

## Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2022

*Astrid Epiney, Freiburg i.Ue. \**

**Dieser Beitrag wurde erstmals wie folgt veröffentlicht:**

**Astrid Epiney, Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2022, Europäisches Umwelt- und Planungsrecht (EurUP) 2023, S. 96-106.**

**Es ist möglich, dass diese publizierte Version – die allein zitierfähig ist – im Verhältnis zu diesem Manuskript geringfügige Modifikationen enthält.**

The purpose of the paper – tied in with the case law overview for the year 2021<sup>1</sup> – is to provide an overview of the environmental case law of the European Court of Justice for the year 2022. The objective is not to cover the entire case law but to highlight selected decisions deemed by the author to be of importance, with reference to some additional rulings in the footnotes. The focus is on summarising the latest developments and, where appropriate, briefly commenting on or placing the decisions in the context of existing case law. The author largely forgoes further reference to bibliographic sources.

### I. Betroffene Themengebiete

Die in der diesjährigen Übersicht über die umweltrechtliche Rechtsprechung des EuGH berücksichtigten Urteile aus dem Jahr 2021 betreffen folgende Themata: Gerichtlicher Zugang (II.), Haftung der Mitgliedstaaten (III.), Umweltverträglichkeitsprüfung und IE-Richtlinie (IV.), Gewässerschutz (V.), Naturschutzrecht (VI.), Luftreinhalte (VII.), Lärmschutz (VIII.), Gentechnik- und Gefahrstoffrecht (IX.), Abfallrecht (X.) und Tierschutz (XI.).<sup>2</sup>

\* Die Autorin ist Professorin für Europarecht, Völkerrecht und schweizerisches öffentliches Recht an der Universität Freiburg i.Ue. (CH) und geschäftsführende Direktorin des dortigen Instituts für Europarecht.

<sup>1</sup> Epiney, Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2021, EurUP 2022, S. 220 ff.

<sup>2</sup> S. über die in den einzelnen Abschnitten erwähnten Urteile hinaus EuGH, Rs. C-165/20 (Air Berlin), ECLI:EU:C:2022:42: Bei Aufgabe der Tätigkeit eines Luftfahrtunternehmens sei die Anzahl der diesem zugeteilten Luftverkehrszertifikate im Verhältnis zu dem Teil dieser Handelsperiode, in dem diese Tätigkeit nicht mehr ausgeführt wird, herabzusetzen, da die Zuteilung und Vergabe der Luftverkehrszertifikate unabdingbar an die tatsächliche Ausführung einer Luftverkehrstätigkeit geknüpft sei (vgl. Art. 3e Abs. 4, 5 RL 2003/87). Zum Zugang zu bei den EU-Behörden vorhandenen Dokumenten EuG, verb. Rs. T-371/20, T-554/20 (Pollinis), ECLI:EU:T:2022:556 (Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission, keinen Zugang zu Dokumenten mit Umweltinformationen – konkret ging es in erster Linie um diverse Mitteilungen der Mitgliedstaaten betreffend die Risiken bestimmter Substanzen für Bienen – zu gewähren, da nicht dargelegt worden sei, dass der geltend gemachte Ausnahmetatbestand, Art. 4 Abs. 3 VO 1049/2001, greife, dies trotz des politisch sensiblen Bereichs); EuG, Rs. T-174/21 (Agrofert/EP), ECLI:EU:T:2022:586 (die Weigerung des EP, Zugang zu Dokumenten aus einem Verfahren gegen einen Ex-Premierminister von Tschechien zu gewähren, sei grundsätzlich rechtmäßig, wobei das Gericht diverse Präzisierungen in Bezug auf die Ausnahmetatbestände formulierte). In EuGH, Rs. C-181/20 (VYSOCINA WIND), ECLI:EU:C:2022:51 (Große Kammer), erklärte der EuGH die in Art. 13 Abs. 1 RL 2012/19 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte vorgesehene Rückwirkung wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit für nichtig. Der Gerichtshof äußerte sich weiter zum Gerätebegriff der Richtlinie in Art. 13 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 lit. e RL 2012/19 und damit zum Anwendungsbereich der erweiterten Herstellerverantwortlichkeit. Erfasst seien alle Elektron- und Elektronik-Altgeräte, und der entsprechende Gerätebegriff beziehe sich auch auf alle Bauteile, Unterbaugruppen und Verbrauchsmaterialien, die zum Zeitpunkt der Entledigung Teil des Produkts sind (Art. 3 lit. e RL 2012/19), und bei den einschlägigen Gerätekategorien seien in Anhang II RL 2012/19 auch ausdrücklich Photovoltaikmodule aufgeführt.

## II. Gerichtlicher Zugang

Nach Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention haben die Vertragsparteien – zu denen auch die EU gehört, so dass die Konvention von den EU-Mitgliedstaaten als integrierender Bestandteil des EU-Rechts zu beachten ist – sicherzustellen, dass Mitglieder der Öffentlichkeit (soweit sie etwa im nationalen Recht festgelegte Kriterien erfüllen) von Privaten und Behörden vorgenommene Handlungen und Unterlassungen, welche gegen umweltbezogene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts verstoßen könnten, verwaltungsbehördlich oder gerichtlich anfechten können. Die Tragweite dieser Bestimmung stand – mit Bezug zu deutschem Recht – erneut<sup>3</sup> im Fokus eines Urteils des EuGH (Rs. C-873/19<sup>4</sup>): Es stehe nicht mit dieser Bestimmung – ausgelegt im Lichte des Art. 47 GRCh – in Einklang, wenn es einer Umweltvereinigung, welche nach nationalem Recht grundsätzlich zur Einlegung von Rechtsbehelfen berechtigt ist, verwehrt werde, gegen eine Verwaltungsentscheidung, mit der eine EG-Typgenehmigung für Fahrzeuge erteilt oder modifiziert wird, welche möglicherweise gegen Art. 5 Abs. 2 VO 715/2007<sup>5</sup> verstößt,<sup>6</sup> vor einem innerstaatlichen Gericht anzufechten. Denn eine solche Verwaltungsentscheidung sei als Handlung einer Behörde im Sinne des Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention anzusehen, dies vor dem Hintergrund, dass die VO 715/2007 – auch wenn sie auf die Binnenmarktkompetenz des Art. 114 Abs. 1 AEUV gestützt worden war – unter anderem zur Sicherstellung eines hohen Umweltschutzniveaus und einer Verbesserung der Luftqualität beitragen solle und es sich daher um eine umweltbezogene Vorschrift handle. Weiter sei eine Vereinigung wie die Deutsche Umwelthilfe, welche die nationalen Kriterien erfüllt, als Teil der Öffentlichkeit im Sinne des Art. 2 Nr. 4 Aarhus-Konvention anzusehen; der den Vertragsparteien eingeräumte Gestaltungsspielraum betreffend die Kriterien, welche das innerstaatliche Recht vorsehen kann, beziehe sich nur auf den Kreis der Anfechtungsberechtigten, nicht jedoch den Klagegegenstand, soweit es um umweltbezogene Vorschriften des nationalen Rechts gehe. Das nationale Recht sei daher unionsrechtskonform auszulegen bzw. – soweit dies nicht möglich sein sollte – unangewandt zu lassen, letzteres nicht wegen eines Verstoßes gegen Art. 9 Abs. 3 AK (der keine unmittelbare Wirkung entfalte), sondern mit Blick auf die Verpflichtung aus Art. 47 GRCh.

Das Urteil impliziert die Unzulässigkeit jeglicher Beschränkung des Klagegegenstands, der abschließend durch den Bezug auf umweltbezogene Vorschriften des nationalen Rechts bestimmt wird und insofern sehr weit gezogen ist, als Umweltrecht und Umweltpolitik eine

<sup>3</sup> S. aus der früheren Rechtsprechung insbesondere EuGH, Rs. C-240/09 (Lesoochranske), ECLI:EU:C:2011:125; EuGH, Rs. C-664/15 (Protect), ECLI:EU:C:2017:987.

<sup>4</sup> EuGH, Rs. C-873/19 (Deutsche Umwelthilfe), ECLI:EU:C:2022:857 (Große Kammer).

<sup>5</sup> VO 715/2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen, ABl. 2007 L 171, I.

<sup>6</sup> Materiell ist das Urteil im Zusammenhang mit den Urteilen des EuGH in den Rs. C-128/20, C-134/20 und Rs. C-145/20 zu sehen (hierzu unten VII.), die der EuGH hier bestätigt, soweit die Auslegung der VO 715/2007 betroffen ist.

Querschnittsmaterie darstellen und daher potentiell kaum überschaubare Teile des nationalen Rechts und des Unionsrechts erfasst sein dürften. Damit sind anerkannte Umweltverbände grundsätzlich klagebefugt, soweit die geltend gemachte Vorschrift einen Umweltbezug aufweist, ohne dass Einschränkungen – wie z.B. der im deutschen Recht vorgesehene Ausschluss von Produktzulassungen oder auch gewisse «Erheblichkeitsschwellen» – zulässig wären. Insofern erfordert Art. 9 Abs. 3 AK eine umfassende Verbandsklagebefugnis, welche über die Anfechtungsmöglichkeiten großer Vorhaben hinausgeht. Auch wenn sich das Urteil nur auf die Klagebefugnis mit Bezug auf die Geltendmachung unionsrechtlicher Vorschriften bzw. der nationalen Durchführungsvorschriften bezieht, wird es auch Implikationen für das sonstige nationale Recht entfalten, ist doch eine scharfe Trennung zwischen unionsrechtlich begründeten und «autonomen» nationalen Vorschriften kaum möglich, erst recht nicht, soweit es um umweltbezogene Vorschriften geht. Hinzu kommt, dass eine eigentliche Zweiteilung des Rechtsschutzes – auch soweit es («nur») um den Klagegegenstand geht – wenig stimmig und möglicherweise gar verfassungsrechtlich (Gleichheitsgrundsatz) problematisch sein könnte.

