

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS

FRANCIS G. JACOBS

vom 10. Januar 1991 *

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

1. In der vorliegenden Rechtssache beantragt die Kommission die Feststellung, daß das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus

1) der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle (ABL. L 194, S. 39);

2) der Richtlinie 84/631/EWG des Rates vom 6. Dezember 1984 über die Überwachung und Kontrolle — in der Gemeinschaft — der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle (ABL. L 326, S. 31) sowie

3) den Artikeln 30 und 36 EWG-Vertrag

verstoßen hat, daß es verbietet, in Wallonien Abfälle aus anderen Mitgliedstaaten oder aus einer anderen Region als der Region Wallonien zwischenzulagern, abzulagern oder abzuleiten.

2. Die von der Kommission gertigten Verbote ergeben sich aus der Verordnung der wallonischen Regionalverwaltung vom 19. März 1987 über das Einbringen bestimmter Abfälle in Deponien in der Region Wallonien (*Moniteur belge* vom 28.3.1987, S. 4671). Nach Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung in seiner durch Artikel 130 der Verordnung vom 23. Juli 1987 (*Moniteur belge* vom 29.9.1987, S. 14078) geänderten

Fassung ist es verboten, Abfälle aus einem fremden Staat in genehmigten Abfallagerstätten, -zwischenlagerstätten und -deponien der Region Wallonien zwischenzulagern, abzulagern oder abzuleiten; ausgenommen sind Lagerplätze, die einer Anlage zur Vernichtung, Neutralisierung und Beseitigung giftiger Abfälle angeschlossen sind. Nach Artikel 1 Absatz 2 ist es Abfallbeseitigungsunternehmen verboten, die Lagerung usw. von Abfällen ausländischen Ursprungs in den von ihnen betriebenen Einrichtungen zu genehmigen. Nach Artikel 2 können vom wallonischen Regionalrat Abweichungen von Artikel 1 zugelassen werden, die jedoch auf einen Zeitraum von höchstens zwei Jahren zu begrenzen sind und durch schwerwiegende und außergewöhnliche Umstände gerechtfertigt sein müssen. Nach Artikel 3 ist es außerdem verboten, Abfälle aus anderen belgischen Regionen als der Region Wallonien, nämlich der Region Flandern und der Region Brüssel, in Wallonien zwischenzulagern, abzulagern oder abzuleiten; doch können nach Maßgabe von Vereinbarungen mit den übrigen Regionen Ausnahmen zugelassen werden. Nach Artikel 4 können darüber hinaus juristische Personen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts, die Abfälle erzeugen, sammeln oder abtransportieren, eine Freistellung von Artikel 3 beantragen. Nach Artikel 5 Absatz 1 gelten als Abfälle aus einem ausländischen Staat oder einer anderen Region Abfälle, die nicht in der Region Wallonien erzeugt worden sind.

3. Die Verordnung vom 19. März 1987 ist durch die Verordnung vom 17. März 1983 (*Moniteur belge* vom 14.1.1983, S. 7717) aufgehoben und ersetzt worden, deren Be-

* Originalsprache: Englisch.

stimmung im wesentlichen gleich sind. Es ist unstrittig, daß die Verordnung vom 19. März 1987 ein umfassendes Verbot aller Abfalleinfuhren nach Wallonien zur Folge hat, das nur durch die von ihr vorgesehenen Ausnahmen und die Möglichkeit zusätzlicher Abweichungen eingeschränkt wird.

