

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
FRANCIS G. JACOBS

vom 17. Januar 2002¹

1. In dieser Rechtssache ersucht das Korkein hallinto-oikeus (finnisches Oberstes Verwaltungsgericht) den Gerichtshof um Erläuterungen über die Kriterien, die für die Bestimmung erheblich sind, ob unter einer Reihe näher bezeichneter Umstände beim Abbau von Granit anfallendes Bruchgestein als Abfall im Sinne der Richtlinie 75/442 über Abfälle² zu betrachten ist.

Die Abfallrichtlinie

2. Die dritte Begründungserwägung der Richtlinie 75/442 lautet: „Jede Regelung der Abfallbeseitigung muss als wesentliche Zielsetzung den Schutz der menschlichen Gesundheit sowie der Umwelt gegen nachteilige Auswirkungen der Sammlung, Beförderung, Behandlung, Lagerung und Ablagerung von Abfällen haben.“

3. In der ersten Begründungserwägung der Richtlinie 91/156³, die die Richtlinie

75/442 ändert und die wesentliche Bestimmungen ersetzt, heißt es: „Bei diesen Änderungen ist von einem hohen Umweltschutzniveau auszugehen.“

4. In Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie in der geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie oder Abfallrichtlinie) wird „Abfall“ definiert als „alle Stoffe oder Gegenstände, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss“.

5. In Artikel 1 Buchstabe c wird „Besitzer“ definiert als „der Erzeuger der Abfälle oder die natürliche oder juristische Person, in deren Besitz sich die Abfälle befinden“.

6. Anhang I der Richtlinie, „Abfallgruppen“, führt unter Q11 auf: „Bei der Förderung und der Aufbereitung von Rohstoffen anfallende Rückstände (z. B. im Bergbau, bei der Erdölförderung usw.)“. Als Letztes sind unter Q16 aufgeführt: „Stoffe oder Produkte aller Art, die nicht einer der oben erwähnten Gruppen angehören“.

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle (ABl. L 194, S. 39).

3 — Richtlinie 91/156/EWG des Rates vom 18. März 1991 zur Änderung der Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle (ABl. L 78, S. 32).

7. Nach Artikel 1 Buchstabe a muss die Kommission ferner ein Verzeichnis der unter die Abfallgruppen in Anhang I fallenden Abfälle aufstellen. Aufgrund dieser Bestimmung erließ die Kommission mit der Entscheidung 94/3/EG⁴ ein als Europäischer Abfallkatalog bekanntes detailliertes Abfallverzeichnis. Obwohl es im Katalog heißt⁵, die Aufnahme eines Stoffes bedeute nicht, dass es sich bei diesem Stoff unter allen Umständen um Abfall handele, und der Eintrag sei nur dann von Belang, wenn die Definition von Abfall zutreffe, sei bemerkt, dass die erste Gruppe, 01 00 00, die Überschrift „Abfälle aus der Exploration, der Gewinnung und der Nach- bzw. Weiterbearbeitung von Mineralien sowie Steinen und Erden“⁶ trägt.

8. Artikel 4 der Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet wer-

den, welche die Umwelt schädigen können, insbesondere ohne dass

— Wasser, Luft, Boden und die Tier- und Pflanzenwelt gefährdet werden;

— Geräusch- oder Geruchsbelästigungen verursacht werden;

— die Umgebung und das Landschaftsbild beeinträchtigt werden.

Die Mitgliedstaaten ergreifen ferner die erforderlichen Maßnahmen, um eine unkontrollierte Ablagerung oder Ableitung von Abfällen und deren unkontrollierte Beseitigung zu verbieten.“

4 — Entscheidung 94/3/EG der Kommission vom 20. Dezember 1993 über ein Abfallverzeichnis gemäß Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 75/442/EWG des Rates über Abfälle, ABl. 1994, L 5, S. 15. Der Katalog befindet sich im Anhang der Entscheidung. Diese Entscheidung wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2002 aufgehoben und ersetzt durch die Entscheidung 2000/532/EG der Kommission vom 3. Mai 2000, ABl. L 226, S. 3, deren Anhang die Überschrift „Abfallverzeichnis gemäß Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle und Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 91/689/EWG über gefährliche Abfälle“ (im Folgenden: Abfallverzeichnis 2002) trägt.

5 — In Absatz 1 Satz 3 der Einleitung des Abfallverzeichnisses 2002.

6 — Im Abfallverzeichnis 2002: „Abfälle, die beim Aufsuchen, Gewinnen, Aufbereiten und Weiterverarbeiten von Bodenschätzen sowie beim Betrieb von Steinbrüchen entstehen“.

9. Die Richtlinie definiert „Beseitigung“ als „alle in Anhang II A aufgeführten Verfahren“⁷ und „Verwertung“ als „alle in Anhang II B aufgeführten Verfahren“⁸.

