URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

18. Dezember 2007 *

In der Rechtssache C-194/05

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 226 EG, eingereicht am 2. Mai 2005,

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Konstantinidis als Bevollmächtigten im Beistand von G. Bambara, avvocato, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Italienische Republik, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von G. Fiengo, avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Rosas, der Richter U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues und A. Ó Caoimh (Berichterstatter) sowie der Richterin P. Lindh,

Generalanwalt: J. Mazák,
Kanzler: J. Swedenborg, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 17. Januar 2007,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 22. März 2007

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, festzustellen, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle (ABl. L 194, S. 39) in der durch die Richtlinie 91/156/EWG des Rates vom 18. März 1991 (ABl. L 78, S. 32) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie) verstoßen hat, soweit Art. 10

des Gesetzes Nr. 93 vom 23. März 2001 über Umweltvorschriften (GURI Nr. 79 vom 4. April 2001, im Folgenden: Gesetz Nr. 93/2001) und Art. 1 Abs. 17 und 19 des Gesetzes Nr. 443 vom 21. Dezember 2001 über die Befugnisübertragung an die Regierung im Bereich Infrastrukturen und Anlagen der strategischen Produktion sowie weitere Maßnahmen zur Wiederankurbelung der Produktionstätigkeiten (Supplemento ordinario zu GURI Nr. 299 vom 27. Dezember 2001, im Folgenden: Gesetz Nr. 443/2001) Erd- und Gesteinsaushub, der dazu bestimmt ist, für Geländeverfüllungen, Auffüllungen, Aufschüttungen oder als Granulat tatsächlich wiederverwendet zu werden — mit Ausnahme von Material von verunreinigten Standorten oder aus Sanierungen mit einem Verunreinigungsgrad oberhalb der in den geltenden Vorschriften festgelegten Zulässigkeitsgrenzen –, von der nationalen Regelung über Abfälle ausnehmen.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

2 Nach Art. 1 Buchst. a und c der Richtlinie bedeutet im Sinne der Richtlinie:

„a) ‚Abfall': alle Stoffe oder Gegenstände, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.

Die Kommission erstellt nach dem Verfahren des Artikels 18 spätestens zum 1. April 1993 ein Verzeichnis der unter die Abfallgruppen in Anhang I fallenden Abfälle. Dieses Verzeichnis wird regelmäßig überprüft und erforderlichenfalls nach demselben Verfahren überarbeitet;

...

c) ‚Besitzer': der Erzeuger der Abfälle oder die natürliche oder juristische Person, in deren Besitz sich die Abfälle befinden".

3 In Art. 1 Buchst. e und f der Richtlinie sind die Begriffe „Beseitigung" und „Verwertung" jeweils definiert als alle in Anhang II A bzw. Anhang II B der Richtlinie aufgeführten Verfahren.

4 Art. 2 dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Diese Richtlinie gilt nicht für:

...

b) folgende Abfälle, soweit für diese bereits andere Rechtsvorschriften gelten:

...

ii) Abfälle, die beim Aufsuchen, Gewinnen, Aufbereiten und Lagern von Bodenschätzen sowie beim Betrieb von Steinbrüchen entstehen;

...

(2) Zur Regelung der Bewirtschaftung bestimmter Abfallgruppen können in Einzelrichtlinien besondere oder ergänzende Vorschriften erlassen werden."

5 Am 20. Dezember 1993 erließ die Kommission die Entscheidung 94/3/EG über ein Abfallverzeichnis gemäß Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 75/442 (ABl. 1994, L 5, S. 15). Dieses Verzeichnis (im Folgenden: Europäisches Abfallverzeichnis) wurde durch die Entscheidung 2000/532/EG der Kommission vom 3. Mai 2000 zur Ersetzung der Entscheidung 94/3 und der Entscheidung 94/904/EG des Rates über ein Verzeichnis gefährlicher Abfälle im Sinne von Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 91/689/EWG über gefährliche Abfälle (ABl. L 226, S. 3) erneuert. Das durch die Entscheidung 2000/532 aufgestellte Europäische Abfallverzeichnis wurde wiederholt geändert, zuletzt durch die Entscheidung 2001/573/EG des Rates vom 23. Juli 2001 (ABl. L 203, S. 18). Dieses Verzeichnis enthält ein Kapitel 17 „Bau- und Abbruchabfälle (einschließlich Aushub von verunreinigten Standorten)", das u. a. einen Abschnitt 17 05 „Boden (einschließlich Aushub von verunreinigten Standorten), Steine und Baggergut" mit den Rubriken 17 05 03 „Boden und Steine, die gefährliche Stoffe enthalten" und 17 05 04 „Boden und Steine mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 05 03 fallen" umfasst.

