Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

21. Januar 2025*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Verbringung von Abfällen – Richtlinie 2006/12/EWG – Richtlinie 2008/98/EG – Begriff ‚Abfälle' – Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung – Art. 1 Abs. 4 – Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 – Abfälle, die dem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung unterliegen – Verbringung von Abfällen innerhalb der Europäischen Union – Art. 1 Abs. 3 Buchst. b – Gültigkeit – Auslegung im Einklang mit dem Basler Übereinkommen – Abfälle, die an Bord eines Schiffes infolge seiner Havarie auf hoher See anfallen – Begriff ‚Abladen von Abfällen' – Teilweises Abladen von Abfällen in einem sicheren Hafen"

In der Rechtssache C-188/23

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Oberlandesgericht München (Deutschland) mit Beschluss vom 14. März 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 23. März 2023, in dem Verfahren

Land Niedersachsen

gegen

Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS „MSC Flaminia"

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, des Kammerpräsidenten F. Biltgen, der Kammerpräsidentin K. Jürimäe, der Kammerpräsidenten C. Lycourgos und I. Jarukaitis, der Kammerpräsidentin M. L. Arastey Sahún, der Kammerpräsidenten S. Rodin, A. Kumin, N. Jääskinen und D. Gratsias sowie des Richters E. Regan, der Richterin I. Ziemele (Berichterstatterin) und des Richters J. Passer,

Generalanwältin: T. Ćapeta,

Kanzler: A. Juhász-Tóth, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 27. Februar 2024,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– des Landes Niedersachsen, vertreten durch Rechtsanwälte H. Jacobj, R. van der Hout und S. Walter,

– der Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS „MSC Flaminia“, vertreten durch Rechtsanwälte J.-E. Pötschke und W. Steingröver,

– der französischen Regierung, vertreten durch B. Fodda, B. Herbaut und M. Raux als Bevollmächtigte,

– des Europäischen Parlaments, vertreten durch G. C. Bartram und W. D. Kuzmienko als Bevollmächtigte,

– des Rates der Europäischen Union, vertreten durch T. Haas und A. Maceroni als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch M. Escobar Gomez, M. Bruti Liberati, L. Haasbeek und M. Noll-Ehlers als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 16. Mai 2024

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Gültigkeit und die Auslegung von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (ABl. 2006, L 190, S. 1).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits, den das Land Niedersachsen (Deutschland) gegen die Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS „MSC Flaminia“ (im Folgenden: Conti) führt. Der Gegenstand dieses Rechtsstreits ist der Ersatz des Schadens, der Conti aufgrund dessen entstanden sein soll, dass das Land Niedersachsen sie infolge der Havarie des Schiffs MSC *Flaminia* (im Folgenden: *Flaminia*) auf hoher See verpflichtete, ein Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung in Bezug auf die Verbringung der Abfälle an Bord der *Flaminia* durchzuführen.

Rechtlicher Rahmen

Völkerrecht

Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge

3 In Art. 31 („Allgemeine Auslegungsregel“) des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge (*United Nations Treaty Series*, Bd. 1155, S. 331) heißt es:

„(1) Ein Vertrag ist nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen.

(2) Für die Auslegung eines Vertrags bedeutet der Zusammenhang außer dem Vertragswortlaut samt Präambel und Anlagen

a) jede sich auf den Vertrag beziehende Übereinkunft, die zwischen allen Vertragsparteien anlässlich des Vertragsabschlusses getroffen wurde;

b) jede Urkunde, die von einer oder mehreren Vertragsparteien anlässlich des Vertragsabschlusses abgefasst und von den anderen Vertragsparteien als eine sich auf den Vertrag beziehende Urkunde angenommen wurde.

…“

Basler Übereinkommen

4 In den Absätzen 1, 3 bis 5, 10, 11 und 15 der Präambel des am 22. März 1989 in Basel unterzeichneten und im Namen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit dem Beschluss 93/98/EWG des Rates vom 1. Februar 1993 (ABl. 1993, L 39, S. 1) genehmigten Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: Basler Übereinkommen) heißt es:

„[Die Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind sich] … des Risikos einer durch gefährliche Abfälle und andere Abfälle und ihre grenzüberschreitende Verbringung verursachten Schädigung der menschlichen Gesundheit und der Umwelt [bewusst],

…

die menschliche Gesundheit und die Umwelt [werden] vor den mit solchen Abfällen verbundenen Gefahren am wirksamsten dadurch geschützt …, dass die Erzeugung solcher Abfälle nach Menge und/oder gefährlichen Eigenschaften auf ein Mindestmaß beschränkt wird,

die Staaten [sollen] die notwendigen Maßnahmen treffen …, um sicherzustellen, dass die Behandlung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle einschließlich ihrer grenzüberschreitenden Verbringung und ihrer Entsorgung unabhängig vom Ort der Entsorgung mit dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vereinbar ist,

die Staaten [sollen] dafür sorgen …, dass der Erzeuger seine Pflichten in [B]ezug auf Beförderung und Entsorgung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle so erfüllt, wie es – unabhängig vom Ort der Entsorgung – mit dem Schutz der Umwelt vereinbar ist,

…

eine verstärkte Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle [wird] ihrer umweltgerechten Behandlung und einer Verringerung des Umfangs der grenzüberschreitenden Verbringung förderlich sein …,

die Staaten [sollen] Maßnahmen für einen zweckdienlichen Austausch von Informationen und eine wirksame Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle aus und nach diesen Staaten treffen …,

…

die Staaten [sind] für die Erfüllung ihrer internationalen Verpflichtungen betreffend den Schutz der menschlichen Gesundheit und den Schutz und die Bewahrung der Umwelt verantwortlich … und [haften] nach dem Völkerrecht hierfür …“.

5 In Art. 1 („Geltungsbereich des Übereinkommens“) des Basler Übereinkommens heißt es:

„(1) Folgende Abfälle, die Gegenstand grenzüberschreitender Verbringung sind, gelten im Sinne dieses Übereinkommens als ‚gefährliche Abfälle‘:

a) Abfälle, die einer in Anlage I enthaltenen Gruppe angehören, es sei denn, sie besitzen keine der in Anlage III aufgeführten Eigenschaften, und

b) Abfälle, die nicht unter Buchstabe a fallen, aber nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Vertragspartei, die Ausfuhr-, Einfuhr- oder Durchfuhrstaat ist, als gefährliche Abfälle bezeichnet sind oder als solche gelten.

(2) Abfälle, die einer in Anlage II enthaltenen Gruppe angehören und Gegenstand grenzüberschreitender Verbringung sind, gelten im Sinne dieses Übereinkommens als ‚andere Abfälle‘.