4. Die Kommission macht eine Verletzung beider Gemeinschaftsrichtlinien geltend. Die Richtlinie 75/442 über Abfälle legt für das Gebiet der Abfallbeseitigung bestimmte Vorschriften und Grundsätze allgemeiner Art fest. Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Einschränkung der Abfallbildung sowie die Verwertung und Umwandlung von Abfällen zu fördern (Artikel 3) sowie die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, daß die Abfälle beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu gefährden (Artikel 4). Die Mitgliedstaaten müssen die zuständige(n) Behörde(n) einsetzen, die damit beauftragt ist (sind), in einem bestimmten Gebiet die Maßnahmen zur Abfallbeseitigung zu planen, zu organisieren, zu genehmigen und zu überwachen oder bestimmen diese Behörde(n) (Artikel 5). Alle Anlagen oder Unternehmen, in denen Abfälle für andere aufbereitet, gelagert oder abgelagert werden, bedürfen einer Genehmigung durch die zuständige Behörde (Artikel 8) und werden in regelmäßigen Zeitabständen durch diese überprüft (Artikel 9). Die Unternehmen, die ihre Abfälle selbst befördern, sammeln, lagern, ablagern oder aufbereiten, sowie die Unternehmen, die fremde Abfälle sammeln oder befördern, unterliegen ebenfalls der Überwachung durch die zuständige Behörde (Artikel 10). Der Begriff „Abfälle“ wird in Artikel 1 Buchstabe a weit definiert als alle Stoffe oder Gegenstände, deren sich der Besitzer entledigt oder gemäß den geltenden einzelstaatlichen Vorschriften zu entledigen hat.

5. Mit der Richtlinie 84/631, geändert durch die Richtlinie 86/279/EWG vom 12. Juni 1986 (ABl. L 181, S. 13) und die Richtlinie 87/112/EWG vom 23. Dezember 1986 (ABl. L 48, S. 31), wurde ein Überwachungs- und Kontrollsystem für die grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle geschaffen. Hat der Besitzer der Abfälle die Absicht, diese von einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat zu verbringen oder durch einen oder mehrere andere Mitgliedstaaten verbringen zu lassen, muß er dies den zuständigen Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten mit Hilfe eines einheitlichen Begleitscheins notifizieren (Artikel 3). Eine Verbringung ist erst zulässig, wenn die zuständigen Behörden den Eingang der Notifizierung bestätigt haben. Die zuständigen Behörden des Bestimmungs- oder Durchfuhrmitgliedstaats können sich ihr innerhalb einer Frist von einem Monat nach der Notifizierung widersetzen, indem sie einen Einwand erheben. Ein solcher Einwand muß anhand der Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Schutz der Umwelt, zur Wahrung der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Gesundheit begründet werden, die mit dieser Richtlinie und mit anderen gemeinschaftlichen Rechtsakten in Einklang stehen (Artikel 4). Die Richtlinie findet (von einigen unwesentlichen Ausnahmen abgesehen) Anwendung auf giftige und gefährliche Abfälle im Sinne der Richtlinie 78/319/EWG des Rates vom 20. März 1978 über giftige und gefährliche Abfälle (ABl. L 84, S. 43) und auf PCB im Sinne der Richtlinie 76/403/EWG des Rates vom 6. April 1976 über die Beseitigung polychlorierter Biphenyle und Terphenyle (ABl. L 108, S. 41).

Verstoß gegen die Richtlinien

6. Die Kommission macht geltend, keine der Bestimmungen der beiden Richtlinien erlaube es einem Mitgliedstaat, Verbote wie

das in der Verordnung vom 19. März 1987 enthaltene zu erlassen. Solche Verbote liefen dem Sinn und Zweck und den Zielen der Richtlinien zuwider, die im wesentlich darauf gerichtet seien, den freien Verkehr mit Abfällen sicherzustellen und dabei die Gesundheit und die Umwelt zu schützen.

7. Das Königreich Belgien entgegnet auf dieses Argument, daß zwar keine Vorschrift ein Verbot ausdrücklich erlaube, daß ein solches aber auch von keiner Vorschrift ausgeschlossen werde, und daß das Verbot mit dem wesentlichen Ziel der beiden Richtlinien, nämlich dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt, vereinbar sei.

8. Meines Erachtens ist ein Verstoß gegen die Richtlinie 75/442 nicht dargetan. Wie sich aus ihrer ersten Begründungserwägung ergibt, hat diese Richtlinie zwar nicht nur zum Ziel, die Gesundheit und die Umwelt zu schützen, sondern auch, Unterschiede zwischen den nationalen Rechtsvorschriften zu vermeiden, die zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen führen können und das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes beeinträchtigen können: Man kann also sagen, daß sie den freien Warenverkehr zum Ausgangspunkt hat. Davon abgesehen beschränkt sich die Richtlinie aber darauf, einen allgemeinen Regelungsrahmen zur Überwachung von Abfallbeseitigungsmaßnahmen zu schaffen: Sie enthält keine konkrete Bestimmung, die spezifisch auf den zwischenstaatlichen Handelsverkehr mit Abfällen abzielt oder ausdrücklich oder stillschweigend die Art von Maßnahmen ausschließt, wie sie von der wallonischen Regionalverwaltung getroffen wurden.

