Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
ANTHONY MICHAEL COLLINS
vom 8. Dezember 2022 [1]

Rechtssache C-692/20

Europäische Kommission
gegen

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Richtlinie 95/60/EG – Steuerliche Kennzeichnung von Gasöl – Nichtdurchführung eines Urteils – Art. 260 Abs. 1 AEUV – Verhängung eines Pauschalbetrags – Art. 260 Abs. 2 AEUV – Schwere der Zuwiderhandlung – Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft – Protokoll zu Irland/Nordirland – Fortdauer der Zuwiderhandlung im Hinblick auf Nordirland nach dem Ende des Übergangszeitraums – Folgen für die Berechnung des Pauschalbetrags“

I. Einleitung

1. In seinem Urteil vom 17. Oktober 2018 in der Rechtssache Kommission/Vereinigtes Königreich (C-503/17, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:831, im Folgenden: Urteil in der Rechtssache C-503/17) hat der Gerichtshof entschieden [2], dass das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland dadurch, dass es die Verwendung von gekennzeichnetem Kraftstoff [3] zur Betankung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt erlaubt hat, selbst wenn dieser Kraftstoff weder von der Verbrauchsteuer befreit ist noch zu einem ermäßigten Verbrauchsteuersatz versteuert wird, gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 95/60/EG des Rates vom 27. November 1995 über die steuerliche Kennzeichnung von Gasöl und Kerosin [4] verstoßen hat.

2. Am 21. Dezember 2020 hat die Europäische Kommission gegen das Vereinigte Königreich nach Art. 260 AEUV die vorliegende Klage auf Feststellung, dass es versäumt hat, dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 nachzukommen, und auf Verhängung einer finanziellen Sanktion erhoben.

1 Originalsprache: Englisch.

2 Rn. 46 dieses Urteils.

3 „Gekennzeichneter Kraftstoff“ ist Kraftstoff, dem unter steuerlicher Aufsicht eine steuerliche Kennzeichnung in Form eines Farbstoffs zugesetzt worden ist, bevor das Erzeugnis in den steuerlich freien Verkehr überführt wird.

4 ABl. 1995, L 291, S. 46. Die Richtlinie 95/60 fördert die Vollendung und das Funktionieren des Binnenmarkts, indem sie die Identifizierung von Gasöl erleichtert, das nicht der Besteuerung zum Normalsatz unterliegt. Eine steuerliche Kennzeichnung ist Gasölen und Kerosin (mit Ausnahme von Flugturbinenkraftstoff) zuzusetzen, die von der Verbrauchsteuer befreit sind oder einem anderen Verbrauchsteuersatz unterliegen als dem normalen Satz, der auf Mineralöle Anwendung findet, die als Motorkraftstoff verwendet werden. Dieser gekennzeichnete Kraftstoff wird im Vereinigten Königreich und Irland gelegentlich als „roter Diesel“ bezeichnet.

3. Die vorliegende Klage weist mindestens drei neuartige Merkmale auf. Erstens stellt sie die einzige ihrer Art gegen das Vereinigte Königreich dar, die während dessen Mitgliedschaft in der Europäischen Union erhoben wurde. Zweitens wurde sie während des Übergangszeitraums eingeleitet, der im Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (im Folgenden: Austrittsabkommen)[5] festgelegt ist. Drittens war das Vereinigte Königreich bei Ablauf dieses Übergangszeitraums nur im Hinblick auf Nordirland verpflichtet, dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 nachzukommen[6]. Bei der Entscheidung über diese Klage ist der Gerichtshof somit aufgerufen, festzustellen, ob das letzte dieser drei Merkmale (a) die Schwere der Zuwiderhandlung mildert und/oder (b) zur Folge hat, dass das Bruttoinlandsprodukt (BIP) Nordirlands in Abgrenzung zu dem des Vereinigten Königreichs für die Berechnung des Pauschalbetrags heranzuziehen ist.

II. Vorverfahren

4. Mit Schreiben vom 22. Oktober 2018 forderte die Kommission das Vereinigte Königreich auf, innerhalb von zwei Monaten zu erläutern, welche Maßnahmen es zu ergreifen vorsah, um dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 vom 17. Oktober 2018 nachzukommen. Das Vereinigte Königreich antwortete mit Schreiben vom 19. Dezember 2018. Es erläuterte die praktischen Schwierigkeiten, denen es sich gegenübersah, um dies zu erreichen[7], und wies darauf hin, dass es beabsichtige, die Verwendung gekennzeichneten Kraftstoffs zur Betankung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt durch den Erlass gesetzlicher Vorschriften im Jahr 2019 und die Vorlage der erforderlichen untergesetzlichen Vorschriften im Parlament im Jahr 2020 zu verbieten.

5. Da die Kommission keine weiteren Informationen erhielt, richtete sie am 15. Mai 2020 ein Aufforderungsschreiben an das Vereinigte Königreich, demzufolge Letzteres nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hatte, um dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 nachzukommen. Dieses Schreiben forderte zur Stellungnahme binnen vier Monaten nach seinem Empfang auf; danach könne die Kommission nach Art. 260 Abs. 2 AEUV den Gerichtshof mit der Sache befassen.

6. Im Lauf einer Telefonkonferenz am 12. August 2020 erläuterte das Vereinigte Königreich den Kommissionsdienststellen, dass derzeit zwar noch eine weitere Konsultation mit den Beteiligten über die Verwendung gekennzeichneten Kraftstoffs stattfinde, die maßgeblichen gesetzlichen Vorschriften aber erlassen worden seien und es die erforderlichen untergesetzlichen Vorschriften verabschieden werde.

7. Das Vereinigte Königreich beantwortete das Aufforderungsschreiben am 11. September 2020. Es erläuterte, als Folge der im Dezember 2019 abgehaltenen Parlamentswahlen sei in diesem Jahr keine Finance Bill (Entwurf des Haushaltsgesetzes) erlassen worden. Auch hätten Antworten im Rahmen der vorstehend genannten Konsultation eine Reihe von Herausforderungen praktischer Art für die Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung der Durchführung des Urteils in der Rechtssache C-503/17 offengelegt. Das Vereinigte Königreich wies darauf hin, dass eine weitere

[5] ABl. 2020, L 29, S. 7.

[6] Vgl. Protokoll zu Irland/Nordirland und Nrn. 56 und 57 der vorliegenden Schlussanträge.

[7] Siehe Nr. 13 der vorliegenden Schlussanträge.

öffentliche Konsultation am 1. Oktober 2020 enden werde; anschließend werde es entscheiden, wann die Berechtigung zur Verwendung gekennzeichneten Kraftstoffs zur Betankung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt aufgehoben werde.

III. Verfahren vor dem Gerichtshof

8. Da die Kommission keine weitere Mitteilung vom Vereinigten Königreich erhalten hatte, erhob sie am 21. Dezember 2020 die vorliegende Klage [8]. Sie beantragt,

– festzustellen, dass das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV in Verbindung mit den Art. 127 und 131 des Austrittsabkommens verstoßen hat, dass es nicht die notwendigen Maßnahmen ergriffen hat, die sich aus dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 ergeben;

– das Vereinigte Königreich gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV in Verbindung mit den Art. 127 und 131 des Austrittsabkommens zu verurteilen, einen Pauschalbetrag von 35 873,20 Euro, multipliziert mit der Zahl der Tage zwischen dem Tag, an dem das Urteil in der Rechtssache C-503/17 ergangen ist, und entweder dem Tag, an dem das Vereinigte Königreich diesem Urteil nachkommt, oder dem Tag, an dem das Urteil in der vorliegenden Rechtssache ergeht, je nachdem, was früher eintritt, mindestens jedoch einen Pauschalbetrag von 8 901 000 Euro an die Kommission zu zahlen;

– dem Vereinigten Königreich die Kosten des vorliegenden Verfahrens aufzuerlegen.

9. Das Vereinigte Königreich unterrichtete die Kommission nachfolgend davon, dass die am 28. Juni 2021 erlassenen untergesetzlichen Vorschriften den Vorschriften des Finance Act 2020 [9] Wirkung verliehen und die Verwendung gekennzeichneten Kraftstoffs zur Betankung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt in Nordirland mit Wirkung ab dem 1. Oktober 2021 verboten hätten [10]. Mit Schreiben an den Gerichtshof vom 11. Februar 2022 erklärte die Kommission, dass sie aus diesem Grund den Antrag in der Klageschrift auf Verhängung eines täglichen Zwangsgelds zurücknehme. Gleichwohl erhielt sie den Antrag auf Verhängung eines Pauschalbetrags wegen der Nichtdurchführung zwischen dem 17. Oktober 2018, dem Tag des Urteils in der Rechtssache C-503/17, und dem 30. September 2021, dem Tag an dem das Vereinigte Königreich diesem nachgekommen war, aufrecht.

10. In der Sitzung vom 28. September 2022 haben die Kommission und das Vereinigte Königreich mündlich verhandelt und die Fragen des Gerichtshofs beantwortet.

[8] Vgl. Art. 86 und 89 des Austrittsabkommens bezüglich der Zuständigkeit des Gerichtshofs in anhängigen Rechtssachen und die Rechtsverbindlichkeit und Vollstreckbarkeit seiner Urteile und Beschlüsse für das Vereinigte Königreich und im Vereinigten Königreich.

[9] Vgl. Section 89 und Schedule 11 des Finance Act 2020.

[10] The Finance Act 2020, Schedule 11 (Appointed Day) (Northern Ireland) Regulations 2021. Vgl. auch United Kingdom guidance mit dem Titel *Fuel used in private pleasure craft and for private pleasure flying*, Excise Notice 554, Section 2.

