung ähnlicher Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht zu verhindern.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> EuGH, Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, Rn. 46; Rs. C-121/07, *Kommission/Frankreich*, Rn. 59 mwN.

- (21) Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes können die im Hinblick auf ein zu verhängendes Zwangsgeld bzw. einen zu verhängenden Pauschalbetrag gemachten Anträge bzw. Vorschläge der Kommission den Gerichtshof nicht binden, sie stellen „*lediglich einen nützlichen Bezugspunkt*“ dar. Dies gilt auch für die Leitlinien der Kommission.<sup>16</sup> Diese tragen aber zu Transparenz, Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit beim Vorgehen der Kommission bei.<sup>17</sup>
- (22) Der Gerichtshof hat ausgeführt, dass die Verurteilung zur Zahlung eines Zwangsgelds und/oder eines Pauschalbetrags auf den betroffenen Mitgliedstaat wirtschaftlichen Zwang ausüben soll, der ihn dazu veranlasst, die festgestellte Vertragsverletzung abzustellen. Die finanziellen Sanktionen sind daher danach zu bemessen, welcher Überzeugungsdruck erforderlich ist, damit der fragliche Mitgliedstaat sein Verhalten ändert.<sup>18</sup>
- (23) Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes hängt die Frage, ob ein Zwangsgeld oder ein Pauschalbetrag zu verhängen ist, von deren Eignung zur Erfüllung des verfolgten Zweckes nach Maßgabe der Umstände des konkreten Falles ab. Die Verhängung eines Zwangsgeldes erscheint besonders geeignet, um einen Mitgliedstaat zu veranlassen, eine Vertragsverletzung, die ohne eine solche Maßnahme die Tendenz hätte, sich fortzusetzen, so schnell wie möglich abzustellen. Die Verhängung eines Pauschalbetrags hingegen beruht mehr auf der Beurteilung der Folgen einer Nichterfüllung der Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats für die privaten und öffentlichen Interessen, insbesondere wenn die Vertragsverletzung seit dem Urteil, mit dem sie ursprünglich festgestellt wurde, lange Zeit fortbestanden hat.<sup>19</sup>
- (24) Maßgeblicher Zeitpunkt für die Entscheidung, ob ein Zwangsgeld und/oder ein Pauschalbetrag zu verhängen ist, ist der Zeitpunkt der Prüfung des Sachverhalts durch den Gerichtshof: Hat die Vertragsverletzung bis zu diesem Zeitpunkt andauert, stellt insbesondere eine Verurteilung zur Zahlung eines Zwangsgeldes

---

<sup>16</sup> SEK (2005) 1658.

<sup>17</sup> EuGH, Rs. C-109/08, *Kommission/Griechenland*, noch nicht in der Sammlung veröffentlicht, Rn. 27; Rs. C-70/06, *Kommission/Portugal*, Rn. 34 mwN.

<sup>18</sup> EuGH, Rs. C-109/08, *Kommission/Griechenland*, Rn. 28; Rs. C-70/06, *Kommission/Portugal*, Rn. 35 mwN.

<sup>19</sup> EuGH, Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, Rn. 45; Rs. C-304/02, *Kommission/Frankreich*, Rn. 81.

ein angemessenes Mittel dar, um ihn zu veranlassen, die zur Durchführung des Urteils gemäß Art. 226 EG erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.<sup>20</sup> Nach ständiger Rechtsprechung ist die Verhängung eines Zwangsgeldes nach Art. 228 EG grundsätzlich nur gerechtfertigt, solange die Vertragsverletzung durch Nichtdurchführung eines Urteils des Gerichtshofs fortbesteht.<sup>21</sup>

- (25) Im Hinblick auf die Art und Weise der Berechnung des Zwangsgelds hat der Gerichtshof dieses bei der Ausübung seines Ermessens so festzusetzen, dass es den Umständen angepasst ist und in einem angemessenen Verhältnis zur festgestellten Vertragsverletzung und zur Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats steht.<sup>22</sup>

Um den Charakter des Zwangsgelds als Druckmittel im Hinblick auf die einheitliche und wirksame Anwendung des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen, zieht der Gerichtshof dabei grundsätzlich die Dauer des Verstoßes, den Grad seiner Schwere und die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats als Grundkriterien heran. Bei der Anwendung dieser Kriterien berücksichtigt er insbesondere, welche Folgen die Nichterfüllung der Verpflichtungen für die privaten und die öffentlichen Interessen hat und wie dringend es ist, den betreffenden Mitgliedstaat zu veranlassen, seinen Verpflichtungen nachzukommen.<sup>23</sup>