### **III. Haftung der Mitgliedstaaten**

Grundfragen der Reichweite der Haftung der Mitgliedstaaten wegen Verstoßes gegen ihre sich aus dem Unionsrecht ergebenden Verpflichtungen waren Gegenstand der Rs. C-61/21<sup>7</sup>, dies im Zusammenhang mit der Klage eines Parisers, der von Frankreich 21 Millionen Euro Schadenersatz verlangte, weil die zunehmende und gegen die unionsrechtlichen Pflichten verstoßende Luftverschmutzung im Ballungsraum Paris seine Gesundheit geschädigt habe. Im Zentrum stand dabei die Frage, ob die einschlägigen Bestimmungen der Luftqualitätsrichtlinien, insbesondere Art. 13, 23 RL 2008/50<sup>8</sup> (wobei auch die Vorgängerrichtlinien zu berücksichtigen waren), bezweckten, Einzelnen Rechte zu verleihen, eine von drei Voraussetzungen für den Eintritt der Staatshaftung (neben dem hinreichend qualifizierten Verstoß gegen eine unionsrechtliche Vorschrift sowie dem Bestehen eines Kausalzusammenhangs zwischen diesem und dem den Geschädigten entstandenen Schaden). Im Gegensatz zur Generalanwältin verneinte der Gerichtshof den individualschützenden Charakter der Luftreinhaltevorschriften, welche die Einhaltung bestimmter Grenzwerte vorschreiben: Diese verpflichteten zwar die EU-Staaten, für saubere Luft zu sorgen. Jedoch dienten sie dem allgemeinen Ziel, die menschliche Gesundheit und die Umwelt insgesamt zu schützen, ohne dass sie einzelnen Bürgern individuelle Rechte einräumten, womit die Haftung des Staates entfalle (was aber die Mitgliedstaaten nicht daran hindere, im nationalen Recht eine solche Haftung vorzusehen). Außerdem erinnerte der EuGH daran, dass Einzelpersonen das

<sup>7</sup> EuGH, Rs. C-61/21 (JP), ECLI:EU:C:2022:1015 (Große Kammer).

<sup>8</sup> RL 2008/50 über Luftqualität und saubere Luft für Europa, ABl. 2008 L 152, 1.

Recht haben müssten, von den Behörden angemessene Maßnahmen mit Blick auf die Einhaltung der Grenzwerte zu erstreiten, wozu auch ein Luftreinhalteplan zähle.

Damit differenziert der Gerichtshof bei der Frage, ob Rechte Einzelner, welche diese (gerichtlich) geltend machen können, auf das Ergreifen mitgliedstaatlicher Maßnahmen mit Blick auf die Einhaltung unionsrechtlich vorgesehener Pflichten gerichtet sind oder ob es um die Haftung der Mitgliedstaaten wegen eines Verstoßes gegen eben diese Pflichten geht: Während in der ersten Konstellation in Bezug auf die Pflicht zur Einhaltung von Grenzwerten im Bereich der Luftverschmutzung das Vorliegen von Rechten Einzelner bejaht wird, hebt der EuGH bei der Haftung der Mitgliedstaaten das mit den Grenzwerten verfolgte allgemeine Ziel des Umwelt- und Gesundheitsschutzes hervor und verneint das Vorliegen von Rechten Einzelner, ohne dass eine wirkliche Begründung für diese Differenzierung ersichtlich ist. In der Sache erscheint es zudem wenig überzeugend, gerade beim Gesundheitsschutz davon auszugehen, dass dieser nur «allgemein» verfolgt werde und nicht die Einzelnen im Blick habe, geht es doch bei diesem Rechtsgut nicht um allgemeine Anliegen, sondern um die betroffenen Personen. Dogmatisch bleibt das Urteil insofern enigmatisch, als unklar ist, ob es somit verschiedene Kategorien von Rechten Einzelner gibt. Jedenfalls deutet das Urteil darauf hin, dass nicht in jeder Konstellation, in welcher Einzelne materiell aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben Rechte geltend machen können, auch eine Haftung der Mitgliedstaaten im Falle eines Verstoßes gegen diese Vorgaben in Betracht kommt. Die hier maßgeblichen Kriterien bleiben aber zu präzisieren. Für den Umwelt- und Gesundheitsschutz bleibt jedenfalls festzuhalten, dass auf der Grundlage des Ansatzes des Gerichtshofs eine Staatshaftung wegen der Nichteinhaltung unionsrechtlicher Vorgaben grundsätzlich nicht in Betracht kommt.

#### **IV. Umweltverträglichkeitsprüfung und IE-Richtlinie**

##### *1. UVP und Abweichungsentscheidung nach der RL 92/43*

Gegenstand der Rs. C-463/20<sup>9</sup> war das Zusammenspiel der RL 92/43 (Habitat-Richtlinie)<sup>10</sup> mit der RL 2011/92 (UVP-Richtlinie),<sup>11</sup> dies im Zusammenhang mit einer sog. Abweichungsbewilligung nach Art. 16 Abs. 1 RL 92/43, mit welcher – ohne Bezug auf das konkret in Frage stehende Projekt (ein Steinbruch) – gestattet wurde, im fraglichen Schutzgebiet den Lebensraum der geschützten Tier- und Pflanzenarten zu verschlechtern (und damit von den Artenschutzmassnahmen nach Art. 12, 13 RL 92/43 abzuweichen), falls eine Reihe von Eindämmungsmaßnahmen ergriffen würden. Diese Abweichungsbewilligung war

<sup>9</sup> EuGH, Rs. C-463/20 (Namur-Est Environnement), ECLI:EU:C:2022:121.

<sup>10</sup> RL 92/43 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. 1992 L 206, 7.

<sup>11</sup> RL 2011/92 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. 2012 L 26, 1.

nach nationalem Recht eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für die anschließend zu erfolgende Globalgenehmigung des Projekts. Der Gerichtshof betonte in Bezug auf dieses mehrstufige Genehmigungsverfahren folgendes:

- Eine solche Abweichungsentscheidung falle unter das Verfahren zur Genehmigung eines Projekts im Sinne von Art. 1 Abs. 2 lit. c RL 2011/92, falls sie eine Voraussetzung für diese Genehmigung darstelle und die hierfür zuständige Behörde bei ihrer Entscheidung die Umweltauswirkungen umfassend zu berücksichtigen habe, so dass letztere auch eine strengere Beurteilung derselben als in der Abweichungsentscheidung vorgenommen zugrunde legen dürfe. Denn die UVP müsste für ein Projekt vollständig vor der Genehmigungsentscheidung und unter Einbezug aller Umweltauswirkungen erfolgen, so dass bei einer mehrstufigen Aufteilung der Prüfung der Umweltauswirkungen die letztlich entscheidende Behörde unter Berücksichtigung des Gesamtprojekts eine strengere Beurteilung anlegen dürfe bzw. diese Möglichkeit offen stehen müsse. In einer solchen Konstellation liege der Sinn einer Verfahrensstufung letztlich darin, dem Projektträger die Möglichkeit zu eröffnen, im Falle eines negativen Ausgangs das Projekt zu modifizieren oder auf dieses zu verzichten.
- Mit Bezug auf die notwendige Öffentlichkeitsbeteiligung müsse diese dann nicht bereits bei der Abweichungsbewilligung erfolgen, wenn sie noch bei der Globalprüfung des Projekts effektiv erfolgen könne; allerdings müsse gewährleistet sein, dass die Beteiligung vor dem Erlass der letztlichen Entscheidung erfolge und die Behörde die Ergebnisse vollständig berücksichtigen könne.

Der Gerichtshof bestätigt damit nicht nur, dass eine Genehmigungsentscheidung nach der RL 2011/92 auch mehrstufig erfolgen kann, sondern betont darüber hinaus, dass die RL 92/43 und die RL 2011/92 jeweils eine gegenüber der anderen Richtlinie eigenständige Tragweite aufweisen, so dass der Umstand, dass die Abweichungsentscheidung nach Art. 16 RL 92/43 nicht den Anforderungen einer Umweltverträglichkeitsprüfung genügt, unerheblich ist und nichts an ihrer Rechtmäßigkeit ändert. Zu beachten ist dabei freilich, dass im Rahmen der Projektgenehmigung dann aber umfassend alle Umweltauswirkungen zu berücksichtigen sind, und deren Bewertung kann auf der Grundlage einer Gesamtbetrachtung dann eben auch anders (und somit strenger) ausfallen als in der isoliert erfolgten Abweichungsentscheidung. Zu präzisieren ist weiter, dass die Abweichungsentscheidung selbst im Falle der Nichtrealisierung des Projekts insgesamt möglicherweise gegenstandslos wird, da sie nur unter bestimmten, in Art. 16 RL 92/43 aufgeführten Gründen erfolgen darf, die mit der Nichtrealisierung des Projekts in aller Regel wegfallen werden.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> S. zur UVP weiter EuGH, Rs. C-110/20 (Regione Puglia), ECLI:EU:C:2022:5: Falls ein und demselben Unternehmen für aneinander angrenzende geographische Gebiete eine Genehmigung zur Exploration von Kohlenwasserstoffen erteilt wird, seien gem. Art. 4 Abs. 2, 3 RL 2011/92 auch die kumulativen Auswirkungen dieser Projekte zu beurteilen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt entfalten, so dass bei der Frage, ob eine UVP durchzuführen ist, auf die Umweltauswirkungen aller Projekte abzustellen ist.