Nationale Regelung

6 Art. 6 Abs. 1 Buchst. a des Decreto legislativo Nr. 22 vom 5. Februar 1997 zur Umsetzung der Richtlinie 91/156/EWG über Abfälle, der Richtlinie 91/689/EWG über gefährliche Abfälle und der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle (Supplemento ordinario zu GURI Nr. 38 vom 15. Februar 1997, im Folgenden: DL Nr. 22/97) bestimmt:

„Im Sinne dieses Dekrets bedeutet:

a) ‚Abfall': alle Stoffe oder Gegenstände, die unter die in Anhang A aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss;

..."

7 Nach Art. 8 Abs. 1 des DL Nr. 22/97 sind bestimmte Stoffe und Materialien vom Anwendungsbereich des Dekrets ausgenommen, sofern für sie besondere Rechtsvorschriften gelten; hierzu gehören unter Buchst. b „Abfälle, die beim Aufsuchen, Gewinnen, Aufbereiten und Lagern von Bodenschätzen sowie beim Betrieb von Steinbrüchen entstehen".

8 Durch Art. 10 des Gesetzes Nr. 93/2001 wurde in Art. 8 Abs. 1 des DL Nr. 22/97 ein Punkt f-a eingefügt, der wie folgt lautet:

„Erd- und Gesteinsaushub, der dazu bestimmt ist, für Geländeverfüllungen, Auffüllungen, Aufschüttungen oder als Granulat tatsächlich wiederverwendet zu werden, mit Ausnahme von Material von verunreinigten Standorten oder Sanierungen mit einem Verunreinigungsgrad oberhalb der in den geltenden Vorschriften festgelegten Zulässigkeitsgrenzen".

9 Gemäß Art. 1 Abs. 17 des Gesetzes Nr. 443/2001 ist Art. 8 Abs. 1 Buchst. f-a des DL Nr. 22/97 so auszulegen, „dass Erd- und Gesteinsaushub, auch aus Tunneln, kein Abfall und daher selbst dann vom Anwendungsbereich dieses Gesetzesdekrets ausgenommen ist, wenn er während des Gewinnungszyklus durch aus Aushub-, Bohr- oder Bautätigkeiten stammende Schadstoffe verunreinigt wird, sofern die durchschnittliche Zusammensetzung der Gesamtmenge nicht einen Verunreinigungsgrad aufweist, der oberhalb der in den geltenden Vorschriften festgelegten Höchstgrenzen liegt".

10 Ferner bestimmt Art. 1 Abs. 19 des Gesetzes Nr. 443/2001:

„In Bezug auf die in Abs. 17 genannten Materialien umfasst ‚tatsächliche Verwendung für Geländeverfüllungen, Auffüllungen, Aufschüttungen oder als Granulat' auch die Verwendung in anderen industriellen Produktionszyklen, einschließlich der Auffüllung abgebauter Steinbrüche und Deponierung an anderen Standorten, soweit dies von der zuständigen Verwaltungsbehörde aus irgendeinem

Rechtsgrund zugelassen ist, vorausgesetzt, die in Abs. 18 bezeichneten Grenzwerte werden eingehalten und die Deponierung erfolgt unter Einhaltung der detaillierten Regelungen für die Umweltsanierung des betreffenden Standorts."

11 Mit Art. 23 des Gesetzes Nr. 306 vom 31. Oktober 2003, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (Bestimmungen zur Erfüllung von Verpflichtungen aus der Zugehörigkeit Italiens zu den Europäischen Gemeinschaften, GURI Nr. 266, vom 15. November 2003; im Folgenden: Gesetz Nr. 306/2003), änderte der italienische Gesetzgeber Art. 1 Abs. 17 und 19 des Gesetzes Nr. 443/2001.

Vorverfahren

12 Nach Auffassung der Kommission verstößt Art. 10 des Gesetzes Nr. 93/2001 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 17 und 19 des Gesetzes Nr. 443/2001 (zusammen im Folgenden: streitige Bestimmungen) gegen die Richtlinie; sie leitete deshalb das in Art. 226 EG vorgesehene Vertragsverletzungsverfahren ein.

13 Da die Kommission von den italienischen Behörden auf ihr Mahnschreiben vom 27. Juni 2002 keine Antwort erhielt, forderte sie die Italienische Republik mit einer mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 19. Dezember 2002 auf, innerhalb von zwei Monaten ab deren Eingang die Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um dieser Stellungnahme nachzukommen; die Stellungnahme ging am selben Tag ein.