…

(4) Abfälle, die durch den üblichen Betrieb eines Schiffes entstehen und deren Einleiten durch eine andere internationale Übereinkunft geregelt ist, sind von dem Geltungsbereich dieses Übereinkommens ausgenommen.“

6 Art. 4 („Allgemeine Verpflichtungen“) des Basler Übereinkommens sieht vor:

„…

(2) Jede Vertragspartei trifft geeignete Maßnahmen, um

a) sicherzustellen, dass die Erzeugung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle im Inland auf ein Mindestmaß beschränkt wird, wobei soziale, technologische und wirtschaftliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden;

b) die Verfügbarkeit geeigneter Entsorgungsanlagen für eine umweltgerechte Behandlung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle unabhängig vom Ort ihrer Entsorgung sicherzustellen, die sich nach Möglichkeit im Inland befinden sollen;

…

d) sicherzustellen, dass die grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle auf ein Mindestmaß beschränkt wird, das mit der umweltgerechten und wirksamen Behandlung solcher Abfälle vereinbar ist, und die so durchgeführt wird, dass die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor den nachteiligen Auswirkungen, die dadurch entstehen können, geschützt sind;

…

f) zu verlangen, dass den betroffenen Staaten Informationen über eine geplante grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle nach Anlage V A übermittelt werden, damit sie die Auswirkungen der geplanten Verbringung auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt beurteilen können;

…

h) mit anderen Vertragsparteien und anderen interessierten Organisationen unmittelbar und über das Sekretariat bei Tätigkeiten zusammenzuarbeiten, einschließlich der Verbreitung von Informationen über die grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle, damit die umweltgerechte Behandlung solcher Abfälle verbessert und der unerlaubte Verkehr verhindert werden.

…“

7 Art. 6 („Grenzüberschreitende Verbringung zwischen Vertragsparteien“) des Basler Übereinkommens bestimmt:

„(1) Der Ausfuhrstaat teilt über seine zuständige Behörde der zuständigen Behörde der betroffenen Staaten schriftlich jede vorgesehene grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle oder anderer Abfälle mit oder verlangt vom Erzeuger oder Exporteur, dass er dies tut. Diese Notifikation enthält die in Anlage V A angegebenen Erklärungen und Informationen in einer für den Einfuhrstaat annehmbaren Sprache. An jeden betroffenen Staat braucht nur eine Notifikation gerichtet zu werden.

(2) Der Einfuhrstaat bestätigt der notifizierenden Stelle den Eingang der Notifikation, wobei er seine Zustimmung zu der Verbringung mit oder ohne Auflagen erteilt, die Erlaubnis für die Verbringung verweigert oder zusätzliche Informationen verlangt. Eine Abschrift der endgültigen Antwort des Einfuhrstaats wird den zuständigen Behörden der betroffenen Staaten übersandt, die Vertragsparteien sind.

(3) Der Ausfuhrstaat erlaubt dem Erzeuger oder Exporteur erst dann, mit der grenzüberschreitenden Verbringung zu beginnen, wenn er die schriftliche Bestätigung erhalten hat, dass

a) die notifizierende Stelle die schriftliche Zustimmung des Einfuhrstaats erhalten hat und

b) die notifizierende Stelle vom Einfuhrstaat die Bestätigung erhalten hat, dass zwischen dem Exporteur und dem Entsorger ein Vertrag vorhanden ist, in dem die umweltgerechte Behandlung der fraglichen Abfälle ausdrücklich festgelegt ist.

…“

8 Art. 10 Abs. 1 des Basler Übereinkommens lautet:

„Die Vertragsparteien arbeiten zusammen, um die umweltgerechte Behandlung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle zu verbessern und zu verwirklichen.“

9 Die Anlage I des Übereinkommens enthält ein Verzeichnis der Gruppen der nach dem Übereinkommen zu kontrollierenden Abfälle.

10 Anlage II des Übereinkommens bestimmt die Gruppen von Abfällen, die besonderer Prüfung bedürfen.

11 Anhang VIII des Übereinkommens enthält ein Verzeichnis der Abfälle, die gemäß seinem Art. 1 Abs. 1 Buchst. a als gefährlich gelten.

Unionsrecht

Richtlinie 2006/12/EG

12 Art. 1 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2006/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2006 über Abfälle (ABl. 2006, L 114, S. 9) lautete:

„Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet:

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;

…“

13 Die Richtlinie 2006/12 wurde durch die Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (ABl. 2008, L 312, S. 3) aufgehoben. Art. 1 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2006/12 wurde in Art. 3 Nr. 1 der Richtlinie 2008/98 im Wesentlichen übernommen.

Verordnung Nr. 1013/2006

14 In den Erwägungsgründen 1, 3, 7, 8, 14, 18, 35 und 36 der Verordnung Nr. 1013/2006 heißt es:

„(1) Wichtigster und vorrangiger Zweck und Gegenstand dieser Verordnung ist der Umweltschutz; ihre Auswirkungen auf den internationalen Handel sind zweitrangig.

…

(3) Der Beschluss 93/98… betraf den Abschluss – im Namen der Gemeinschaft – des Basler Übereinkommens …, dessen Vertragspartei die Gemeinschaft seit 1994 ist. Durch Verabschiedung der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 [des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft (ABl. 1993, L 30, S. 1)] hat der Rat [der Europäischen Union] Regeln zur Beschränkung und Kontrolle solcher Verbringungen erstellt, die unter anderem darauf abzielen, das bestehende Gemeinschaftssystem für die Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen mit den Vorschriften des Basler Übereinkommens in Einklang zu bringen.

…

(7) Die Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen müssen so organisiert und geregelt werden, dass der Notwendigkeit, die Qualität der Umwelt und der menschlichen Gesundheit zu erhalten, zu schützen und zu verbessern, Rechnung getragen und eine gemeinschaftsweit einheitlichere Anwendung der Verordnung gefördert wird.

(8) Die in Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe d des Basler Übereinkommens begründete Verpflichtung, die Verbringung gefährlicher Abfälle auf ein Mindestmaß zu beschränken, das mit der umweltgerechten und wirksamen Behandlung solcher Abfälle vereinbar ist, muss auch beachtet werden.