7 — Artikel 1 Buchstabe e.

8 — Artikel 1 Buchstabe f.

10. Die Anhänge II A und II B der Richtlinie⁹ tragen die Überschriften „Beseitigungsverfahren“ und „Verwertungsverfahren“.

11. Anhang II A führt unter D1 „Ablagerungen in oder auf dem Boden (z. B. Deponien usw.)“, und unter D12 „Dauerlagerung (z. B. Lagerung von Behältern in einem Bergwerk usw.)“ und unter D15 „Lagerung bis zur Anwendung eines der in D1 bis D14 aufgeführten beschriebenen Verfahren (ausgenommen zeitweilige Lagerung — bis zum Einsammeln — auf dem Gelände der Entstehung der Abfälle)“ auf.

12. Anhang II B führt unter R5 „Verwertung/Rückgewinnung von anderen¹⁰ organischen Stoffen“ und unter R13 „Ansammlung von Abfällen, um sie einem der unter R1 bis R12 aufgeführten Verfahren zu unterziehen (ausgenommen zeitweilige Lagerung — bis zum Einsammeln — auf dem Gelände der Entstehung der Abfälle)“ auf.

13. Nach der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Vorkehrungen treffen, damit jeder Besitzer von Abfällen entweder diese einem Sammelunternehmen oder einem Unternehmen übergibt, das die in Anhang II A oder II B genannten Maßnahmen durchführt, oder selbst die Verwertung oder Beseitigung im Einklang mit der Richtlinie sicherstellt¹¹.

9 — Diese Anhänge wurden gemäß den Artikeln 17 und 18 der Richtlinie ersetzt durch die Entscheidung 96/350/EG der Kommission vom 24. Mai 1996, ABl. L 135, S. 32.

10 — D. h. anderen als Metalle und Metallverbindungen nach der vorherigen Position.

11 — Artikel 8.

Unternehmen, die Abfälle beseitigen oder verwerten, bedürfen einer Genehmigung¹². Beseitigungsgenehmigungen können „mit Bedingungen und Auflagen verbunden oder,... wenn die vorgesehene Beseitigungsmethode aus Umweltgründen nicht akzeptiert werden kann, verweigert werden“¹³.

Das Ausgangsverfahren und die Vorlagefragen

14. Nach finnischem Recht bedürfen bestimmte Vorhaben einer Umweltgenehmigung. Die Palin Granit Oy, ein finnisches Unternehmen, beantragte beim Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (Gemeindeverband im Bereich des Gesundheitswesens Vehmassalo, im Folgenden: Verband) eine Umweltgenehmigung für einen Steinbruch. Im Antrag heißt es, dass das beim Abbau anfallende Bruchgestein — ungefähr 50 000 m³ pro Jahr, mithin 65 % bis 80 % des gesamten abgebauten Gesteins — auf einem angrenzenden Gelände gelagert werden solle. Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Unterlagen geht hervor, dass das Bruchgestein nicht die richtige Größe oder Form besitzt, um in der gleichen Weise wie das Gestein verwendet zu werden, das nach dem Abbau verkauft wird.

15. Nach dem Antrag befand sich das Lagergelände, mit einer Fläche von 7,2 ha, bereits im Gebrauch, doch gab es dort noch Platz für die Lagerung von 700 000 m³ Material. Das Bruchgestein sollte als Einfriedigung des Steinbruchgeländes, zur

12 — Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10.

13 — Artikel 9 Absatz 2.

Herstellung von Rampen, zur landwirtschaftlichen Gestaltung des Steinbruchs und für andere Zwecke wie als Aufschüttungen¹⁴ und als Füllmaterial verwendet werden. Die Genehmigung wurde antragsgemäß erteilt.

16. Auf den Widerspruch der Turun ja Porin Lääninhallitus (Provinzialregierung Turku und Pori) hob das Turun ja Porin Lääninoikeus (Verwaltungsgericht Turku und Pori) die Entscheidung des Verbandes auf, die Umweltgenehmigung zu erteilen. Es vertrat die Ansicht, dass das Bruchgestein als Abfall zu betrachten sei, so dass auf dem Gelände eine Deponie für Industrieabfälle entstände. Daher sei nach dem nationalen Recht für den Antrag die Provinzialregierung und nicht die Kommunalbehörde zuständig. Das Lääninoikeus verwies demgemäß den Genehmigungsantrag an das Lounais-Suomen Ympäristökeskus (Umweltamt Südwest-Finnland, im Folgenden: Umweltamt).

17. Sowohl Palin Granit als auch der Verband legten gegen die Entscheidung des Lääninoikeus Rechtsmittel beim Korkein hallinto-oikeus ein mit dem Antrag, die Entscheidung aufzuheben, da Bruchgestein kein Abfall im Sinne der nationalen Re-

gelung zur Durchführung der Abfallrichtlinie¹⁵ sei und daher seine Lagerung nicht zur Schaffung einer Deponie führe; demgemäß sei der Verband für den Antrag zuständig.