14 In Beantwortung der mit Gründen versehenen Stellungnahme übersandten die italienischen Behörden der Kommission am 5. März 2003 einen Änderungsentwurf für die nationale Regelung über Erdaushub.

15 In einer Zusammenkunft am 25. Juni 2003 vertrat die Kommission den Standpunkt, dass der Gesetzentwurf nach wie vor eine enge Auslegung des Begriffs „Abfall" vorsehe und daher nicht im Einklang mit der Richtlinie 75/442 stehe.

16 Mit Schreiben vom 3. Februar 2004 übermittelten die italienischen Behörden der Kommission den Wortlaut des Gesetzes Nr. 306/2003, durch das die im Schreiben vom 5. März 2003 angekündigten Änderungen vorgenommen wurden.

17 Da die Kommission die Situation nach wie vor für unbefriedigend hält, hat sie beschlossen, die vorliegende Klage zu erheben.

Zur Klage

Zur Zulässigkeit

18 Die Italienische Republik macht in ihrer Klagebeantwortung zunächst geltend, dass die vorliegende Klage unzulässig sei, weil die Kommission nicht die Änderungen berücksichtigt habe, die durch das am 31. Oktober 2003 — also vor Erhebung der Vertragsverletzungsklage — verabschiedet und am 30. November 2003 in Kraft getretene Gesetz Nr. 306/2003 eingeführt worden seien.

19 Hierzu ist daran zu erinnern, dass zum einen, wie der Gerichtshof wiederholt entschieden hat, das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu

beurteilen ist, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist befand, und später eingetretene Änderungen vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden können (vgl. u. a. Urteile vom 14. September 2004, Kommission/Spanien, C-168/03, Slg. 2004, I-8227, Randnr. 24, und vom 27. Oktober 2005, Kommission/Luxemburg, C-23/05, Slg. 2005, I-9535, Randnr. 9).

20 Zum anderen wird der Gegenstand einer Vertragsverletzungsklage nach Art. 226 EG durch das in dieser Bestimmung vorgesehene Vorverfahren eingegrenzt, so dass die Klage nicht auf andere als dort erhobene Rügen gestützt werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 10. Mai 2001, Kommission/Niederlande, C-152/98, Slg. 2001, I-3463, Randnr. 23, und vom 22. September 2005, Kommission/Belgien, C-221/03, Slg. 2005, I-8307, Randnr. 38).

21 In der vorliegenden Rechtssache wurden die Änderungen durch das Gesetz Nr. 306/2003 indes erst nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist vorgenommen.

22 Die Kommission ist zwar der Ansicht, dass durch diese Änderungen die italienischen Rechtsvorschriften nicht mit der Richtlinie in Einklang gebracht worden seien, doch hat sie sowohl in ihrer Erwiderung als auch in der mündlichen Verhandlung hervorgehoben, dass sie dieses Gesetz nicht im Rahmen der vorliegenden Klage beanstanden wolle.

23 Mithin ist die von der Italienischen Republik erhobene Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen, da der Gegenstand der Klage nach Art. 226 EG nicht auf anderen als den im Vorverfahren erhobenen Rügen beruht.

Zur Begründetheit

Vorbringen der Parteien

24 Die Kommission rügt, die streitigen Vorschriften nähmen von vornherein und generell für bestimmte Wiederverwendungsverfahren vorgesehenen Erd- und Gesteinsaushub von der nationalen Regelung über Abfälle aus mit der Folge, dass die in der Richtlinie enthaltenen Bestimmungen über Abfallbewirtschaftung in Italien nicht auf derartige Materialien anwendbar seien.

25 Bei Erd- und Gesteinsaushub, der im Europäischen Abfallverzeichnis aufgeführt sei, handle es sich um Materialien, deren sich der Besitzer entledigen wolle und die unter die Definition des Abfallbegriffs in Art. 1 Buchst. a der Richtlinie fielen. Die streitigen Bestimmungen beschränkten die Ausnahme von der Anwendung der auf der Richtlinie beruhenden nationalen Vorschriften nicht auf die in der Rechtsprechung des Gerichtshofs ausdrücklich beschriebenen Fälle, sondern sähen eine allgemeinere Ausnahme vor.