IV. Analyse

A. Hat die Kommission dem Vereinigten Königreich hinreichend Zeit gewährt, um dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 nachzukommen?

1. Das Vorbringen der Parteien

11. Mit ihrem Aufforderungsschreiben vom 14. Mai 2020 ersuchte die Kommission das Vereinigte Königreich um Erklärungen binnen vier Monaten nach Zugang, d. h. bis zum 15. September 2020 (im Folgenden: Beurteilungsstichtag). Die Kommission ist der Ansicht, die vorliegende Klage sei gerechtfertigt, da das Vereinigte Königreich gegen seine Verpflichtungen nach Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen habe, indem es bis zum Beurteilungsstichtag versäumt habe, dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 nachzukommen. Der Kommission zufolge kann sich ein Mitgliedstaat nicht auf praktische Schwierigkeiten berufen, um das Versäumnis, einem Urteil des Gerichtshofs nachzukommen, zu rechtfertigen. Jedenfalls rechtfertigten die vom Vereinigten Königreich beschriebenen Schwierigkeiten nicht dessen Verspätung bei der Erreichung der Durchführung.

12. Das Vereinigte Königreich bringt vor, sowohl das Aufforderungsschreiben der Kommission als auch die Einleitung des Verfahrens nach Art. 260 AEUV seien verfrüht gewesen. In der Rechtsprechung stelle es eine logische Folge des Erfordernisses, dass ein Mitgliedstaat die Durchführung eines Urteils so schnell wie möglich erreiche, dar, dass die Kommission bei der Beurteilung, ob ein Mitgliedstaat hinreichend Zeit gehabt habe, um diesem nachzukommen, praktische Hindernisse bei der Erreichung dieses Ergebnisses gebührend berücksichtige.

13. Das Vereinigte Königreich bringt vor, die Kommission habe rechtliche oder politische Schwierigkeiten mit bestimmten konkreten praktischen Schwierigkeiten verwechselt, denen es sich gegenübergesehen habe. Unter diesen nannte es die Länge der Küste des Vereinigten Königreichs, die große Zahl der Häfen unterschiedlicher Größe, die Leistungsfähigkeit kleinerer Häfen, nicht gekennzeichneten Kraftstoff zur Betankung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt und gekennzeichneten Kraftstoff zur Betankung in der gewerblichen Schifffahrt bereitzustellen, sowie die Schwierigkeit, eine Baugenehmigung für die Errichtung von Zweittanks in einem sensiblen Meereshabitat zu erhalten. Es ergäben sich Probleme im Hinblick auf die Verschlechterung von Kraftstoff, wenn dieser infolge geringer Verkaufsmengen über lange Zeiträume aufbewahrt werde. Die Nichtverfügbarkeit nicht gekennzeichneten Kraftstoffs könne die Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt veranlassen, solchen Kraftstoff an Bord ihrer Wasserfahrzeuge zu bunkern oder gekennzeichneten Kraftstoff zu erwerben, ohne den zutreffenden Verbrauchsteuerbetrag zu zahlen [11]. Boote, die nicht über zwei Tanks verfügten, um ein getrenntes Bunkern von Kraftstoff für den Antrieb und Kraftstoff zum Kochen und Heizen zu erleichtern, würden ebenso Schwierigkeiten begegnen wie Wasserfahrzeuge, die für einen Teil des Jahres gewerblich und für einen anderen Teil zur Erholung genutzt würden.

14. Zumindest hätte die Kommission erläutern müssen, warum sie der Auffassung war, solche praktischen Schwierigkeiten rechtfertigten es nicht, dem Vereinigten Königreich zusätzliche Zeit einzuräumen, um dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 nachzukommen.

[11] Nr. 38 der vorliegenden Schlussanträge beschreibt die im Jahr 2008 vom Vereinigten Königreich erlassenen Maßnahmen.

15. Das Vereinigte Königreich weist auch darauf hin, dass die Covid-19-Pandemie, die das Vereinigte Königreich stärker als die meisten anderen Länder in Europa betroffen habe, in den sieben Monaten unmittelbar vor dem Beurteilungsstichtag zusätzliche Schwierigkeiten bei der Erreichung der Durchführung habe entstehen lassen.

16. In seiner Gegenerwiderung trägt das Vereinigte Königreich vor, dass, wenn das Versäumnis, bis zum im Aufforderungsschreiben enthaltenen Beurteilungsstichtag angemessene Maßnahmen zu ergreifen, automatisch zu einem Verstoß gegen Art. 260 AEUV führe, dies der Kommission ein Übermaß an Befugnissen gewähre, den Tag festzulegen, bis zu dem die Durchführung erreicht sein müsse. Außerdem habe die Kommission gelegentlich unterschiedlichen Mitgliedstaaten zu diesem Zweck unterschiedliche Fristen eingeräumt. Es nennt eine Reihe von Rechtssachen, in denen die im Aufforderungsschreiben genannte Frist zur Durchführung länger gewesen sei als in der vorliegenden Rechtssache und in denen zwischen der Abfassung des Aufforderungsschreibens und der Einleitung des Verfahrens nach Art. 260 AEUV der Ablauf eines weiteren erheblichen Zeitraums zugelassen worden sei. Nach dem Vorbringen des Vereinigten Königreichs stellen solche unterschiedlichen Ansätze einen unzulässigen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz dar.

2. Beurteilung

17. Art. 260 AEUV legt keine Frist fest, innerhalb derer ein Urteil, mit dem festgestellt wird, dass ein Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen verstoßen hat, durchzuführen ist. Nach gefestigter Rechtsprechung verlangt das Interesse an einer sofortigen und einheitlichen Anwendung des Unionsrechts, dass diese Durchführung sofort in Angriff genommen werden und innerhalb kürzest möglicher Frist abgeschlossen sein muss [12]. Es scheint unstreitig, dass den Mitgliedstaaten ein angemessener Zeitraum zu gewähren ist, um die zur Durchführung notwendigen Maßnahmen zu erlassen [13]. Die Parteien stimmen darin überein, dass der 15. September 2020 der Tag ist, an dem das Vorliegen einer Vertragsverletzung im Sinne von Art. 260 AEUV zu beurteilen ist [14]. Folglich hat die Kommission dem Vereinigten Königreich vier Monate gewährt, um auf das Aufforderungsschreiben zu antworten, und 23 Monate, um dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 nachzukommen. Die vorliegende Klage wurde am 21. Dezember 2020 eingeleitet, drei Monate nach dem Beurteilungsstichtag.

18. Nach gefestigter Rechtsprechung beruhen Vertragsverletzungsverfahren auf einer objektiven Feststellung, dass ein Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstoßen hat. Ein Mitgliedstaat kann sich somit nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um die Nichteinhaltung dieser Verpflichtungen zu rechtfertigen [15]. Außerdem stützt die Rechtsprechung nicht die Unterscheidung, die das Vereinigte Königreich zwischen rechtlichen und politischen Schwierigkeiten, von denen es

[12] Vgl. z. B. Urteil vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 100 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[13] Schlussanträge des Generalanwalts Mischo in der Rechtssache Kommission/Spanien (C-278/01, EU:C:2003:342, Nrn. 31 und 32) und Urteil vom 25. November 2003, Kommission/Spanien (C-278/01, EU:C:2003:635, Rn. 30 und 31).

[14] Vgl. z. B. Urteile vom 25. Juni 2013, Kommission/Tschechische Republik (C-241/11, EU:C:2013:423, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 12. November 2019, Kommission/Irland (Derrybrien Wind Farm) (C-261/18, EU:C:2019:955, Rn. 84 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[15] Vgl. z. B. Urteil vom 15. Oktober 2015, Kommission/Griechenland (C-167/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:684, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

anerkennt, dass sie eine verspätete Durchführung eines Urteils des Gerichtshofs nicht rechtfertigen können, und praktischen Problemen oder Hindernissen vorzunehmen wünscht, die dies seiner Auffassung nach können.

19. Der Gerichtshof hat das Vorbringen eines Mitgliedstaats zurückgewiesen, dass ein Fall höherer Gewalt und Finanzierungsschwierigkeiten in Bezug auf ein Bauvorhaben seine Fähigkeit behinderten, einem Urteil des Gerichtshofs nachzukommen, das die Behandlung kommunalen Abwassers betraf[16]. Der Gerichtshof hat auch das Vorbringen zurückgewiesen, ein Verstoß könne mit den Komplikationen und Kosten gerechtfertigt werden, die mit der Ausarbeitung und Durchführung eines Programms zur Stilllegung illegaler Deponien einhergehen[17]. Im Zusammenhang mit Beihilfen wurden weder die Schwierigkeit, die Empfänger rechtswidriger Beihilfen zu ermitteln[18], noch Probleme bei der Quantifizierung der zurückzuzahlenden Beträge[19] als legitime Rechtfertigungsgründe für eine Nichtdurchführung eines Urteils des Gerichtshofs anerkannt. Der Gerichtshof hat auch nicht das Vorbringen akzeptiert, Gewaltakte könnten eine Verspätung bei der Durchführung eines Urteils des Gerichtshofs rechtfertigen, demzufolge ein Mitgliedstaat versäumt habe, eine Unionsrichtlinie umzusetzen[20].

20. Nach dieser Rechtsprechung sind die vom Vereinigten Königreich beschriebenen Schwierigkeiten einer Situation in der innerstaatlichen Rechtsordnung dieses Staates gleichzusetzen, die eine Nichteinhaltung einer Verpflichtung aus dem Unionsrecht nicht rechtfertigt.