- (26) Die Verhängung eines Pauschalbetrages wird vom Gerichtshof in jedem Einzelfall von der Gesamtheit der maßgebenden Aspekte abhängig gemacht, die sich sowohl auf die Merkmale der festgestellten Vertragsverletzung als auch auf die

---

<sup>20</sup> EuGH, Rs. C-109/08, *Kommission/Griechenland*, Rn. 30, 39; Rs. C-70/06, *Kommission/Portugal*, Rn. 45; Rs. C-119/04, *Kommission/Italien*, Rn. 33 mwN; in dem der Rs. C-503/04, *Kommission/Deutschland*, zugrundeliegenden Fall hatte der geklagte Mitgliedstaat die Vertragsverletzung im Zeitpunkt der Prüfung des Sachverhalts durch den Gerichtshof bereits abgestellt, weshalb dieser von der Verhängung eines Zwangsgeldes absah (Rn. 40).

<sup>21</sup> EuGH, Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, Rn. 42 mwN.

<sup>22</sup> EuGH, Rs. C-109/08, *Kommission/Griechenland*, Rn. 31; Rs. C-70/06, *Kommission/Portugal*, Rn. 38 mwN.

<sup>23</sup> EuGH, Rs. C-109/08, *Kommission/Griechenland*, Rn. 32; Rs. C-70/06, *Kommission/Portugal*, Rn. 39 mwN.

Haltung beziehen, die der vom Verfahren nach Art. 228 EG betroffene Mitgliedstaat eingenommen hat.<sup>24</sup>

Auch bei der Verhängung eines Pauschalbetrages hat der Gerichtshof diesen bei der Ausübung seiner Wertungsbefugnis so festzusetzen, dass er den Umständen angemessen und sowohl angesichts des festgestellten Verstoßes als auch in Bezug auf die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaates verhältnismäßig ist.<sup>25</sup> Dabei zählen Aspekte wie die Dauer des Fortbestandes der Vertragsverletzung seit dem Erlass des sie feststellenden Urteils gemäß Art. 226 EG sowie die betroffenen öffentlichen und privaten Interessen zu den maßgebenden Faktoren.<sup>26</sup>

(27) In der bisherigen Praxis sind vom Gerichtshof folgende Sanktionen verhängt worden:

Rs. C-387/97, Kommission gegen Griechenland, Urteil vom 4. Juli 2000 betreffend Umweltpolitik:

*Nichtdurchführung des Urteils vom 7. April 1992 in der Rs. C-45/91: Unterlassung der Erstellung und Durchführung von Plänen zur Beseitigung giftiger, gefährlicher und sonstiger Abfälle in einer bestimmten Region:*

Zwangsgeld in der Höhe von **€20.000,- pro Tag** des Verzugs mit der Umsetzung des Urteils gemäß Art. 226 EG ab Urteilsverkündung im Verfahren gemäß Art. 228 EG, insgesamt **€5.400.000,-**.

Rs. C-278/01, Kommission gegen Spanien, Urteil vom 25. November 2003 betreffend Umweltpolitik:

*Nichtdurchführung des Urteils vom 12. Februar 1998 in der Rs. C-92/96: Unterlassung der notwendigen Maßnahmen zur Sicherstellung einer Badegewässerqualität, welche den in Art. 3 der Richtlinie 76/160/EWG enthaltenen Grenzwerten entspricht:*

---

<sup>24</sup> EuGH, Rs. C-109/08, *Kommission/Griechenland*, Rn. 51; Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, Rn. 44; Rs. C-121/07, *Kommission/Frankreich*, Rn. 62.

<sup>25</sup> EuGH, Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, Rn. 47; Rs. C-109/08, *Kommission/Griechenland*, Rn. 52; Rs. C-278/01, *Kommission/Spanien*, Rn. 41.

<sup>26</sup> EuGH, Rs. C-109/08, *Kommission/Griechenland*, Rn. 52; Rs. C-121/07, *Kommission/Frankreich*, Rn. 64 mwN.

jährlich zu zahlendes Zwangsgeld ab Urteilsverkündung im Verfahren gemäß Art. 228 EG in der Höhe von **€624.150,-** pro Prozentanteil der spanischen Badegewässer; betroffen: 20%.