26 Die Italienische Republik trägt vor, für den gemeinschaftlichen Abfallbegriff gälten in angemessenem Umfang Ausnahmen, wenn es um Nebenprodukte gehe, deren sich das Unternehmen nicht als Abfall „entledigen" wolle. Bei sorgfältiger Auswertung der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu diesem Begriff sei nämlich zu erkennen, dass es bei der Einstufung von Rückständen als Nebenprodukte anstatt als Abfälle nicht entscheidend auf die Wiederverwendung dieser Materialien im selben Gewinnungsverfahren, sondern vielmehr auf die Gewissheit der Wiederverwendung ohne vorherige Bearbeitung ankomme. Die Kommission stütze sich in diesem Zusammenhang vor allem auf das Urteil vom 11. November 2004, Niselli (C-457/02, Slg. 2004, I-10853, Randnr. 52), in dem lediglich die Rechtmäßigkeit allgemeiner Ausnahmen von der Kategorie „Abfall", bei denen keine Einzelfallprüfung der tatsächlichen Wiederverwendung der fraglichen Materialien stattfinde, verneint werde.

27 Als Nebenprodukte seien Rückstände einzustufen, die mit Gewissheit ohne vorherige Bearbeitung in einem Gewinnungsverfahren verwendet würden, das zwar nicht dasjenige sei, aus dem sie stammten, das aber jedenfalls gleichzeitig mit diesem stattfinde oder zumindest zu einem Zeitpunkt, zu dem eine zeitnahe Wiederverwendung, d. h., bevor aus einer Lagerung der Rückstände Schäden entstehen könnten, gewährleistet sei.

28 Die streitigen Bestimmungen hingen mit der Durchführung eines umfangreichen öffentlichen Bauvorhabens betreffend die Verkehrswege des Landes zusammen, für das Erdbewegungen und die Verwendung von Erd- und Gesteinsaushub unerlässlich seien, die wahrscheinlich den bedeutendsten Teil dieses Projekts ausmachten, wodurch die tatsächliche Wiederverwendung gewährleistet sei. Eine solche Gewähr ergebe sich auch aus der Fertigstellungsverpflichtung der für die einzelnen Teile dieses Projekts Verantwortlichen.

29 In dieser Hinsicht gewährten die streitigen Vorschriften keineswegs eine allgemeine Ausnahme, sondern grenzten vielmehr anhand des Projekts und der Kontrolle der Auftragsdurchführung diejenigen Fälle ab, in denen Erd- und Gesteinsaushub von den Bestimmungen über Abfälle auszunehmen sei, insofern es sich dabei nämlich um Stoffe handeln müsse, die gemäß einem kohärenten Plan auf der Grundlage einer vorherigen und konkreten Umwelt- und Gesundheitsverträglichkeitsprüfung wiederverwendet werden dürften.

Würdigung durch den Gerichtshof

30 Die Kommission rügt mit ihrem Vorbringen im Wesentlichen, dass die streitigen Bestimmungen gegen die Richtlinie, insbesondere deren Art. 1 Buchst. a, verstießen, indem sie Erd- und Gesteinsaushub, der zur Wiederverwendung für bestimmte

Zwecke vorgesehen sei, entgegen dem nach der Richtlinie geltenden Begriff „Abfall" vom Anwendungsbereich der nationalen Regelung zur Umsetzung der in der Richtlinie enthaltenen Bestimmungen über Abfallbewirtschaftung ausnähmen.

31 Nach Art. 1 Buchst. a Abs. 1 bedeutet „Abfall" „alle Stoffe oder Gegenstände, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss".

32 Der genannte Anhang erläutert und verdeutlicht diese Definition durch die Aufstellung eines Verzeichnisses von Stoffen und Gegenständen, die als Abfälle eingestuft werden können. Dieses Verzeichnis hat jedoch nur Hinweischarakter, da sich die Einstufung als Abfall vor allem aus dem Verhalten des Besitzers und der Bedeutung des Ausdrucks „sich entledigen" ergibt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 18. Dezember 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Slg. 1997, I-7411, Randnr. 26, vom 7. September 2004, Van de Walle u. a., C-1/03, Slg. 2004, I-7613, Randnr. 42, und vom 10. Mai 2007, Thames Water Utilities, C-252/05, Slg. 2007, I-3883, Randnr. 24).

33 Der genannte Ausdruck „sich entledigen" ist nicht nur im Licht der Hauptzielsetzung der Richtlinie, die nach ihrem dritten Erwägungsgrund im „Schutz der menschlichen Gesundheit sowie der Umwelt gegen nachteilige Auswirkungen der Sammlung, Beförderung, Behandlung, Lagerung und Ablagerung von Abfällen" besteht, sondern auch im Licht von Art. 174 Abs. 2 EG auszulegen. Dieser bestimmt: „Die Umweltpolitik der Gemeinschaft zielt unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft auf ein hohes Schutzniveau ab. Sie beruht auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung ..." Daher kann der Ausdruck „sich entledigen" und damit der Begriff „Abfall" im Sinne von Art. 1 Buchst. a der Richtlinie nicht eng ausgelegt werden (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 15. Juni 2000, ARCO Chemie Nederland u. a., C-418/97 und C-419/97, Slg. 2000, I-4475, Randnrn. 36 bis 40 sowie Thames Water Utilities, Randnr. 27).