21. Es steht außer Zweifel, dass das Vereinigte Königreich angestrebt hat, die Durchführung durch den Erlass von Rechtsvorschriften zu erreichen, was an sich keine Schwierigkeit oder Herausforderung darstellt. Tatsächlich betreffen die vom Vereinigten Königreich angeführten praktischen Schwierigkeiten, auf die es sich auch in der Rechtssache C-503/17 gestützt hat, überwiegend die Kosten, die Kraftstofflieferanten in Häfen wahrscheinlich zu tragen hätten, um den Vorschriften nachzukommen, die die Richtlinie 95/60 ordnungsgemäß umsetzten. Das Vereinigte Königreich erläutert in diesem Zusammenhang nicht, wie die Verspätung der Durchführung des Urteils in der Rechtssache C-503/17 diese Kosten vermindert und nicht lediglich aufgeschoben hat.

22. Die Covid-19-Pandemie stellt eine weitere praktische Schwierigkeit dar, auf die sich das Vereinigte Königreich in diesem Zusammenhang beruft. Im Schriftverkehr zwischen dem Vereinigten Königreich und der Kommission aus dieser Zeit findet die Covid-19-Pandemie keine Erwähnung. Mangels Einzelheiten, wie die Covid-19-Pandemie die Durchführung des Urteils in der Rechtssache C-503/17 verzögert hat, fällt es schwer, dies als legitimen Rechtfertigungsgrund für diese Verspätung zu akzeptieren.

23. Im vorliegenden Zusammenhang ist es auch von einer gewissen Bedeutung, dass das Thema des Verstoßes des Vereinigten Königreichs gegen die Richtlinie 95/60 seit Ablauf der Ausnahmeregelung in Bezug auf die Richtlinie 95/60 im Jahr 2006 auf die eine oder andere

16 Urteil vom 22. Juni 2016, Kommission/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, Rn. 33 und 41 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

17 Urteil vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 24 und 29 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

18 Urteil vom 17. November 2011, Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 87 und die dort angeführte Rechtsprechung).

19 Urteil vom 7. Juli 2009, Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).

20 Urteil vom 9. Dezember 2008, Kommission/Frankreich (C-121/07, EU:C:2008:695, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Weise Gegenstand der Unterredungen mit der Kommission war [21]. Außerdem hat Irland, wie die Kommission ausführt, das Urteil in der Rechtssache Kommission/Irland [22], das einen vergleichbaren Fall eines Verstoßes gegen die Richtlinie 95/60 betraf, durchgeführt, indem es Rechtsvorschriften erlassen hat, die am 1. Januar 2020 in Kraft getreten sind.

24. Daher bin ich der Auffassung, dass die Umstände, auf die sich das Vereinigte Königreich beruft, weder rechtlich noch tatsächlich dessen Vorbringen stützen, es sei nicht in der Lage gewesen, dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 bis zum Beurteilungsstichtag nachzukommen.

25. Das Vorbringen des Vereinigten Königreichs, die Kommission habe versäumt, im Stadium des Vorverfahrens in dieser Rechtssache zu erläutern, warum sie der Auffassung gewesen sei, die vom Vereinigten Königreich angeführten Umstände stellten keine legitimen Gründe für die Nichtdurchführung des Urteils in der Rechtssache C-503/17 dar, erscheint einigermaßen unhaltbar. Erstens beschrieb das Vereinigte Königreich im Schreiben vom 19. Dezember 2018 mehrere Hindernisse für die Durchführung des Urteils und bekundete seine Absicht, in den Jahren 2019 oder 2020 geänderte Rechtsvorschriften einzuführen. Der vom Vereinigten Königreich vorgeschlagene Zeitplan erkannte daher das Vorliegen dieser praktischen Schwierigkeiten an und berücksichtigte sie. Da die Kommission keine weitere Mitteilung erhalten hatte, sandte sie dem Vereinigten Königreich im Mai 2020 ein Aufforderungsschreiben mit einer viermonatigen Beantwortungsfrist. Die Antwort des Vereinigten Königreichs verweist nicht auf Zweifel, die es möglicherweise bezüglich der Auswirkung praktischer Schwierigkeiten auf den von ihm vorgeschlagenen Zeitrahmen für die Durchführung hatte. Zweitens hatte das Vereinigte Königreich, wie die Kommission bemerkt, dieselben praktischen Schwierigkeiten bereits angeführt, um dessen Nichteinhaltung der Richtlinie 95/60 in dem Verfahren zu erläutern, das zu dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 geführt hat [23]. Schließlich schlägt die Kommission in Verfahren gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV die Zwangsgelder und/oder Pauschalbeträge vor, die sie für angemessen hält, und überlässt es dem Gerichtshof, diese zu verhängen. Beide Parteien haben ausreichend Gelegenheit, dem Gerichtshof alle maßgeblichen Aspekte vorzutragen. Das Vorbringen des Vereinigten Königreichs, die Kommission habe eine Pflicht verletzt, die sie gehabt haben könnte, ist daher unbegründet.

26. Ich bin auch nicht überzeugt, dass das in der Gegenerwiderung vorgebrachte Argument begründet ist, die Kommission habe rechtswidrig gehandelt, da es Fälle gegeben habe, in denen sie Mitgliedstaaten einen längeren Zeitraum eingeräumt habe, um ein Urteil des Gerichtshofs durchzuführen. Vertragsverletzungsklagen eignen sich nicht gut für einheitliche Fristen. Jeder Fall weist einen spezifischen Sachverhalt auf, und es mag ein weites Spektrum von Umständen zu berücksichtigen sein, bevor es möglich ist, den zeitlichen Ablauf und die Form der angemessenen Durchsetzungsmaßnahmen festzulegen. Es liegt daher im Ermessen der Kommission zu entscheiden, ob und wann ein Einschreiten gegen einen Mitgliedstaat wegen einer Vertragsverletzung zweckmäßig ist [24]. Die Ausübung dieser Befugnis unterliegt im Zusammenhang mit einer Klage nach Art. 260 AEUV gerichtlicher Überprüfung. Ein Vorbringen, das darin besteht, auf eine Reihe von Fällen hinzuweisen, in denen anderen Mitgliedstaaten unter anderen Umständen mehr Zeit eingeräumt wurde, um Urteilen des Gerichtshofs nachzukommen, vermag jedoch nicht durchzugreifen.

[21] European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union, *Evaluation study on the application of the provisions of the Council Directive 95/60/EC of 27 November 1995 on fiscal marking of gas oil and kerosene: final report, volume I – Main text*, Publications Office, 2018, (https://data.europa.eu/doi/10.2778/25969) (im Folgenden: Bewertungsstudie von 2018), S. 61.

[22] Urteil vom 17. Oktober 2018 (C-504/17, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:832).

[23] Vgl. Rn. 39 des Urteils in der Rechtssache C-503/17.

[24] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. März 2022, Kommission/Vereinigtes Königreich (Bekämpfung des Betrugs durch Unterbewertung) (C-213/19, EU:C:2022:167, Rn. 203 und die dort angeführte Rechtsprechung).

27. Das Vereinigte Königreich bestreitet nicht, dass die Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt nach dem Beurteilungsstichtag im Vereinigten Königreich gekennzeichneten Kraftstoff zur Betankung verwenden konnten. Daher war es dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 bis zu diesem Zeitpunkt nicht nachgekommen und hatte dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen.

28. Im Licht der vorstehenden Ausführungen schlage ich dem Gerichtshof vor, darauf zu erkennen, dass das Stadium des Vorverfahrens mit Blick auf keinen der vom Vereinigten Königreich schriftlich und mündlich vorgetragenen Aspekte rechtswidrig war.

B. Der Pauschalbetrag

1. Einleitung

29. Die Kommission schlägt dem Gerichtshof vor, gegen das Vereinigte Königreich einen Pauschalbetrag in Höhe von 35 873,20 Euro pro Tag, multipliziert mit der Zahl der Tage zwischen dem Tag, an dem das Urteil in der Rechtssache C-503/17 ergangen ist (17. Oktober 2018), und dem Tag, an dem das Vereinigte Königreich diesem nachgekommen ist (30. September 2021), d. h. einen Gesamtbetrag in Höhe von 38 743 056 Euro, zu verhängen.

30. Bei der Bestimmung des Tagessatzes des Pauschalbetrags folgte die Kommission der in ihrer Mitteilung von 2005 [25] festgelegten und in den Jahren 2019 und 2020 [26] aktualisierten Methode. Diese Berechnung soll zu einem Pauschalbetrag führen, der abschreckend genug ist, gleichzeitig aber die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Gleichbehandlung wahrt [27]. Der Tagessatz des Pauschalbetrags, den die Kommission vorschlägt, beruht auf dem einheitlichen Grundbetrag in Höhe von 1 052 Euro [28], der mit einem Schwerekoeffizienten 10 auf einer Skala bis 20 multipliziert wird [29]. Dieses Ergebnis wird wiederum mit einem Betrag multipliziert, der die Zahlungsfähigkeit des Mitgliedstaats widerspiegeln soll, als der besondere Faktor „n“ bezeichnet wird und im Fall des Vereinigten Königreichs 3,41 beträgt [30].