…

(14) Im Fall von Verbringungen von zur Beseitigung bestimmten Abfällen und von zur Verwertung bestimmten Abfällen, die nicht in den Anhängen III, IIIA oder IIIB aufgeführt sind, ist es zweckmäßig, ein Höchstmaß an Überwachung und Kontrolle sicherzustellen, indem die vorherige schriftliche Zustimmung solcher Verbringungen vorgeschrieben wird. Ein entsprechendes Verfahren sollte seinerseits die vorherige Notifizierung einschließen, damit die zuständigen Behörden angemessen informiert sind und sie alle zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt notwendigen Maßnahmen treffen können. Außerdem sollte es den zuständigen Behörden ermöglichen, begründete Einwände gegen eine derartige Verbringung zu erheben.

…

(18) Angesichts der Verantwortung der Abfallerzeuger für eine umweltgerechte Behandlung sollten die Notifizierungs- und Begleitformulare für die Verbringung von Abfällen – soweit praktikabel – von den Abfallerzeugern ausgefüllt werden.

…

(35) Die sichere und umweltgerechte Abwrackung von Schiffen muss sichergestellt werden, um die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu schützen. …

(36) Eine wirksame internationale Zusammenarbeit bei der Kontrolle von Abfallverbringungen ist für die Gewährleistung der Kontrolle von Verbringungen gefährlicher Abfälle wesentlich. Der Informationsaustausch, die gemeinsame Übernahme von Verantwortung und Initiativen zur Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten sowie Drittstaaten sollten gefördert werden, um eine verträgliche Abfallbehandlung sicherzustellen.“

15 Art. 1 der der Verordnung Nr. 1013/2006 bestimmt:

„(1) In dieser Verordnung werden Verfahren und Kontrollregelungen für die Verbringung von Abfällen festgelegt, die von dem Ursprung, der Bestimmung, dem Transportweg, der Art der verbrachten Abfälle und der Behandlung der verbrachten Abfälle am Bestimmungsort abhängen.

…

(3) Diese Verordnung gilt nicht für

a) das Abladen von Abfällen an Land, einschließlich der Abwässer und Rückstände, aus dem normalen Betrieb von Schiffen und Offshore-Bohrinseln, sofern diese Abfälle unter das Internationale Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe von 1973 in der Fassung des Protokolls von 1978 [unterzeichnet am 2. November 1973 in London, ergänzt durch das Protokoll vom 17. Februar 1978] (Marpol 73/78) oder andere bindende internationale Übereinkünfte fallen;

b) Abfälle, die in Fahrzeugen und Zügen sowie an Bord von Luftfahrzeugen und Schiffen anfallen, und zwar bis zum Zeitpunkt des Abladens dieser Abfälle zwecks Verwertung oder Beseitigung;

…“

16 Art. 2 der Verordnung sieht vor:

„Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck:

…

1. ‚Abfälle‘ Abfälle im Sinne des Artikels 1 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2006/12 …;

2. ‚gefährliche Abfälle‘ Abfälle im Sinne des Artikels 1 Absatz 4 der Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle [(ABl. 1991, L 377, S. 20) in der Fassung der Richtlinie 94/31/EG vom 27. Juni 1994 (ABl. 1994, L 168, S. 28)];

…

8. ‚umweltgerechte Behandlung‘ das Ergreifen aller praktisch durchführbaren Maßnahmen, die sicherstellen, dass Abfälle so behandelt werden, dass der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor den nachteiligen Auswirkungen, die solche Abfälle haben können, sichergestellt ist;

…

34. ‚Verbringung' den Transport von zur Verwertung oder Beseitigung bestimmten Abfällen, der erfolgt oder erfolgen soll:
    a) zwischen zwei Staaten oder
    b) zwischen einem Staat und überseeischen Ländern und Gebieten oder anderen Gebieten, die unter dem Schutz dieses Staates stehen, oder
    c) zwischen einem Staat und einem Landgebiet, das völkerrechtlich keinem Staat angehört, oder
    d) zwischen einem Staat und der Antarktis oder
    e) aus einem Staat durch eines der oben genannten Gebiete oder
    f) innerhalb eines Staates durch eines der oben genannten Gebiete und der in demselben Staat beginnt und endet, oder
    g) aus einem geografischen Gebiet, das nicht der Gerichtsbarkeit eines Staates unterliegt, in einen Staat;

…"

17 Art. 3 Abs. 1 der Verordnung, der unter ihrem Titel II („Verbringung innerhalb der Gemeinschaft mit oder ohne Durchfuhr durch Drittstaaten") aufgeführt ist, lautet:

„Die Verbringung folgender Abfälle unterliegt dem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung im Sinne der Bestimmungen dieses Titels:

a) falls zur Beseitigung bestimmt:

   alle Abfälle;

b) falls zur Verwertung bestimmt:
   i) in Anhang IV aufgeführte Abfälle, einschließlich u. a. der in den Anhängen II und VIII des Basler Übereinkommens aufgeführten Abfälle;
   ii) in Anhang IVA aufgeführte Abfälle;
   iii) nicht als Einzeleintrag in Anhang III, IIIB, IV oder IVA eingestufte Abfälle;
   iv) nicht als Einzeleintrag in Anhang III, III B, IV oder IVA eingestufte Abfallgemische, sofern sie nicht in Anhang IIIA aufgeführt sind."

18 Titel II Kapitel 1 der Verordnung Nr. 1013/2006, das die Art. 4 bis 17 umfasst, beschreibt das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

19 Die *Flaminia* ist ein Conti gehörendes Containerschiff, das im für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitraum unter deutscher Flagge fuhr.

20 Am 14. Juli 2012, als die *Flaminia* beladen mit 4 808 Containern, davon 151 sogenannte Gefahrgutcontainer, auf der Fahrt von Charleston (Vereinigte Staaten) nach Antwerpen (Belgien) war, brach an Bord ein Brand aus, bei dem es zu Explosionen kam. Nachdem der Brand gelöscht worden war, erhielt Conti am 21. August 2012 die Genehmigung, das Schiff in deutsche Hoheits-

gewässer zu schleppen. Gemäß einem Schreiben des Havariekommandos (Deutschland) vom 25. August 2012 wurde Conti verpflichtet, einen Plan für das weitere Vorgehen zu erstellen und etwaige Vertragspartner für die Durchführung entsprechender Maßnahmen zu benennen.

21 Am 9. September 2012 wurde die *Flaminia* nach Wilhelmshaven (Deutschland) geschleppt.

22 Conti verpflichtete sich gegenüber den deutschen Behörden u. a., den sicheren Transfer der *Flaminia* zu einer Reparaturwerft in Mangalia (Rumänien) und die ordnungsgemäße Behandlung der Stoffe, die sich an Bord befanden, sicherzustellen.