18. Das Korkein hallinto-oikeus ist daher mit der Frage befasst, welche Verwaltungsbehörde für die Entscheidung über den Genehmigungsantrag zuständig ist. Nach seinen Ausführungen im Vorlagebeschluss hängt die Antwort auf diese Frage davon ab, ob das beim Abbau von Steinen anfallende Bruchgestein unter den Umständen des vorliegenden Falles als Abfall im Sinne der Abfallrichtlinie zu betrachten ist. Palin Granit trug im Verfahren vor dem Korkein hallinto-oikeus zur Begründung ihrer Ansicht, dass das Bruchgestein nicht als Abfall betrachtet werden dürfe, drei Argumente vor.

19. Erstens bestehe das Bruchgestein hauptsächlich aus verschiedenen Graniten. Es weise stets die gleiche mineralische Zusammensetzung wie der Felsgrund auf, aus dem es gebrochen worden sei. Es ändere seinen Zustand ungeachtet der Dauer oder der Art der Lagerung nicht und sei für Menschen und die Umwelt ungefährlich.

20. Zweitens führte Palin Granit aus, dass Bruchgestein — im Gegensatz zu Neben-erzeugnissen des Bergbaus — unmittelbar

14 — Die z. B. bei der Errichtung von Häfen und Wellenbrechern verwendet werden.

15 — Jätelaki (Abfallgesetz, 1072/1993).

ohne besondere Verwertungsmaßnahmen beispielsweise für Auffüllungen und Wellenbrecher verwendet werden könne.

21. Drittens werde das Bruchgestein in der unmittelbaren Nähe des Steinbruchs auf einem angrenzenden Gelände bis zu seiner Verwendung gelagert.

22. Das Korkein hallinto-oikeus ist der Ansicht, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofes keine unmittelbare Lösung für die Frage biete, ob Bruchgestein unter Berücksichtigung der erwähnten Umstände Abfall darstelle, und hat demgemäß dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist das beim Abbau von Gestein anfallende Bruchgestein unter Berücksichtigung der nachstehend unter den Buchstaben a bis d aufgeführten Umstände als Abfall im Sinne der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle in der geänderten Fassung der Richtlinie 91/156 EWG des Rates vom 18. März 1991 anzusehen?

a) Welche Bedeutung hat es für die Beurteilung dieser Frage, wenn das Bruchgestein bis zu seiner späteren Verwendung auf einem Gelände neben dem

Steinbruch gelagert wird? Kommt der Tatsache, ob das Bruchgestein auf dem Gelände des Steinbruchs, auf einem Gelände in der Nähe oder weiter weg gelagert wird, überhaupt Bedeutung zu?

b) Welche Bedeutung hat für die Beurteilung dieser Frage die Tatsache, dass das Bruchgestein dieselbe Zusammensetzung hat wie der Felsgrund, aus dem es abgebaut wurde, und dass die Zusammensetzung des Bruchgesteins ungeachtet der Dauer oder der Art der Lagerung sich nicht ändert?

c) Welche Bedeutung hat es für die Beurteilung dieser Frage, dass das Bruchgestein für die menschliche Gesundheit und die Umwelt ungefährlich ist? Inwiefern ist den möglichen Auswirkungen auf die Gesundheit und die Umwelt bei der Beurteilung, ob das Bruchgestein Abfall ist, überhaupt eine Bedeutung beizumessen?

d) Welche Bedeutung kommt für die Beurteilung dieser Frage der Tatsache zu, dass das Bruchgestein ganz oder teilweise vom Lagergelände entfernt und einer Verwertung zugeführt werden soll, z. B. für Auffüllungen oder für den Bau von Wellenbrechern, und dass das Bruchgestein als solches ohne irgendwelche Bearbeitung oder entsprechende Maßnahmen verwendet werden könnte? Inwiefern ist in diesem Zusammenhang darauf abzustellen, wie

sicher die Pläne des Besitzers des Bruchgesteins für eine solche Verwendung sind und wie schnell diese durchgeführt werden, nachdem das Bruchgestein auf dem Lagergelände gelagert worden ist?

23. Der Verband, die finnische Regierung und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Eine mündliche Verhandlung hat nicht stattgefunden.

Erörterung

24. Obwohl „Abfall“ in Artikel 1 Buchstabe a der Abfallrichtlinie als „alle Stoffe oder Gegenstände,... deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss“ definiert ist, ist diese Definition nicht vollständig, sondern hängt wiederum von der Bedeutung des nicht definierten Begriffes „sich entledigen“ ab. Die Begriffe „Abfall“ im Allgemeinen und „sich entledigen“ im Besonderen sind vom Gerichtshof in verschiedenen Urteilen behandelt worden. Obwohl der Gerichtshof keine umfassende Definition des Abfalls entwickelt hat, lassen sich aus der Rechtsprechung die folgenden Grundsätze zusammentragen.