9. Anders verhält es sich mit der Richtlinie 84/631. Wie sich aus ihrer vierten Begründungserwägung ergibt, hat auch diese Richtlinie zum Ziel, sicherzustellen, daß Unterschiede in den Bestimmungen über die

Beseitigung gefährlicher Abfälle nicht zu einer Verfälschung der Wettbewerbsbedingungen führen und so das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes unmittelbar beeinträchtigen. Im Gegensatz zur Richtlinie 75/442 bezieht sich die Richtlinie 84/631 jedoch in spezifischer Weise auch auf den grenzüberschreitenden Verkehr mit gefährlichen Abfällen und schafft ein einheitliches und detailliertes System der Überwachung und Kontrolle, das insbesondere die Pflicht zur vorherigen Notifizierung beabsichtigter Transporte umfaßt. Meines Erachtens schließt die mit dieser Richtlinie getroffene Entscheidung für ein System vorheriger Notifizierung — in dessen Rahmen es dem Bestimmungsmitgliedstaat obliegt, Einwände zu erheben — als solche die Möglichkeit aus, ein anderes Kontrollsystem einzurichten, wie etwa ein System eines allgemeinen Einfuhrverbots unter Vorbehalt möglicher Abweichungen.

10. Der Umstand, daß die Richtlinie 84/631 vorsieht, daß vom Bestimmungsmitgliedstaat Einwände erhoben werden können, legt die Annahme nahe, daß diese Richtlinie tatsächlich die Möglichkeit vorsieht, die Einfuhr gefährlicher Abfälle zu beschränken. Aus dem Wortlaut und dem Sinn und Zweck der Vorschriften über die Notifizierung und die Einwände ergibt sich jedoch eindeutig, daß solche Beschränkungen von begrenztem Umfang sein müssen. Aus dem Wortlaut von Artikel 3 und insbesondere aus den dort genannten Angaben, die im Begleitschein enthalten sein müssen, ergibt sich, daß sich das Verfahren vorheriger Notifizierung auf die Verbringung einer einzelnen Ladung von Abfällen bezieht. Artikel 4 Absatz 1 sieht vor, daß ein Einwand spätestens einen Monat nach Eingang der Notifizierung, d. h. der mit Hilfe eines Begleitscheins erfolgten Notifizierung der beabsichtigten Verbringung, erhoben werden muß. Meines Erachtens folgt hieraus, daß jeder vom Bestimmungsmitgliedstaat erhobene Einwand sich auf die den Gegenstand

der Notifizierung bildende, einzelne Ladung und auf die im Begleitschein enthaltenen Angaben über diese Ladung beziehen muß. So kann ein Mitgliedstaat beispielsweise eine Sendung aufhalten, wenn er die Maßnahmen zur Gewährleistung der Transport-sicherheit für ungenügend hält oder wenn er nicht überzeugt ist, daß der Empfänger der Abfälle über eine angemessene technische Kapazität für deren Beseitigung verfügt — Umstände, über die der Besitzer der Abfälle hinreichende Angaben zu machen hat (Artikel 3 Absatz 3 dritter und vierter Gedankenstrich). Im jedem Fall schließen diese Vorschriften ein allgemeines, grundsätzliches Verbot der Abfalleinfuhr aus.

11. Diese Auslegung der einschlägigen Vorschriften wird durch die Zielsetzung der Richtlinie gestützt, die insbesondere sicherstellen soll, daß das Überwachungs- und Kontrollsystem für die grenzüberschreitende Verbringung von gefährlichen Abfällen weder Handelshemmnisse innerhalb der Gemeinschaft schafft noch den Wettbewerb beeinträchtigt (sechste Begründungserwägung). Sie wird außerdem von Artikel 30 EWG-Vertrag gestützt, wie ich im folgenden zu zeigen versuche.