23 Mit Schreiben vom 30. November 2012 teilte das Niedersächsische Umweltministerium (Deutschland) Conti mit, dass das Schiff selbst „bzw. das an Bord befindliche Löschwasser sowie die Schlämme und der Stahlschrott als Abfall einzustufen [seien]“ und daher für ihre Verbringung ein Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung erforderlich sei. Mit Schreiben vom 3. Dezember 2012 wandte sich Conti gegen diese Bewertung.

24 Mit Bescheid vom 4. Dezember 2012 verpflichtete das Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg (Deutschland) Conti, ein solches Verfahren wegen des an Bord der *Flaminia* befindlichen Metallschrotts und des mit Schlämmen und Ladungsrückständen versetzten Löschwassers durchzuführen. Zudem wurde Conti untersagt, das Schiff vor Abschluss dieses Verfahrens und Vorlage eines prüffähigen Konzepts für die Entsorgung dieser Abfälle in deutscher Sprache zu entfernen.

25 Am 21. Dezember 2012 wurde die intakte Ladung gelöscht und die Seetüchtigkeit der *Flaminia* bis zu einer Wellenhöhe von sechs Metern bestätigt.

26 Ein Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung für das Verbringen des Löschwassers zum Hafen von Odense (Dänemark) wurde eingeleitet und abgeschlossen. Mit dem Abpumpen des Löschwassers wurde am 18. Februar 2013 begonnen. Nachdem absehbar war, wie viel Löschschlamm nicht abpumpbar war, wurde am 26. Februar 2013 die Fortsetzung dieses Verfahrens mit den rumänischen Behörden eingeleitet.

27 Die für den 4. März 2013 beantragte Auslaufgenehmigung wurde am 1. März 2013 erteilt. Vor dem Auslaufen der *Flaminia* aus dem Hafen mussten jedoch 30 Container mit Abfällen entladen werden, was bis zum 7. März 2013 dauerte. Nachdem das mit den rumänischen Behörden eingeleitete Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung abgeschlossen war, konnte die mit 24 000 Tonnen Abfällen beladene *Flaminia* am 15. März 2013 ihre Reise antreten.

28 Infolge der von Conti beim Landgericht München I (Deutschland) erhobene Klage auf Verurteilung des Landes Niedersachsen zum Ersatz der Schäden, die sich insbesondere durch die ihr entstandenen Kosten der Notifizierungsverfahren ergeben hätten, legte dieses Gericht dem Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen vor. Mit diesem sollte geklärt werden, ob durch die Havarie eines Schiffes bedingte Rückstände in Form von Metallschrott und des mit Schlämmen und Ladungsrückständen versetzten Löschwassers als „Abfälle, die in Fahrzeugen und Zügen sowie an Bord von Luftfahrzeugen und Schiffen anfallen“, gemäß Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 einzustufen waren.

29 In seinem Urteil vom 16. Mai 2019, Conti 11. Container Schiffahrt (C-689/17, EU:C:2019:420) (im Folgenden: Urteil Conti 11), hat der Gerichtshof entschieden, dass solche Abfälle als Abfälle, die an Bord von Schiffen anfallen, im Sinne dieser Bestimmung anzusehen sind und vom Geltungsbereich dieser Verordnung ausgenommen sind, bis sie zwecks Verwertung oder Beseitigung abgeladen sind.

30 Im Anschluss an dieses Urteil gab das Landgericht München I dem Schadensersatzantrag von Conti teilweise statt.

31 Das Land Niedersachsen legte gegen diese Entscheidung beim Oberlandesgericht München (Deutschland), dem vorlegenden Gericht, Berufung ein. Bei diesem bestehen Zweifel an der Gültigkeit von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 im Hinblick auf Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens, soweit nach dieser Bestimmung der Verordnung Nr. 1013/2006 auch solche gefährlichen Abfälle von der Notwendigkeit eines Verfahrens der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung ausgenommen werden, die nicht beim üblichen Betrieb eines Schiffes entstanden sind, noch nicht abgeladen wurden und von einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden sollen.

32 Seiner Auffassung nach sind durch Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens nur die Abfälle im Sinne seines Anhangs I von seinem Geltungsbereich ausgenommen, die durch den „üblichen“ Betrieb eines Schiffes entstehen. Die Abfälle, die an Bord eines Schiffes infolge seiner Havarie auf hoher See anfielen, seien jedoch nicht auf den „üblichen“ Betrieb dieses Schiffes zurückzuführen.

33 Allerdings ergebe sich aus dem Urteil Conti 11, dass die Ausnahme nach Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 vom Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung weiter gefasst sei als die gemäß dem Basler Übereinkommen, da nach dieser Bestimmung Abfälle, die nicht aus dem „üblichen“ Betrieb eines Schiffes im Sinne von Art. 1 Abs. 4 dieses Übereinkommens stammten, noch nicht abgeladen worden seien und von einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden sollen, nicht unter diese Verordnung fielen.

34 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass die Europäische Union Vertragspartei des Basler Übereinkommens und als solche an die sich aus ihm ergebenden Verpflichtungen gebunden sei.

35 Unter diesen Umständen hat das Oberlandesgericht München beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist die in Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 angeordnete Ausnahme von der Notifizierungspflicht wegen Verstoßes gegen die Vorschriften des Basler Übereinkommens ungültig, soweit die Ausnahme auch solche gefährlichen Abfälle von der Notifizierungspflicht ausnimmt, die auf eine Havarie an Bord eines Schiffes zurückzuführen sind und die nach dem Conti-11-Urteil als Abfälle im Sinne dieser Ausnahmebestimmung anzusehen sind?

2. Ist für den Fall, dass Frage 1 verneint wird, die in Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 angeordnete Ausnahme im Hinblick auf das Basler Übereinkommen dahingehend einschränkend auszulegen, dass Rückstände in Form von Metallschrott und mit Schlämmen und Ladungsrückständen versetztem Löschwasser wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die auf eine Havarie an Bord von Schiffen zurückzuführen sind, nicht als Abfälle, die an Bord von Schiffen anfallen, im Sinne dieser Bestimmung anzusehen sind?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

Zur Zulässigkeit

36 Conti ist, ohne unmittelbar die Unzulässigkeit der ersten Frage geltend zu machen, der Auffassung, dass die Gültigkeit von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 im Hinblick auf Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens zumindest inzident vom Gerichtshof im Urteil Conti 11 bestätigt worden sei. Insbesondere habe der Gerichtshof in Rn. 30 dieses Urteils seine Entscheidung, dem Antrag des Landes Niedersachsen auf Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens im Anschluss an die Verlesung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen sei, nicht stattzugeben, damit begründet, dass nach Abschluss dieses mündlichen Verfahrens keine neuen Tatsachen eingetreten seien, und damit nahegelegt, dass er sich den in diesen Schlussanträgen dargelegten Erwägungen zur Gültigkeit von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 im Hinblick auf Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens anschließe.

