I. Teil: Aktuelles Umweltrecht

A. Neue Entwicklungen im Europarecht[1]

(Verena Madner)

1. Entwicklungen im europäischen Umweltrecht

a) Abfallwirtschaft

aa) VO (EU) 660/2014 zur Änderung der VO (EG) 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen, ABl L 2014/189, 135

Die VO normiert zum Schutz der Umwelt einheitliche Verfahren und Kontrollregelungen für die Verbringung von Abfällen innerhalb der Union sowie zwischen der Union und Drittstaaten. Mit der Überarbeitung der VO wurden aufgrund festgestellter Lücken und Abweichungen insb die Bestimmungen zur Durchsetzung und Kontrolle der Vorschriften in den MS (Art 50) einer Verschärfung zugeführt. Ziel der Maßnahmen ist die Erreichung einer besseren Planung sowie Durchführung von Kontrollen, um die illegale Abfallverbringung effektiver verhindern zu können.

Mit Jänner 2017 wird die MS insb die Verpflichtung treffen, Kontrollpläne (inspection plans) für die Kontrolle von ua Anlagen, Unternehmen und (Zwischen-)Händlern einzuführen. Diese basieren auf einer Risikobewertung – ua zur Ermittlung der erforderlichen Mindestanzahl an Kontrollen – und müssen folgende Inhalte aufweisen (Art 50 Abs 2a lit a–g):

- Ziele und Prioritäten der Kontrollen;
- Das vom Kontrollplan erfasste geographische Gebiet;
- Angaben zu geplanten Kontrollen;
- Die den einzelnen an der Kontrolle beteiligten Beh zugeordneten Aufgaben sowie Regelungen für deren Zusammenarbeit;
- Angaben betreffend Schulungen von Kontrolleuren;
- Informationen über die für die Umsetzung des Kontrollplans notwendigen personellen, finanziellen und sonstigen Ressourcen.

---

[1] Die Darstellung der neuen Entwicklungen in der Rechtssetzung beruht auf den Berichten zum aktuellen Umweltrecht, die gemeinsam mit *Julia Kager* und *Katharina Isepp* für die RdU erstellt wurden (RdU 2014/34; 2014/62; 2014/66; 2014/88). Ich danke den Genannten sowie *Birgit Hollaus* für die Mitarbeit bei der Erstellung des vorliegenden Beitrags.

Die Kontrollpläne sind mindestens alle drei Jahre zu überprüfen und ggf zu aktualisieren. Ziel der Überprüfung ist die Bewertung des Umfangs der erfolgten Umsetzung in Hinblick auf die Ziele und die anderen Elemente des Kontrollplans.

Daneben enthält die VO weitere Vorgaben über den Ort (Art 50 Abs 3) sowie die tatsächliche Durchführung von Kontrollen (Art 50 Abs 4–4e).

b) Klima- und Energiepolitik

aa) Mitteilung der EK: Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020–2030, COM(2014) 15 fin

Mit der Festlegung des Rahmens für die unionale Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020–2030, basierend auf dem Grünbuch v 27. 3. 2013, KOM(2013) 169 endg, soll die Verwirklichung einer CO_2-armen Wirtschaft sowie eines stärker wettbewerbsorientierten, sicheren und nachhaltigen Energiesystems weiter vorangetrieben werden. Die Klima- und Energiepolitik bis 2030 soll sich weiterhin auf die vollständige Erfüllung der 20-20-20-Ziele stützen.

Als wesentliche Eckpunkte der EU-Klima- und Energiepolitik wurden die Folgenden festgelegt:

- Reduktion von Treibhausgasemissionen um 40 % gegenüber dem Niveau von 1990;
- Erhöhung des Anteils an erneuerbaren Energien um mindestens 27 % in der EU insgesamt;
- Bewertung der Energieeffizienz-RL hinsichtlich der gemachten Fortschritte bei der Erreichung des 2020-Ziels und ggf Änderung der RL;
- Reform des Emissionshandelssystems (ETS) in Hinblick auf den bestehenden strukturellen Überschuss an Zertifikaten;
- Vollendung des Energiebinnenmarktes im Strom- und Gassektor;
- Überprüfung der „carbon leakage list“;
- Förderung der Energieversorgungssicherheit der Union durch die Erschließung weiterer nachhaltiger, einheimischer Energiequellen; durch die Diversifizierung der Bezugsländer und Versorgungswege importierter fossiler Brennstoffe sowie durch eine effiziente Energiesparpolitik;
- Ein neu geregelter Governance-Prozess für die Energie- und Klimapolitik auf Basis nationaler Pläne, der die Investitionssicherheit, Transparenz, Kohärenz sowie die EU-weite Koordinierung und Überwachung verbessern soll.