34 Bestimmte Umstände können Anhaltspunkte dafür darstellen, dass der Besitzer sich eines Stoffes oder eines Gegenstands im Sinne von Art. 1 Buchst. a der Richtlinie entledigt, entledigen will oder entledigen muss (Urteil ARCO Chemie Nederland u. a., Randnr. 83). Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der verwendete Stoff ein Produktions- oder Verbrauchsrückstand ist, d. h. ein Erzeugnis, das nicht als solches angestrebt wurde (vgl. in diesem Sinne Urteile ARCO Chemie Nederland u. a., Randnr. 84, sowie Niselli, Randnr. 43).

35 So hat der Gerichtshof entschieden, dass in einem Granitsteinbruch beim Abbau entstandener Bruch, der nicht das ist, was der Betreiber des Steinbruchs hauptsächlich zu gewinnen sucht, grundsätzlich Abfall darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. April 2002, Palin Granit und Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Slg. 2002, I-3533, im Folgenden: Urteil Palin Granit, Randnrn. 32 und 33).

36 Im Übrigen sind die Methode der Behandlung oder die Art der Verwendung eines Stoffes nicht entscheidend dafür, ob dieser Stoff als Abfall einzustufen ist (vgl. Urteile ARCO Chemie Nederland u. a., Randnr. 64, und vom 1. März 2007, KVZ retec, C-176/05, Slg. 2007, I-1721, Randnr. 52).

37 So hat der Gerichtshof zum einen festgestellt, dass die Durchführung eines der in Anhang II A oder Anhang II B der Richtlinie aufgeführten Verfahren der Beseitigung oder der Verwertung für sich allein nicht erlaubt, einen Stoff oder einen Gegenstand, der einem solchen Verfahren unterzogen wird, als Abfall einzustufen (vgl. in diesem Sinne insbesondere Urteil Niselli, Randnrn. 36 und 37), und zum anderen, dass Stoffe und Gegenstände, die zur wirtschaftlichen Wiederverwendung geeignet sind, nicht vom Abfallbegriff ausgenommen sind (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 25. Juni 1997, Tombesi u. a., C-304/94, C-330/94, C-342/94 und C-224/95, Slg. 1997, I-3561, Randnrn. 47 und 48). Das durch die Richtlinie eingeführte System der Überwachung und Bewirtschaftung soll nämlich alle Gegenstände und Stoffe erfassen, deren sich ihr Besitzer entledigt, auch wenn sie einen Handelswert haben und gewerbsmäßig zum Zweck der Verwertung,

Rückgewinnung oder Wiederverwendung eingesammelt werden (vgl. u. a. Urteil Palin Granit, Randnr. 29).

38 Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs geht jedoch hervor, dass in bestimmten Situationen ein Gegenstand, ein Material oder ein Rohstoff, die bei einem nicht hauptsächlich zu ihrer Gewinnung bestimmten Abbau oder Herstellungsverfahren entstehen, möglicherweise keine Rückstände, sondern Nebenerzeugnisse darstellen, deren sich der Besitzer nicht im Sinne von Art. 1 Buchst. a der Richtlinie „entledigen" will, sondern die er unter Umständen, die für ihn vorteilhaft sind, in einem späteren Vorgang nutzen oder vermarkten will — einschließlich gegebenenfalls für Zwecke anderer Wirtschaftsteilnehmer als des Erzeugers des fraglichen Gegenstands, Materials oder Rohstoffs –, vorausgesetzt, diese Wiederverwendung ist gewiss, erfordert keine vorherige Bearbeitung und erfolgt in Fortsetzung des Gewinnungsverfahrens (vgl. in diesem Sinne Urteile Palin Granit, Randnrn. 34 bis 36, vom 11. September 2003, AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Slg. 2003, I-8725, Randnrn. 33 bis 38, Niselli, Randnr. 47, sowie vom 8. September 2005, Kommission/ Spanien, C-416/02, Slg. 2005, I-7487, Randnrn. 87 und 90, und Kommission/ Spanien, C-121/03, Slg. 2005, I-7569, Randnrn. 58 und 61).