37 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass es nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs im Rahmen der in Art. 267 AEUV geregelten Zusammenarbeit zwischen ihm und den nationalen Gerichten allein Sache des nationalen Gerichts ist, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende Entscheidung fällt, anhand der Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorzulegenden Fragen zu beurteilen. Infolgedessen spricht eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit einer Frage, die das Unionsrecht betrifft. Der Gerichtshof kann die Entscheidung über eine von einem nationalen Gericht gestellte Vorlagefrage nur dann ablehnen, wenn die erbetene Auslegung oder Beurteilung der Gültigkeit einer Vorschrift des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, das Problem hypothetischer Natur ist oder er nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Oktober 2024, Confédération paysanne [Melonen und Tomaten aus der Westsahara], C-399/22, EU:C:2024:839, Rn. 60 und 61 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

38 Vorliegend begründet das vorlegende Gericht die Notwendigkeit einer Antwort auf die erste Frage damit, dass im Urteil Conti 11 nicht über die Gültigkeit von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 im Hinblick auf Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens entschieden worden sei. Eine Antwort des Gerichtshofs auf diese Frage sei jedoch für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits erheblich. Da die Klage von Conti im Ausgangsrechtsstreit auf Ersatz der Schäden gerichtet sei, die ihr dadurch entstanden seien, dass das Land Niedersachsen sie verpflichtet habe, das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung einzuhalten, sei nämlich die Frage der Gültigkeit von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006, dessen Anwendung auf die Verbringung der im Ausgangsverfahren fraglichen Abfälle Conti geltend mache, für die Entscheidung über die Begründetheit dieser Klage erheblich.

39 Unter diesen Umständen besteht kein Zweifel daran, dass die Vorlagefrage für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits erheblich ist und die in Rn. 37 des vorliegenden Urteils genannten Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt sind.

40 Im Übrigen ist, entgegen dem Vorbringen von Conti, das Urteil Conti 11 nicht dahin zu verstehen, dass der Gerichtshof darin implizit die Gültigkeit von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 im Hinblick auf Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens bestätigt hat. Er hat nämlich in Rn. 30 dieses Urteils ausdrücklich festgestellt, dass die Frage nach der Gültigkeit vom vorlegenden Gericht nicht gestellt worden war, so dass er sie nicht zu beantworten hatte.

41 Folglich ist die erste Frage zulässig.

Zur Beantwortung der Vorlagefragen

42 Mit seiner ersten Frage ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof, die Gültigkeit von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 in seiner Auslegung durch den Gerichtshof im Urteil Conti 11, wonach die nach dieser Bestimmung vorgesehene Ausnahme vom Geltungsbereich dieser Verordnung Abfälle erfasst, die an Bord eines Schiffs infolge seiner Havarie auf hoher See anfallen, bis sie zwecks Verwertung oder Beseitigung abgeladen werden, im Hinblick auf Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens zu prüfen.

43 Um dem vorlegenden Gericht eine sachdienliche Antwort zu geben, ist als Erstes zu prüfen, ob diese Ausnahme vom Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1013/2006 anwendbar ist, wenn die infolge einer solchen Havarie an Bord eines Schiffes angefallenen Abfälle, nachdem ein Teil von ihnen zur Verwertung oder Beseitigung abgeladen wurde, auf diesem Schiff verblieben sind, um mit diesem Schiff zur Verwertung oder Beseitigung verbracht zu werden.

44 Werden internationale Übereinkünfte von der Union geschlossen, so sind gemäß Art. 216 Abs. 2 AEUV deren Bestimmungen integraler Bestandteil der Unionsrechtsordnung, so dass diese Übereinkünfte die Unionsorgane binden. Der Gerichtshof ist daher für die Auslegung der Bestimmungen dieser Übereinkünfte zuständig, die Vorrang vor den Akten des abgeleiteten Unionsrechts haben; diese sind so weit wie möglich im Einklang mit diesen Übereinkünften auszulegen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. Februar 2024, EUIPO/The KaiKai Company Jaeger Wichmann, C-382/21 P, EU:C:2024:172, Rn. 70 und die dort angeführte Rechtsprechung).

45 Vorliegend ist die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft durch den Beschluss 93/98 Vertragspartei des Basler Übereinkommens geworden, so dass dieses seit 1994 integraler Bestandteil der Unionsrechtsordnung ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. Mai 2020, Interseroh, C-654/18, EU:C:2020:398, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

46 Wie im dritten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1013/2006 ausgeführt, hat der Unionsgesetzgeber durch Verabschiedung der Verordnung Nr. 259/93, die durch die Verordnung Nr. 1013/2006 aufgehoben und ersetzt wurde, Regeln zur Beschränkung und Kontrolle der Verbringungen von Abfällen erstellt, die unter anderem darauf abzielen, das bestehende Gemeinschaftssystem für die Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen mit den Vorschriften des Basler Übereinkommens in Einklang zu bringen. Aus dem achten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1013/2006 ergibt sich außerdem, dass der Unionsgesetzgeber bei ihrem Erlass auch dieses Ziel der Vereinbarkeit des Unionsrechts mit dem Übereinkommen verfolgte.

47 Daher ist die Tragweite der einschlägigen Bestimmungen des Basler Übereinkommens zu bestimmen. Insoweit ist, wie aus Art. 31 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge hervorgeht, das Basler Übereinkommen nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Licht seines Zieles und Zweckes auszulegen.

48 Art. 1 („Geltungsbereich des Übereinkommens“) des Basler Übereinkommens enthält einen Abs. 1, in dem ausgeführt wird, was im Sinne dieses Übereinkommens als „gefährliche Abfälle“ gilt.

49 Für diese Abfälle bestimmt Art. 4 Abs. 2 des Basler Übereinkommens erstens, dass seine Vertragsparteien geeignete Maßnahmen treffen, um die Erzeugung gefährlicher Abfälle auf ein Mindestmaß zu beschränken, wobei soziale, technologische und wirtschaftliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden, und dass sie eine umweltgerechte Behandlung dieser Abfälle und unabhängig vom Ort ihrer Entsorgung fördern (vgl. insbesondere Buchst. a und b). Zweitens treffen diese Vertragsparteien nach dem Wortlaut dieser Bestimmung geeignete Maßnahmen, um die grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle zu beschränken, es sei denn, sie werden als mit den Grundsätzen der umweltgerechten und wirksamen Behandlung für vereinbar befunden und so durchgeführt, dass die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor den nachteiligen Auswirkungen, die dadurch entstehen können, geschützt sind (vgl. insbesondere Buchst. d). Drittens verlangen die Vertragsparteien nach dieser Bestimmung, dass den betroffenen Staaten Informationen über eine geplante grenzüberschreitende Verbringungen gefährlicher Abfälle übermittelt werden, damit sie die Auswirkungen dieser Verbringung auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt beurteilen können, und arbeiten bei der Verbreitung von Informationen über diese Verbringungen zusammen, damit die umweltgerechte Behandlung solcher Abfälle verbessert und der unerlaubte Verkehr verhindert werden (vgl. insbesondere Buchst. f und h).