Inzwischen hat sich der Europäische Rat Ende Oktober 2014 auf einen Rahmen für die unionale Klima- und Energiepolitik für den Zeitraum bis 2030, weitgehend basierend auf dem Grünbuch v 27. 3. 2013, KOM(2013) 169 endg sowie der Mitteilung der EK (Weißbuch) v 22. 1. 2014, KOM(2014) 15 endg (vgl RdU 2014/34), verständigt.

Ebenso wie die Mitteilung der EK haben auch die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (EUCO 169/14) aufgrund ihrer schwachen Klimaziele und Unverbindlichkeit hinsichtlich Energieeffizienzvorgaben erhebliche Kritik erfahren. Für den Bereich der Energieeffizienz konnte man sich (nur) auf eine Verbesserung von mindestens 27 % gegenüber dem derzeit prognostizierten künftigen Energieverbrauch als indikatives Ziel verständigen.

bb) Empfehlung der EK mit Mindestgrundsätzen für die Exploration und Förderung von Kohlenwasserstoffen (zB Schiefergas) durch Hochvolumen-Hydrofracking, ABl L 2014/39, 72

Basierend auf einer Mitteilung der EK über die Möglichkeiten und Probleme des Hydrofrackings hat die EK eine Empfehlung mit unverbindlichen Mindestgrundsätzen zur Ergänzung bestehender allgemeiner EU-(Umweltrechts-)Vorschriften für die Exploration und Förderung von Erdgas durch Hochvolumen-Hydrofracking ausgearbeitet. Diese soll insb den Schutz der öffentlichen Gesundheit, den Klima- und Umweltschutz, eine effiziente Ressourcennutzung sowie die Unterrichtung der Öffentlichkeit sicherstellen. Dies allerdings nur mit unverbindlichen Mindestgrundsätzen, weshalb die Empfehlung von Umweltverbänden kritisiert wurde.

Die Empfehlung enthält umfassende Grundsätze über die strategische Planung (Durchführung einer SUP und UVP), die Auswahl des Standorts aufgrund einer entsprechenden Risikoanalyse und die Ermittlung des Ausgangszustands, die (koordinierten) Genehmigungen, die Anforderungen an den Betrieb, die operative Leistung und Umweltleistung sowie die Überwachung und Stilllegung der Anlagen. Zudem enthält sie Mindestgrundsätze über die Bereitstellung von Informationen an die Öffentlichkeit. Diese hat durch die Betreiber und die zuständigen Beh insb über

- die verwendeten chemischen Stoffe und Wassermengen,
- die Anzahl der fertiggestellten Bohrlöcher sowie
- geplante Vorhaben

zu erfolgen.

c) Umweltverträglichkeitsprüfung

aa) RL 2014/52/EU zur Änderung der RL 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl L 2014/124, 1

Ziel der RL-Änderung ist die Erhöhung der Qualität und Transparenz des UVP-Verfahrens sowie die Stärkung der Kohärenz und Synergien mit anderen Rechtsvorschriften und Maßnahmen der Union. Dazu wurde im Oktober 2012 von der EK ein entsprechender Änderungs-Vorschlag vorgelegt, der in zahlreichen Ratsarbeitsgruppen diskutiert wurde. Nach der Einigung auf Trilogebene Ende 2013 erfolgte die Annahme des Entwurfs durch EP und Rat im Frühjahr 2014. Keine Änderungen (oder Konkretisierungen) erfuhren mangels politi-

schen Konsenses die Anh I und II, in welchen die UVP-pflichtigen Projektkategorien enthalten sind.