25. Erstens ist der Begriff „sich entledigen“ im Licht des Zweckes der Richtlinie, der im Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt gegen nachteilige Auswirkungen der Sammlung, Beförderung,

Behandlung, Lagerung und Ablagerung von Abfällen besteht¹⁶, und im Licht von Artikel 174 Absatz 2 EG auszulegen, wonach die Umweltpolitik der Gemeinschaft auf ein hohes Schutzniveau abzielt und u. a. auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung beruht. Daher kann der Begriff „Abfall“ nicht eng ausgelegt werden¹⁷. Ob es sich bei einem Stoff um Abfall handelt, ist im Einzelnen anhand sämtlicher Umstände zu prüfen; dabei ist die Zielsetzung der Richtlinie zu berücksichtigen und darauf zu achten, dass ihre Wirksamkeit nicht beeinträchtigt wird¹⁸.

26. Zweitens umfasst der Begriff „sich entledigen“ zwar die Beseitigung und die Verwertung eines Stoffes oder eines Gegenstands¹⁹, doch lässt sich aus dem Umstand, dass ein Stoff einem in Anhang II B²⁰ der Richtlinie aufgeführten Verfahren unterzogen wird, nicht ableiten, dass es sich um ein Sich-dieses-Stoffes-Entledigen handelt und dass dieser Stoff als Abfall zu betrachten ist²¹. Dagegen können bestimmte Umstände Anhaltspunkte dafür darstellen, dass der Besitzer sich des Stoffes im Sinne von Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Dies wird insbesondere dann der Fall sein, wenn der verwendete Stoff ein Produktionsrückstand ist²².

16 — Dritte Begründungserwägung, siehe oben, Nr. 2.

17 — Verbundene Rechtssachen C-418/97 und C-419/97 (ARCO Chemie Nederland, Slg. 2000, I-4475, Randnrn. 36 bis 40). Es sei bemerkt, dass das Urteil ARCO ergangen ist, nachdem das Vorabentscheidungsersuchen in der vorliegenden Rechtssache vorgelegt worden war.

18 — Urteil ARCO, Randnrn. 73, 88 und 97.

19 — Urteil ARCO, Randnr. 47.

20 — Oder entsprechend Anhang II A.

21 — Urteil ARCO, Randnr. 51.

22 — Urteil ARCO, Randnrn. 83 bis 87.

27. Drittens kann der Begriff „Abfall“ Stoffe und Gegenstände erfassen, die sich für eine wirtschaftliche Wiederverwendung eignen²³. In entsprechender Weise kann er auch Stoffe und Gegenstände erfassen, die sich für eine Verwertung in umwelthygienisch vertretbarer Weise und ohne eingehende Behandlung eignen. Allgemein ist die Methode der Behandlung oder der Verwendung eines Stoffes nicht entscheidend dafür, ob dieser Stoff als Abfall einzustufen ist; die Abfalleigenschaft eines Stoffes knüpft gemäß Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie daran, dass sich der Besitzer seiner entledigt, entledigen will oder entledigen muss²⁴.

28. Schließlich nimmt es einen Stoff nicht vom Geltungsbereich der Richtlinie aus, dass er als wiederverwendbarer Rückstand eingestuft wird, ohne dass seine Wiederverwendung feststeht²⁵.

29. Der vorliegende Fall betrifft Rückstände beim Granitabbau, die auf einem Gelände entweder bis zur Verwendung — kurzfristig zur Abstützung und Einfriedigung des betreffenden Steinbruchs oder langfristig bei möglichem Bedarf für die Verwendung als Aufschüttung und Auffüllung — oder (wie sich von der Formulierung der Vorlagefragen herleiten

lässt), falls es nicht zu einer derartigen Verwendung kommt, auf unbestimmte Zeit gelagert werden.

30. Die finnische Regierung macht im Wesentlichen geltend, dass beim Abbau von Steinen anfallendes Bruchgestein kein Abfall im Sinne der Richtlinie sei, wenn seine Verwendung integrierender Bestandteil der Erzeugung sei und es unmittelbar verwendet werde, ohne dass es einem Verwertungs- oder Beseitigungsverfahren unterzogen werde.

31. Die Kommission ist der Ansicht, aufgrund des Sachverhalts sei das Bruchgestein Abfall im Sinne der Richtlinie, da es Beseitigungs- und Verwertungsverfahren im Sinne der Anhänge II A und II B der Richtlinie unterzogen werde und ein Nebenprodukt sei, das nicht unmittelbar verwendet werde.