## 2. Begriff der Pläne und Programme iSd RL 2001/42

Um den Begriff der Pläne und Programme im Sinne der RL 2001/42 (SUP-Richtlinie)<sup>13</sup> ging es in der Rs. C-300/20<sup>14</sup>, wobei konkret zur Debatte stand, ob die im Vorfeld einer Genehmigung für ein Projekt auf dem Verordnungsweg (die sog. «Inntal-Süd-Verordnung») erfolgte Ausweisung eines Naturschutzgebiets (welche das vorher bestehende Schutzgebiet deutlich verkleinerte), die allgemeine Verbotstatbestände und Erlaubnispflichten enthielt, als Plan oder Programm im Sinne der RL 2001/42 anzusehen ist, mit der Folge, dass der Anwendungsbereich der RL 2001/42 eröffnet wäre. Der EuGH prüfte diese Frage unter Bezugnahme auf die einzelnen Merkmale bzw. die Definition des Begriffs der Pläne und Programme in Art. 2 lit. a) RL 2001/42, wonach unter Plänen und Programmen solche Instrumente auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene zu verstehen sind, die aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen von einer Behörde ausgearbeitet werden und die Kriterien und Modalitäten der Nutzung eines Gebiets festlegen sowie Regeln und Verfahren zur Kontrolle fixieren, denen die Durchführung eines oder mehrerer Vorhaben unterliegt. Weiter nahm er auf die in Art. 3 RL 2001/42 geregelte Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung Bezug. Im Einzelnen hob der EuGH insbesondere folgende Aspekte hervor:

- Der Umstand, dass es sich bei der Verordnung um eine allgemein-abstrakte Regelung handle, ändere nichts daran, dass sie als Plan oder Programm im Sinne der RL 2001/42 anzusehen sei (sofern die anderen Merkmale zu bejahen seien). Denn die RL 2001/42 erfasse auch Rechtsakte, die im Gesetzgebungsverfahren erlassen werden.
- Die Verordnung sei auch von einer Behörde ausgearbeitet worden.
- Das Vorliegen einer gesetzlichen Verpflichtung sei – wobei der EuGH an seine ständige Rechtsprechung anknüpft – weit auszulegen, so dass es ausreiche, wenn die fraglichen Pläne oder Programme in nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen seien; eine Rechtspflicht der Annahme durch die zuständige Behörde müsse nicht bestehen.
- Nach Art. 3 Abs. 2 RL 2001/42 sind grundsätzlich nur diejenigen Pläne und Programme einer Umweltprüfung zu unterziehen, die in bestimmten, von der Richtlinie näher bezeichneten Bereichen ausgearbeitet werden.<sup>15</sup> Dies bedeute jedoch nicht, so der EuGH, dass die Pläne oder Programme sich zielgerichtet auf konkrete zukünftige Projekte beziehen oder spezifisch die Regelung der betreffenden Bereiche zum Gegenstand haben müssten; vielmehr sei es ausreichend, dass die erfassten Bereiche als solche betroffen seien. Im Übrigen schließe es der Umstand, dass die fragliche Maßnahme primär den Umweltschutz bezwecke und erfasse, nicht aus, dass einer der Politikbereiche betroffen

<sup>13</sup> RL 2001/42 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. 2001 L 197, 30.

<sup>14</sup> EuGH, Rs. C-300/20 (Bund Naturschutz in Bayern), ECLI:EU:C:2022:102 (Große Kammer).

<sup>15</sup> Es handelt sich um folgende Bereiche: Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Energie, Industrie, Verkehr, Abfallwirtschaft, Wasserwirtschaft, Telekommunikation, Fremdenverkehr, Raumordnung und Bodennutzung.

sei (wobei die Ausweisung des Naturschutzgebiets konkret Land- und Forstwirtschaft, Verkehr, Wasserwirtschaft sowie Raumordnung und Bodennutzung betreffe). Letztlich kommt es also darauf an, ob Tätigkeiten in den erfassten Bereichen berührt werden bzw. geregelt sind.

- Jedoch gebe die fragliche Verordnung keinen Rahmen für die Genehmigung und Durchführung eines Projekts vor (ein solcher wird von Art. 3 Abs. 2 lit. a) RL 2001/42 vorausgesetzt), so dass die Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung nicht greife. Zwar verlange die in Frage stehende Verordnung für eine Reihe von Aktivitäten, welche als Projekte im Sinn der RL 2001/42 anzusehen seien, eine Genehmigung. Jedoch müsse ein Plan oder ein Programm darüber hinaus eine signifikante Gesamtheit von Kriterien und Modalitäten für die Genehmigung und Durchführung von Projekten aufstellen, was vorliegend zu verneinen sei, da die Verordnung lediglich ein Schutzziel formuliere, ohne genaue Kriterien und Modalitäten festzulegen, welche die Zulässigkeit des Projekts determinieren. Dass sie fraglos die Genehmigung von Projekten erschwere, reiche nicht aus.

Das Urteil ist insbesondere in Bezug auf den zuletzt genannten Aspekt von Bedeutung: Es legt – was sich aus früheren Urteilen zum Thema<sup>16</sup> nicht zwingend ergab – die Voraussetzungen, unter denen ein Plan oder ein Programm einen Rahmen für zukünftige Projekte setzt (vgl. Art. 3 Abs. 2 lit. a) RL 2001/42), eher eng aus, womit der Anwendungsbereich der RL 2001/42 entsprechend eingeschränkt wird. Der Gerichtshof fordert, dass der Plan oder das Programm „Kriterien oder Modalitäten für die Genehmigung und Durchführung der Projekte“ vorsieht, wobei „allgemein gehaltene Voraussetzungen“ – wie das Erfordernis, dass das Projekt nicht bestimmte Wirkungen nach sich zieht – nicht ausreichen. Offen bleibt bei diesem Ansatz, wie konkret denn die Kriterien und Modalitäten in dem Plan oder Programm festgelegt sein müssen und nach welchen Maßstäben hier die Abgrenzung zwischen „nur“ allgemeinen Voraussetzungen und hinreichend konkreten Kriterien und Modalitäten erfolgen soll.

### 3. Reichweite der Genehmigungspflicht nach der RL 2010/75

Nach Art. 4 RL 2010/75 (IE-Richtlinie) <sup>17</sup> sind gewisse Anlagen, unter anderem auch Abfalldeponien, genehmigungspflichtig, wobei diese Pflicht auch bei einer «wesentlichen Änderung» der Anlage greift (Art. 20 Abs. 2 RL 2010/75). In der auf einem Vorabentscheidungsersuchen aus Tschechien beruhenden Rs. C-43/21<sup>18</sup> ging es um die Frage, ob die Verlängerung des Zeitraums der Ablagerung von Abfällen auf einer solchen Deponie

<sup>16</sup> S. insbesondere EuGH, Rs. C-290/15 (Patrice D'Oultremont), ECLI:EU:C:2016:816; EuGH, Rs. C-160/17 (Thybaut), ECLI:EU:C:2018:401; EuGH, Rs. C-671/16 (Inter-Environnement Bruxelles), ECLI:EU:C:2018:403; EuGH, Rs. C-24/19 (A u.a.), ECLI:EU:C:2020:503.

<sup>17</sup> RL 2010/75 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung), ABl. 2010 L 334, 17.

<sup>18</sup> EuGH, Rs. C-43/21 (FCC Ceska republika), ECLI:EU:C:2022:425.

eine derartige wesentliche Änderung darstellt. In Anknüpfung an Art. 3 Nr. 9 RL 2010/75 – welcher den Begriff der «wesentlichen Änderung» definiert<sup>19</sup> – verneinte der Gerichtshof diese Frage: Denn bei einer bloßen Verlängerung werde nicht die Beschaffenheit einer Anlage verändert, und eine Erweiterung liege auch nicht vor; ebenso wenig gehe es um die Funktionsweise, denn aus keiner Bestimmung der RL 2010/75 sei erkennbar, dass die Dauer als ein Merkmal der Funktionsweise anzusehen sein solle. Im Übrigen sei die Geltungsdauer einer Anlage kein zwingender Bestandteil einer Genehmigung, so dass auch die Verlängerung einer ursprünglich befristeten Genehmigung keiner neuen Genehmigung bedürfe.

Der Ansatz des Gerichtshofs impliziert, dass über eine Verlängerung nicht in einem nach außen wirksamen Verwaltungsakt entschieden werden muss, so dass auch z.B. die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht zum Zuge kommt und die Rechtsschutzbestimmungen der RL 2010/75 nicht anwendbar sind. Die Implikationen dieses Ansatzes sind zumindest potentiell bedeutet, denn auf seiner Grundlage könnte a priori eine ursprünglich befristete Genehmigung immer wieder verlängert werden, ohne dass die Vorgaben der Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Rechtsschutz zum Zuge kommen müssen. Es ist fraglich, ob damit die Zielsetzungen der Richtlinie hinreichend berücksichtigt werden, können doch auch durch eine bloße Verlängerung des Betriebs einer Anlage bzw. der Ablagerung von Abfällen zusätzliche Umweltbeeinträchtigungen auftreten.