39 Daher ist neben dem Kriterium, ob ein Stoff ein Produktionsrückstand ist, der Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung dieses Stoffes ohne vorherige Bearbeitung ein maßgebliches Kriterium für die Beurteilung der Frage, ob es sich um Abfall im Sinne der Richtlinie handelt. Ist die Wiederverwendung des Stoffes nicht nur möglich, sondern darüber hinaus für den Besitzer wirtschaftlich vorteilhaft, so ist die Wahrscheinlichkeit einer solchen Wiederverwendung hoch. In diesem Fall kann der betreffende Stoff nicht mehr als Last betrachtet werden, deren sich der Besitzer „zu entledigen" sucht, sondern hat als echtes Erzeugnis zu gelten (vgl. Urteile Palin Granit, Randnr. 37, und Niselli, Randnr. 46).

40 Erfordert eine solche Wiederverwendung jedoch Lagerungstätigkeiten, die dauerhaft sein und damit eine Belastung für den Besitzer darstellen und möglicherweise Umweltschäden verursachen können, die die Richtlinie gerade begrenzen soll, so kann sie nicht als gewiss eingestuft werden und ist nur mehr oder weniger langfristig vorstellbar, so dass der fragliche Stoff grundsätzlich als Abfall anzusehen ist (vgl. in

diesem Sinne Urteile Palin Granit, Randnr. 38, und AvestaPolarit Chrome, Randnr. 39).

41 Ob es sich tatsächlich um „Abfall" im Sinne der Richtlinie handelt, ist somit anhand sämtlicher Umstände zu prüfen; dabei ist die Zielsetzung der Richtlinie zu berücksichtigen und darauf zu achten, dass ihre Wirksamkeit nicht beeinträchtigt wird (vgl. Urteile ARCO Chemie Nederland u. a., Randnr. 88, und KVZ retec, Randnr. 63, sowie Beschluss vom 15. Januar 2004, Saetti und Frediani, C-235/02, Slg. 2004, I-1005, Randnr. 40).

42 In der vorliegenden Rechtssache steht fest, dass die streitigen Bestimmungen Erd- und Gesteinsaushub von der nationalen Regelung zur Umsetzung der Richtlinie ausnehmen, vorausgesetzt, diese Materialien sind zum einen nicht im Sinne dieser Bestimmungen verunreinigt und zum anderen dazu bestimmt, für Geländeverfüllungen, Auffüllungen, Aufschüttungen oder als Granulat tatsächlich wiederverwendet zu werden, einschließlich „der Auffüllung abgebauter Steinbrüche und Deponierung an anderen Standorten, soweit dies ... aus irgendeinem Rechtsgrund zugelassen ist".

43 Hierzu ist zunächst daran zu erinnern, dass, wie aus den Randnrn. 5 und 31 des vorliegenden Urteils hervorgeht, „Boden und Steine", die im Europäischen Abfallverzeichnis erfasst sind, als „Abfall" im Sinne der Richtlinie anzusehen sind, wenn sich ihr Besitzer ihrer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.

44 Da die Richtlinie kein Kriterium festlegt, aus dem sich der Wille des Besitzers, sich eines bestimmten Stoffes oder Gegenstands zu entledigen, ergibt, können die Mitgliedstaaten in Ermangelung einer gemeinschaftlichen Regelung frei wählen, in welcher Form der Beweis für das Vorliegen der verschiedenen Tatbestandsmerkmale, die in den von ihnen umgesetzten Richtlinien aufgestellt werden, zu erbringen ist, soweit dies die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts nicht beeinträchtigt (vgl. Urteile ARCO Chemie Nederland u. a., Randnr. 41, sowie Niselli,

Randnr. 34). So können die Mitgliedstaaten z. B. verschiedene Abfallgruppen festlegen, insbesondere um die Organisation und die Kontrolle der Abfallbewirtschaftung zu erleichtern, vorausgesetzt, die Verpflichtungen aus der Richtlinie oder anderen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts über Abfälle werden eingehalten und der etwaige Ausschluss einzelner Gruppen vom Anwendungsbereich der Vorschriften zur Umsetzung der Verpflichtungen aus der Richtlinie entspricht deren Art. 2 Abs. 1 (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Dezember 2004, Kommission/ Vereinigtes Königreich, C-62/03, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 12).