32. Es sei bemerkt, dass die Erklärungen eingereicht worden sind, bevor der Gerichtshof sein Urteil in der Rechtsache ARCO²⁶ verkündet hat, und daher die einschlägige Rechtsprechung nicht in vollem Umfang wiedergeben.

33. Meines Erachtens muss die Folgerung in Bezug auf Rückstände, die für unbe-

23 — Verbundene Rechtssachen C-206/88 und C-207/88 (Vesoso und Zanetti, Slg. 1990, I-1461).

24 — Urteil ARCO, Randnrn. 64 bis 66.

25 — Verbundene Rechtssachen C-304/94, C-330/94, C-342/94 und C-224/95 (Tombesi u. a., Slg. 1997, I-3561, Randnrn. 53 und 54); vgl. auch Nr. 61 meiner Schlussanträge in jenen Rechtssachen.

26 — Angeführt in Fußnote 17.

stimmte Zeit auf dem Gelände verbleiben, in jedem Fall dahin gehen, dass man sich ihrer entledigt hat und sie daher Abfall sind. Die Ab- und Einlagerung erheblicher Mengen von Bruchgestein beinhaltet offenkundig die Gefahr — wie die finnische Regierung ausführt —, dass Lärm- und Staubemissionen verursacht werden und das Landschaftsbild durch die Schaffung eines ländlichen Schandflecks beeinträchtigt wird. Gerade Derartiges sucht die Richtlinie jedoch zu verhindern²⁷.

34. Die Annahme ist vertretbar, dass die Handlung der Lagerung des Bruchgesteins richtigerweise nicht als Sich-Entledigen betrachtet wird, da der Erzeuger der Rückstände zu diesem Zeitpunkt noch nicht weiß, ob sie noch verwendet werden. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Definition von „Abfall“ in Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie alle Stoffe oder Gegenstände umfasst, deren sich ihr Besitzer entledigen *will*. Ein Besitzer, der Bruchgestein, das nicht anderweitig verwendet wird, auf unbestimmte Zeit auf dem Gelände lagern will, erfüllt die Definition auch dann, wenn er zum maßgeblichen Zeitpunkt noch nicht bestimmen kann, welche Steine liegen bleiben werden und welche noch verwendet werden. Jede andere Auslegung würde dem Zweck der Richtlinie und in der Tat den in Artikel 174 Absatz 2 EG angeführten Zielen der Umweltpolitik der Gemeinschaft eindeutig zuwiderlaufen und wäre geeignet, die Wirksamkeit der Richtlinie ernstlich zu beeinträchtigen.

35. Daher komme ich zu dem Ergebnis, dass Bruchgestein, das auf unbestimmte Zeit gelagert wird, als Abfall im Sinne der Richtlinie einzustufen ist. Konkret ist eine

derartige Lagerung als Vorgang der Ablagerung im Sinne von Punkt D1 des Anhangs II A der Richtlinie, „Ablagerungen in oder auf dem Boden (z. B. Deponien usw.)“, oder Punkt D12, „Dauerlagerung (z. B. Lagerung von Behältern in einem Bergwerk usw.)“, anzusehen und unterliegt daher dem Genehmigungserfordernis im Sinne von Artikel 9 der Richtlinie.

36. In Bezug auf Abfälle, die vor ihrer endgültigen Verwendung gelagert werden, bin ich der Ansicht, dass der Zweck der Richtlinie es gebietet, sie als Stoffe oder Gegenstände zu betrachten, deren sich ihr Besitzer entledigt oder entledigen will. Insbesondere erfordert, wie die Kommission vorträgt, das Fehlen jeder Garantie dafür, dass bestimmte Abfälle noch verwendet werden, dass diese von der Abfallregelung der Gemeinschaft erfasst werden²⁸. Auch wenn sie letztlich verwendet werden, verursacht ihre Lagerung bis zur Verwendung eindeutig die gleiche Art von Umweltschäden, darunter Lärm- und Staubemissionen und die Gefahr einer Beeinträchtigung des Landschaftsbildes im Sinne von Artikel 4 der Richtlinie, wie wenn sie auf unbestimmte Zeit gelagert würden.

37. Anscheinend bestehen die möglichen Verwendungen des Bruchgesteins darin, dass es zur Anlage von seitlichen Einfriedigungen für das Steinbruchgelände, zum Bau von Rampen und zur landschaftlichen Gestaltung des Steinbruches und zu anderen Zwecken wie als Aufschüttungen (beispielsweise beim Bau von Häfen und Wellenbrechern) und als Füll-

27 — Artikel 4, dargestellt oben in Nr. 8.

28 — Urteil Tombesi, angeführt in Fußnote 25, Randnrn. 53 und 54, zusammengefasst oben in Nr. 28.

material eingesetzt wird. Diese Verwendungen können entweder eine Beseitigung oder eine Verwertung darstellen, was vom vorrangigen Zweck der Maßnahme abhängt und insbesondere davon, ob ohne die Abfälle ein anderer Stoff aus Gründen, die nicht mit der Lagerung der Abfälle zusammenhängen, für die gleiche Maßnahme hätte verwendet werden müssen²⁹.