## V. Gewässerschutz

Im Ausgangssachverhalt der Rs. C-525/20<sup>20</sup> ging es um eine französische Regelung, wonach «vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen» bei der Beurteilung der mit dem Ziel der Verhinderung einer Verschlechterung der Wasserqualität erlassenen Programme und Verwaltungsentscheidungen nicht zu berücksichtigen sind; maßgeblich sind danach nur deren Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen. Aufgeworfen wurde damit die Vereinbarkeit einer solchen Maßnahme mit dem in Art. 4 Abs. 1 lit. a Ziff. I RL 2000/60 (Wasserrahmenrichtlinie)<sup>21</sup> verankerten Verschlechterungsverbot. Ausgehend von seiner Rechtsprechung zur rechtlichen Tragweite dieses Verschlechterungsverbots (das nicht nur programmatischer Natur sei, sondern verbindliche Wirkungen auch für die Entscheidung über konkrete Projekte entfalte, so dass deren Auswirkungen vor ihrer Genehmigung zu prüfen seien, wobei eine Verschlechterung bereits dann vorliege, wenn sich eine der Qualitätskomponenten nach Anhang V RL 2000/60 um eine Stufe verschlechtere und auf der

<sup>19</sup> Nämlich als eine „Änderung der Beschaffenheit oder der Funktionsweise oder eine Erweiterung der Anlage, Feuerungsanlage, Abfallverbrennungsanlage oder Abfallmitverbrennungsanlage, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder die Umwelt haben kann“.

<sup>20</sup> EuGH, Rs. C-525/20 (France Nature Environnement), ECLI:EU:C:2022:350.

<sup>21</sup> RL 2000/60 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. 2001 L 331, 1.



niedrigsten Stufe jede Verschlechterung relevant sei) stellte der EuGH die Unvereinbarkeit einer solchen Regelung mit Art. 4 Abs. 1 lit. a Ziff. I RL 2000/60 fest.

Denn sie ermögliche allgemein die Genehmigung eines Projekts, wenn es vorübergehende («schlechte») Auswirkungen auf den Zustand des Oberflächenwasserkörpers entfalte, so dass eine – wenn auch nur vorübergehende – Verschlechterung im Sinne dieser Bestimmung zulässig sei. Dies stehe jedoch nicht mit dem verbindlichen und eigenständigen Charakter der Bestimmung, welche entsprechend dem Ziel des Art. 1 RL 2000/60 grundsätzlich (vorbehältlich der eng begrenzten Ausnahmen) jede weitere Verschlechterung erfasse, und der Systematik des Art. 4 RL 2000/60 in Einklang, wie sich aus Art. 4 Abs. 6 RL 2000/60 ergebe, der im Zusammenhang mit Art. 4 Abs. 1 RL 2000/60 klar erkennen lasse, dass auch vorübergehende Verschlechterungen vom Verschlechterungsverbot erfasst seien, da er gerade u.a. für vorübergehende Verschlechterungen eine Sonderregelung treffe. Zudem sei es nach Art. 4 Abs. 7 RL 2000/60 möglich, Vorhaben, die zu vorübergehenden Verschlechterungen führten, bei Vorliegen der in dieser Bestimmung figurierenden Voraussetzungen ausnahmsweise zu genehmigen. Auch das in Art. 191 Abs. 2 AEUV verankerte Vorsorgeprinzip sowie die grundsätzliche Zielsetzung der RL 2000/60 sprächen für diesen Ansatz.

Der Ansatz des Gerichtshofs ist sorgfältig begründet und überzeugt: Denn eine allgemeine Ausnahme vom Verschlechterungsverbot im Falle nur vorübergehender Ausnahmen entzöge die entsprechenden Konstellationen nicht nur dem grundsätzlichen «Ausnahmeregime» des Art. 4 Abs. 7 RL 2000/60, sondern führte auch zu einer allgemeinen «Verwässerung» bzw. Einschränkung des Verschlechterungsverbots (dies zudem noch ohne eigentliche «Schranken» in Bezug auf den Grad der Verschlechterung), zumal kaum gewährleistet werden könnte, dass die Auswirkungen im Vorfeld verlässlich ermittelt würden und dann auch tatsächlich nur vorübergehend blieben. Berechtigten Anliegen, wonach nicht jede auch noch so geringfügige Verschlechterung eines Oberflächenwasserkörpers einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 RL 2000/60 darstellen solle, kann – wie auch der EuGH hervorhebt – durch die Auslegung des Begriffs der Verschlechterung, welcher «geringfügige» Verschlechterungen des Gewässerzustands, die nicht zu einer Verschlechterung des Zustands einer Qualitätskomponente im Sinne des Anhangs V RL 2000/60 führt, nicht erfasst, Rechnung getragen werden.

Damit gibt es zwar keine allgemeine «Erheblichkeitsschwelle» als Voraussetzung für eine Verschlechterung, jedoch eine «Geringfügigkeitsschwelle» innerhalb der Qualitätskomponenten: Zwar beziehen sich die Ausführungen des EuGH – im Anschluss an die Vorlagefrage – nur auf solche geringfügigen Verschlechterungen, welche gleichzeitig nur vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen auf die Gewässerqualität entfalten; die allgemeine Bezugnahme auf den Begriff der Verschlechterung in Art. 4 Abs. 1 RL 2000/60 sowie die Ausführungen zur Systematik des Art. 4 RL 2000/60 sprechen jedoch dafür, dass es hier letztlich um eine Präzisierung der Voraussetzungen für das

Vorliegen einer Verschlechterung als solcher und damit eine allgemeine «Geringfügigkeitsgrenze» geht.<sup>22</sup>

## VI. Naturschutzrecht

Im Zentrum der Rs. C-661/20<sup>23</sup> standen die Auswirkungen von Waldbewirtschaftungsprogrammen auf FFH-Schutzgebiete. Der Gerichtshof erachtete diese als Pläne im Sinne des Art. 6 Abs. 3 RL 92/43 (Habitatrichtlinie)<sup>24</sup>, welche nicht unmittelbar mit der Verwaltung der betroffenen Gebiete in Verbindung stünden. Eine somit erforderliche Verträglichkeitsprüfung<sup>25</sup> nach Art. 6 Abs. 3 RL 92/43 habe teils nicht stattgefunden, teils hätten die unternommenen Schritte nicht den Anforderungen der RL 92/43 entsprochen, da es keine hinreichend vollständigen und harmonisierten Verfahren und Vorgehensweisen gegeben habe. Im Übrigen nahm der EuGH einen Verstoß gegen das in Art. 6 Abs. 2 RL 92/43 verankerte Störungsverbot an, da nicht gewährleistet gewesen sei, dass die fragliche Tätigkeit keine Störungen verursache, welche die Ziele der RL 92/43 erheblich beeinträchtigen könnten. Dabei verlange der Schutz der Gebiete neben Abwehrmaßnahmen auch positive Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung des Gebietszustands; an letzteren habe es gefehlt, wie der Gerichtshof im Einzelnen darlegt.<sup>26</sup>

Um die Tragweite und Auslegung des Art. 6 Abs. 3 RL 92/43 ging es auch in der Rs. C-278/21<sup>27</sup>: Im Zusammenhang mit der Ablehnung der Genehmigung für den Weiterbetrieb einer Aquakulturanlage äußerte sich der Gerichtshof zu der Frage, unter welchen Voraussetzungen bei einer Entscheidung über den Weiterbetrieb eines Plans oder Projekts, welches bereits im Entwurfsstadium genehmigt worden war, eine (erneute) Verträglichkeitsprüfung nach dieser

<sup>22</sup> Zum Gewässerschutz weiter EuGH, Rs. C-510/20 (Kommission/Bulgarien), ECLI:EU:C:2022:324: Verstoß Bulgariens gegen verschiedene Bestimmungen der RL 2008/56 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie), ABl. 2008 L 164, 19, wobei der Gerichtshof u.a. ausdrücklich darauf hinweist, die etwaigen Schwierigkeiten Bulgariens, den sich aus der Richtlinie ergebenden Verpflichtungen nachzukommen, änderten nichts am Vertragsverstoß.

<sup>23</sup> EuGH, Rs. C-661/20 (Kommission/Slowakei), ECLI:EU:C:2022:496.

<sup>24</sup> RL 92/43 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. 1992 L 206, 7.

<sup>25</sup> Bei Plänen oder Projekten, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung eines Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, sei dann, wenn sie die für das Gebiet festgelegten Erhaltungsziele gefährden, nach dem Vorsorgegrundsatz davon auszugehen, dass sie das Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten. Die Beurteilung dieser Gefahr sei namentlich im Licht der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von solchen Plänen oder Projekten betroffenen Gebiets vorzunehmen. S. insoweit auch schon EuGH, Rs. C-441/17 (Kommission/Polen), ECLI:EU:C:2018:255, Rn. 112 (Wald von Białowieża).

<sup>26</sup> Darüber hinaus stellte der Gerichtshof fest, dass die Slowakei keine besonderen Schutzmaßnahmen für den Lebensraum des Auerhuhns nach Art. 4 Abs. 1 RL 2009/147 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. 2009 L 20, 7 (Vogelschutzrichtlinie) ergriffen habe. Diese Verpflichtung verlange nicht nur eine Festlegung der einzelnen Erhaltungsmaßnahmen, sondern auch ihre effektive Durchführung, welche (noch) nicht erfolgt war.