31. Das Vereinigte Königreich bestreitet nicht, dass nach ständiger Rechtsprechung unter den vorliegenden Umständen ein Pauschalbetrag verhängt werden kann [31]. Es bringt jedoch vor, der Pauschalbetrag solle im Licht der praktischen Schwierigkeiten, denen es sich bei der Durchführung des Urteils in der Rechtssache C-503/17 gegenübergesehen habe, der sehr geringen Auswirkung der Zuwiderhandlung und des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union eine Höhe von 250 000 Euro nicht überschreiten.

[25] Mitteilung der Kommission – Anwendung von Artikel 228 EG-Vertrag (SEC[2005] 1658) (ABl. 2007, C 126, S. 15) (im Folgenden: Mitteilung von 2005), die nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon auf die von Art. 260 Abs. 2 AEUV geregelten Verfahren erstreckt wurde (vgl. Mitteilung der Kommission – Anwendung von Artikel 260 Abs. 3 AEUV [ABl. 2011, C 12, S. 1], Nr. 4 und Abschnitt V).

[26] Mitteilung der Kommission – Änderung der Berechnungsmethode für Pauschalbeträge und Tagessätze für das Zwangsgeld, die von der Kommission im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union vorgeschlagen werden (ABl. 2019, C 70, S. 1) (im Folgenden: Mitteilung von 2019) und Mitteilung der Kommission – Aktualisierung der Daten für die Berechnung der Pauschalbeträge und Zwangsgelder, die die Kommission dem Gerichtshof der Europäischen Union bei Vertragsverletzungsverfahren vorschlägt (C[2020] 6043) (ABl. 2020, C 301, S. 1) (im Folgenden: Mitteilung von 2020).

[27] Beruhend auf dieser Methode beläuft sich der Höchstpauschalbetrag für das Vereinigte Königreich im Hinblick auf die fragliche Zuwiderhandlung auf 77,5 Mio. Euro ([1 052 × 20 × 3,41] × 1 080).

[28] Mitteilung von 2020, Abschnitt III, erster Absatz, Nr. 2.

[29] Mitteilung von 2005, Nr. 16.6.

[30] Mitteilung von 2020, Abschnitt III, erster Absatz, Nr. 3.

[31] Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich (C-304/02, EU:C:2005:444, Rn. 83).

32. Art. 260 Abs. 2 AEUV räumt dem Gerichtshof bei der Verhängung von Pauschalbeträgen einen weiten Ermessensspielraum ein. Nach ständiger Rechtsprechung muss die Verhängung eines Pauschalbetrags in jedem Einzelfall von der Gesamtheit der maßgebenden Aspekte abhängig gemacht werden, die sich sowohl auf die Merkmale der Vertragsverletzung als auch auf die Haltung beziehen, die der Mitgliedstaat eingenommen hat. Sie erfordert eine Beurteilung der Schwere der Zuwiderhandlung, einschließlich ihrer Folgen für die privaten und öffentlichen Interessen, sowie ihrer Dauer von dem Tag, an dem das fragliche Urteil ergangen ist, bis zu dem Tag, an dem ihm nachgekommen wird [32].

2. Schwere der Zuwiderhandlung

a) Das Vorbringen der Parteien

33. Die Kommission stützt sich auf drei Faktoren, um den von ihr vorgeschlagenen Schwerekoeffizienten von 10 auf der mit der Mitteilung von 2005 festgelegten Skala von 1 bis 20 zu rechtfertigen. Erstens betont sie die Klarheit der Verpflichtung, die auch in dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 unterstrichen wird [33]. Es könne kein Zweifel an der Art der Durchführungsmaßnahmen bestehen, die zu erlassen das Vereinigte Königreich verpflichtet gewesen sei, um diesem Urteil nachzukommen.

34. Zweitens weist die Kommission darauf hin, die Richtlinie 95/60 ergänze die Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom [34], um die Vollendung und das Funktionieren des Binnenmarkts zu fördern, indem die einfache und schnelle Identifizierung von Gasöl ermöglicht werde, das nicht zum normalen Satz versteuert worden sei. Im ersten Erwägungsgrund der Richtlinie 95/60 heiße es auch, ihre Ziele könnten nicht von den Mitgliedstaaten allein erreicht werden. Sie ist daher der Auffassung, die Zuwiderhandlung sei grundsätzlich schwer.

35. Der Verbrauchsteuerausschuss sei im Jahr 2011 der Auffassung gewesen, das Versäumnis der Mitgliedstaaten, die Verwendung nicht gekennzeichneten Gasöls als Kraftstoff anzuordnen, untergrabe das gesamte System der gemeinsamen steuerlichen Kennzeichnung. Die Kommission bringt vor, das Vereinigte Königreich habe es den Behörden anderer Mitgliedstaaten erschwert, bei der Prüfung von Wasserfahrzeugen zu ermitteln, ob ein bestimmtes Wasserfahrzeug Kraftstoff mitführe, der rechtmäßig zum normalen Verbrauchsteuersatz im Vereinigten Königreich versteuert worden sei. Auch wenn keine genauen Zahlen bekannt seien, sei wahrscheinlich eine erhebliche Anzahl der Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt davon betroffen, dass das Vereinigte Königreich nicht das Recht abgeschafft habe, gekennzeichneten Kraftstoff zur Betankung zu verwenden. Die Kommission verweist auch auf Fälle, in denen die Behörden von Mitgliedstaaten gegen Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt, die auf der Fahrt vom Vereinigten Königreich aus waren, Geldbußen für die Verwendung gekennzeichneten Kraftstoffs zur Betankung verhängt hätten.

[32] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 72, 73 und 76).

[33] Rn. 44 des Urteils in der Rechtssache C-503/17.

[34] ABl. 2003, L 283, S. 51.

36. Drittens hat die Kommission den Umstand berücksichtigt, dass dies das erste Mal ist, dass sie gegen das Vereinigte Königreich eine Klage wegen des Versäumnisses erhoben hat, einem Urteil des Gerichtshofs nachzukommen.

37. Das Vereinigte Königreich weist darauf hin, das Ziel der Richtlinie 95/60 sei dem der Richtlinie 2003/96 untergeordnet, die letztlich darauf abziele, sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten auf Energieprodukte Mindeststeuerbeträge erhöben. In diesem Licht betrachtet, sei die Wirkung einer möglichen Zuwiderhandlung durch die Rechtsvorschriften begrenzt worden, die es in den Jahren 2008 und 2012 erlassen habe.

38. Im Jahr 2008 habe es eine Regelung eingeführt, nach der ermäßigter, mit rotem Farbstoff gekennzeichneter Kraftstoff für die Verwendung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt nach Maßgabe der folgenden Voraussetzungen zugänglich gemacht worden sei. Die Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt seien verpflichtet, den normalen Verbrauchsteuersatz auf Kraftstoff bei der Betankung ihrer Wasserfahrzeuge zu zahlen und zu erklären, dass er zu diesem Zweck verwendet werde. Über den Erwerb dieses Kraftstoffs werde eine Quittung erteilt, und der angemeldete Kraftstofflieferant überweise die Verbrauchsteuer an die Steuerbehörden. Käufer gekennzeichneten Kraftstoffs zur Betankung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt würden dadurch übereinstimmend mit dem letztendlichen Ziel der vorgenannten Richtlinien mit dem normalen Verbrauchsteuersatz belastet. Die Steuerbehörden seien in der Lage, nachzuprüfen, ob der zutreffende Verbrauchsteuerbetrag gezahlt worden sei, indem sie von den Akteuren in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt verlangten, Quittungen vorzulegen, und gegebenenfalls eine Verkaufsbestätigung von dem angemeldeten Kraftstofflieferanten einholten [35]. Im Jahr 2012 habe es eine weitere Voraussetzung eingeführt, der zufolge die Erwerber gekennzeichneten Kraftstoffs anerkennen müssten, dass andere Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen könnten, sollten sie entdecken, dass gekennzeichneter Kraftstoff zur Betankung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt verwendet werde [36].

39. Das Vereinigte Königreich weist ferner darauf hin, dass seit dem Ende des Übergangszeitraums am 31. Dezember 2020 die Richtlinie 95/60 nur für Nordirland gelte. Es gebe dort ungefähr 1 500 private nicht gewerbliche Wasserfahrzeuge, die lediglich einen kleinen Prozentanteil des im Vereinigten Königreich verbrauchten gekennzeichneten Kraftstoffs verwendeten. Seit diesem Tag sei die ohnehin begrenzte Wirkung der Vertragsverletzung deshalb weiter reduziert.

40. Das Vereinigte Königreich kommt zu dem Ergebnis, ein Koeffizient von 3 auf der Skala bis 20 sei angemessen, um der Schwere der Zuwiderhandlung zu entsprechen.

b) Beurteilung

1) Zusammenarbeit und vorhergehende Haltung

41. Bei der Beurteilung der Schwere einer Zuwiderhandlung stellt die Zusammenarbeit des Mitgliedstaats mit der Kommission insbesondere während des Vorverfahrens einen maßgeblichen Gesichtspunkt dar, der zu berücksichtigen ist [37].

[35] Sections 14E und 14F des Hydrocarbon Oil Duties Act 1979 und Hydrocarbon Oil and Bioblend (Private Pleasure–flying and Private Pleasure Craft) (Payment of Rebate etc.) Regulations 2008, SI 2008/2599.

[36] Section 14E(7A) des Hydrocarbon Oil Duties Act 1979.

[37] Vgl. z. B. Urteil vom 25. Juni 2013, Kommission/Tschechische Republik (C-241/11, EU:C:2013:423, Rn. 51).