38. Die Lagerung des Bruchgesteins auf dem Gelände bis zur künftigen Verwendung stellt daher für sich ein Beseitigungs- oder Verwertungsverfahren gemäß Punkt D15 von Anhang II A oder Punkt R13 von Anhang II B dar³⁰.

39. Das vorliegende Gericht erwähnt eine Reihe besonderer Punkte, die die Umstände des Ausgangsverfahrens kennzeichnen, und fragt im Ergebnis danach, ob diese Punkte für die Frage maßgeblich sind, ob beim Abbau von Steinen anfallendes Bruchgestein als Abfall im Sinne der Richtlinie zu betrachten ist.

40. Erstens möchte das vorliegende Gericht wissen, ob es erheblich ist, dass das Bruchgestein bis zu seiner späteren Verwendung auf einem Gelände neben dem

Steinbruch gelagert wird und ob es überhaupt darauf ankommt, ob es auf dem Gelände des Steinbruchs, einem Gelände neben diesem oder weiter weg gelagert wird.

41. Ich habe bereits ausgeführt, dass meines Erachtens der Umstand, dass das Gestein bis zu seiner späteren Verwendung gelagert wird, seine Einstufung als Abfall nicht ausschließt. Die finnische Regierung und die Kommission nehmen den gleichen Standpunkt ein.

42. Im Hinblick auf den Ort der Lagerung enthält die Richtlinie keinen Anhaltspunkt dafür, dass es für die Einstufung von Bruchgestein als Abfall maßgeblich ist, ob das Gestein im Steinbruch selbst oder an einer anderen Stelle, sei es in der Nähe oder weiter entfernt, gelagert wird. Ob das Bruchgestein Abfall darstellt, hängt nur davon ab, ob man sich seiner entledigt hat. Es würde, wie die finnische Regierung geltend macht, eindeutig dem Zweck der Richtlinie zuwiderlaufen, wenn der Erzeuger von Abfällen allein durch die Lagerung der Rückstände an einem bestimmten Platz anstelle eines anderen sicherstellen könnte, dass das Abfallrecht auf seine Maßnahmen keine Anwendung findet.

43. Der Ort der Lagerung kann jedoch, wie die finnische Regierung ausführt, unter bestimmten Umständen maßgeblich dafür sein, ob eine Genehmigung erforderlich ist, da sich von Punkt D15 des Anhangs II A

29 — Vgl. ferner meine Schlussanträge vom 15. November 2001 in der Rechtssache C-6/00, A.S.A. Abfall Service, insbesondere Nrn. 76 bis 89.

30 — Siehe oben, Nrn. 11 und 12.

und Punkt R13 des Anhangs II B³¹ ableiten lässt, dass zeitweilige Lagerung auf dem Gelände der Abfallentstehung bis zum Einsammeln zum Zweck der Beseitigung oder Verwertung kein Beseitigungs- oder Verwertungsverfahren darstellt und daher nicht dem Genehmigungserfordernis im Sinne der Artikel 9 Absatz 1 und 10 der Richtlinie³² unterliegt.

44. Zweitens möchte das vorliegende Gericht wissen, ob es erheblich ist, dass das Bruchgestein die gleiche Zusammensetzung hat wie der Felsgrund, aus dem es gebrochen ist (i), und sich die Zusammensetzung ungeachtet der Dauer oder der Art der Lagerung nicht ändert (ii).

45. Wiederum sind meines Erachtens diese Eigenschaften des Bruchgesteins für die Zwecke seiner Einstufung als Abfall unerheblich, obwohl allgemeiner, wie die Kommission und die finnische Regierung bemerken, die Zusammensetzung eines Stoffes maßgeblich dafür sein kann, ob es sich dabei um gefährlichen Abfall im Sinne der Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle³³ handelt. Entsprechend können Umstände vorliegen, unter denen die Zusammensetzung eines Stoffes für die Bestimmung erheblich sein kann, ob es sich dabei um einen Stoff handelt, dessen man sich entledigt hat, entledigen will oder

entledigen muss: Wie der Gerichtshof im Urteil ARCO³⁴ ausgeführt hat, kann der Umstand, dass es sich bei dem Stoff um einen Rückstand handelt, dessen Zusammensetzung seiner Verwendung nicht angepasst ist, oder dass diese Verwendung wegen der Gefährlichkeit seiner Zusammensetzung für die Umwelt unter besonderen Vorsichtsmaßnahmen stattfinden muss, ein Anhaltspunkt für das Vorliegen eines Sich-Entledigens sein.