<sup>27</sup> EuGH, Rs. C-278/21 (Danske Akvakultur), ECLI:EU:C:2022:864.

Bestimmung vorzunehmen ist: Grundsätzlich sei bei einem Weiterbetrieb unter unveränderten Bedingungen keine erneute Verträglichkeitsprüfung vorzunehmen, da kein neues Projekt vorliege, auch wenn der Weiterbetrieb genehmigt werden müsse. Dies gelte aber nur dann, wenn die im Vorfeld der ersten Genehmigung vorgenommene Verträglichkeitsprüfung den Anforderungen der RL 92/43 genügt habe. Wenn sich somit die dieser Genehmigung vorausgegangene Prüfung lediglich auf die Auswirkungen dieses einzeln betrachteten Projekts erstreckt habe, ohne seine Zusammenwirkung mit anderen Projekten zu berücksichtigen, und diese Genehmigung den Weiterbetrieb von einer durch das innerstaatliche Recht vorgesehenen erneuten Genehmigung abhängig macht, müsse der erneuten Genehmigung eine erneute Prüfung vorausgehen, die den Anforderungen des Art. 6 Abs. 3 RL 92/43 entspreche. Bei der erneuten Prüfung könnten auch frühere bzw. zwischenzeitlich erfolgte Prüfungen berücksichtigt werden, sofern sie einschlägig und die darin enthaltenen Feststellungen, Bewertungen und Schlussfolgerungen vollständig, präzise und endgültig seien.

Der Gerichtshof erinnerte auch daran, dass der Mitgliedstaat für den Fall, dass ein Projekt unter Verstoß gegen eine Prüfungspflicht wie diejenige des Art. 6 Abs. 3 RL 92/43 oder der RL 2011/92 (UVP) genehmigt wurde und ein bestandskräftiger Verwaltungsakt vorliegt, das Projekt gleichwohl nicht als rechtmäßig genehmigt angesehen werden könne, so dass der betreffende Mitgliedstaat nach dem in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet sei, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die rechtswidrigen Folgen eines von ihm begangenen Verstoßes im Rahmen seiner Zuständigkeiten zu beheben,<sup>28</sup> ggf. durch eine nachträgliche Prüfung, sofern dies die einzige Möglichkeit darstelle, um zu verhindern, dass die Realisierung des Projekts zu einer Verschlechterung oder zu Störungen führe, die sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten.<sup>29</sup> Der Mitgliedstaat dürfe aber auch eine bereits erteilte Genehmigung zurücknehmen oder aussetzen, sofern dies innerhalb einer angemessenen Frist erfolge und dabei berücksichtigt werde, inwieweit der Betroffene eventuell auf die Rechtmäßigkeit dieser Genehmigung vertrauen konnte. In bestimmten, durch das geltende innerstaatliche Recht vorgesehenen Ausnahmefällen könne aber auch eine Legalisierung vorgenommen werden, die jedoch unter Bedingungen zu erfolgen habe, die jede Gefahr der Umgehung oder Nichtanwendung der Vorschriften des Unionsrechts ausschließen. Undeutlich bleibt auch in diesem Urteil, unter welchen Voraussetzungen eine solche nachträgliche Legalisierung wirklich zulässig ist oder sein kann, da die nicht durchgeführte Verträglichkeitsprüfung ja gerade nicht nachgeholt werden muss, so dass die unionsrechtlichen Vorgaben eben nicht angewandt wurden. Zwar erschiene es tatsächlich unverhältnismäßig, in jedem Fall der unterlassenen Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung eine nachträgliche Legalisierung des betroffenen Projekts auszuschließen. Nichtsdestotrotz können solche Legalisierungsvorschriften a priori grundsätzlich dazu führen, dass die Verträglichkeitsprüfung dann eben doch nicht vor der

<sup>28</sup> S. insoweit schon EuGH, Rs. C-261/18 (Kommission/Irland), ECLI:EU:C:2019:955, Rn. 71, 75, 80, 90 (Windfarm Derrybrien).

<sup>29</sup> S. insoweit schon EuGH, Rs. C-399/14 (Grüne Liga Sachsen), ECLI:EU:C:2016:10, Rn. 46.

Genehmigung durchgeführt wird (womit die Anforderung des Gerichtshofs, die nationale Regelung dürfe keine Gelegenheit zur Umgehung oder Nichtanwendung des Unionsrechts bieten, letztlich eine Illusion bliebe). Insofern hätte man sich eine detaillierte Auseinandersetzung mit der Thematik gewünscht; immerhin wird man aber auch aus diesem Urteil ableiten können, dass die Legalisierung jedenfalls die Ausnahme bleiben muss.

In zwei Urteilen (Rs. C-234/20<sup>30</sup> und Rs. C-238/20<sup>31</sup>), welche auf Vorabentscheidungsersuchen aus Lettland zurückgehen, stellte der EuGH fest, dass die unionsrechtlichen Regelungen betreffend den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) <sup>32</sup> es den Mitgliedstaaten zwar erlaubten, Ausgleichszahlungen im Falle von wirtschaftlichen Einbußen aufgrund der Ausweisung von Gebieten als Natura 2000-Gebieten (mit den damit einhergehenden Nutzungseinschränkungen) vorzusehen, hierauf jedoch unionsrechtlich – auch unter Berücksichtigung des Grundrechts auf Eigentum (Art. 17 GRCh) – grundsätzlich kein Anspruch bestehe, gehe es doch nur um eine Beschränkung der Nutzung des Eigentums (und nicht eine Enteignung), welche zum Wohl der Allgemeinheit gesetzlich vorgesehen werden dürfe.

## VII. Luftreinhaltung

### 1. (Lokale) Verkehrsbeschränkungen

In den verb. Rs. T-339/16, T-352/16 und T-301/16<sup>33</sup> hatte das Gericht auf die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage der klagenden Städte (Paris, Brüssel und Madrid) gegen die Festlegung von Emissionsgrenzwerten durch die Kommission geschlossen, da es sich um einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter handle, der keine Durchführungsmaßnahme nach sich ziehe und die Städte unmittelbar betreffe, da sie – wie die Städte vorgetragen hatten – für die entsprechenden Fahrzeuge keine (lokalen) Verkehrsbeschränkungen vorsehen dürften. Weiter erachtete das Gericht die streitige Verordnung der Kommission für teilweise nichtig, da die Kommission ihre Befugnisse überschritten habe.

Der EuGH hob dieses Urteil in den verb. Rs. C-177/19 P, C-178/19 P und C-179/19 P<sup>34</sup> auf: Zwar wirke sich, wie das EuG zutreffenderweise festgestellt habe, ein Unionsrechtsakt, der eine juristische Person des öffentlichen Rechts daran hindere, die ihr zustehenden Befugnisse so auszuüben, wie sie es für richtig hält, unmittelbar auf deren Rechtsstellung aus. Allerdings

<sup>30</sup> EuGH, Rs. C-234/20 (Satini-S), ECLI:EU:C:2022:56.

<sup>31</sup> EuGH, Rs. C-238/20 (Satini-S), ECLI:EU:C:2022:57.

<sup>32</sup> In dem Urteil ging es um Art. 30 VO 1305/2013 (ELER-Verordnung). Zwar wurde diese Verordnung inzwischen von der VO 2021/2115, ABl. 2021 L 425, 1, abgelöst; diese enthält allerdings in Art. 72 eine entsprechende Regelung, so dass die Ausführungen des EuGH durchaus auch für die geltende Rechtslage von Bedeutung sind.

<sup>33</sup> EuG, verb. Rs. T-339/16, T-352/16 und T-301/16 (Ville de Paris u.a.), ECLI:EU:T:2018:927.

<sup>34</sup> EuGH, verb. Rs. C-177/19, C-178/19 P, C-179/19 P (Deutschland u.a./Kommission), ECLI:EU:C:2022:10.

hindere Art. 4 Abs. 3 UAbs. 2 RL 2007/46<sup>35</sup> die Mitgliedstaaten nicht daran, Verkehrsbeschränkungen vorzusehen, so dass sie aus diesem Grund nicht unmittelbar betroffen seien und die Klage daher unzulässig sei. Denn Wortlaut, Systematik und Zielsetzungen der fraglichen Bestimmung ließen erkennen, dass (wie der Gerichtshof im Einzelnen darlegt) sich der Begriff «Straßenverkehr» bzw. «Teilnahme am Straßenverkehr» in Art. 4 Abs. 3 Uabs. 2 RL 2007/46<sup>36</sup> nur auf die mit der Zulassung, dem Verkauf oder der Inbetriebnahme der erfassten Fahrzeuge zusammenhängende Aspekte beziehe, so dass die Vorschrift mitnichten bestimmten lokalen Verkehrsbeschränkungen aus Gründen des Umweltschutzes (wie z.B. autofreie Tage oder bestimmte Fahrverbote) entgegenstehe.