42. Am 19. Dezember 2018 antwortete das Vereinigte Königreich auf die erste Mitteilung der Kommission nach dem Erlass des Urteils in der Rechtssache C-503/17 und legte dar, wie es dessen Durchführung sicherzustellen gedachte. Anschließend befolgte es seine eigenen Pläne jedoch nicht. In seiner Antwort auf das Aufforderungsschreiben der Kommission erläuterte das Vereinigte Königreich, seine Verspätung in dieser Hinsicht liege an der im Dezember 2019 abgehaltenen Parlamentswahl und dem Andauern einer weitergefassten Konsultation zur Verwendung gekennzeichneten Kraftstoffs über mehrere Sektoren hinweg. Nach dem Abschluss dieser Konsultation werde es entscheiden, wann das Recht der Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt zur Betankung mit gekennzeichnetem Kraftstoff abgeschafft werde, wobei weitere Schritte später in dem betreffenden Jahr unternommen würden. Das Vereinigte Königreich erließ das erforderliche Ermächtigungsgesetz im Juli 2020, erreichte die volle Durchführung jedoch nicht vor Oktober 2021, was eine weitgehend ungeklärte Abweichung von den ursprünglich der Kommission mitgeteilten Plänen darstellt.

43. Insbesondere erläuterte das Vereinigte Königreich der Kommission nicht, warum zwei Konsultationen, einschließlich einer solchen zu weitergehenden Aspekten, erforderlich waren, um die Durchführung des Urteils in der Rechtssache C-503/17 zu erreichen, und das, obwohl eine solche Durchführung zu keiner Zeit Gegenstand eines Ermessens war, wie das Vereinigte Königreich in seiner Antwort auf das Aufforderungsschreiben implizit anerkannte, wenn es darin heißt, es werde dem Urteil nachkommen, sobald die Konsultation beendet sei [38]. Sollte das Ziel dieser Konsultationen gewesen sein, die Beteiligten im Voraus auf die Maßnahmen hinzuweisen, die zur Erreichung der Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften erforderlich waren, hätte dies viel früher und effektiver geschehen können. Außerdem bin ich, wie in Nr. 21 der vorliegenden Schlussanträge erläutert, nicht davon überzeugt, dass die vom Vereinigten Königreich über einen längeren Zeitraum angeführten praktischen Schwierigkeiten dergestalt waren, dass es ihm tatsächlich nicht möglich war, seinerseits die Durchführung zu erreichen.

44. Damit die Kooperation einen mäßigenden Faktor bei der Beurteilung der Zuwiderhandlung darstellt, ist mehr erforderlich als eine normale Interaktion mit der Kommission. Ich würde erwarten, einen wirklichen Geist der Zusammenarbeit zu sehen [39], der sich in einem proaktiven, ehrlichen und konstruktiven Dialog mit der Kommission und einer ernsten Absicht zeigt, die Durchführung so schnell wie möglich zu erreichen. Aus den in der vorstehenden Nummer der vorliegenden Schlussanträge dargelegten Gründen, bin ich nicht der Auffassung, dass die Haltung des Vereinigten Königreichs diese Schwelle erreicht hat.

45. Während es heißt, Tugend sei sich selbst ihr Lohn, bietet die Unionsrechtsordnung in diesem Fall zumindest einen kleinen konkreten Lohn. Wie das Vereinigte Königreich in seiner Klage anerkennt, stellt der Umstand, dass es nie zuvor Beklagter einer Klage nach Art. 260 AEUV gewesen ist, einen eingeführten mildernden Umstand dar, der zu berücksichtigen ist [40].

[38] Mindestens eine frühere Konsultation zur Einhaltung der Richtlinie 2003/96 wurde im August 2007 abgeschlossen, nachdem die Ausnahmeregelung zugunsten des Vereinigten Königreichs abgelaufen war (vgl. Nr. 7.4 des Explanatory Memorandum to the Hydrocarbon Oil and Bioblend [Private Pleasure-flying and Private Pleasure Craft] [Payment of Rebate, etc.] Regulations 2008).

[39] Vgl. entsprechend Urteil vom 24. Juni 2015, Fresh Del Monte Produce/Kommission und Kommission/Fresh Del Monte Produce (C-293/13 P und C-294/13 P, EU:C:2015:416, Rn. 184 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[40] Urteil vom 30. Mai 2013, Kommission/Schweden (C-270/11, EU:C:2013:339, Rn. 55).

2) Das verfolgte Ziel

46. Die Errichtung des Binnenmarkts nach Art. 3 Abs. 3 EUV stellt eine der wesentlichen Aufgaben der Europäischen Union dar[41]. Die Richtlinie 2003/96 zielt darauf ab, das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts zu erleichtern, indem sie Mindeststeuerbeträge für die meisten Energieprodukte festlegt. Durch die Einführung gemeinsamer Vorschriften für die steuerliche Kennzeichnung von Gasöl und Kerosin, die nicht zum normalen Satz versteuert worden sind, der für sie gilt, wenn sie als Kraftstoff zur Betankung verwendet werden, ergänzt die Richtlinie 95/60 die Richtlinie 2003/96. Die Richtlinie 95/60 fördert somit die Vollendung und das Funktionieren des Binnenmarkts[42], indem sie eine einfache und schnelle Identifizierung von Gasöl ermöglicht, das nicht der Steuer zum normalen Satz unterliegt[43].

47. Es besteht kein Zweifel, dass die Gerechtigkeit, Legitimität und Effizienz des Binnenmarkts der Europäischen Union davon abhängen, dass sämtliche Mitgliedstaaten solidarisch handeln, indem sie alle maßgeblichen Richtlinien vollständig und ordnungsgemäß umsetzen. Ein Verstoß eines Mitgliedstaats gegen seine das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts betreffenden Verpflichtungen stellt grundsätzlich eine ernste Angelegenheit dar. Dies gilt insbesondere, wenn diese Verpflichtungen wie hier in den anwendbaren Rechtsvorschriften klar festgelegt sind.

48. In den Nrn. 33 und 34 der vorliegenden Schlussanträge ist das diesbezügliche Vorbringen der Kommission dargelegt. Gleichwohl erscheint der Hinweis angebracht, dass die von ihr erstellte Studie zur Bewertung der Anwendung der Richtlinie 95/60 von 2018 zu dem Ergebnis gelangt, dass die steuerliche Kennzeichnung unter dem Blickwinkel des Binnenmarkts von begrenzter Bedeutung für die Beseitigung der Handelshemmnisse innerhalb der Union ist. Die Bewertungsstudie von 2018 führt an, dass der Großteil des Handels innerhalb der Union nicht gekennzeichneten Kraftstoff unter Steueraussetzung betrifft, wodurch naturgemäß Hemmnisse beseitigt werden, die mit dem steuerlichen Status von Erzeugnissen verbunden sind. Rund 80 % des gekennzeichneten Kraftstoffs finden bei Tätigkeiten mit im Wesentlichen lokalem Charakter Verwendung, wie etwa beim Heizen, in der Landwirtschaft, bei der Stromerzeugung und beim Bauen, die keine Frage im Hinblick auf die rechtmäßige Verwendung innerhalb der Europäischen Union aufwerfen[44]. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission eingeräumt, dass das Verfahren lediglich einen Teil der 20 % des gekennzeichneten Kraftstoffs betrifft, die bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten Verwendung finden. Sie hat gleichwohl betont, dass die Richtlinie 95/60 innerhalb der Europäischen Union ein effektives Kontrollsystem einführen solle, dessen Umsetzung das Vereinigte Königreich versäumt habe.

49. Die Bewertungsstudie von 2018 gewährt eine nützliche und maßgebliche Perspektive auf die Bedeutung der steuerlichen Kennzeichnung für die Beseitigung von Handelshemmnissen innerhalb der Union. Der Gerichtshof kann sie dementsprechend bei seiner Beurteilung der Schwere der Zuwiderhandlung berücksichtigen.

41 Urteil vom 14. November 2018, Kommission/Griechenland (C-93/17, EU:C:2018:903, Rn. 122).

42 Vgl. Rn. 46 des Urteils in der Rechtssache C-503/17.

43 Weitere Einzelheiten des rechtlichen Zusammenhangs sind in den Rn. 2 bis 14 des Urteils in der Rechtssache C-503/17 dargelegt.

44 S. 6 der Bewertungsstudie von 2018.

3) Folge für öffentliche und private Interessen

50. Das Vereinigte Königreich macht geltend, die in Nr. 38 der vorliegenden Schlussanträge beschriebenen Maßnahmen hätten die Wirkung der Zuwiderhandlung abgemildert, da sie soweit praktikabel sichergestellt hätten, dass der zutreffende Steuerbetrag erhoben und abgeführt worden sei. Die Kommission bringt vor, dieser Gesichtspunkt sei für die Beurteilung der Schwere der Zuwiderhandlung irrelevant, da die Richtlinie 95/60 das Vereinigte Königreich verpflichte, sicherzustellen, dass gekennzeichneter Kraftstoff nicht zur Betankung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt verwendet werde.

51. Ich bin nicht überzeugt, dass dem von der Kommission vertretenen engen Ansatz gefolgt werden sollte. Wie in Nr. 46 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, ergänzt das Ziel der Richtlinie 95/60 dasjenige der Richtlinie 2003/96. So wies der Verbrauchsteuerausschuss im Jahr 2011 darauf hin, dass „alle Mitgliedstaaten … die Verwendung von nicht gekennzeichnetem Gasöl anordnen und den normalen Steuersatz anwenden [sollten], der für Gasöl gilt, das als Kraftstoff verwendet wird“.