46. Die Richtlinie bietet jedoch keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Zusammensetzung eines Stoffes in allgemeinerer Weise dafür maßgeblich ist, ob er Abfall darstellt. Die Definition von „Abfall“ in Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie bezieht sich auf *alle Stoffe oder Gegenstände*, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen; dieser Anhang selbst enthält eine Auffangkategorie, die sich auf *Stoffe oder Produkte aller Art* bezieht. Ferner wird aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes deutlich, dass der Begriff „Abfall“ nicht eng auszulegen ist³⁵. Im Einzelnen belegen bestimmte in Anhang I der Richtlinie aufgeführte Abfallgruppen, dass Rückstände mit der gleichen Zusammensetzung wie ihr Ausgangsstoff Abfall sein können, z. B. Punkt Q10, der bei maschineller und spanender Formgebung anfallende Rückstände erfasst, und Punkt Q11, der bei der Förderung von Rohstoffen anfallende Rückstände erfasst. Dieses Ergebnis wird auch durch einige im Europäischen Abfallkatalog aufgeführte Kategorien gestützt, z. B. einige der Materialien, die unter folgenden Nummern aufgeführt sind: 01 01 00 (Abfälle aus dem Abbau von Mineralien), 01 04 01 (Abfälle von Kies und Gesteinsbruch), 01 04 06

31 — Dargestellt oben in Nrn. 11 und 12.

32 — Siehe oben, Nr. 13.

33 — ABl. L 377, S. 20.

34 — Angeführt in Fußnote 17, Randnr. 87.

35 — Siehe oben, Nr. 25.

(Abfälle aus Steinmetz- und Sägearbeiten), 03 01 00 (Abfälle aus der Holzbearbeitung und der Herstellung von Platten und Möbeln), 04 00 00 (Abfälle aus der Leder- und Textilindustrie), 10 11 00 (Abfälle aus der Herstellung von Glas und Glaserzeugnissen), 12 01 00 (Abfälle aus der mechanischen Formgebung [Schmieden, Schweißen, Pressen, Ziehen, Drehen, Bohren, Schneiden, Sägen und Feilen]) und 17 00 00 (Bau- und Abbruchabfälle [einschließlich Straßenaufbruch])³⁶. Zudem war der Gerichtshof im Urteil Tombesi³⁷ eindeutig bereit, anzunehmen, dass Marmorschutt Abfall im Sinne der Richtlinie ist.

47. Entsprechend gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, dass es sich bei einem Stoff nicht um Abfall handeln kann, wenn er stabil ist; in der Tat kann es, wie die Kommission ausführt, erst recht wichtig sein, sicherzustellen, dass ein Rückstand, der auf unbestimmte Zeit bestehen bleiben wird, ordnungsgemäß verwertet oder beseitigt wird. Abermals findet diese Auslegung Unterstützung sowohl in der weiten Definition von „Abfall“ in der Richtlinie, wie sie vom Gerichtshof ausgelegt worden ist, und in bestimmten im Europäischen Abfallkatalog aufgeführten Gruppen, beispielsweise unter der Nummer 01 00 00 (Abfälle aus der Exploration, der Gewinnung und der Nach- bzw. Weiterbearbeitung von Mineralien sowie Steinen und Erden), die verschiedene Arten von Fels und Gestein umfasst, und unter 10 11 02 (Altglas)³⁸.

36 — Die entsprechenden Nummern im Abfallverzeichnis 2002 lauten 01 01; 01 04 08; 01 04 13; 03 01; 04; 10 11; 12 01 und 17.

37 — Angeführt in Fußnote 25.

38 — Die entsprechenden Nummern im Abfallverzeichnis 2002 lauten 01 und 10 11 02.

48. Drittens fragt das vorlegende Gericht danach, ob es erheblich ist, dass das Bruchgestein für die menschliche Gesundheit und die Umwelt unschädlich ist, und inwiefern seinen möglichen Auswirkungen auf die Gesundheit und die Umwelt bei der Beurteilung, ob es Abfall ist, überhaupt Bedeutung beizumessen ist.

49. In meinen Augen ist es klar, dass diese Umstände ebenfalls für die Frage unerheblich sind, ob das Bruchgestein von der Abfalldefinition erfasst wird. Ich möchte nochmals auf die allumfassende Natur der Definition von „Abfall“ in Artikel 1 Buchstabe a und Anhang I der Richtlinie hinweisen. Auch wenn das vorlegende Gericht richtigerweise darauf hinweist, dass die in Rede stehenden Rückstände für die menschliche Gesundheit und die Umwelt unschädlich sind (vgl. jedoch oben, Nr. 33), kann dieser Umstand nicht für die Frage erheblich sein, ob die Rückstände Abfall darstellen. Diese Frage hängt, wie ich bereits ausgeführt habe, nur davon ab, ob sich der Besitzer dieser Rückstände ihrer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.