Damit unterscheidet der Gerichtshof zwischen den produktbezogenen Vorschriften der Typenzulassung und den Bedingungen der Teilnahme am Straßenverkehr bzw. den Möglichkeiten der Nutzung des Fahrzeugs im Straßenverkehr, was insofern überzeugt, als Sinn und Zweck der Typenzulassung in der Tat die Harmonisierung technischer Anforderungen an die Beschaffenheit von Fahrzeugen ist, dies mit Blick auf die effektive Verwirklichung des freien Warenverkehrs. Nicht geregelt wird hingegen der Straßenverkehr an sich, dessen Vorgaben selbstverständlich in vielerlei Hinsicht Beschränkungen der Art und Weise der Verwendung der Fahrzeuge mit sich bringen. Dass sowohl produkt- als auch verwendungsbezogene Regelungen auch sich überschneidende Ziele verfolgen können (wie z.B. den Schutz der Umwelt) ändert hieran nichts bzw. stellt die Differenzierung beider Kategorien von Regelungen nicht in Frage. Insofern steht die RL 2007/46 Verwendungsbeschränkungen nicht entgegen. Fraglich könnte allerdings sein, ob dies auch dann gilt, wenn die Verwendungsbeschränkungen letztlich einem Verkehrsverbot gleichkämen. Man wird diese Frage wohl verneinen müssen, denn ein allgemeines Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge kommt letztlich einer Zulassungsbeschränkung bzw. einer Beschränkung des Inverkehrbringens gleich. Da es in dem Rechtsstreit jedoch nur um lokale Maßnahmen ging, musste der Gerichtshof hierauf nicht eingehen. Jedenfalls ist das Urteil auch insofern von Bedeutung, als es den Mitgliedstaaten den Rückgriff auf den Straßenverkehr betreffende Beschränkungen mit Blick auf die Erreichung der in der RL 2008/50<sup>37</sup> vorgesehenen Luftqualitätsziele erlaubt.

## 2. Anforderungen an die Umsetzung der RL 2008/50

<sup>35</sup> RL 2007/46 zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge (Rahmenrichtlinie), ABl. 2007 L 263, 1.

<sup>36</sup> Dieser lautet wie folgt: «Die Mitgliedstaaten dürfen die Zulassung, den Verkauf, die Inbetriebnahme oder die Teilnahme am Straßenverkehr von Fahrzeugen, Bauteilen oder selbstständigen technischen Einheiten nicht unter Verweis auf die von dieser Richtlinie erfassten Aspekte des Baus oder der Wirkungsweise untersagen, beschränken oder behindern, wenn diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen».

<sup>37</sup> RL 2008/50 über Luftqualität und saubere Luft für Europa, ABl. 2008 L 152, 1.

Die unzureichende Umsetzung der RL 2008/50 bzw. ein Verstoß gegen ihre Vorgaben war Gegenstand der Rs. C-286/21<sup>38</sup>:

- Frankreich habe «systematisch und dauerhaft» die Grenzwerte für *PM10* in mehreren Gebieten und Ballungsräumen überschritten, so dass ein Verstoß gegen Art. 13 Abs. 1 Uabs. 1 RL 2008/50 zu bejahen sei. Konkret habe sich die Situation seit vielen Jahren nicht verbessert, und die Überschreitungen seien während rund 14 Jahren zu beobachten gewesen. An dem Verstoß ändere auch ein «Abwärtstrend» bzw. sinkende *PM10*-Messwerte nichts, da die Überschreitungen nach wie vor zu verzeichnen gewesen seien, dies unabhängig von der Frage, ob natürliche Staubemissionen in Abzug gebracht würden.
- Weiter habe Frankreich gegen seine Pflicht zur Aufstellung von Luftreinhalteplänen nach Art. 23 Abs. 1 Uabs. 2 RL 2008/50 verstoßen bzw. deren Inhalte hätten den Vorgaben der RL 2008/50 nicht Rechnung getragen. Insbesondere seien die in diesen vorgesehenen Übergangsfristen mit bis zu sieben Jahren deutlich zu lang gewesen, da die Zeiträume der Überschreitung der Grenzwerte nach Art. 23 RL 2008/50 «so kurz wie möglich» sein müssten.

Damit bestätigt der Gerichtshof den Charakter der Verpflichtung zur Einhaltung der Grenzwerte als Erfolgs- bzw. Ergebnispflichten, jedenfalls soweit eine anhaltende und systematische Überschreitung der Grenzwerte festzustellen ist: Die Mitgliedstaaten haben alle Maßnahmen (unter Einschluss der Erstellung von Luftqualitätsplänen bei Überschreitungen) zu ergreifen, damit die Grenzwerte eingehalten werden können.

Nicht ausdrücklich geäußert hat sich der Gerichtshof zur Rolle natürlicher Staubemissionen, da die Grenzwerte auch bei einem Abzug für diese überschritten worden wären. M.E. sollten diese grundsätzlich berücksichtigt und nicht abgezogen werden: Denn Sinn der Grenzwerte ist ja die Gewährleistung einer ausreichenden Luftqualität aus Gründen des Gesundheitsschutzes; ob die Grenzwerte nun auch aufgrund natürlicher Staubemissionen (wobei mitunter auch schwierig festzustellen sein dürfte, wie hoch diese ausfallen) oder sonstiger Emissionen überschritten werden, ist insofern nicht von Belang. Hinzuweisen ist im Übrigen darauf, dass einmalige oder unvorhersehbare natürliche Emissionen *per se* nicht zu einem Verstoß gegen die RL 2008/50 führen, da der Gerichtshof ja grundsätzlich eine dauerhafte und systematische Überschreitung verlangt. Ein Einbezug anhaltender und regelmäßiger natürlicher Staubemissionen bei der Frage nach der Überschreitung der Grenzwerte bzw. dem Verstoß gegen die RL 2008/50 erscheint aber ebenso sinnvoll wie in Anbetracht der Zielsetzungen der RL 2008/50 notwendig.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> EuGH, Rs. C-286/21 (Kommission/Frankreich), ECLI:EU:C:2022:319.

<sup>39</sup> S. weiter zur RL 2008/50 EuGH, Rs. C-573/19 (Kommission/Italien), ECLI:EU:C:2022:380; EuGH, Rs. C-730/19 (Kommission/Bulgarien), ECLI:EU:C:2022:382; EuGH, Rs. C-125/20 (Kommission/Spanien), ECLI:EU:C:2022:1025 (jeweils systematische Überschreitung von Grenzwerten und unzureichende Maßnahmen in den Luftqualitätsplänen).

### 3. (Un-) Zulässigkeit sog. Abschaltvorrichtungen

In drei Urteilen der Großen Kammer (Rs. C-128/20<sup>40</sup>, Rs. C-145/20<sup>41</sup> und R. C-134/20<sup>42</sup>), die alle auf Vorabentscheidungsersuchen österreichischer Gerichte zurückgehen, befasste sich der EuGH mit dem Begriff der (unzulässigen) Abschaltvorrichtung im Sinn der Art. 3 Nr. 10, Art. 5 Abs. 2 VO 715/2007<sup>43</sup>: Danach stelle eine Software, welche die Einhaltung der Grenzwerte für Stickstoffoxidemissionen nur innerhalb eines Temperaturfensters einer Außentemperatur zwischen 15 und 33 Grad Celsius gewährleistet, eine unzulässige Abschaltvorrichtung dar. Denn zum einen seien Umgebungstemperaturen von weniger als 15 Grad Celsius im Unionsgebiet durchaus üblich, und zum anderen seien die Emissionsgrenzwerte auch dann einzuhalten, wenn die Temperaturen außerhalb des erwähnten Fensters liegen. An diesem Schluss ändere auch der Umstand nichts, dass die fragliche Einrichtung der Schonung gewisser Anbauteile diene; allein der Verschleiß des Motors sei irrelevant. Falls die Software jedoch ausschließlich notwendig sei, um eine Fehlfunktion derselben zur Vermeidung unmittelbarer Risiken für den Motor, die zu einer konkreten Gefahr beim Betrieb des Fahrzeugs führten, zu vermeiden, sei die Ausnahme vom Verbot einer Abschaltvorrichtung anwendbar, wobei selbst bei Bestehen einer solchen Notwendigkeit eine Unzulässigkeit der Abschaltvorrichtung dann anzunehmen sei, wenn sie den überwiegenden Teil des Jahres funktionieren müsste, da auf diese Weise die Emissionsgrenzwerte in unverhältnismäßiger Weise beeinträchtigt würden.

## VIII. Lärmschutz

Die RL 2002/49<sup>44</sup> bezweckt die Festlegung eines gemeinsamen Konzepts, um schädliche Auswirkungen durch Umgebungslärm zu verhindern, zu lindern und ihnen vorzubeugen und verpflichtet die Mitgliedstaaten u.a. zur Aufstellung von sog. Lärmkarten und Aktionsplänen mit dem Ziel, den Umgebungslärm so weit wie erforderlich zu verringern, insbesondere in den Fällen, in denen das Ausmaß der Belastung gesundheitsschädliche Wirkungen entfalten kann

<sup>40</sup> EuGH, Rs. C-128/20 (GSMB Invest), ECLI:EU:C:2022:570.

<sup>41</sup> EuGH, Rs. C-145/20 (DS/Porsche), ECLI:EU:C:2022:572.

<sup>42</sup> EuGH, Rs. C-134/20 (Volkswagen), ECLI:EU:C:2022:571.

<sup>43</sup> VO 715/2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen, ABl. 2007 L 171, 1. Nach Art. 5 VO 715/2007 ist die Verwendung von Abschaltvorrichtungen, welche die Wirkung von Emissionskontrollsystemen verringern, unzulässig, wobei es von diesem Verbot drei Ausnahmen gibt, darunter diejenige des Art. 5 Abs. 2 lit. a (die Einrichtung ist notwendig, um den Motor vor Beschädigung oder Unfall zu schützen und um den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten). Diese Bestimmung ist als Ausnahme vom Verbot der Verwendung von Abschaltvorrichtungen nach der Rechtsprechung des EuGH eng auszulegen, vgl. schon EuGH, Rs. C-693/18 (CLCV), ECLI:EU:C:2020:1040.