Neben einer Begriffsbestimmung für den Begriff „Umweltverträglichkeitsprüfung“ inklusive einer Aufzählung der einzelnen Schritte des UVP-Verfahrens (Art 1 Abs 2 lit g) und der Aufnahme einer Ausnahme der UVP-Pflicht für Projekte, die ausschließlich der Bewältigung von Katastrophenfällen dienen (Art 1 Abs 3), sind va die folgenden Änderungen erwähnenswert:

- **UVP und FFH-Naturverträglichkeitsprüfung**

  Art 2 Abs 3 der RL normiert die Verpflichtung der MS, koordinierte und/oder gemeinsame Verfahren für den Fall vorzusehen, dass die Verpflichtung zur Durchführung der Prüfung der Umweltauswirkungen sowohl aufgrund der Vorgaben der UVP-RL als auch aufgrund der FFH- und/oder VSch-RL besteht. In diesen Fällen soll nur mehr eine einzige (umfassende) Prüfung der Umweltauswirkungen eines bestimmten Projekts durchgeführt werden, die jedoch der einschlägigen Unionsgesetzgebung entsprechen muss.

- **Screening**

  Das Screening hat durch die RL-Änderung eine Aufwertung erfahren. So wurden nicht nur die Prüfbereiche des Screening-Verfahrens um Faktoren wie biologische Vielfalt, Landschaft und Fläche, Klimawandel sowie Katastrophenrisiken erweitert (Art 3, Anh III und IV), sondern auch die Vorgaben zum Screening-Verfahren selbst ausgebaut:

  Der neue Anh II.A enthält jene Angaben über das Projekt, die der Projektwerber der Beh vorzulegen hat. Darunter fallen ua die Beschreibung der physikalischen Merkmale des gesamten Projekts, des Projektstandorts, insb dessen ökologische Empfindlichkeit, der vom Projekt möglicherweise erheblich beeinträchtigten Umweltaspekte sowie eine Beschreibung der erwartbaren Rückstände, Emissionen, Abfallerzeugung und Nutzung der natürlichen Ressourcen.

  Weiters sollte das Screening-Verfahren transparenter gestaltet werden. Hierzu wurden in Art 4 Abs 2–6 verschiedene Maßnahmen vorgesehen. Eine davon ist die in Art 4 Abs 5 normierte Begründungspflicht der Entscheidung über eine etwaige UVP-Pflicht. So muss die der Öffentlichkeit zugänglich gemachte Feststellung über die UVP-Pflicht unter Verwies auf die Kriterien des Anh III mit den wesentlichen Gründen für oder gegen die UVP-Pflicht versehen sein.

  Zudem wurde für die Feststellung der UVP-Pflicht eine Entscheidungsfrist von höchstens 90 Tagen mit Verlängerungsmöglichkeit in Ausnahmefällen festgelegt (Art 4 Abs 3–6, Anh IIa).

- **UVE**

  Die RL enthält nunmehr explizite Anforderungen hinsichtlich Vollständigkeit und Qualität des vom Projektwerber vorzulegenden UVP-Berichts (Art 5 Abs 1–3, Anh IV). Art 5 Abs 1 enthält den durch die RL-Änderung erweiterten erforderlichen Inhalt des UVP-Berichts sowie in

Abs 3 lit a die Verpflichtung des Projektwerbers sicherzustellen, dass der Bericht von kompetenten Fachleuten erstellt wird. Die Beh trifft nach Abs 3 lit b und c die Verpflichtung sicherzustellen, dass für die Prüfung des UVP-Berichts ausreichende Fachkenntnis zur Verfügung steht und unmittelbar relevante ergänzende Informationen beim Projektwerber eingefordert werden.

- **Öffentlichkeitsbeteiligung**
  Der elektronische Zugang zu den einschlägigen Informationen soll (wenigstens) über ein zentrales Portal oder über einfach zugängliche Zugangspunkte ermöglicht werden (Art 6 Abs 2 und 5).

- **Mindestinhalte Genehmigungsentscheidung**
  Im neuen Art 8a werden Mindestinhalte für die Genehmigungsentscheidung normiert. Folgende Angaben müssen in dieser jedenfalls enthalten sein: Eine begründete Schlussfolgerung (im Falle der Nichterteilung auch die wesentlichen Gründe hierfür), etwaige Umweltauflagen sowie die Beschreibung von Verminderungs- und Verhinderungsmaßnahmen und ggf auch Überwachungsmaßnahmen.

2. Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (Berichtszeitraum 10. 9. 2013 – 9. 9. 2014)

a) Abfallwirtschaft

aa) EuGH 3. 10. 2013, C-113/12, *Donal Brady*

Die VorabE erging aufgrund eines Rechtsstreits zwischen dem Betreiber einer Intensivaufzucht von Schweinen, *Donal Brady*, und der irischen Environmental Protection Agency hinsichtlich bestimmter Genehmigungsauflagen, die für die Vergrößerung des Schweinemastbetriebs des Herrn *Brady* erteilt worden sind. Insb ging es dabei um die Abgrenzung von Abfällen und Nebenprodukten.

Der Antrag auf Betriebsvergrößerung sah die Errichtung von Tanks vor, die die Lagerung der Jahresproduktion an anfallender Gülle ermöglichen. Herr *Brady* gab an, dass er mit verschiedenen Landwirten Verträge geschlossen habe, mit denen diese zur Abnahme und Verwendung der Düngemittel auf ihren Flächen verpflichtet seien. Die erteilte Genehmigung sah jedoch vor, dass Herr *Brady* sicherzustellen hat, dass die Landwirte sich bei der Verwendung der Gülle an die in der Genehmigung festgelegten Bedingungen halten. Dagegen erhob Herr *Brady* Klage mit der Begründung, dass die Gülle nicht Abfall, sondern Nebenprodukt sei und dass ihm nicht die strafbewehrte Verpflichtung auferlegt werden könne, zu kontrollieren, wie die von ihm vermarktete und verkaufte Gülle verwendet wird.

Das vorlegende Gericht setzte das Verfahren aus und legte dem EuGH mehrere Fragen zur VorabE vor. Zunächst wollte es wissen, unter welchen Voraussetzungen Gülle als Nebenprodukt eingestuft werden kann und welches

Maß an Gewissheit für die beabsichtigte Wiederverwendung erforderlich ist, wenn sie bis zu ihrem Weiterverkauf als Düngemittel im Betrieb gelagert wird. Dazu hielt der EuGH unter Rückgriff auf seine bisherige Rspr zu Produktionsrückständen fest, dass die gelagerte Gülle dann kein Abfall ist, wenn der Erzeuger die Gülle unter für ihn wirtschaftlich vorteilhaften Bedingungen ohne vorherige Bearbeitung nutzen oder vermarkten möchte und die Wiederverwendung nicht bloß möglich, sondern gewiss ist (Rz 44 und 60). Dazu müssen einerseits feste Zusagen der Landwirte vorliegen und andererseits die Flächen, auf denen die Wiederverwertung erfolgen soll, im Voraus genau bestimmt sein (Rz 52). Hinsichtlich der potentiellen Umweltauswirkungen einer bis zu 12-monatigen Lagerungstätigkeit führt der GH aus, dass sicherzustellen ist, dass die Bauweise der Tanks ein Einleiten und Versickern der Gülle verhindert und sie eine ausreichende Kapazität aufweisen. Zudem ist die Lagerung hinsichtlich ihrer Dauer und ihrer Menge streng auf die Erfordernisse der beabsichtigten Ausbringungen zu beschränken (Rz 55 und 56). Der EuGH dehnt somit seine Rspr zur Einstufung von Gülle als Nicht-Abfall bei Verwendung auf eigenen und benachbarten Feldern (vgl C-121/03 Rz 61) auch auf die Verkaufskonstellation aus. Die Beweislast für das Vorliegen der entsprechenden Umstände kann dabei dem Erzeuger der Gülle auferlegt werden (Rz 65).