52. Obwohl mit den in Nr. 38 der vorliegenden Schlussanträge beschriebenen Maßnahmen nicht die Einhaltung der Richtlinie sichergestellt wurde, folgt daraus nicht, dass sie nicht in der Lage waren, die Schwere der Zuwiderhandlung zu mildern, wenn die weitergefassten Ziele berücksichtigt werden, die mit den Maßnahmen verfolgt wurden, denen das Vereinigte Königreich nicht nachgekommen ist[45]. Richtig umgesetzt und ordnungsgemäß durchgesetzt hätten diese Maßnahmen sicherstellen können, dass im Vereinigten Königreich tatsächlich der zutreffende Verbrauchsteuerbetrag erhoben und abgeführt worden wäre.

53. Das Vereinigte Königreich hat jedoch keine Angaben zur Effizienz der Maßnahmen gemacht, die es eingeführt hat. Solche Maßnahmen waren möglicherweise anfällig für Missbrauch, da es für Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt wahrscheinlich nicht attraktiv gewesen sein dürfte, gekennzeichneten Kraftstoff zum höheren Preis des nicht gekennzeichneten Kraftstoffs zu erwerben[46]. Es ist klar, dass sich die Behörden, entgegen dem, was die Richtlinie 95/60 vorsieht, nicht auf Kontrollen an Ort und Stelle stützen konnten, um sicherzustellen, dass der zutreffende Verbrauchsteuersatz für Kraftstoff zur Betankung in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt gezahlt worden war. Stattdessen hatten sie Kraftstoffquittungen und Logbücher zu kontrollieren, sofern diese verfügbar waren, um festzustellen, ob der sich im Tank befindende Kraftstoff derjenige war, zu dem eine bestimmte Quittung gehörte. Theoretisch waren die Behörden des Vereinigten Königreichs in der Lage, Ankäufe bei dem angemeldeten Kraftstofflieferanten zu überprüfen, der die Quittung erteilt hatte, doch wurden dem Gerichtshof keine Angaben dazu gemacht, dass ein System vorhanden war, um den Behörden anderer Mitgliedstaaten die Überprüfung solcher Ankäufe zu erleichtern.

54. Was die Folge für private Interessen angeht, ist relevant, dass sich die Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt aus dem Vereinigten Königreich, wie dieses einräumt, der Gefahr von Durchsetzungsmaßnahmen in anderen Mitgliedstaaten gegenübersahen, obwohl sie sich an das Recht des Vereinigten Königreichs gehalten hatten[47]. Die Kommission hat Nachweise dafür vorgelegt, dass einige verfolgt wurden; andere mögen schlichtweg entschieden haben, die

[45] Vgl. auch Nrn. 46 bis 48 der vorliegenden Schlussanträge.

[46] Das Vereinigte Königreich nennt in diesem Zusammenhang die Hindernisse, denen es sich bei der Erreichung der Durchführung gegenübersah (vgl. die Zusammenfassung in Nr. 13 der vorliegenden Schlussanträge).

[47] Dies scheint die Motivation für die Maßnahmen von 2012 gewesen zu sein. Ich bin daher nicht überzeugt, dass diese Maßnahmen für die öffentlichen und privaten Interessen eine wesentliche mildernde Wirkung hatten.

Gewässer des Vereinigten Königreichs nicht zu verlassen. Außerdem waren die, die Schwierigkeiten mit den Behörden anderer Mitgliedstaaten wegen der Verwendung gekennzeichneten Kraftstoffs zur Betankung ihrer privaten nicht gewerblichen Wasserfahrzeuge zu vermeiden wünschten, weniger leicht in der Lage, nicht gekennzeichneten Kraftstoff zu erlangen. Denn Kraftstofflieferanten in Häfen des Vereinigten Königreichs hatten weniger Anreize, nicht gekennzeichneten Kraftstoff bereitzustellen, als wenn das Vereinigte Königreich die Richtlinie 95/60 umgesetzt hätte und dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 nachgekommen wäre. Dieser Umstand hätte auch die Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt anderer Mitgliedstaaten betroffen, die im Vereinigten Königreich nachtanken wollten.

55. Die Maßnahmen von 2008 mögen einiges dazu beigetragen haben, die Folge für das öffentliche Interesse im Vereinigten Königreich zu mildern; in welchem Ausmaß hängt vom Umfang ab, in dem die Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt und die Kraftstofflieferanten diesen Maßnahmen nachgekommen sind. Außerdem haben diese Maßnahmen nicht wesentlich zur Überprüfung durch die Behörden anderer Mitgliedstaaten beigetragen, dass die zutreffende Verbrauchsteuer für Kraftstoff gezahlt worden war, der zur Betankung privater nicht gewerblicher Wasserfahrzeuge auf Fahrt vom Vereinigten Königreich aus verwendet worden war. Es lag daher nur eine geringe oder keine Milderung der Folge der Zuwiderhandlung für private Interessen in der grenzüberschreitenden privaten nicht gewerblichen Schifffahrt vor. Bei der Beurteilung der Schwere der Zuwiderhandlung erscheint daher die mildernde Wirkung der Maßnahmen von 2008 und 2012 von geringer Bedeutung.

4) Nordirland

56. Das Austrittsabkommen wurde am 17. Oktober 2019 geschlossen und trat am 1. Februar 2020 in Kraft. Dessen Art. 126 sieht vor, dass der Übergangszeitraum am Tag des Inkrafttretens beginnt und am 31. Dezember 2020 endet. Gemäß dessen Art. 127 Abs. 1 und Art. 131 gilt das Unionsrecht während des Übergangszeitraums für das Vereinigte Königreich sowie im Vereinigten Königreich.

57. Die Kommission und das Vereinigte Königreich stimmen darin überein, dass das Vereinigte Königreich nach dem Ende des Übergangszeitraums gemäß dem Protokoll zu Irland/Nordirland und insbesondere gemäß Art. 8 betreffend die Erhebung der Mehrwertsteuer und von Verbrauchsteuern sowie Anhang 3 des Protokolls in Verbindung mit Art. 185 des Austrittsabkommens lediglich im Hinblick auf Nordirland verpflichtet war, die Richtlinie 95/60 und daher das Urteil in der Rechtssache C-503/17 zu beachten [48].

58. Das Vorbringen des Vereinigten Königreichs, deshalb sei ein niedrigerer Pauschalbetrag geboten, leidet an der wesentlichen Schwäche, dass es dahin ausgelegt werden könnte, dass eine Zuwiderhandlung eines „kleinen“ Mitgliedstaats grundsätzlich weniger ernst sei als diejenige eines „großen“ Mitgliedstaats [49]. Dieses Vorbringen findet in der Rechtsprechung des Gerichtshofs keine Stütze.

[48] Die Klageanträge der Kommission verweisen nicht auf Art. 185 des Austrittsabkommens (siehe Nr. 8 der vorliegenden Schlussanträge). Das Vereinigte Königreich bestritt das Klagebegehren jedoch davon ausgehend, dass es einen Zeitraum der Nichtdurchführung des Urteils in der Rechtssache C-503/17 nach dem Ende des Übergangszeitraums einschloss. Außerdem erhob es keinen auf *vires* oder einer Abweichung zwischen dem Klageantrag und seiner Begründung beruhenden Widerspruch.

[49] Wendet man diese Adjektive auf die Bevölkerung der Mitgliedstaaten an, so haben fünf von ihnen ungefähr dieselbe oder eine geringere Einwohnerzahl als Nordirland: Estland, Zypern, Lettland, Luxemburg und Malta.

59. Gleichwohl ist nicht zu bestreiten, dass die in den Nrn. 50 bis 55 der vorliegenden Schlussanträge untersuchte Wirkung der Zuwiderhandlung während des Zeitraums vom 31. Dezember 2020 bis zum Tag der Durchführung im Vergleich zum vorherigen Zeitraum geringer war, da nur die Akteure in der privaten nicht gewerblichen Schifffahrt in Nordirland betroffen waren [50]. Der geografische Umfang der Wirkung des Verstoßes war somit in der zweiten Phase begrenzter als in der ersten.

60. Die Berücksichtigung dieses Elements steht im Einklang mit der Mitteilung von 2005 [51] und der Rechtsprechung des Gerichtshofs. Beispielsweise hat der Gerichtshof in der Rechtssache Kommission/Slowenien im Zusammenhang mit der Anwendung von Art. 260 Abs. 3 AEUV entschieden, dass die praktischen Auswirkungen der verspäteten Umsetzung der Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/92/EG und 2011/61/EU [52] in slowenisches Recht auf den slowenischen Finanzmarkt und die anderen Finanzmärkte der Union sowie auf den Anlegerschutz in Anbetracht der Größe des Finanzmarkts dieses Mitgliedstaats gering geblieben sind [53].

61. Ich bin auch nicht der Auffassung, dass dieser Ansatz im Widerspruch zum Urteil in der Rechtssache Kommission/Spanien [54] steht, das das Versäumnis betraf, rechtswidrige Beihilfen wiedereinzuziehen. Der Gerichtshof stellte fest, dass unter Berücksichtigung des Betrags der in Rede stehenden Beihilfe, der Zahl der Empfänger und des branchenübergreifenden Charakters der Beihilferegelung, die Schwere des Versäumnisses dieses Mitgliedstaats, die Beihilfe wiedereinzuziehen, nicht durch den Umstand gemildert wurde, dass es nur eine autonome Region und nicht sein gesamtes Hoheitsgebiet betraf [55]. Dieses Ergebnis beruht auf dem Umstand, dass sich rechtswidrige Beihilfen definitionsgemäß ungeachtet des Ortes des Beihilfeempfängers auf den zwischenstaatlichen Handel auswirken. Aus diesen Gründen kann keine gültige Analogie zwischen den Umständen, unter denen dieses Urteil ergangen ist, und denen in der vorliegenden Rechtssache gezogen werden, die in Nr. 59 der vorliegenden Schlussanträge dargestellt sind.

