

Rechtssache C-315/20

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

13. Juli 2020

Vorlegendes Gericht:

Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien)

Datum der Vorlageentscheidung:

10. Oktober 2019

Rechtsmittelführerin:

Regione Veneto

Rechtsmittelgegnerin:

Plan Eco S.r.l.

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Der Rechtsstreit betrifft die Möglichkeit, gemischte Siedlungsabfälle, die keine gefährlichen Abfälle enthalten und die mechanisch behandelt wurden, in ein Land der Union zu verbringen, wenn die Behandlung die ursprünglichen Eigenschaften des ursprünglichen Abfalls nicht wesentlich verändert hat.

Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Art. 267 AEUV.

Vorlagefrage

Im Hinblick auf einen Sachverhalt, in dem gemischte Siedlungsabfälle, die keine gefährlichen Abfälle enthalten, zum Zweck der energetischen Verwertung von einer Anlage mechanisch behandelt wurden (Verfahren R1/R12 im Sinne von Anhang C des Umweltgesetzbuchs) und in dem sich nach dieser Behandlung herausstellt, dass die Behandlung die ursprünglichen Eigenschaften des

gemischten Siedlungsabfalls nicht wesentlich verändert hat, aber eine Einstufung desselben in EWC 19.12.12. vorgenommen wird, die die Parteien nicht beanstanden;

für die Zwecke der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Einwände des Herkunftslands gegen den Antrag auf vorherige Zustimmung zur Verbringung des behandelten Abfalls in ein europäisches Land, zu einer Produktionsanlage zur Verwendung durch Mitverbrennung oder jedenfalls als Mittel zur Energieerzeugung, die die zuständige Behörde des Herkunftslands nach den Grundsätzen der Richtlinie 2008/98/EG erhoben hat, insbesondere von Einwänden wie denjenigen im vorliegenden Fall, die sich gründen auf

– den Grundsatz des Schutzes der menschlichen Gesundheit und der Umwelt (Art. 13); – den Grundsatz der Entsorgungsautarkie und der Nähe gemäß Art. 16 Abs. 1, wonach „[d]ie Mitgliedstaaten ... – in Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten, wenn dies notwendig oder zweckmäßig ist – geeignete Maßnahmen [treffen], um ein integriertes und angemessenes Netz von Abfallbeseitigungsanlagen und Anlagen zur Verwertung von gemischten Siedlungsabfällen, die von privaten Haushalten eingesammelt worden sind, zu errichten, auch wenn dabei Abfälle anderer Erzeuger eingesammelt werden; die besten verfügbaren Techniken sind dabei zu berücksichtigen“; – den Grundsatz nach diesem Art. 16 Abs. [1 Unterabs.] 2 letzter Satz, wonach „[d]ie Mitgliedstaaten ... auch ausgehende Verbringungen von Abfällen aus Umweltschutzgründen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 begrenzen [können]“; – den 33. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/98, wonach „[f]ür die Zwecke der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen ... gemischte Siedlungsabfälle nach Artikel 3 Absatz 5 dieser Verordnung auch dann weiterhin als gemischte Siedlungsabfälle [gelten], wenn sie einem Abfallbehandlungsverfahren unterzogen worden sind, das ihre Eigenschaften nicht wesentlich verändert hat“:

Interferieren der Europäische Abfallkatalog (im vorliegenden Fall EWC 19.12.12., Abfälle aus Anlagen zur mechanischen Behandlung für Verwertungsverfahren R1/R12) und seine Kategorien mit den Bestimmungen [des Unionsrechts] über die Verbringung von Abfällen, die vor der mechanischen Behandlung gemischte Siedlungsabfälle waren, und, falls diese Frage bejaht wird, inwiefern und in welchem Umfang?

Haben insbesondere die Bestimmungen von Art. 16 der Richtlinie 2008/98 und ihr 33. Erwägungsgrund, die ausdrücklich die Verbringung von Abfällen betreffen, in Bezug auf die Verbringung von Abfällen, die sich aus der Behandlung gemischter Siedlungsabfälle ergeben, Vorrang gegenüber der Einstufung nach dem Europäischen Abfallkatalog?