<sup>44</sup> RL 2002/49 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm, ABl. 2002 L 189, 12.

(Art. 7, 8 RL 2002/49). In der Rs. C-687/20<sup>45</sup> hatte sich der EuGH zur Tragweite insbesondere der Verpflichtung zur Aufstellung von Aktionsplänen zu äußern: Der hier einschlägige Art. 8 RL 2002/49 sehe eine Pflicht zur Aufstellung solcher Aktionspläne für bestimmte Hauptstraßen (sowie Agglomerationen) vor, welche auch zum Zuge komme, wenn keine Bevölkerung einem über dem vorgeschriebenen Lärmpegel liegenden Lärm ausgesetzt sei; Ausnahmen von der Pflicht zur Aufstellung der Pläne seien in der Richtlinie nämlich nicht vorgesehen, woran auch der Umstand nichts ändere, dass den Mitgliedstaaten in Bezug auf deren Inhalt ein weiter Gestaltungsspielraum zukomme, in dessen Rahmen dann der vom Lärm betroffenen Bevölkerung Rechnung getragen werden könne. Für diesen Ansatz spreche auch das Ziel der RL 2002/49, insgesamt den schädlichen Auswirkungen durch Umgebungslärm entgegen zu treten (Art. 1 RL 2002/49), so dass es auch um den Schutz der „Qualität der Schallumgebung“ gehe. Damit wird mit erfrischender Klarheit verdeutlicht, dass die RL 2002/49 nicht nur die Menschen vor gesundheitsschädlichem Lärm schützt, sondern allgemein den (Verkehrs-)Lärm eindämmen soll und damit auch den Schutz anderer Lebewesen im Blick hat.

## IX. Gentechnik- und Gefahrstoffrecht

Art. 26a Abs. 1 RL 2001/18<sup>46</sup> formuliert das für die Landwirtschaft bedeutsame sog. Koexistenzprinzip: Die Mitgliedstaaten dürfen geeignete Maßnahmen ergreifen, um das unbeabsichtigte Vorhandensein von gentechnisch veränderten Organismen (GVO) in konventionellen landwirtschaftlichen Produkten zu verhindern.<sup>47</sup> In der Rs. C-24/21<sup>48</sup> präzisierte der Gerichtshof den diesbezüglichen Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten: Diese dürften auch den Anbau von GMO – auch soweit diese nach der VO 1829/2003<sup>49</sup> zugelassen sind – in bestimmten Gebieten verbieten, sofern damit das Ziel, die Wahlfreiheit der Erzeuger und Verbraucher zwischen Erzeugnissen aus genetisch veränderten Kulturen und Erzeugnissen aus ökologischen oder konventionellen Kulturen sicherzustellen, erreicht werden könne und die Maßnahme angesichts der Besonderheiten in Bezug auf die genannten Kulturen in dem betreffenden Gebiet zur Erreichung dieses Ziels erforderlich sei und in einem angemessenen Verhältnis zu diesem stehe; in Bezug auf die somit erforderliche

<sup>45</sup> EuGH, Rs. C-687/20 (Kommission/Portugal), ECLI:EU:C:2022:244; s. auch EuGH, Rs. C-683/20 (Kommission/Slowakei), ECLI:EU:C:2022:22, wo der EuGH ebenfalls eine Verletzung der Pflicht zur Aufstellung von Aktionsplänen feststellte.

<sup>46</sup> RL 2001/18 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt (ABl. 2001 L 106, 1).

<sup>47</sup> Zu dieser Bestimmung und ihrem Hintergrund *Astrid Epiney/Bernhard Waldmann/Magnus Oeschger/Jennifer Heuck*, Die Ausscheidung von gentechnikfreien Gebieten in der Schweiz de lege lata et de lege ferenda. Unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in der EU, Zürich 2011, 40 f.

<sup>48</sup> EuGH, Rs. C-24/21 (PH), ECLI:EU:C:2022:526.

<sup>49</sup> VO 1829/2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel (ABl. 2003 L 268, 1).



Verhältnismäßigkeitsprüfung seien die einschlägigen Leitlinien der Kommission<sup>50</sup> zu beachten. Dabei betont der EuGH ausdrücklich, der Schutz der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt dürfe nicht die Zielsetzung der betreffenden Maßnahme sein, da diesen Anliegen im Rahmen der Verfahren der RL 2001/18 und der VO 1829/2003 Rechnung getragen werde, die insoweit vom EuGH also offenbar als abschließend beurteilt werden. Art. 34, 36 AEUV seien vorliegend nicht mehr heranzuziehen, da die Frage des Inverkehrbringens und des Anbaus von GVO abschließend durch die genannten Sekundärrechtsakte geregelt sei.

Der Ausgangssachverhalt betraf das Verbot eines bestimmten Produkts (gentechnisch veränderten Mais), so dass sich die Frage stellt, ob auf der Grundlage des Art. 26a Abs. 1 RL 2001/18 auch generell GVO-freie Zonen eingeführt werden könnten. Die Ausführungen des Gerichtshofs legen die Verneinung dieser Frage nahe, da er maßgeblich und ausführlich darauf abstellt, dass die betreffende Maßnahme in Bezug auf alle Umstände des Einzelfalls und der betroffenen Kulturen erforderlich ist. Dies vermag angesichts des engen Fokus des Art. 26a RL 2001/18, der tatsächlich ausschließlich die Zielsetzung des unbeabsichtigten Vorhandenseins von GVO in anderen Produkten abstellt, zu überzeugen. Überraschend sind hingegen gewisse Formulierungen im Zusammenhang mit Art. 34, 36 AEUV: Auch wenn dem EuGH darin zuzustimmen ist, dass diese Bestimmungen im konkreten Fall aufgrund der abschließenden Regelung in der RL 2001/18 und der VO 1829/2003 nicht mehr heranzuziehen waren, irritiert die allgemeine Feststellung, auch der Anbau von GVO sei abschließend durch das Unionsrecht geregelt, dies zudem nachdem sich die Ausführungen vorher im Wesentlichen auf das Inverkehrbringen beziehen. Fraglich ist nämlich, ob die RL 2001/18 auch der allgemeinen Ausweisung von GVO-freien Zonen entgegensteht, was letztlich davon abhängt, ob auch diese Frage durch die RL 2001/18 abschließend geregelt ist. Hieran bestehen aber aufgrund der verwendungs- und flächenbezogenen Ausrichtung allgemein GVO-freier Zonen gewisse Zweifel.<sup>51</sup> Angesichts des Umstands, dass die Ausführungen des Gerichtshofs zum Thema sehr knapp sind, während die Frage nach der Reichweite der Abgeschlossenheit unionsrechtlicher Regelungen mitunter – so auch in Bezug auf die hier aufgeworfene Frage – sehr komplex ist, sprechen gute Gründe dafür, die etwas apodiktische Aussage des EuGH nicht allgemein auf den Anbau von GVO, sondern lediglich auf Regelungen betreffend den Anbau bestimmter GVO zu beziehen.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Empfehlung der Kommission vom 13. Juli 2010 mit Leitlinien für die Entwicklung nationaler Koexistenz-Maßnahmen zur Vermeidung des unbeabsichtigten Vorhandenseins von GVO in konventionellen und ökologischen Kulturpflanzen (ABl. 2010 C 200, 1).

<sup>51</sup> Vgl. insoweit ausführlich *Epiney/Waldmann/Oeschger/Heuck*, Ausscheidung von gentechnikfreien Gebieten (Fn. 47), 48 ff.; s. auch *Astrid Epiney*, Umweltrecht der EU, 4. Aufl., 2019, 8. Kap., Rn. 32 f., mit Hinweisen auf abweichende Ansichten.

<sup>52</sup> S. weiter zum Gefahrstoffrecht EuGH, verb. Rs. C-65/21 P, C-73-75/21 P (*Association France Nature Environnement*), ECLI:EU:C:2022:470: Der EuGH erkannte zwar einen Rechtsfehler der Kommission bei der Anwendung der VO 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen (ABl. 2008 L 353, 1) im Zusammenhang mit der Einstufung eines Stoffes durch eine Durchführungsverordnung der Kommission, welcher jedoch angesichts der Komplexität des rechtlichen Rahmens und der anzuwendenden Methode nicht qualifiziert gewesen sei. S. sodann zur VO 1272/2008 EuGH, verb. Rs. C-65/21 P u.a. (*SGL Carbon/Kommission*), ECLI:EU:C:2022:470: Im Zusammenhang mit der Haftung der EU wegen der als rechtswidrig angesehenen Einstufung eines gefährlichen Stoffes nach

## X. Abfallrecht

Der Abfallbegriff stand im Zentrum der Rs. C-238/21<sup>53</sup>, dies im Zusammenhang mit auf landwirtschaftliche Flächen zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Ertragsflächen geschüttetem Aushubmaterial, welches unkontaminiert und von bester Qualität war. Fraglich war die Abfallqualität des Aushubmaterials, welche nach der einschlägigen nationalen Regelung zu bejahen war, dies – wie die österreichische Regierung geltend machte – weil der Bauträger als Besitzer des Aushubmaterials sich des Materials (wenn bei seinem Bauvorhaben Aushub- oder Abbruchmaterial anfällt) grundsätzlich entledigen wolle, da er das Bauvorhaben vollenden wolle, ohne durch das Material behindert zu werden.