62. Der Vollständigkeit halber mag hinzugefügt werden, dass das Vereinigte Königreich nicht vorbringt, die Zuständigkeit, dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 unmittelbar nachzukommen, falle in den Anwendungsbereich der Angelegenheiten, die Nordirland dezentralisierend übertragen worden seien. Selbst wenn es dies getan hätte, wäre zu berücksichtigen, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass die interne Aufteilung zentraler und regionaler Zuständigkeiten keine Auswirkungen auf die Anwendung von Art. 260 AEUV hat, da der betreffende Mitgliedstaat gegenüber der Europäischen Union immer für die Beachtung seiner Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verantwortlich ist [56].

[50] Irland ist dem Urteil vom 17. Oktober 2018, Kommission/Irland (C-504/17, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:832), am 1. Januar 2020 nachgekommen.

[51] Vgl. Mitteilung von 2005, Nr. 16.4: „der Verstoß kann als weniger schwer eingestuft werden, wenn er nicht die gesamte Bevölkerung des betreffenden Mitgliedstaats berührt“.

[52] ABl. 2014, L 173, S. 349.

[53] Urteil vom 13. Januar 2021, Kommission/Slowenien (MiFID II) (C-628/18, EU:C:2021:1, Rn. 80).

[54] Urteil vom 13. Mai 2014, Kommission/Spanien (C-184/11, EU:C:2014:316).

[55] Urteil vom 13. Mai 2014, Kommission/Spanien (C-184/11, EU:C:2014:316, Rn. 81 und 82).

[56] Urteil vom 13. Mai 2014, Kommission/Spanien (C-184/11, EU:C:2014:316, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

63. Insgesamt bin ich der Ansicht, dass der Umstand, dass das Vereinigte Königreich nach dem Ende des Übergangszeitraums am 31. Dezember 2020 lediglich im Hinblick auf Nordirland verpflichtet war, die Richtlinie 95/60 und das Urteil in der Rechtssache C-503/17 zu beachten, nur eine Reduzierung des Schwerekoeffizienten für den Zeitraum vom 1. Januar 2021 bis zum 30. September 2021 rechtfertigt.

c) Gesamtbeurteilung der Schwere der Zuwiderhandlung

64. Im Licht der mildernden Faktoren, die ich ermittelt habe, nämlich, (i) dass es sich um die erste Gelegenheit handelt, bei der das Vereinigte Königreich für die Nichtbeachtung eines Urteils des Gerichtshofs einzustehen hat, (ii) dass der Umfang der Beeinträchtigung der Erreichung der Ziele der Richtlinie 95/60, wie aus dem Ergebnis der Bewertungsstudie von 2018 hervorgeht, begrenzt ist, sowie (iii) angesichts der Wirkung der Maßnahmen, die das Vereinigte Königreich im Jahr 2008 eingeführt hat, schlage ich dem Gerichtshof vor, zu einem Schwerekoeffizienten von 8 auf einer Skala bis 20 zu gelangen [57].

65. Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Verpflichtung des Vereinigten Königreichs, die Richtlinie 95/60 und das Urteil in der Rechtssache C-503/17 zu beachten, zwischen dem 1. Januar 2021 und dem 30. September 2021 auf das Gebiet Nordirlands begrenzt war, schlage ich vor, den Schwerekoeffizienten im Hinblick auf diesen Zeitraum weiter auf 4 auf einer Skala bis 20 zu reduzieren.

3. Der besondere Faktor „n“: Zahlungsfähigkeit

a) Das Vorbringen der Parteien

66. Die Kommission ist der Auffassung, dass der besondere Faktor „n“, der auf der Grundlage des BIP der Mitgliedstaaten [58] und ihrer institutionellen Gewichtung berechnet wird, die sich in der Anzahl der ihrer nationalen Delegation im Europäischen Parlament zugeteilten Sitze widerspiegelt [59], einen angemessenen Multiplikator darstelle, da er sicherstelle, dass der Pauschalbetrag eine hinreichend abschreckende Wirkung entfalte, im Verhältnis zur Zahlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten stehe und den Gleichbehandlungsgrundsatz wahre.

67. Das Vereinigte Königreich macht geltend, der von der Kommission zur Anwendung vorgeschlagene besondere Faktor „n“ von 3,41 sei zu hoch. Da es sich im Jahr 2020 erheblichen wirtschaftlichen Herausforderungen gegenübergesehen habe, sollten außerdem die jüngsten BIP-Zahlen anstelle der in der Klage vorgeschlagenen BIP-Daten von 2018 verwendet werden. Zudem habe es seit dem 1. Februar 2020 keinen Sitz im Europäischen Parlament mehr, so dass der besondere Faktor „n“ diese nicht berücksichtigen solle.

68. Die Kommission macht geltend, es sei irrelevant, dass das Vereinigte Königreich nicht länger Sitze im Europäischen Parlament habe. In der Formel des besonderen Faktors „n“, die zur Berechnung finanzieller Sanktionen verwendet werde, die gegen das Vereinigte Königreich nach seinem Austritt aus der Europäischen Union verhängt werden könnten, sei das sich auf die Zahl

[57] Siehe zu (i) Nr. 45, zu (ii) Nrn. 48 und 49 und zu (iii) Nrn. 52 bis 55 der vorliegenden Schlussanträge.

[58] Mitteilung von 2020, Abschnitt I, vierter Absatz.

[59] Die Formel für die Berechnung des besonderen Faktors „n“, der auf der Anzahl der Sitze im Europäischen Parlament beruht, erscheint in Fn. 12 der Mitteilung von 2019.

der Sitze im Europäischen Parlament beziehende Berechnungselement durch einen festen numerischen Faktor von 2,8 ersetzt worden. Dieser Faktor entspreche dem Anteil der Sitze im Europäischen Parlament im Vergleich zum Unionsdurchschnitt im Jahr 2018, was einen besonderen Faktor „n" von 3,7 ergebe[60]. Diese Umstände entzögen der Behauptung des Vereinigten Königreichs, die Kommission habe in der vorliegenden Rechtssache einen zu hohen Faktor „n" vorgeschlagen, die Grundlage.

69. Das Vereinigte Königreich wiederholt, seit dem Ende des Übergangszeitraums sei seine Verpflichtung, dem Urteil in der Rechtssache C-503/17 nachzukommen, auf Nordirland begrenzt gewesen. Nach jüngst veröffentlichten Zahlen stehe Nordirland für 2,25 % des BIP des Vereinigten Königreichs im Jahr 2020, was der besondere Faktor „n" widerspiegeln müsse.

70. In der mündlichen Verhandlung hat das Vereinigte Königreich betont, der Umfang seiner Verpflichtungen aus dem Unionsrecht sei nach seinem Austritt aus der Europäischen Union stark reduziert. Daher befinde sich das Vereinigte Königreich, insbesondere was die Abschreckung angehe, in einer anderen Lage als die Mitgliedstaaten, so dass es gerechtfertigt sei, es in dieser Hinsicht anders zu behandeln. Da die Abschreckung von geringerer Bedeutung sei, könne sie gleichermaßen durch die Verhängung eines niedrigeren Pauschalbetrags erreicht werden. Die Kommission widerspricht diesem Vorbringen.

b) Beurteilung

71. Nach ständiger Rechtsprechung sind bei der Bestimmung des Pauschalbetrags die jüngsten BIP-Daten zu berücksichtigen[61]. In der mündlichen Verhandlung hat der Vertreter des Vereinigten Königreichs dargelegt, dass das nominale BIP des Vereinigten Königreichs im Jahr 2020 nach den vom Office for National Statistics (Amt für nationale Statistik) im Blue Book 2021 veröffentlichten Zahlen 2 156 073 Mio. betragen habe. Nach meinem Verständnis bezieht sich diese Zahl auf Pfund Sterling (GBP). Auf der Grundlage eines durchschnittlichen Wechselkurses zwischen GBP und EUR im Jahr 2020 von 1,1248, belief sich das BIP des Vereinigten Königreichs im Jahr 2020 auf 2 425 151 Mio. Euro.

72. Die Parteien stimmen darin überein, dass das Vereinigte Königreich nach dem Austrittsabkommen, zu dem das Protokoll zu Irland/Nordirland gehört, Verpflichtungen übernommen hat. Die Beachtung der Richtlinie 95/60 und des Urteils in der Rechtssache C-503/17 zählen zu diesen Pflichten. Die Verhängung eines Pauschalbetrags zielt darauf ab, eine in der Vergangenheit liegende Verletzung zu ahnden und von einer zukünftigen abzuschrecken. Das Vereinigte Königreich ist dem Urteil bis zum Beurteilungsstichtag nicht nachgekommen, und es ist das Vereinigte Königreich – nicht Nordirland – das grundsätzlich verantwortlich dafür ist, sicherzustellen, dass sich dies nicht wiederholen wird[62]. Es wäre daher unangemessen, im Hinblick auf eine Vertragsverletzung nach dem Ende des Übergangszeitraums das BIP Nordirlands und nicht dasjenige des gesamten Vereinigten Königreichs zu berücksichtigen.

[60] Abschnitt IV der Mitteilung der Kommission – Anpassung der Berechnung der von der Kommission im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union vorgeschlagenen Pauschalbeträge und Zwangsgelder nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs (ABl. 2021, C 129, S. 1).