Soweit der Gerichtshof eine Klarstellung für zweckmäßig und nützlich hält: Hat der Europäische Abfallkatalog normativen Charakter oder stellt er hingegen nur

eine technische Zertifizierung dar, die die einheitliche Rückverfolgbarkeit aller Abfälle erlaubt?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien; insbesondere 33. Erwägungsgrund sowie Art. 13 und 16.

Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen; insbesondere 21. Erwägungsgrund sowie Art. 2, 3, 4 und 12.

Angeführte nationale Vorschriften

Decreto legislativo Nr. 152 vom 3. April 2006 (italienisches Umweltgesetzbuch); insbesondere Art. 182 bis, der in Umsetzung der Richtlinie 2008/98 und der in dieser Richtlinie aufgestellten Grundsätze der Entsorgungsautarkie und der Nähe die Verwertung der gemischten Siedlungsabfälle in einer der geeigneten Anlagen vorsieht, die den Orten der Entstehung oder Sammlung am nächsten gelegen sind, und Art. 184, zu dem darauf hingewiesen wird, dass darin nach seiner Änderung „Abfälle, die sich aus der Tätigkeit der mechanischen Sortierung fester Siedlungsabfälle ergeben“ nicht mehr als „Sonderabfälle“ eingestuft werden; Anhang D, der den Europäischen Abfallkatalog (European Waste Catalogue – EWC) enthält.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Der Rechtsstreit betrifft die vorherige Zustimmung, die vom Transportunternehmen Plan-eco s.r.l. (im Folgenden: Plan-eco) gemäß Art. 4 der Verordnung Nr. 1013/2006 bei der Regione Veneto (Region Venetien) für die Ausfuhr von Abfällen beantragt wurde, die in der Anlage der Gesellschaft Futura s.r.l. (im Folgenden: Futura) behandelt worden waren und an ein Zementwerk in Slowenien zur Mitverbrennung verbracht werden sollten. Die Abfälle wurden von der Gesellschaft, die sie behandelte (Hersteller), auf der Grundlage des Europäischen Abfallkatalogs in Anhang D des italienischen Umweltgesetzbuchs als unter EWC-Code 19.12.12 fallend eingestuft, da es sich um Abfälle handelte, die von einer Anlage zur mechanischen Behandlung von Abfällen einschließlich Materialmischungen erzeugt worden waren und die keine gefährlichen Stoffe enthielten. Über die Einstufung besteht zwischen den Parteien Einigkeit. Der Rechtsstreit ist entstanden, weil die Regione Veneto die Zustimmung zur Ausfuhr verweigerte. Plan-eco erhob gegen diese ablehnende Entscheidung Klage beim Tribunale amministrativo regionale (TAR) per il Veneto (Regionales Verwaltungsgericht Venetien), das ihrer Klage stattgab. Die Regione Veneto legte