12. Ich bin deshalb der Ansicht, daß die Kommission zu Recht einen Verstoß gegen die Richtlinie 84/631 geltend macht.

Verstoß gegen Artikel 30 EWG-Vertrag

13. Mit ihrer Klage begehrt die Kommission die Feststellung, daß das Königreich Belgien gegen die Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag verstoßen hat. Da Artikel 30 das grundsätzliche Verbot enthält, zu dem Artikel 36 nur eine Reihe von Ausnahmen vor-

sieht, läßt sich meines Erachtens ein Verstoß gegen Artikel 36 als solcher nicht geltend machen. Ich gehe deshalb im folgenden von der Annahme aus, daß es vorliegend nur um einen Verstoß gegen Artikel 30 geht.

14. Die Kommission vertritt die Auffassung, daß das Verbot, Abfälle aus einem fremden Staat zwischenzulagern, abzulagern oder abzuleiten, ohne weiteres eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung im Sinne des Artikels 30 EWG-Vertrag darstelle. Auch sei ein Rückgriff auf Artikel 36 EWG-Vertrag ausgeschlossen, da mit den Richtlinien ein einheitliches und harmonisiertes System der Überwachung der Beseitigung und des zwischenstaatlichen Transports von Abfällen geschaffen werde, das für die Mitgliedstaaten keine Restbefugnisse übrig lasse. Auf jeden Fall stelle das Verbot der Einfuhr von Abfällen aus anderen Mitgliedstaaten ein Mittel willkürlicher Diskriminierung im Sinne von Artikel 36 Satz 2 dar, da kein Grund zu der Annahme bestehe, daß die Abfälle aus anderen Mitgliedstaaten gefährlicher seien als die in Wallonien erzeugten.

15. Das Königreich Belgien vertritt die Auffassung, daß Abfälle — jedenfalls Abfälle, die weder rückführbar noch wiederverwendbar seien — keinen wirtschaftlichen Wert hätten und deshalb nicht unter die Vorschriften über den freien Warenverkehr fielen. Dazu stützt es sich auf das Urteil vom 10. Dezember 1968 in der Rechtssache 7/68 (Kommission/Italien, Slg. 1968, 634, 642), in dem der Gerichtshof festgestellt hat, daß unter Waren im Sinne von Artikel 9 EWG-Vertrag „Erzeugnisse zu verstehen [sind], die einen Geldwert haben und deshalb Gegenstand von Handelsgeschäften sein können“. Auch betrafen die von der Verordnung vorgesehenen Ausnahmen nicht

nur in den anderen Mitgliedstaaten erzeugte Abfälle, sondern auch solche aus anderen Regionen Belgiens. Schließlich macht das Königreich Belgien geltend, das Verbot sei nach Artikel 36 EWG-Vertrag gerechtfertigt und müsse als dringende und vorübergehende Schutzmaßnahme gesehen werden, die erlassen worden sei, um zu verhindern, daß in der Folge des Zustroms von Abfällen aus Ländern, in denen ihre Beseitigung strenger geregelt sei und höheren Steuern unterliege, Wallonien zum „Mülleimer Europas“ werde.

16. Meines Erachtens finden die Vorschriften des EWG-Vertrags über den freien Warenverkehr auf alle Arten von Abfällen Anwendung, auch auf solche, die nicht rückführbar oder wiederverwendbar sind. Zwar ist offensichtlich, daß diese Erzeugnisse keinen eigenen Handelswert haben — in Wirklichkeit haben sie eher einen negativen Wert —, doch sind sie insofern sicherlich Gegenstand von Handelsgeschäften, als die Abfallbeseitigungsunternehmen ein Entgelt für ihre Beseitigung erhalten. Tatsächlich widmet sich, wie der Vertreter der Kommission in der mündlichen Verhandlung dargelegt hat, ein bedeutender Wirtschaftszweig der Beseitigung von Abfällen. Auch ist die Zielsetzung der Gemeinschaftsvorschriften über den freien Warenverkehr zu berücksichtigen, nämlich die Abschaffung aller Binnengrenzen: Ließe man zu, daß bestimmte Arten von Erzeugnissen nicht in den Genuß dieser Vorschriften kämen, führte dies in der Praxis zu einer Wiederherstellung der Binnengrenzen. Ich möchte hinzufügen, daß diese Ansicht vom Urteil des Gerichtshofes vom 10. März 1983 in der Rechtssache 172/82 (Inter-Huiles, Slg. 1983, 555) gestützt wird, in dem der Gerichtshof entschieden hat, daß die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den freien Warenverkehr sowie die Richtlinie 75/439 über die