50 Insbesondere beschreibt Art. 6 des Übereinkommens das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung, das auf jede Verbringung von Abfällen anwendbar ist, die unter das Übereinkommen fällt.

51 Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens bestimmt jedoch, dass Abfälle, die durch den „üblichen Betrieb“ eines Schiffes entstehen und deren Einleiten durch eine andere internationale Übereinkunft geregelt ist, von dem Geltungsbereich dieses Übereinkommens und folglich von dem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung gemäß Art. 6 des Übereinkommens ausgenommen sind.

52 Nach dem ersten Absatz der Präambel dieses Übereinkommens besteht durch gefährliche Abfälle und andere Abfälle und ihre grenzüberschreitende Verbringung das Risiko, eine Schädigung der menschlichen Gesundheit und der Umwelt zu verursachen. Gemäß dem vierten Absatz der Präambel sollen die Staaten die notwendigen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass die Behandlung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle einschließlich ihrer grenzüberschreitenden Verbringung und ihrer Entsorgung unabhängig vom Ort der Entsorgung mit dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vereinbar ist. Zudem wird im zehnten Absatz dieser Präambel ausgeführt, dass eine verstärkte Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle ihrer umweltgerechten Behandlung und einer Verringerung des Umfangs der grenzüberschreitenden Verbringung förderlich sein wird.

53 Folglich kann Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens, da er eine Ausnahme von der Anwendung des Verfahrens der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung für die Verbringung gefährlicher oder anderer Abfälle, das in diesem Übereinkommen vorgesehen ist, darstellt, nicht in einer Weise ausgelegt werden, die die Verwirklichung der mit diesem Übereinkommen verfolgten Ziele, nämlich den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt, in Frage stellt.

54 In Rn. 53 des Urteils Conti 11, auf das das vorlegende Gericht Bezug nimmt, hat der Gerichtshof entschieden, dass nach Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 Abfälle, die an Bord eines Schiffes infolge seiner Havarie anfallen, vom Geltungsbereich dieser Verordnung ausgenommen sind, „bis sie zwecks Verwertung oder Beseitigung abgeladen sind“.

55 Zum einen hat der Gerichtshof in Rn. 48 dieses Urteils u. a. den Grund erläutert, aus dem die in dieser Bestimmung vorgesehene Ausnahme in Bezug auf Abfälle, die an Bord eines Schiffes infolge seiner Havarie auf hoher See anfallen, gerechtfertigt ist. Dieser Grund besteht in der plötzlichen und unvorhersehbaren Entstehung dieser Art von Abfällen. Sie macht es dem Verantwortlichen des betreffenden Schiffs in der Praxis unmöglich oder unverhältnismäßig schwierig, von den Informationen rechtzeitig Kenntnis zu erhalten, die für die korrekte Anwendung der Vorschriften dieser Verordnung über das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung, die eine wirksame Überwachung und Kontrolle der Verbringung dieser Abfälle im Sinne dieser Verordnung gewährleisten sollen, erforderlich sind.

56 Zum anderen hat der Gerichtshof in Rn. 42 des Urteils Conti 11 ausgeführt, dass, da die in Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung geregelte Ausnahme nur „bis zum Zeitpunkt des Abladens dieser Abfälle zwecks Verwertung oder Beseitigung“ gilt, diese Bestimmung nur so lange Anwendung findet, wie die betreffenden Abfälle das Schiff nicht verlassen haben, um zur Verwertung oder Beseitigung verbracht zu werden.

57 Wenn jedoch, wie im Ausgangsverfahren, ein Teil der Abfälle, die an Bord eines Schiffes infolge seiner Havarie auf hoher See angefallen sind, in einem sicheren Hafen abgeladen werden, gegebenenfalls zu dem Zweck ihrer Verbringung, die selbst dem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung unterliegt, ist fraglich, ob die in Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 vorgesehene Ausnahme in Bezug auf die anschließende Verbringung des Teils der Abfälle, der nicht von diesem Schiff entladen worden ist, fortgilt.

58 Bei der Auslegung einer unionsrechtlichen Vorschrift sind nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Kontext und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden (Urteil vom 4. Oktober 2024, Lindenapotheke, C-21/23, EU:C:2024:846, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).

59 Was den Kontext angeht, in den sich Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 einfügt, ist darauf hinzuweisen, dass in der Verordnung gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 Verfahren und Kontrollregelungen für die Verbringung von Abfällen festgelegt werden. Daraus folgt, dass die Verordnung ein System festlegt, in dem das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung nach den in Titel II Kapitel 1 der Verordnung vorgesehenen Modalitäten grundsätzlich für jede unter die Verordnung fallende Verbringung von Abfällen gilt.

60 Zum einen verweist der Begriff „Abfälle“ im Sinne von Art. 2 Nr. 1 der Verordnung, der den spezielleren Begriff „gefährliche Abfälle“, wie er in Art. 2 Nr. 2 der Verordnung Nr. 1013/2006 definiert ist, umfasst, auf Art. 1 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2006/12, dessen Wortlaut in Art. 3

Nr. 1 der Richtlinie 2008/98 übernommen wurde. Art. 1 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Anhang I der Richtlinie 2006/12 enthält eine besonders weite Definition des Begriffs „Abfall“, nämlich alle Stoffe oder Gegenstände, die unter eine der in diesem Anhang aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Zum anderen bezeichnet gemäß Art. 2 Nr. 34 der Verordnung Nr. 1013/2006 der Begriff „Verbringung“ „den Transport von zur Verwertung oder Beseitigung bestimmten Abfällen“. Diese Definitionen zeugen somit vom Willen des Unionsgesetzgebers, dem in der Verordnung Nr. 1013/2006 vorgesehenen Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung einen sehr weiten Anwendungsbereich zu verleihen.

61 Daher stellt Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung eine Ausnahme vom Grundsatz der möglichst umfassenden Anwendung dieses Verfahrens dar, so dass er eng auszulegen ist.