Der Gerichtshof trat diesem Ansatz entgegen und hielt fest, dass Aushubmaterial dann nicht als Abfall einzustufen sei, wenn sich sein Besitzer seiner weder entledigen wolle noch müsse und die Voraussetzungen für seine Einstufung als Nebenprodukt im Sinn des Art. 5 Abs. 1 RL 2008/98 (Abfallrahmenrichtlinie)<sup>54</sup> erfülle.<sup>55</sup> Weiter stehe es nicht im Einklang mit Art. 3 Nr. 1, Art. 6 Nr. 1 RL 2008/98, wenn Aushubmaterial die Abfalleigenschaft nur dann verliert, wenn es unmittelbar als Substitution von Rohstoffen verwendet wird und der Besitzer Kriterien erfüllt hat, die keinen Bezug zum Umweltschutz aufweisen, so dass sie die Verwirklichung der Ziele der RL 2008/98 gefährdeten.

Der Gerichtshof knüpft ausführlich an seine bisherige Rechtsprechung<sup>56</sup> in Bezug auf den Begriff des Entledigens an und referiert die Voraussetzungen für das Vorliegen der Abfalleigenschaft sowie eines Nebenprodukts. Wenn er auch darauf hinweist, dass die Subsumtion Sache des vorlegenden Gerichts sei, hebt er doch die konkreten Umstände des Ausgangssachverhalts hervor, welche darauf hindeuteten, dass es beim Aushubmaterial um ein Nebenprodukt gehe: Insbesondere seien offenbar konkrete Anfragen der Landwirte bei dem

---

der VO 1272/2008 (VO 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen, ABl. 2008 L 353, 1) betonte der EuGH die Relevanz des Vorsorgeprinzips bei der Frage nach der Einstufung eines Stoffes als gefährlich, dies allerdings nur, soweit Unsicherheiten hinsichtlich der Toxizität bzw. des Umfangs der Risiken bestünden, was vorliegend zu verneinen gewesen sei, da die Kommission bei der Beurteilung der Risiken einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen habe. Insgesamt wurde die Haftung der EU in Anbetracht der Komplexität des Vorgangs der Einstufung eines Stoffes und der Schwierigkeit der Auslegung der Vorschrift über die sog. Summierungsmethode, so dass keine qualifizierte Verletzung des EU-Rechts vorliege, abgelehnt. S. weiter EuGH, Rs. C-189/21 (R. en R.), ECLI:EU:C:2022:360 (Begriff der sachgemäßen Verwendung und Grundanforderungen an die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln im Sinne des Art. 55 VO 1107/2009 und Einbezug von Pflanzenschutzmitteln, welche nicht oder nicht mehr zugelassen sind).

<sup>53</sup> EuGH, Rs. C-238/21 (Porr BauET), ECLI:EU:C:2022:885.

<sup>54</sup> RL 2008/98 über Abfälle, ABl. 2008 L 312, 3.

<sup>55</sup> Gemäß Art. 5 Abs. 1 Hs. 1 RL 2008/98 kann ein Stoff oder Gegenstand unter bestimmten Voraussetzungen (die Weiterverwendung muss sicher sein, sie muss direkt ohne weitere besondere Verarbeitung erfolgen, der Stoff oder Gegenstand muss «nebenbei» bei einem Produktionsprozess angefallen sein und die weitere Verwendung muss rechtmäßig sein) dann als «Nebenprodukt» und nicht als «Abfall» qualifiziert werden, wenn er das Ergebnis eines Herstellungsverfahrens ist, dessen Hauptziel nicht die Herstellung dieses Stoffes oder Gegenstandes ist.

<sup>56</sup> S. insbesondere EuGH, Rs. C-629/19 (Sappi Austria), ECLI:EU:C:2020:824.

Bauunternehmen eingegangen, und letztere hätten die Lieferung bereits vorbereitet, was gegen einen Entledigungswillen spreche. Auch deuteten die Umstände auf das Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 1 RL 2008/98 hin, und die Wiederverwendung des Aushubmaterials stehe auch mit den Zielen der RL 2008/98 in Einklang. Mit Bezug auf das Ende der Abfalleigenschaft (vgl. Art. 6 RL 2008/98) erachtete der EuGH es als entscheidend, dass nicht dem Umweltschutz dienende formale Kriterien zu erfüllen gewesen seien, was zu restriktiv und nicht mit Art. 6 RL 2008/98 vereinbar sei.

Verallgemeinert man die Aussagen des EuGH, so lässt sich Folgendes festhalten:

- Die Abfalleigenschaft von Aushubmaterial kann auch dann zu verneinen sein, wenn es nicht auf der Baustelle selbst verwendet werden soll. Dies impliziert auch, dass allgemeine Annahmen, wonach Aushubmaterial immer dann als Abfall anzusehen ist, wenn es nicht vor Ort wiederverwendet wird, nicht mit der RL 2008/98 in Einklang stehen.
- Sofern in Bezug auf Aushub- oder sonstiges Bodenmaterial vor der Durchführung der entsprechenden Arbeiten geplant ist, welcher (rechtmäßigen und damit auch umweltgerechten) Verwendung es zugeführt werden soll (etwa durch entsprechende Verträge), und ggf. vorbereitende Maßnahmen getroffen wurden, damit das Material gewissen (Qualitäts-) Anforderungen entspricht, fehlt ein Entledigungswille. Diesfalls ist das Material nicht als Abfall anzusehen bzw. es stellt sich die Frage nach dem Vorliegen eines Nebenprodukts im Sinne des Art. 5 RL 2008/98. Dies gilt auch, wenn das Material vorübergehend vor der letzten Verwendung zwischengelagert wird.
- Es obliegt zwar dem zuständigen nationalen Gericht zu eruieren, ob die Voraussetzungen des Art. 5 RL 2008/98 vorliegen. Festzuhalten ist aber auf der Grundlage des Urteils in der Rs. C-238/21, dass Bauarbeiten als Herstellungsprozess im Sinne des Art. 5 Abs. 1 lit. c RL 2008/98 anzusehen sind, bei welchem Baumaterial als integraler Bestandteil anfällt und eine Art Vorbehandlung mit Blick auf die Qualität des Baumaterials und die Qualitätskontrolle die Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 1 lit. b RL 2008/98 erfüllt, wobei auch dieses Urteil keine weiterführenden Aussagen zur Abgrenzung einer eigentlichen Bearbeitung oder Aufbereitung eines Produkts (wie es mit Blick auf die Wiederverwertung vorgenommen wird) von einer die Nebenprodukteigenschaft nicht ausschließenden Vorbearbeitung, welche nicht über die normalen industriellen Verfahren hinausgeht, enthält.
- Mit Bezug auf das Ende der Abfalleigenschaft impliziert das Urteil, dass diese schon dann eintreten kann, wenn der Abfall für eine zukünftige Verwendung auf- oder vorbereitet wird, womit die Abfalleigenschaft nicht erst bei der tatsächlichen Wiederverwendung endet. Dies ist jedenfalls dann der Fall, wenn eine Vorbereitung zur Wiederverwendung im Sinne des Art. 3 Nr. 16 RL 2008/98 (worunter auch die Prüfung der Qualität des betreffenden Stoffes fällt) erfolgt ist (welche als Verwertungsverfahren anzusehen ist) und keine weitere Vorbehandlung zur Verwendung notwendig ist.

## XI. Tierschutz

In der Rs. C-659/20<sup>57</sup> ging es um die Auslegung der Umsetzungsvorschriften der Union zum Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES-Abkommen), nämlich Art. 1 Nr. 3 und Art. 54 Nr. 2 VO 865/2006 der Kommission<sup>58</sup> mit Durchführungsvorschriften zur VO 338/97 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels.<sup>59</sup> Nach ausführlicher Analyse des (nicht eindeutigen) Wortlauts sowie des Kontexts und des Ziels der relevanten Bestimmungen und unter Berücksichtigung des völkerrechtlichen Rahmens kam der EuGH zum Schluss, dass eine geschützte Art nur dann als in der Gefangenschaft geboren angesehen werden könne, wenn auch Vorfahren des Exemplars in Gefangenschaft geboren worden seien. Hintergrund war die Klage eines tschechischen Papageienzüchters. Seine fünf Hyazinth-Aras waren in Gefangenschaft geboren und gezüchtet worden, nicht jedoch die Großeltern der Vögel, deren rechtmäßigen Erwerb der Züchter somit nicht nachweisen konnte (sie waren in freier Wildbahn gefangen und nach Tschechien gebracht worden). Damit kam die Ausnahme vom Verbot des Handels mit geschützten Arten für in Gefangenschaft geborene und gezüchtete Exemplare nicht zur Anwendung. Der Handel mit gefährdeten Arten sei besonders streng geregelt worden, um ihr Überleben nicht noch weiter zu gefährden, so dass auch die Herkunft der Vorfahren ausführlich geprüft werden müsse. Der sehr strenge Ansatz des EuGH dürfte vor dem Hintergrund zu sehen sein, dass die artenschutzrechtlichen Vorgaben unterlaufen werden könnten, wenn Tiere gefangen werden und ihre Nachkommen dann von der erwähnten Ausnahmebestimmung erfasst wären; hinzu kommt, dass auf diese Weise ein «Anreiz» zum Fang geschützter Arten erzeugt werden könnte.

---

<sup>57</sup> EuGH, Rs. C-659/20 (ET), ECLI:EU:C:2022:642.

<sup>58</sup> ABl. 2006 L 166, 1.

<sup>59</sup> ABl. 1997 L 61, 1.