Altölbeseitigung es nicht gestatten, daß ein Mitgliedstaat in seinem Hoheitsgebiet das Abholen und Beseitigen von Altölen dergestalt regelt, daß die Ausfuhr zur Lieferung an ein in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenes Beseitigungs- oder Aufbereitungsunternehmen verboten ist.

17. Geht man davon aus, daß die Vorschriften des Vertrages über den freien Warenverkehr für alle Arten von Abfällen gelten, so ist meines Erachtens offensichtlich, daß eine Maßnahme, die durch das Verbot der Zwischenlagerung, Ablagerung oder Ableitung von Abfällen bewirkt, daß die Einfuhr von Abfällen aus anderen Mitgliedstaaten behindert wird, als eine Maßnahme gleicher Wirkung anzusehen ist. Dabei ist der Umstand unerheblich, daß das Verbot sich auch auf Abfälle aus anderen Regionen Belgiens erstreckt. Die Tatsache, daß eine den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr beschränkende Maßnahme auch den Handelsverkehr innerhalb des betroffenen Mitgliedstaats beschränkt, kann nicht zur Folge haben, daß diese von Artikel 30 EWG-Vertrag ausgenommen ist. Darüber hinaus können, wie ich bereits ausgeführt habe, nach Maßgabe von Vereinbarungen mit den übrigen belgischen Regionen Ausnahmen vom Verbot zugelassen werden, was für Einfuhren aus anderen Mitgliedstaaten nicht möglich ist. In jedem Fall ist, wie die Kommission in ihrer Antwort auf eine schriftliche Frage des Gerichtshofes dargelegt hat, das Verbot von Einfuhren aus anderen Regionen Belgiens geeignet, das Verbot von Einfuhren aus anderen Mitgliedstaaten zu verstärken, da es verhindert, daß die aus den anderen Mitgliedstaaten stammenden Abfälle in der Region Flandern oder in der Region Brüssel bearbeitet werden, bevor sie in Wallonien endgültig beseitigt werden.

18. Meines Erachtens ist auch unerheblich, daß nach Artikel 2 der Verordnung Abweichungen vom Verbot der Einfuhr von Abfällen aus anderen Mitgliedstaaten zugelassen werden können. Nach gefestigter Rechtsprechung kann die Notwendigkeit für den Importeur oder den Händler, sich bestimmten Verwaltungsformalitäten zu unterziehen, bereits für sich genommen eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung darstellen (vgl. beispielsweise Urteil vom 24. Januar 1978 in der Rechtssache 82/77, Van Tiggele, Slg. 1978, 25).

19. Es stellt sich sodann die Frage, ob ein Rückgriff auf Artikel 36 möglich ist. Die Richtlinie 75/442, die nur einen allgemeinen Rahmen für die Überwachung der Abfallbeseitigung enthält, verdrängt meines Erachtens Artikel 36 EWG-Vertrag nicht. Doch bin ich der Ansicht, daß demgegenüber die Richtlinie 84/631 jedenfalls im Hinblick auf die von ihr erfaßten Arten *gefährlicher* Abfälle einen Rückgriff auf Artikel 36 ausschließt. Wie ich bereits ausgeführt habe, schafft die Richtlinie 84/631 ein detailliertes und einheitliches System für die Überwachung und Kontrolle grenzüberschreitender Verbringung von gefährlichen Abfällen. Wie der Gerichtshof festgestellt hat, ist, wenn Gemeinschaftsrichtlinien gemäß Artikel 100 EWG-Vertrag die Harmonisierung von Maßnahmen anordnen, die erforderlich sind, um den Schutz der Gesundheit von Menschen und Tieren zu gewährleisten, und außerdem Gemeinschaftsverfahren zur Kontrolle der Einhaltung dieser Maßnahmen vorsehen, der Rückgriff auf Artikel 36 nicht mehr gerechtfertigt, da die Durchführung der geeigneten Kontrollen und der Erlaß von Schutzmaßnahmen dann nach Maßgabe der Harmonisierungsrichtlinie zu erfolgen haben (Urteile vom 5. Oktober 1977 in der Rechtssache 5/77, Tedeschi, Slg. 1977, 1555, Randnr. 35, und vom 5. April 1979 in der Rechtssache 148/78, Ratti, Slg. 1979, 1629, Randnr. 36).