62 Zu den mit der Verordnung Nr. 1013/2006 verfolgten Zielen ist darauf hinzuweisen, dass der wichtigste Zweck der Verordnung nach ihrem ersten Erwägungsgrund der Umweltschutz ist. Dieses Ziel ist auch dem vierten Absatz der Präambel des Basler Übereinkommens zu entnehmen, wonach die Staaten die notwendigen Maßnahmen treffen sollen, um sicherzustellen, dass die Behandlung gefährlicher Abfälle und anderer Abfälle einschließlich ihrer grenzüberschreitenden Verbringung und ihrer Entsorgung unabhängig vom Ort der Entsorgung mit dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vereinbar ist.

63 Zu diesem Zweck wird im siebten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1013/2006 darauf hingewiesen, dass die Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen so organisiert und geregelt werden müssen, dass der Notwendigkeit, die Qualität der Umwelt und der menschlichen Gesundheit zu erhalten, zu schützen und zu verbessern, Rechnung getragen wird. Auch wird im achten Erwägungsgrund der Verordnung, in dem auf die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. d des Basler Übereinkommens begründete Verpflichtung Bezug genommen wird, darauf hingewiesen, dass die Verbringung gefährlicher Abfälle auf ein Mindestmaß zu beschränken ist, das mit der umweltgerechten und wirksamen Behandlung solcher Abfälle vereinbar ist.

64 Im 14. Erwägungsgrund der Verordnung wird des Weiteren präzisiert, dass die Verpflichtung zur vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung im Fall der Verbringung von zur Verwertung bestimmten Abfällen, die nicht in den Anhängen III, IIIA oder IIIB aufgeführt sind, ein Höchstmaß an Überwachung und Kontrolle sicherstellen soll. Wie sich aus dem 36. Erwägungsgrund der Verordnung im Wesentlichen ergibt, setzt die Wirksamkeit der Kontrolle der Verbringung gefährlicher Abfälle eine wirksame internationale Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch voraus, wie auch aus dem elften Absatz der Präambel und aus Art. 10 Abs. 1 des Basler Übereinkommens hervorgeht.

65 Die Verwirklichung dieser Ziele gebietet jedoch notwendigerweise die Beurteilung, dass, wenn ein Teil der Abfälle, die infolge der Havarie eines Schiffes auf hoher See angefallen sind, zu ihrer Verwertung oder Beseitigung in einem sicheren Hafen abgeladen wurden, für die anderen auf diese Havarie zurückzuführenden Abfälle, die auf dem Schiff verbleiben, um zusammen mit dem Schiff in einen anderen Hafen zur Beseitigung oder Verwertung verbracht zu werden, bei dieser letztgenannten Verbringung die Ausnahme, die sich aus der Anwendung von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 ergibt, nicht mehr gilt.

66 Zunächst wird mit dieser Verordnung, um die Verpflichtungen der Union aus dem Basler Übereinkommen zu erfüllen, das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung als zentraler Bestandteil der Überwachung und Kontrolle der Abfallverbringung

eingeführt. Dieses Verfahren ermöglicht es, die Angaben über das Vorhandensein dieser Abfälle und ihre Gefährlichkeit zu erfassen, wie sich aus Art. 4 der Verordnung ergibt, wonach der Notifizierende Angaben u. a. über Menge, Bezeichnung, Zusammensetzung und Bestimmungsort der Abfälle machen muss. Wie sich aus dem 14. Erwägungsgrund der Verordnung ergibt, ermöglicht dieses Verfahren außerdem, dass die zuständigen Behörden angemessen über die Verbringung von Abfällen informiert sind und alle zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt notwendigen Maßnahmen treffen können. Zudem soll es den zuständigen Behörden ermöglichen, begründete Einwände gegen eine derartige Verbringung zu erheben. Würde aber die Ausnahme, die sich aus der Anwendung von Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 ergibt, für Abfälle, die auf dem betreffenden Schiff verblieben sind, unter Umständen fortgelten, unter denen der Verantwortliche des Schiffs vernünftigerweise imstande ist, die Angaben in Erfahrung zu bringen, die für eine ordnungsgemäße Anwendung des in dieser Verordnung vorgesehenen Verfahrens der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung erforderlich sind, würde dies nicht nur zu einer Lücke bei der in der Verordnung vorgeschriebenen Überwachung und Kontrolle führen, sondern auch die Gefahr begründen, diesem Verfahren jede praktische Wirksamkeit zu nehmen.

67 In Anbetracht der besonderen Verantwortung der Abfallerzeuger, auf die im 18. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1013/2006 hingewiesen wird, kann nämlich, wenn dieses Schiff in einem sicheren Hafen eingelaufen ist, um dort einen Teil der Abfälle abzuladen, vernünftigerweise davon ausgegangen werden, dass der Verantwortliche des Schiffes über die Informationen verfügt, die für eine ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften dieser Verordnung erforderlich sind.

68 Im Übrigen würde das Ziel, das im achten Erwägungsgrund der Verordnung, der ausdrücklich auf Art. 4 Abs. 2 Buchst. d des Basler Übereinkommens Bezug nimmt, genannt ist und darin besteht, eine verträgliche Behandlung von Abfällen sicherzustellen sowie ihre Verbringung auf ein Mindestmaß zu beschränken, das mit ihrer umweltgerechten und wirksamen Behandlung vereinbar ist, gefährdet, wenn der Verantwortliche des betreffenden Schiffes, an dessen Bord infolge seiner Havarie auf hoher See Abfälle angefallen sind, nach dem Abladen eines Teils dieser Abfälle in einem sicheren Hafen hinsichtlich der Einleitung des Verfahrens der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung in Bezug auf die anschließende Verbringung der auf diesem Schiff verbliebenen Abfälle über ein Ermessen verfügen würde. Insbesondere ist die Verordnung Nr. 1013/2006 so auszulegen, dass sichergestellt ist, dass dieser Verantwortliche nicht andere Erwägungen als die zum Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit berücksichtigen kann, indem er unnötige Verbringungen von Abfällen durchführt, die nicht mit dem Ziel im Einklang stehen, die Verbringung von Abfällen auf ein Mindestmaß zu beschränken, das mit ihrer umweltgerechten und wirksamen Behandlung vereinbar ist.