gegen diese Entscheidung ein Rechtsmittel beim Consiglio di Stato (Staatsrat), dem vorlegenden Gericht, ein.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 2 Nach Ansicht von Plan-eco handelt es sich bei den zu verbringenden Abfällen um Sonderabfälle, da sie durch die mechanische Behandlung anderer Abfälle erzeugt worden seien, die im EWC-Code 19.12.12. aufgeführt seien, der speziell die Abfälle bezeichne, die von den Behandlungsanlagen durch die Verwertung ursprünglicher Abfälle erzeugt würden, wobei sie das Ergebnis einer unternehmerischen Tätigkeit mit dem Ziel der Verwertung der Abfälle als Brennstoff seien. Die Auffassung wurde vom TAR übernommen, das den EWC 19, der die durch industrielle Tätigkeiten und Dienstleistungen erzeugten Sonderabfälle bezeichne, dem EWC 20, der hingegen die Siedlungsabfälle einschließlich der Abfälle aus der gemischten Sammlung bezeichne, gegenüberstellt. Nach Ansicht des TAR stuft der EWC-Code 19.12.12. Abfälle, die ursprünglich Siedlungsabfälle gewesen und einem besonderen Verfahren unterzogen worden seien, als Sonderabfälle ein, weil sie zu einem neuen und anderen Erzeugnis verarbeitet würden.
- 3 Nach Ansicht der Regione Veneto bezeichnet der Europäische Abfallkatalog, im vorliegenden Fall der Anhang D des Umweltgesetzbuchs, die technische Zertifizierung, stelle aber keine Regelung dar und enthalte Querschnittskapitel, da keine eindeutige Korrelation zwischen dem EWC und der Einstufung von Abfällen als Siedlungs- oder Sonderabfall bestehe; daher sei nicht alles, was unter der Nummer 20 EWC eingestuft sei, ausschließlich Siedlungsabfall, und die Nummer 19 umfasse nicht nur und ausschließlich Sonderabfälle. In Bezug auf den vorliegenden Fall macht die Regione Veneto geltend, dass derselbe EWC-Code 19.12.12. den Abfällen aus Anlagen zur mechanischen Behandlung unabhängig davon zugeteilt werden könne, ob sie ursprünglich Siedlungsabfälle oder Sonderabfälle gewesen seien; dies deshalb, weil die Einstufung des Abfalls am Ende der Behandlung davon abhängt, ob eine Änderung der ursprünglichen Eigenschaften der Abfälle eingetreten sei oder nicht. Diese Auffassung werde durch den 33. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/98 bestätigt, der gerade in Bezug auf die Verbringung von Abfällen vorsehe, dass gemischte Siedlungsabfälle weiterhin gemischte Siedlungsabfälle blieben, wenn das Abfallbehandlungsverfahren ihre Eigenschaften nicht wesentlich verändert habe.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 4 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass keine Zweifel am Zutreffen des Sachverhalts bestehen. Es steht nämlich fest, dass die von Futura einer mechanischen Behandlung zum Zweck der Verwertung unterzogenen Abfälle ursprünglich, d. h. vor dieser Behandlung, gemischte Siedlungsabfälle waren. Hinsichtlich dieser Abfälle wurde nach der Behandlung zu Recht eine Einstufung in den EWC-Code 19.12.12. vorgenommen, die die Parteien nicht beanstanden.

Die Regione Veneto stützte die Ablehnung der grenzüberschreitenden Verbringung in ein europäisches Land auf die Auffassung, dass, unabhängig vom zugeteilten EWC-Code, die Abfälle für die Zwecke ihres Verkehrs als gemischte Siedlungsabfälle einzustufen seien, wenn die mechanische Behandlung der ursprünglichen Abfälle ihre ursprünglichen Eigenschaften nicht wesentlich verändert habe. Dies sei hier der Fall.

- 5 Angesichts dieser Sachlage fragt sich das vorlegende Gericht, ob davon auszugehen ist, dass die Einstufung (im vorliegenden Fall der EWC-Code 19.12.12.) der zu verbringenden Abfälle auf der Grundlage des Europäischen Abfallkatalogs entscheidend ist, die hinsichtlich der Abfälle zu Recht vorgenommen wurde (im Sinne von Anhang D des Umweltgesetzbuchs), da sie in einer Anlage mechanisch behandelt wurden, ohne dass es darauf ankommt, ob die verwendete mechanische Behandlung zu einer wesentlichen Veränderung der Eigenschaften des Abfalls, der ursprünglich gemischter Siedlungsabfall war, geführt hat (mit der sich daraus ergebenden Möglichkeit, diese Abfälle als Sonderabfälle auszuführen); oder ob die ursprüngliche Natur des behandelten Abfalls entscheidend ist, wenn die mechanische Behandlung seine ursprünglichen Eigenschaften nicht wesentlich verändert hat, so dass die Einstufung der sich aus der Behandlung ergebenden Abfälle nach dem EWC-Code nur im Fall des Verlusts der ursprünglichen Eigenschaften des Abfalls relevant ist (mit der Folge, dass im vorliegenden Fall das von der Regione Veneto verhängte Ausfuhrverbot wirksam ist).
- 6 Die Lösung der Frage hängt von der Auslegung von Bestimmungen des Unionsrechts ab, wie sie das vorlegende Gericht in der Vorlagefrage angeführt hat, und erfordert daher eine Befassung des Gerichtshofs.