20. Jedenfalls kann sich meines Erachtens das Königreich Belgien nicht auf Artikel 36 EWG-Vertrag berufen, um Einfuhren von ungefährlichen Abfällen zu beschränken. Nach gefestigter Rechtsprechung ist Artikel 36 EWG-Vertrag eng auszulegen (vgl. beispielsweise Urteil vom 25. Januar 1977 in der Rechtssache 46/76, Bauhuis, Slg. 1977, 5); ich halte es deshalb nicht für möglich, die sich auf die „Gesundheit von Menschen“ beziehende Ausnahme weit auszulegen, so daß Beschränkungen für Stoffe zulässig wären, die nicht die Gesundheit oder das Leben, sondern höchstens die „Lebensqualität“ gefährden. Ebensowenig ist ein Rückgriff auf die sich auf „zwingende Erfordernisse“ beziehende Ausnahme von Artikel 30 EWG-Vertrag möglich, die den Umweltschutz umfaßt (Urteil vom 20. September 1988 in der Rechtssache 302/86, Kommission/Dänemark, Slg. 1988, 4607). Diese Ausnahmen können nur für nicht diskriminierende Maßnahmen in Anspruch genommen werden. Die in Frage stehende Maßnahme, die in einer bestimmten Region eines Mitgliedstaats erzeugte Abfälle begünstigt, ist jedoch offensichtlich keine unterschiedslos auf inländische und eingeführte Erzeugnisse anwendbare Maßnahme.

21. Daraus ergibt sich, daß das Königreich Belgien sich grundsätzlich nur in bezug auf die nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie 84/631 fallenden Arten gefährlicher Abfälle, nämlich die von Artikel 3 der Richtlinie 78/319 ausgenommenen radioaktiven Abfälle oder die nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 84/631 ausgenommenen chlorierten und organischen Lösungsmittel, auf Artikel 36 EWG-Vertrag berufen könnte. Ohne daß die Frage der Rechtfertigung von Beschränkungen von Einfuhren solcher Erzeugnisse nach Wallonien geprüft zu werden braucht, genügt die Feststellung, daß ein allgemeines und grundsätzliches Verbot der Einfuhr von Abfällen aus anderen Mitgliedstaaten im Hin-

blick auf eine Vermeidung einer von diesen Erzeugnissen möglicherweise ausgehenden Gesundheitsgefährdung offensichtlich weder erforderlich noch verhältnismäßig wäre.

22. Bevor ich schliesse, möchte ich kurz auf einige Argumente allgemeiner Art eingehen, die vom Königreich Belgien in der mündlichen Verhandlung vorgebracht worden sind.

23. Das Königreich Belgien macht geltend, die von der wallonischen Regionalverwaltung getroffene Maßnahme sei mit bestimmten Grundsätzen der Abfallbeseitigung vereinbar, die im Völkerrecht anerkannt seien und die in naher Zukunft in das Gemeinschaftsrecht übernommen würden. Dabei handele es sich erstens um den Grundsatz der Entsorgungsautarkie auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung und zweitens um den Grundsatz der Entsorgungsnähe, der besage, daß Abfälle möglichst nah am Ort ihrer Erzeugung zu beseitigen seien, um ihre Verbringung soweit wie möglich einzuschränken. Diese Grundsätze seien in der von der Gemeinschaft unterzeichneten Baseler Konvention vom 22. März 1989 über die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Sonderabfällen und ihrer Beseitigung aufgestellt worden und seien in der Entschließung des Rates vom 7. Mai 1990 über die Abfallpolitik (ABl. 1990, C 122, S. 2) und in dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Gemeinschaft, von der Kommission vorgelegt am 10. Oktober 1990 (ABl. 1990, C 289, S. 9), anerkannt worden.