45 Die Italienische Republik macht im Wesentlichen geltend, die von den streitigen Bestimmungen erfassten Materialien könnten im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht als bei der Förderung anfallender Rückstand, sondern als Nebenprodukt eingestuft werden, dessen sich der Besitzer aufgrund seiner Wiederverwendungsabsicht nicht im Sinne von Art. 1 Buchst. a der Richtlinie „entledigen" wolle, so dass diese Bestimmungen die Verpflichtungen, die sich auf dem Gebiet der Abfallbewirtschaftung aus der Richtlinie ergäben, nicht einschränkten.

46 In Anbetracht der oben in Randnr. 33 genannten Verpflichtung, den Abfallbegriff weit auszulegen, und der Anforderungen der oben in den Randnrn. 34 bis 40 angeführten Rechtsprechung ist eine Argumentation, wie sie die italienische Regierung vorträgt, die auf Nebenprodukte, deren sich der Besitzer nicht entledigen will, abhebt, auf die Sachverhalte zu begrenzen, bei denen die Wiederverwendung eines Gegenstands, eines Materials oder eines Rohstoffs, einschließlich für Zwecke anderer Wirtschaftsteilnehmer als des Erzeugers des fraglichen Gegenstands, Materials oder Rohstoffs, nicht nur möglich, sondern gewiss ist, keine vorherige Bearbeitung erfordert und in Fortsetzung des Gewinnungs- oder Nutzungsverfahrens erfolgt.

47 Im vorliegenden Fall regeln die streitigen Bestimmungen, insbesondere Art. 1 Abs. 19 des Gesetzes Nr. 443/2001, ganz offensichtlich ein breites Spektrum von Sachverhalten, darunter auch Fälle, in denen Erd- und Gesteinsaushub an anderen Orten deponiert wird.

48 Zudem ist, anders als von der Italienischen Republik vorgetragen, nicht auszuschließen, dass die „tatsächliche Wiederverwendung" im Sinne der streitigen Bestimmungen erst nach einer erheblichen Zeitspanne vorgesehen oder dafür gar kein Zeitpunkt bestimmt ist, was eine dauerhafte Lagerung der fraglichen Materialien erfordert. Wie jedoch aus Randnr. 40 des vorliegenden Urteils hervorgeht, können solche Lagerungstätigkeiten für den Besitzer eine Belastung darstellen und möglicherweise Umweltschäden verursachen, die die Richtlinie gerade begrenzen soll.

49 Überdies ist, wie aus den Randnrn. 36 und 37 des vorliegenden Urteils hervorgeht, die Art der Verwendung eines Stoffes nicht entscheidend dafür, ob dieser Stoff als Abfall einzustufen ist. Folglich kann allein aus dem Umstand, dass die fraglichen Materialien wiederverwendet werden, noch nicht abgeleitet werden, dass sie kein „Abfall" im Sinne der Richtlinie sind.

50 Was in Zukunft mit einem Gegenstand oder einem Stoff geschieht, ist nämlich für sich allein nicht entscheidend für seine Abfalleigenschaft, die gemäß Art. 1 Buchst. a der Richtlinie davon abhängt, ob sich der Besitzer des Gegenstands oder des Stoffes seiner entledigt, entledigen will oder entledigen muss (vgl. in diesem Sinne Urteile ARCO Chemie Nederland u. a., Randnr. 64, sowie KVZ retec, Randnr. 52).

51 Es zeigt sich daher, dass die streitigen Bestimmungen in Wirklichkeit eine Vermutung aufstellen, dass in den von ihnen erfassten Sachverhalten Erd- und Gesteinsaushub wegen der beabsichtigten Wiederverwendung für seinen Besitzer einen wirtschaftlichen Wert oder Vorteil als Nebenprodukt darstellt und keine Last, deren er sich zu entledigen sucht.

52 Diese Annahme mag zwar in bestimmten Fällen der Wirklichkeit entsprechen, doch kann keine allgemeine Vermutung dafür bestehen, dass ein Besitzer von Erd- und Gesteinsaushub aus dessen Wiederverwendung einen Vorteil zieht, der in mehr besteht als der bloßen Tatsache, dass er sich seiner entledigen kann.

53 Folglich ist selbst dann, wenn sich sicherstellen ließe, dass die von den streitigen Bestimmungen erfassten Materialien für Geländeverfüllungen, Auffüllungen, Aufschüttungen oder als Granulat tatsächlich wiederverwendet werden, wofür die Italienische Republik jedoch keine Bestimmung genannt hat, festzustellen, dass diese Bestimmungen dazu führen, dass Rückstände der Einstufung als Abfall entzogen werden, obwohl sie der Definition in Art. 1 Buchst. a der Richtlinie entsprechen.