Rs. C-304/02, Kommission gegen Frankreich, Urteil vom 12. Juli 2005 betreffend Fischereipolitik:

*Nichtdurchführung des Urteils vom 11. Juni 1991 in der Rs. C-64/88: Unterlassung der Durchführung von Kontrollen zur Einhaltung der in den Verordnungen (EWG) Nr. 171/83 und Nr. 3094/86 vorgeschriebenen technischen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände in den Jahren 1984 bis 1987:*

Pauschalbetrag in der Höhe von **€20.000.000,-** und

Zwangsgeld in der Höhe von **€57.761.250,-** für jeden Sechsmonatszeitraum ab Urteilsverkündung im Verfahren gemäß Art. 228 EG.

Rs. C-177/04, Kommission gegen Frankreich, Urteil vom 14. März 2006 betreffend Konsumentenschutz – Produkthaftung:

*Nichtdurchführung des Urteils vom 25. April 2002 in der Rs. C-52/00: Unterlassung der Umsetzung von verschiedenen Bestimmungen der Richtlinie 85/374/EWG:*

Zwangsgeld in der Höhe von **€31.650,-** pro Tag des Verzugs mit der Umsetzung des Urteils gemäß Art. 226 EG ab Urteilsverkündung im Verfahren gemäß Art. 228 EG.

Rs. C-70/06, Kommission gegen Portugal, Urteil vom 10. Jänner 2008 betreffend öffentliche Auftragsvergabe:

*Nichtdurchführung des Urteils vom 14. Oktober 2004 in der Rs. C-275/03: Unterlassung der Umsetzung von verschiedenen Bestimmungen der Richtlinie 89/665/EWG:*

Zwangsgeld in der Höhe von **€19.392,-** pro Tag des Verzugs mit der Umsetzung des Urteils gemäß Art. 226 EG ab Urteilsverkündung im Verfahren gemäß Art. 228 EG.

Rs. C-121/07, Kommission gegen Frankreich, Urteil vom 9. Dezember 2008 betreffend Umweltpolitik:

*Nichtdurchführung des Urteils vom 15. Juli 2004 in der Rs. C-419/03: Unterlassung der Umsetzung von verschiedenen Bestimmungen der Richtlinie 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung von GVO in die Umwelt:*

Pauschalbetrag in der Höhe von **€10.000.000,-**.

Rs. C-568/07, Kommission gegen Griechenland, Urteil vom 4. Juni 2009 betreffend den Binnenmarkt:

*Nichtdurchführung des Urteils vom 21. April 2004 in der Rs. C-140/03, mit welchem ein Fremd- und Mehrfachbesitzverbot für Optikergeschäfte für unvereinbar mit den Art. 43 und 48 EG erklärt worden ist:*

Pauschalbetrag in der Höhe von **€1.000.000,-**.

Rs. C-109/08, Kommission gegen Griechenland, Urteil vom 4. Juni 2009 betreffend den Binnenmarkt:

*Nichtdurchführung des Urteils vom 26. Oktober 2006 in der Rs. C-65/05, mit dem das sanktionsbewehrte Verbot, elektrische, elektromechanische und elektronische Spiele an öffentlichen oder privaten Orten mit Ausnahme von Spielkasinos einzurichten und zu betreiben, als unvereinbar mit den Art. 28, 43 und 49 EG sowie Art. 8 der Richtlinie 98/34/EG idF der Richtlinie 98/48/EG erklärt worden ist:*

Pauschalbetrag in der Höhe von **€3.000.000,-** und

Zwangsgeld in der Höhe von **€31.536,- pro Tag** des Verzugs mit der Umsetzung des Urteils gemäß Art. 226 EG ab Urteilsverkündung im Verfahren gemäß Art. 228 EG.

Rs. C-369/07, Kommission gegen Griechenland, Urteil vom 7. Juli 2009 betreffend staatliche Beihilfen:

*Nichtdurchführung des Urteils vom 12. Mai 2005 in der Rs. C-415/03: Unterlassung von Maßnahmen zur Rückforderung rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen für eine Fluggesellschaft:*

Pauschalbetrag in der Höhe von **€2.000.000,-** und

Zwangsgeld in der Höhe von **€16.000,- pro Tag** des Verzugs mit der Durchführung des Urteils gemäß Art. 226 EG beginnend nach Ablauf eines Monats ab Urteilsverkündung im Verfahren gemäß Art. 228 EG.