Die zweite Frage betraf die Vereinbarkeit einer Verpflichtung, mit der dem Erzeuger der Gülle – sofern diese als Abfall einzustufen ist – die Kontrolle der Einhaltung unionsrechtlicher Bestimmungen über die Abfall- und Düngemittelbewirtschaftung durch die Abnehmer auferlegt wird, mit dem Unionsrecht. Diesbezüglich stellt der GH klar, dass der Erzeuger die Abgabe der als Abfall qualifizierten Gülle an einen befugten Sammler sicherzustellen hat und dass ihm – unter welchen Auflagen auch immer – die Abgabe an einen Abnehmer, der nicht über eine derartige Befugnis verfügt, nicht erlaubt ist (Rz 75). Verfügt der Abnehmer hingegen über eine entsprechende Befugnis, so dürfen dem Erzeuger keine Auflagen erteilt werden, mit denen er zur Sicherstellung der Einhaltung von Verwertungsvorschriften durch befugte Sammler verpflichtet wird (Rz 79).

bb) EuGH 12. 12. 2013, C-241/12, *Shell Nederland*

Das Vorabentscheidungsersuchen betraf die Auslegung des Abfallbegriffs und erging im Rahmen der Strafverfahren gegen *Shell Nederland* und *Belgian Shell* wegen des grenzüberschreitenden Transports einer Ladung Dieselkraftstoff.

Shell verlud in den Niederlanden Diesel mit sehr geringem Schwefelgehalt auf ein Tankschiff zur Lieferung an einen belgischen Kunden, der versehentlich mit Rückständen eines anderen Stoffes im Tank vermischt wurde. Aufgrund der Verunreinigung konnte dieser vom Kunden aufgrund des niedrigen Flammpunktes weder gelagert noch bestimmungsgemäß weiterverkauft werden und wurde daher an *Shell* zurückgegeben. *Shell* veranlasste den Rücktransport in die Niederlande, um den Diesel nach der Vermischung mit einem anderen Erzeugnis wieder in Verkehr zu bringen. Nach Ansicht der zuständigen StrafverfolgungsBeh stellte die fragliche Ladung im Zeitpunkt ihres Rück-

transports Abfall dar. *Shell* wurde vorgeworfen, das Meldeverfahren gem Abfallverbringungs-VO nicht eingehalten und daher eine illegale Verbringung getätigt zu haben.

Der EuGH verneinte zunächst die Entledigungsabsicht des belgischen Kunden, da der verunreinigte Diesel für diesen zwar nicht bestimmungsgemäß zu verkaufen war, jedoch weiterhin einen erheblichen Marktwert besaß und zur Rückabwicklung des Kaufvertrages berechtigte (Rz 46). Für die Beurteilung der Entledigungsabsicht von *Shell* ist auf den Zeitpunkt der Kenntniserlangung der Vertragswidrigkeit abzustellen (Rz 47). Ausschlaggebend ist der Umstand, dass *Shell* die Ladung zurücknahm, um sie einer Vermischung zugänglich zu machen und anschließend wieder in Verkehr zu bringen, wohingegen der Umstand, dass die Ladung auch ohne vorherige Bearbeitung zu im Wesentlichen unverändertem Marktwert veräußert werden könnte, nicht erkennen lässt, welche Absicht *Shell* tatsächlich hatte (Rz 49 und 52). Der GH hielt fest, dass es nicht gerechtfertigt ist, Stoffe der Abfallrahmen-RL zu unterstellen, die ihr Besitzer unabhängig von irgendeiner Verwertung unter vorteilhaften Bedingungen nutzen oder vermarkten möchte, sofern die Wiederverwertung ohne vorherige Anwendung eines Verwertungsverfahrens gewiss ist (Rz 53). Die versehentlich vermischte Ladung Diesel fällt demnach unter der Voraussetzung, dass der Besitzer diese tatsächlich wieder in Verkehr bringen will, nicht unter den Begriff Abfall und infolge dessen auch nicht in den Anwendungsbereich der Regelungen über die grenzüberschreitende Abfallverbringung.

cc) EuGH 12. 12. 2013, C-292/12, *Ragn-Sells*

Das Vorabentscheidungsersuchen, das dem U zugrunde liegt, erging in einem Rechtsstreit zwischen der estnischen Gemeinde *Sillamäe* und dem Entsorgungsunternehmen *Ragn-Sells* AG und betrifft die Vergabe einer Dienstleistungskonzession für die Sammlung und den Transport von Abfällen aus dem Gemeindegebiet. Die Ausschreibung enthielt eine Klausel, die vorsah, dass die gemischten Siedlungsabfälle bzw Industrie- und Bauabfälle jeweils zu einer bestimmten (estnischen) Deponie zu verbringen sind.