50. Ferner liegt dem Standpunkt des vorlegenden Gerichts und der finnischen Regierung anscheinend die Annahme zugrunde, dass ein Erzeugnis schon deshalb kein Abfall sein kann, weil es „natürlich“ (wohl im Gegensatz zu „vom Menschen hergestellt“) ist. Diese Annahme ist eindeutig falsch: Viele natürliche Erzeugnisse sind, was nicht überrascht, im Europäischen Abfallkatalog aufgeführt (ins-

besondere viele der Stoffe und Gegenstände unter 02 00 00 [Abfälle aus der Landwirtschaft, dem Gartenbau, der Jagd, Fischerei und Teichwirtschaft, Herstellung von Verarbeitung von Nahrungsmitteln])³⁹.

51. Sind die in Rede stehenden Abfälle jedoch unschädlich, so wird dies natürlich die Erfüllung der Anforderung in Artikel 4 der Richtlinie erleichtern, dass Abfälle nach dem Sich-Entledigen verwertet oder beseitigt werden, „ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, welche die Umwelt schädigen können“.

52. Schließlich möchte das vorliegende Gericht wissen, ob es erheblich ist, dass das Bruchgestein ganz oder teilweise vom Lagergelände entfernt und einer Verwendung zugeführt werden soll, z. B. für Auffüllungen oder Wellenbrecher, und dass es als solches ohne Bearbeitungs oder entsprechende Maßnahmen verwendet werden kann, und insbesondere inwiefern es erheblich ist, wie sicher die Pläne des Besitzers des Bruchgesteins für eine solche Verwertung sind und welche Zeit zwischen der Ablagerung auf dem Lagergelände und der Verwendung des Bruchgesteins verstreicht.

39 — Nr. 02 im Abfallverzeichnis 2002.

53. Ich habe diese Frage schon größtenteils — und zwar verneinend — beantwortet⁴⁰. Ich habe jedoch noch nicht die Erheblichkeit der angeblich fehlenden Bearbeitung behandelt.

54. Auch wenn es zutrifft, dass das Bruchgestein ohne Bearbeitung oder entsprechende Maßnahmen verwendet werden (und es sei bemerkt, dass nach dem Vorbringen der finnischen Regierung die Rückstände je nach der beabsichtigten Verwendung möglicherweise in kleinere Stücke gebrochen werden müssen), kann ich nicht erkennen, wie dies ihre Einstufung als Abfall beeinflussen kann, die, ich wiederhole es, davon abhängt, ob sich der Besitzer seiner entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Auf alle Fälle wird aus dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache ARCO⁴¹ deutlich, dass weder der Grad der Behandlung, der ein Stoff bei der Verwertung unterzogen wird, noch der Einfluss dieser Behandlung auf die Umwelt irgendeine Auswirkung auf seine Einstufung als Abfall hat. Angenommen, dass man sich — wie dies der Fall zu sein scheint —, des Bruchgesteins bereits entledigt hat oder sich zumindest seiner entledigen will, so wird die künftige Verwendung, die keine Bearbeitung umfasst, stets eine Verwertung gemäß Punkt R5 von Anhang II B der Richtlinie, „Verwertung/Rückgewinnung von anderen anorganischen Stoffen“, darstellen⁴².

40 — Siehe oben, Nrn. 29 bis 38.

41 — Angeführt in Fußnote 17, Randnrn. 65 und 66; siehe oben, Nr. 27.

42 — Siehe weiter Nrn. 80 bis 82 meiner Schlussanträge in der Rechtssache A.S.A. Abfall Service, angeführt in Nr. 29.

Ergebnis

55. Demgemäß bin ich der Ansicht, dass die vom Korkein hallinto-oikeus vorgelegten Fragen wie folgt beantwortet werden sollten:

1. Beim Abbau von Gestein anfallendes Bruchgestein, das bis zu einer möglichen Verwendung gelagert wird, in deren Ermangelung es für unbestimmte Zeit auf dem Gelände liegen bleiben wird, ist als Stoff zu betrachten, dessen sein Besitzer sich entledigt, entledigen will oder entledigen muss, und daher als Abfall im Sinne von Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle in der geänderten Fassung der Richtlinie 91/156 EWG des Rates vom 18. März 1991 einzustufen.
2. Für die Einstufung des Bruchgesteins als Abfall ist es unerheblich, a) ob es auf dem Gelände des Steinbruchs, einem Gelände neben diesem oder weiter entfernt gelagert wird, b) dass es die gleiche Zusammensetzung hat wie der Felsgrund, aus dem es abgebaut wurde, und dass sich seine Zusammensetzung ungeachtet der Dauer oder der Art der Lagerung nicht ändert, c) dass es unschädlich für die menschliche Gesundheit und die Umwelt ist, oder d) dass es als solches ohne Bearbeitung oder entsprechende Maßnahmen verwertet werden kann.