54 In dieser letztgenannten Bestimmung wird nicht nur der Begriff „Abfall" im Sinne der Richtlinie definiert, sondern sie legt außerdem in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie deren Geltungsbereich fest. In Art. 2 Abs. 1 wird nämlich angegeben, welche Arten von Abfällen unter welchen Voraussetzungen von der Richtlinie ausgenommen sind oder ausgenommen werden können, während grundsätzlich alle Abfälle, die der genannten Definition entsprechen, von der Richtlinie erfasst sind. Jede Bestimmung des nationalen Rechts, die die Tragweite der Verpflichtungen der Richtlinie allgemein über das in deren Art. 2 Abs. 1 zugelassene Maß hinaus einschränkt, verkennt zwangsläufig den Geltungsbereich der Richtlinie (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Vereinigtes Königreich, Randnr. 11) und beeinträchtigt damit die Wirksamkeit von Art. 174 EG (vgl. in diesem Sinne Urteil ARCO Chemie Nederland u. a., Randnr. 42).

55 Auch wenn, wie die Italienische Republik in der mündlichen Verhandlung vorgetragen hat, die von den streitigen Bestimmungen erfassten Vorgänge zusätzlich

der nationalen Regelung über die Durchführung öffentlicher Aufträge wie Aufschüttungen und Tunnelbau unterliegen sollten, genügt in der vorliegenden Rechtssache insoweit der Hinweis, dass solche Aufträge und die dafür verwendeten Materialien grundsätzlich nicht unter die in Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie vorgesehene Ausnahme von deren Geltungsbereich fallen.

56 Was schließlich die Argumentation der Italienischen Republik angeht, die Anwendung der Regeln über Abfälle hätte zur Folge, dass bei den Aufträgen Abfalleinsammlungsbetriebe oder zur Beförderung oder Einsammlung von Abfällen zugelassene Betriebe eingeschaltet werden müssten und dass dies zu einem erheblichen Kostenanstieg führen könnte, weist die Kommission zu Recht darauf hin, dass Ursache dieses Problems die italienischen Rechtsvorschriften und nicht die Bestimmungen der Richtlinie 75/442 sind. Vorbehaltlich der Melde- oder gegebenenfalls der Genehmigungserfordernisse kann der Besitzer der Abfälle diese einfach selbst entsprechend den Bestimmungen der Richtlinie verwerten oder beseitigen. Dem ist hinzuzufügen, dass die Richtlinie nicht nur für die Beseitigung und Verwertung von Abfällen durch darauf spezialisierte Unternehmen, sondern auch für die Beseitigung und Verwertung von Abfällen am Entstehungsort durch das Unternehmen gilt, das sie produziert hat (Urteil Inter-Environnement Wallonie, Randnr. 29).

57 Unter diesen Umständen ist der Klage der Kommission stattzugeben.

58 Daher ist festzustellen, dass die Italienische Republik insoweit, als die streitigen Vorschriften Erd- und Gesteinsaushub, der dazu bestimmt ist, für Geländeverfüllungen, Auffüllungen, Aufschüttungen oder als Granulat tatsächlich wieder-

verwendet zu werden — mit Ausnahme des Erd- und Gesteinsaushubs von verunreinigten Standorten oder aus Sanierungen mit einem Verunreinigungsgrad oberhalb der in den geltenden Vorschriften festgelegten Zulässigkeitsgrenzen –, von der nationalen Regelung über Abfälle ausnehmen, gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie verstoßen hat.

Kosten

59 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Italienischen Republik beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Italienische Republik hat insoweit, als Art. 10 des Gesetzes Nr. 93 vom 23. März 2001 über Umweltvorschriften und Art. 1 Abs. 17 und 19 des Gesetzes Nr. 443 vom 21. Dezember 2001 über die Befugnisübertragung an die Regierung im Bereich Infrastrukturen und Anlagen der strategischen Produktion sowie weitere Maßnahmen zur Wiederankurbelung der Produktionstätigkeiten Erd- und Gesteinsaushub, der dazu bestimmt ist, für Geländeverfüllungen, Auffüllungen, Aufschüttungen oder als Granulat tatsächlich wiederverwendet zu werden — mit Ausnahme des Erd- und Gesteinsaushubs von verunreinigten Standorten oder aus Sanierungen mit einem Verunreinigungsgrad oberhalb der in den geltenden Vorschriften**

festgelegten Zulässigkeitsgrenzen –, von der nationalen Regelung über Abfälle ausnehmen, gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle in der durch die Richtlinie 91/156/EWG des Rates vom 18. März 1991 geänderten Fassung verstoßen.

2. Die Italienische Republik trägt die Kosten.

Unterschriften