Gemäß einer estnischen Bestimmung sind die örtlichen Selbstverwaltungseinheiten verpflichtet, die Sammlung und Beförderung der Siedlungsabfälle zu (einer) bestimmten Abfallbehandlungsanlage(n) durch einen ausgewählten Unternehmer zu organisieren. Die estnischen Vorschriften sehen vor, dass in die organisierte Abfallabfuhr auch andere Abfälle als Siedlungsabfälle eingeschlossen werden können, wenn dies zur Erfüllung der rechtlichen Anforderungen an die Abfallbehandlung oder im wesentlichen öffentlichen Interesse gelegen ist.

Ragn-Sells ist ein Unternehmen, das gemischte Siedlungsabfälle behandelt und Abfälle transportiert. Es trägt vor, dass der Andienungszwang, der mit der Vergabe der Konzession verknüpft ist, alle anderen Anlagen, in denen die Abfälle gleichwertig behandelt werden könnten, von der Behandlung ausschließt, indem sie den Betreiberinnen der Abfallbehandlungsanlagen ein ausschließliches Behandlungsrecht verleiht. Damit werde gegen die Grundsätze

des freien Wettbewerbs, des freien Warenverkehrs, die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit verstoßen. Zudem habe der Ausgangsrechtsstreit eine grenzüberschreitende Dimension, da auch lettische Unternehmen daran interessiert sein könnten, derartige Dienstleistungen zu erbringen.

Für das vorlegende estnische Gericht stellte sich die Frage, welche Auswirkungen die europäischen Wettbewerbsbestimmungen sowie die Grundfreiheiten auf die Gewährung derartiger ausschließlicher Rechte haben, da eine solche Praxis zu einer Behinderung des freien Verkehrs in Bezug auf Abfall führen könnte, die Unternehmen anderer MS davon abhalten könnte, sich in Estland niederzulassen, oder sie daran hindern könnte, dort Dienstleistungen anzubieten. Zudem stellte sich die Frage, ob der in Art 16 Abs 3 der RL 2008/98 verankerte **Grundsatz der Nähe** im vorliegenden Fall die Gewährung eines ausschließlichen Rechts an die nächstgelegenen Behandlungsanlagen rechtfertigen könnte.

Der EuGH setzte zunächst mit den möglichen Auswirkungen der Wettbewerbsregeln auf den vorliegenden Fall auseinander und hielt fest (Rz 38 ff), dass die beiden ersten Absätze des Art 106 AEUV insb auch auf die Anwendung der Wettbewerbsregeln verweisen. Im vorliegenden Fall setzen die Bestimmungen des Art 106 AEUV iVm denen des Art 102 AEUV, die vom vorlegenden Gericht angeführt werden, eine beherrschende Stellung auf einem wesentlichen Teil des Binnenmarkts und einen Missbrauch einer solchen Stellung voraus, der dazu führen kann, den Handel zwischen MS zu beeinträchtigen. Da die Vorlageentscheidung aber keine Angaben enthielt, anhand deren sich feststellen hätte lassen, dass im Ausgangsrechtsstreit die Tatbestandsmerkmale einer beherrschenden Stellung iSv Art 102 AEUV verwirklicht sind und der GH somit nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Informationen verfügte, die für ihre zweckdienliche Beantwortung erforderlich sind, erklärte der EuGH die Frage insoweit für unzulässig (Rz 43).

Zur Frage der Vereinbarkeit des Andienungszwangs mit den Bestimmungen über den freien Warenverkehr (Art 35 AEUV und 36 AEUV) hielt der EuGH fest, dass zur Beantwortung dieser Frage auch sekundärrechtliche abfallrechtliche Vorschriften zu berücksichtigen sind – konkret die Abfall-RL 2008/98 sowie die vom vorlegenden Gericht nicht Bezug genommene Abfallverbringungs-VO Nr 1013/2006.