### **III.C. Abschließende Einschätzung über die Höhe der möglichen Sanktionen**

- (28) Aus den dargelegten Berechnungskriterien ergibt sich, dass eine allgemeine Einschätzung über die Höhe allfälliger Sanktionen gemäß Art. 228 EG schwer möglich ist. Zum einen verfügt die Kommission insbesondere im Hinblick auf den Schwerekoeffizienten über einen weiten Beurteilungsspielraum, zum anderen ist der Gerichtshof an die Vorschläge der Kommission nicht gebunden, auch wenn er sich regelmäßig an diesen orientiert. Ausgehend von den Leitlinien der Kommission<sup>27</sup> ergibt sich für **Österreich ein Zwangsgeld in der Bandbreite von €2.904,- bis €174.240,- pro Tag** und ein **Mindestpauschalbetrag in der Höhe von €2.420.000,-**.
- (29) Der Kommission und letztlich auch dem Gerichtshof kommt bei der Bestimmung der Sanktionen ein sehr weiter Ermessensspielraum zu, wobei nicht nur die Möglichkeit der Rückabwicklung aller Rechtsfolgen des Verstoßes, sondern insbesondere auch die Absichten des vertragsbrüchigen Mitgliedstaates, seine Haltung während des Vertragsverletzungsverfahrens sowie seine Einsichtigkeit in die Beurteilung einfließen.<sup>28</sup> So hat der Gerichtshof beispielsweise in seinem Urteil vom 9. Dezember 2008 in der Rechtssache C-121/07 Kommission/Frankreich, ausgeführt, dass eine Wiederholung von Verstößen eines Mitgliedstaats auf einem bestimmten Gebiet der Gemeinschaftstätigkeit – in diesem Fall der gentechnisch veränderten Organismen – *„darauf hindeuten [kann], dass die wirksame Verhinderung einer zukünftigen Wiederholung von entsprechenden Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht den Erlass einer abschreckenden Maßnahme, wie etwa die Verhängung eines Pauschalbetrags, erfordern kann“*.<sup>29</sup>
- (30) Es ist davon auszugehen, dass die Kommission finanzielle Sanktionen verstärkt und in zunehmender Höhe beantragen wird, um die Umsetzungsdisziplin der Mitgliedstaaten bei der Befolgung von Urteilen des Gerichtshofes zu verbessern.

---

<sup>27</sup> SEK (2005) 1658.

<sup>28</sup> Siehe dazu insbesondere EuGH, Rs. C-568/07, *Kommission/Griechenland*, Rn. 44, 49 und 53.

<sup>29</sup> Rn. 69.

#### IV. Abschließende Bemerkungen

- (31) Im Hinblick auf eine allfällige künftige Verurteilung der Republik Österreich gemäß Art. 228 EG zur Bezahlung eines Pauschalbetrags und/oder Zwangsgeldes und die damit einhergehende Kostentragung durch die betroffenen Gebietskörperschaften ist auf § 3 des Finanzausgleichsgesetzes 2008<sup>30</sup> in Verbindung mit Art. 12 der Bund-Länder-Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG<sup>31</sup> zu verweisen, wonach die jeweils betroffenen Länder bzw. Gemeinden zur Tragung jener Kosten verpflichtet sind, die der Republik Österreich in Zusammenhang mit Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften wegen eines EG-rechtswidrigen Verhaltens der Länder bzw. Gemeinden erwachsen.
- (32) Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wird auch das Verfahren gemäß Art. 228 EG (künftig Art. 260 AEUV) geändert.

Zum einen wird das vorprozessuale Verfahren bis zur Klageerhebung durch die Kommission verkürzt. Die Kommission muss dem Mitgliedstaat nur eine Gelegenheit zur Äußerung geben und ist nicht mehr zur Abgabe einer mit Gründen versehenen Stellungnahme verpflichtet (Art. 260 Abs 2 AEUV). Zum anderen kann die Kommission im Falle der Nichtumsetzung einer Richtlinie durch einen Mitgliedstaat bereits bei der Erhebung der Klage gemäß Art. 226 EG (künftig Art. 258 AEUV) die Verhängung eines Pauschalbetrags oder Zwangsgeldes gegen den säumigen Mitgliedstaat beantragen (Art. 260 Abs 3 UAbs 1 AEUV).

17. Juli 2009  
Für den Bundeskanzler:  
Georg LIENBACHER

**Elektronisch gefertigt**

---

<sup>30</sup> BGBl. I Nr. 103/2007.

<sup>31</sup> BGBl. Nr. 775/1992.