24. In der Präambel der Entschließung des Rates vom 7. Mai 1990 heißt es, daß es für die Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit wich-

tig sei, daß sie die Entsorgungsautarkie erreiche und es wünschenswert sei, daß jeder einzelne Mitgliedstaat diese Autarkie anstrebe (fünfte Begründungserwägung). Dementsprechend wird im siebten Absatz der Resolution empfohlen, in der Gemeinschaft auf Regional- oder Gebietsebene (jedoch nicht auf nationaler Ebene) ein angemessenes, integriertes Netz von Entsorgungsanlagen zu errichten, um die Abfallentsorgung in einer der nächstgelegenen geeigneten Anlagen zu erleichtern. Außerdem wird in der Präambel der Entschließung (siebte Begründungserwägung) und in Punkt elf empfohlen, die Verbringung von Abfällen auf ein Mindestmaß zu verringern. Selbst wenn die Entschließung als verbindlicher Rechtsakt anzusehen wäre, so enthielte sie doch keine Aussagen, die eine so weitreichende Maßnahme wie die vom wallonischen Regionalrat getroffene rechtfertigen könnten.

25. Mit dem Vorschlag für eine Verordnung soll u. a. die Baseler Konvention umgesetzt werden. Er beruht auf den Artikeln 100a und 113 EWG-Vertrag und soll die Richtlinie 84/631 ersetzen. In der achten Begründungserwägung des Vorschlags wird festgestellt, daß die Strategie der Gemeinschaft im Abfallbereich darauf gerichtet sei, die Verbringung von Abfällen auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken. Titel II des Verordnungsentwurfs, der die Verbringung von Abfällen innerhalb der Gemeinschaft betrifft, verstärkt das von der Richtlinie 84/631 aufgestellte System vorheriger Notifizierung. Nach Artikel 4 Absätze 1 bis 3 des Entwurfs kann der Versandmitgliedstaat wie auch der Bestimmungsmitgliedstaat Einwände gegen eine Verbringung von Abfällen erheben und soweit erforderlich deren Genehmigung ablehnen, wenn es eine genehmigte und geeignete Beseitigungsanlage gibt, die wesentlich näher gelegen ist als die von der notifizierenden Person gewählte Anlage. Zwar ist dieses System sicherlich strenger als das gegenwärtig von der Richtlinie 84/631 vorgesehene,

doch könnte es, selbst wenn der Verordnungsentwurf bereits in Kraft wäre, nicht als Grundlage für das von der wallonischen Regionalregierung erlassene allgemeine Verbot herangezogen werden.

Rahmen angewandt werden: Hierin liegt nämlich die Zielsetzung sowohl der Entschließung des Rates als auch des Verordnungsentwurfs. Diese abschließenden Ausführungen beeinflussen deshalb nicht das Ergebnis, zu dem ich gekommen bin.

26. Ich möchte hinzufügen, daß meines Erachtens die Vorschriften des EWG-Vertrags über den freien Warenverkehr und die Grundsätze der Entsorgungsautarkie und Entsorgungsnähe grundsätzlich nicht miteinander unvereinbar sind, sofern diese Grundsätze in einem Gemeinschaftsrahmen, nicht aber in einem nur einzelstaatlichen

27. Obwohl die Kommission, wie ausgeführt, meines Erachtens einen Verstoß gegen die Richtlinie 75/442 nicht dargetan hat, bin ich der Ansicht, daß sie mit ihrem Vorbringen zur Begründetheit der Klage Erfolg hatte und ihr deshalb ihre Kosten zu erstatten sind.

Antrag

28. Ich schlage deshalb dem Gerichtshof vor,

- 1) festzustellen, daß das Königreich Belgien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 84/631/EWG des Rates und aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß es verbietet, Abfälle aus anderen Mitgliedstaaten und, soweit Abfall aus anderen Mitgliedstaaten betroffen ist, aus anderen Regionen Belgiens als Wallonien, in Wallonien zwischenzulagern, abzulagern oder abzuleiten;
- 2) die Klage im übrigen abzuweisen;
- 3) dem Königreich Belgien die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.