Rz 49: Der GH verwies dabei auf seine Rspr (insb U v 13. 12. 2001, *DaimlerChrysler*, C-324/99, Slg 2001, I-9897, Rn 46). wonach die Abfallverbringungs-VO 1013/2006 ebenso wie ihre Vorgängerin, die VO 259/93, ein harmonisiertes System von Verfahren bereitstellen soll, mit denen der Umlauf der Abfälle begrenzt werden kann, um den Schutz der Umwelt sicherzustellen und daher nicht darüber hinaus geprüft werden müsse, ob eine die Abfallverbringung betreffende nationale Maßnahme mit den Art 34 AEUV und 36 AEUV vereinbar ist. Der EuGH prüfte daher die Andienungspflicht im Lichte der Abfallverbringungs-VO und des Grundsatzes der Nähe, des Vorrangs der Verwertung und der Entsorgungsautarkie gem der Abfall-RL.

Dabei kam er zu dem Schluss (Rz 56), dass die MS in Bezug auf zur **Beseitigung** bestimmten Abfälle und gemischte Siedlungsabfälle gem Art 11

Abs 1 lit a der VO 1013/2006 im Lichte des 20. ErwGr dieser VO sowie gem Art 16 der Abfall-RL 2008/98 „Maßnahmen mit allgemeiner Geltung zur Einschränkung der Verbringung dieser Abfälle zwischen MS in Form von allgemeinen oder teilweisen Verbringungsverboten erlassen können, um die Grundsätze der Nähe, des Vorrangs der Verwertung und der Entsorgungsautarkie gemäß der Richtlinie 2008/98 umzusetzen".

Unter Verweis auf („im Wege der Analogie") das U in der Rs *Sydhavnens Sten & Grus* (C-209/98, Slg 2000, I-3743), qualifiziert der EuGH den Andienungszwang als Maßnahme mit allgemeiner Wirkung, die ein Verbot iSd Abfallverbringungs-VO (Art 11 Abs 1 lit a der VO 1013/2006) enthält.

Der Andienungszwang steht demnach mit der Abfallverbringungs-VO im Einklang, soweit er der Umsetzung ua der Grundsätze der Nähe und der Entsorgungsautarkie dient. Der EuGH betont, dass die MS über einen Ermessenspielraum verfügen, wenn es um die räumliche Abgrenzung und Errichtung eines Netzes von Behandlungsanlagen zum Zweck der nationalen Abfallautarkie geht. Eine der wichtigsten Maßnahmen stellt dabei nach der Rspr des EuGH die weitestmögliche Beschränkung der Verbringung von gemischten Siedlungsabfällen dar. „Somit dürfen die Behörden der Mitgliedstaaten die Bewirtschaftung der Abfälle im Sinne von Art 16 der RL 2008/98 so regeln oder organisieren, dass sie in der nächstgelegenen geeigneten Anlage behandelt werden" (Rz 62).

Was die zur Verwertung bestimmten anderen Abfälle (als gemischte Siedlungsabfälle) angeht, ist die rechtliche Ausgangssituation jedoch eine andere. Gegen ihre Verbringung können die MS nach der Abfallverbringungs-VO bei bestimmten Abfallarten, die einem Notifizierungsverfahren unterliegen, (nur) im Einzelfall und gestützt auf genaue Gründe Einwände gegen die Verbringung erheben. Für andere Abfälle gilt lediglich die Pflicht, Informationsdokumente mitzuführen.

Vor diesem Hintergrund hält der EuGH abschließend (Rz 68) fest, dass die Abfallverbringungs-VO iVm den einschlägigen Bestimmungen der Abfall-RL 2008/98 (Art 16) „es einer örtlichen Selbstverwaltungseinheit erlauben, das mit dem Sammeln der Abfälle in ihrem Gebiet beauftragte Unternehmen zu verpflichten, die in privaten Haushalten und gegebenenfalls bei anderen Erzeugern eingesammelten gemischten Siedlungsabfälle zur nächstgelegenen geeigneten Behandlungsanlage zu transportieren, die sich in demselben Mitgliedstaat befindet wie diese Selbstverwaltungseinheit". Hingegen „erlauben [diese Bestimmungen] einer örtlichen Selbstverwaltungseinheit nicht, das mit dem Sammeln der Abfälle in ihrem Gebiet beauftragte Unternehmen zu verpflichten, die in ihrem Gebiet erzeugten Industrie- und Bauabfälle zur nächstgelegenen geeigneten Behandlungsanlage zu transportieren, die sich in demselben Mitgliedstaat befindet wie diese Selbstverwaltungseinheit, wenn diese Abfälle zur Verwertung bestimmt sind, sofern die Erzeuger der Abfälle entweder verpflichtet sind, die Abfälle entweder dem genannten Unternehmen zu übergeben oder sie direkt an die genannte Anlage zu liefern".