[61] Vgl. u. a. Urteile vom 7. September 2016, Kommission/Griechenland (C-584/14, EU:C:2016:636, Rn. 81), vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 101), und vom 25. Februar 2021, Kommission/Spanien (Richtlinie zu personenbezogenen Daten – Strafrecht) (C-658/19, EU:C:2021:138, Rn. 83).

[62] Protokoll zu Irland/Nordirland, Art. 12 Abs. 1.

73. Das Vorbringen des Vereinigten Königreichs, der Pauschalbetrag solle reduziert werden, um den verringerten Umfang der Verpflichtungen des Vereinigten Königreichs aus dem Unionsrecht nach dessen Austritt aus der Europäischen Union widerzuspiegeln, erscheint nicht logisch. Es wäre nur überzeugend, wenn das Vereinigte Königreich nicht länger Verpflichtungen gegenüber der Europäischen Union hätte, was nicht der Fall ist. Nach seinem Austritt aus der Europäischen Union ist der Anreiz für das Vereinigte Königreich, zur Aufrechterhaltung der Integrität und Legitimität Ersterer beizutragen und solidarisch mit deren Mitgliedstaaten zu handeln, indem es alle seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht erfüllt, nicht derselbe wie derjenige, als es ein Mitgliedstaat war. Diese Erwägung führt zu dem Ergebnis, dass der Pauschalbetrag womöglich erhöht und nicht herabgesetzt werden sollte, um eine hinreichende Abschreckungswirkung zu erzielen. Obwohl das Vereinigte Königreich nach dessen Austritt aus der Europäischen Union nicht in der gleichen Lage ist wie die Mitgliedstaaten, reduziert dieser Umstand meiner Meinung nach somit nicht die Bedeutung des Abschreckungselements bei der Berechnung eines Pauschalbetrags. Wenn überhaupt spricht er dafür, dass der Gerichtshof in einer geeigneten Rechtssache bei der Berechnung eines Pauschalbetrags einem strengeren Ansatz folgt.

74. In den Nrn. 56 bis 63 der vorliegenden Schlussanträge vertrete ich die Ansicht, dass es sachgerecht wäre, dem Umstand, dass die Pflicht des Vereinigten Königreichs, die Richtlinie 95/60 und das Urteil in der Rechtssache C-503/17 zu beachten, ab dem 1. Januar 2021 auf das Gebiet Nordirlands begrenzt war, als milderndem Faktor bei der Beurteilung der Schwere der Zuwiderhandlung Rechnung zu tragen[63]. Würde während desselben Zeitraums das BIP Nordirlands und nicht das des Vereinigten Königreichs berücksichtigt, hätte dies die ungerechtfertigte Folge, dass sich dieser Umstand zweimal mindernd auswirken würde.

75. Der Gerichtshof hat auch kürzlich bestätigt, dass das BIP den vorrangigen Faktor für die Beurteilung der Zahlungsfähigkeit darstellt und dass unter dem Gesichtspunkt der Festsetzung hinreichend abschreckender und verhältnismäßiger Sanktionen keine Notwendigkeit besteht, das institutionelle Gewicht zu berücksichtigen, das in der Anzahl der Stimmen zum Ausdruck kommt, die Abgeordnete der Mitgliedstaaten im Europäischen Parlament haben[64]. Ich sehe keinen Grund, aus dem dieser Ansatz hier keine Anwendung finden sollte.

4. Dauer

76. Das Vorbringen der Parteien zur Dauer betraf vornehmlich die Verhängung eines täglichen (oder periodischen) Zwangsgelds für einen Verspätungszeitraum nach dem Erlass des Urteils über die vorliegende Klage. Da das Vereinigte Königreich das Urteil in der Rechtssache C-503/17 im Hinblick auf Nordirland am 1. Oktober 2021 durchgeführt hat und nicht länger verpflichtet war, ihm nach dem Ende des Übergangszeitraums im Hinblick auf Großbritannien nachzukommen, erhält die Kommission diesen Klageantrag nicht aufrecht. Somit werde ich auf dieses Vorbringen nicht eingehen.

77. Es genügt der Hinweis, dass die Dauer der Zuwiderhandlung gemäß den Mitteilungen der Kommission bei der Berechnung des Pauschalbetrags einen objektiven Parameter darstellt. Der Tagessatz des Pauschalbetrags wird mit der Zahl der Tage vom 17. Oktober 2018, dem Tag des Urteils in der Rechtssache C-503/17, bis zum 30. September 2021, dem letzten Tag der

[63] Siehe Nrn. 59 bis 63 der vorliegenden Schlussanträge.

[64] Urteil vom 20. Januar 2022, Kommission/Griechenland (Rückforderung von Beihilfe – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2022:36, Rn. 114 bis 117), sowie die eingehende Prüfung des besonderen Faktors „n“ in den Schlussanträgen des Generalanwalts Pitruzzella in der Rechtssache Kommission/Griechenland (Rückforderung von Beihilfe – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2021:534). Vgl. auch Urteil vom 14. November 2018, Kommission/Griechenland (C-93/17, EU:C:2018:903, Rn. 139 und 142).

Nichtbeachtung, multipliziert. Diesem Ansatz ist hier zu folgen, wobei der Tagessatz, wenn sich der Gerichtshof meinen Vorschlägen in den Nrn. 64 und 65 der vorliegenden Schlussanträge anschließt, für den Zeitraum vom 17. Oktober 2018 (dem Tag des Urteils in der Rechtssache C-503/17) bis zum 31. Dezember 2020 (dem Ende des Übergangszeitraums) höher sein wird als derjenige für den Zeitraum vom 1. Januar 2021 (dem ersten Tag nach dem Ende des Übergangszeitraums) bis zum 30. September 2021 (dem letzten Tag der Nichtbeachtung des Urteils in der Rechtssache C-503/17).

5. Beurteilung und Berechnung des Pauschalbetrags

78. Der Gerichtshof nennt in seinen Urteilen unter Ausnutzung seines unbegrenzten Ermessensspielraums bei der Verhängung eines Pauschalbetrags nicht viele Einzelheiten zur Berechnung oder Gewichtung der verschiedenen von ihm berücksichtigten Faktoren. Meiner Meinung nach würde es dem Interesse an Transparenz dienen, in die vorliegenden Schlussanträge die Berechnung aufzunehmen, die sich aus der Beurteilung ergibt, die vorzunehmen ich dem Gerichtshof vorschlage, nämlich:

– für den Zeitraum vom 17. Oktober 2018 bis einschließlich zum 31. Dezember 2020, für den (i) der Schwerekoeffizient 8 ist und (ii) der besondere Faktor „n“ der Quadratwurzel des BIP-Verhältnisses [65] (das nominale BIP des Vereinigten Königreichs im Jahr 2020 geteilt durch das durchschnittliche BIP der 27 Mitgliedstaaten im Jahr 2020 [66]) entspricht:

  ([1 052 × 8] × 2,2) × 807 Tage = 14 941 766 Euro;

– für den Zeitraum vom 1. Januar 2021 bis einschließlich zum 30. September 2021, für den (i) der Schwerekoeffizient 4 ist und (ii) der besondere Faktor „n“ derselbe ist wie oben angegeben:

  ([1 052 × 4] × 2,2) × 273 Tage = 2 527 324 Euro.

79. Dies ergibt einen Gesamtbetrag in Höhe von 17 469 090 Euro, den der Gerichtshof auf 17 Mio. Euro abrunden könnte.

V. Kosten

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

81. Die Kommission hat die Auferlegung der Kosten beantragt. Im Licht des Versäumnisses des Vereinigten Königreichs, seinen Verpflichtungen nach Art. 260 Abs. 1 AEUV nachzukommen, sind ihm die Kosten aufzuerlegen, wenngleich die Kommission mit ihrem Vorbringen insoweit unterlegen ist, als ihr Antrag die Verhängung eines höheren Pauschalbetrags vorsah.

[65] Aus den Urteilen des Gerichtshofs geht nicht eindeutig hervor, ob das BIP-Element, das als vorrangiger Faktor zu berücksichtigen ist, dem einfachen BIP-Verhältnis oder der Quadratwurzel des BIP-Verhältnisses entspricht. Letzterer Ansatz entspricht den Mitteilungen der Kommission und bewirkt eine Glättung der Unterschiede zwischen den Pauschalbeträgen, die gegen die Mitgliedstaaten verhängt werden können. Das einfache BIP-Verhältnis für das Vereinigte Königreich ist 4,9; wird es anstelle der Quadratwurzel des BIP-Verhältnisses (2,2) verwendet, ergibt sich ein Pauschalbetrag in Höhe von insgesamt 39 Mio. Euro.

[66] Das von Eurostat veröffentlichte BIP der 27 Mitgliedstaaten belief sich im Jahr 2020 auf 13 450 460 Mio. Euro.

VI. Ergebnis

82. Ich schlage dem Gerichtshof vor,

– festzustellen, dass das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV in Verbindung mit den Art. 127, 131 und 185 des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft verstoßen hat, dass es versäumt hat, dem Urteil vom 17. Oktober 2018, Kommission/Vereinigtes Königreich (C-503/17, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:831), nachzukommen;

– das Vereinigte Königreich gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV in Verbindung mit den Art. 127, 131 und 185 des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft zur Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 17 Mio. Euro an die Kommission zu verurteilen;

– dem Vereinigten Königreich die Kosten des vorliegenden Verfahrens aufzuerlegen.