Zu den in den Vorlagefragen ebenfalls angesprochenen Bestimmungen über die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit (Art 49 AEUV und 56

AEUV) hält der EuGH fest, dass nach st Rspr des GH diese Bestimmungen des AEUV „nicht auf Betätigungen anwendbar sind, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen."

b) Emissionshandel

aa) EuGH 17. 10. 2013, C-203/12, *Billerud Karlsborg*

Anlässlich dieses Vorabentscheidungsersuchen nahm der EuGH zur Auslegung der Sanktionsbestimmungen der RL 2003/87/EG betreffend ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten Stellung. Vorausgegangen war ein Streit der schwedischen *Billerud*-Gesellschaften mit der zuständigen Umweltschutzagentur hinsichtlich verhängter Sanktionen wegen nicht rechtzeitiger Abgabe von Zertifikaten in Höhe der tatsächlichen Emissionen im Jahr 2006.

Die RL sieht vor, dass Anlagenbetreiber bis zum 30. April jeden Jahres eine Anzahl von Zertifikaten abzugeben haben, die den Gesamtemissionen der Anlage im vorangegangenen Kalenderjahr entspricht. Wird gegen diese Verpflichtung verstoßen, ist dem Betreiber eine Sanktion wegen Emissionsüberschreitung in Form einer Geldstrafe iHv € 100,– (bzw für die Jahre 2005 bis 2007 € 40,–) pro ausgestoßener und nicht durch Zertifikate gedeckter Tonne CO_2-Äquivalent aufzubürden.

Die *Billerud*-Gesellschaften, die über eine Genehmigung für den Ausstoß von CO_2 verfügten, hatten zum 30. 4. 2007 die entsprechende Anzahl an Zertifikaten nicht abgegeben und es wurde in weiterer Folge die im schwedischen Umsetzungsgesetz vorgesehene Geldstrafe verhängt. Diese Sanktion wurde mit dem Argument angefochten, dass das Emissionszertifikateregister der *Billerud*-Gesellschaften zum 30. 4. 2007 über eine ausreichende Anzahl an Zertifikaten zur Abdeckung ihrer Gesamtemissionen im Jahr 2006 verfügt hätten und dass die nicht rechtzeitige Abgabe auf unternehmensinterne administrative Versäumnisse zurückzuführen sei.

Das vorlegende Gericht wollte wissen, ob in Fällen eines Versehens oder Versäumnisses zwingend eine Sanktion zu verhängen ist und bejahendenfalls, ob diese gegebenenfalls erlassen oder angepasst werden kann. Der EuGH stellte klar, dass die Verpflichtung, Zertifikate in Höhe der Vorjahresemissionen abzugeben, derart auszulegen ist, dass sie nicht als bloße Verpflichtung anzusehen ist, Zertifikate zur Abdeckung der Emissionen des Vorjahres zu besitzen, sondern als Verpflichtung, diese auch abzugeben, damit sie im Register gelöscht werden können (Rz 30). Es ergibt sich schon aus dem Wortlaut der RL, dass diese Verpflichtung besonders streng zu handhaben ist und einen zentralen Platz einnimmt, weil sie als einzige mit einer präzisen, von der RL selbst vorgegebenen Sanktionsandrohung bewehrt ist (Rz 25). Nur in Fällen höherer Gewalt, in denen sich der Betreiber auf eine äußere Ursache berufen kann, deren Folgen unvermeidbar und unausweichlich sind und die die Einhaltung der Verpflichtungen objektiv unmöglich machen (dh über ein bloßes unternehmensinternes Versäumnis hinausgehen), ist auch bei Fehlen einer