69 Sodann legt die Verordnung Nr. 1013/2006 in ihren Art. 4 bis 17 genau fest, unter welchen Voraussetzungen das Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung einzuleiten und abzuschließen ist. Ein solcher Rahmen trägt dazu bei, Rechtssicherheit für die Wirtschaftsteilnehmer zu schaffen, indem er es den Erzeugern und Beförderern von Abfällen, die verbracht werden, ermöglicht, den Umfang ihrer Verpflichtungen zu kennen. Dieser Rahmen befähigt die zuständigen nationalen Behörden auch, ihre Aufsichts- und Kontrollbefugnisse auszuüben. Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung dahin auszulegen, dass die sich aus der Anwendung dieser Bestimmung ergebende Ausnahme dann, wenn ein Teil der Abfälle, die infolge der Havarie eines Schiffes auf hoher See angefallen sind, zu ihrer Verwertung oder

Beseitigung in einem sicheren Hafen abgeladen wurden, nicht mehr für die anschließende Verbringung der auf dem Schiff verbliebenen Abfälle fortgilt, jede Unsicherheit hinsichtlich der Notwendigkeit beseitigt, dieses Verfahren in Bezug auf diese Verbringung einzuleiten.

70 Schließlich trägt die Anwendung des Verfahrens der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung auf die Verbringung von auf dem betreffenden Schiff verbliebenen Abfällen zur Erreichung des Ziels bei, wie es im Wesentlichen im 18. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1013/2006 dargelegt ist, die Erzeuger von Abfällen für ihre umweltverträgliche Behandlung in die Verantwortung zu nehmen. Der Verantwortliche des Schiffes, das einen Teil des Abfalls abgeladen hat, muss sich nämlich für eine Verbringung des auf dem Schiff verbliebenen Abfalls entscheiden, die den Anforderungen der Verordnung an den Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit am besten gerecht wird.

71 Die Auslegung, die in den Rn. 65 bis 70 des vorliegenden Urteils zum Ausdruck kommt, ist erst recht geboten, wenn infolge eines Brandes Abfälle mit dem Schiff verschmolzen sind, so dass eine genaue Individualisierung dieser Abfälle besonders schwierig oder gar unmöglich wird. In dieser Situation verpflichtet die Anwendung des Verfahrens der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung auf das Schiff selbst dessen Verantwortlichen, sich für eine Verbringung zu entscheiden, die wie im 35. Erwägungsgrund der Verordnung vorgesehen die sichere und umweltgerechte Abwrackung des Schiffs ermöglicht.

72 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass Abfälle, die an Bord eines Schiffes infolge seiner Havarie auf hoher See angefallen sind und, nachdem ein Teil von ihnen zur Verwertung oder Beseitigung in einem sicheren Hafen abgeladen wurden, auf diesem Schiff verblieben sind, um zusammen mit diesem Schiff zur Verwertung oder Beseitigung verbracht zu werden, nicht gemäß Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 vom Geltungsbereich der Verordnung ausgenommen sind.

73 Diese Auslegung dieser Bestimmung in dem Sinne, dass die darin vorgesehene Ausnahme nur gilt, bis die Abfälle, die an Bord eines Schiffes infolge seiner Havarie auf hoher See angefallen sind, ganz oder teilweise in einem sicheren Hafen abgeladen wurden, steht im Einklang mit Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens, da sie das mit diesem Übereinkommen verfolgte Ziel des Schutzes der menschlichen Gesundheit und der Umwelt nicht gefährdet.

74 Als Zweites ist es angesichts dessen, dass Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 so ausgelegt werden kann, dass er mit dem Basler Übereinkommen vereinbar ist, nicht erforderlich, zu prüfen, ob zum einen Art und Struktur dieses Übereinkommens dem entgegenstehen, dass der Gerichtshof die Gültigkeit eines Unionsrechtsakts anhand dieses Übereinkommens prüft, und ob zum anderen die Bestimmungen dieses Übereinkommens, die für die Zwecke dieser Prüfung angeführt wurden, inhaltlich unbedingt und hinreichend genau erscheinen (Urteile vom 21. Dezember 2011, Air Transport Association of America u. a., C-366/10, EU:C:2011:864, Rn. 53 und 54 sowie die dort aufgeführte Rechtsprechung, und vom 4. Oktober 2024, Litauen u. a./Parlament und Rat [Mobilitätspaket], C-541/20 bis C-555/20, EU:C:2024:818, Rn. 1036).

75 Vorliegend geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass ein Teil der Abfälle, die an Bord der *Flaminia* infolge ihrer Havarie auf hoher See angefallen sind und unstreitig gefährliche Abfälle im Sinne von Art. 2 Nr. 2 der Verordnung Nr. 1013/2006 darstellen, nach dem Anlegen dieses Schiffes im Hafen von Wilhelmshaven abgeladen wurde. Das vorlegende Gericht führt aus, dass

es sich bei diesem Teil der Abfälle um das Wasser zur Löschung des auf dem Schiff ausgebrochenen Brandes handele. Dieses habe abgepumpt werden können, um, wie ein Teil des Löschschlamms, zur Verwertung oder Beseitigung in den Hafen Odense verbracht zu werden.

76 Aus der Vorlageentscheidung geht auch hervor, dass die weiteren auf diesen Brand zurückzuführenden Abfälle, die weder abgepumpt noch abgeladen hätten werden konnten, darunter u. a. Rückstände in Form von Metallschrott sowie Schlämme und Ladungsrückstände, an Bord von *Flaminia* verblieben seien, um zusammen mit diesem Schiff zu ihrer Verwertung oder Beseitigung in den Hafen von Mangalia verbracht zu werden.

77 Daraus folgt, dass die vom Hafen Wilhelmshaven zum Hafen von Mangalia verbrachten Abfälle unter die Verordnung Nr. 1013/2006 fielen, so dass diese Verbringung dem in dieser Verordnung vorgesehenen Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung zu unterziehen war.

78 Anders als unter den in Rn. 48 des Urteils Conti 11 genannten Umständen kann daher davon ausgegangen werden, dass der Verantwortliche der *Flaminia* nach dem Abladen eines Teils der Gesamtmasse der auf der *Flaminia* angefallenen Abfälle vernünftigerweise imstande war, über Informationen betreffend die Menge und die Art der auf diesem Schiff verbleibenden Abfälle zu verfügen, um deren umweltgerechte Behandlung zu organisieren und sicherzustellen, dass ihre Verbringung auf ein mit einer solchen Behandlung vereinbares Mindestmaß beschränkt wird.

79 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1013/2006 dahin auszulegen ist, dass die Ausnahme vom Geltungsbereich dieser Verordnung, die nach dieser Bestimmung für Abfälle, die an Bord eines Schiffs infolge seiner Havarie auf hoher See anfallen, bis zum Zeitpunkt ihres Abladens zwecks Verwertung oder Beseitigung vorgesehen ist, nicht mehr für Abfälle gilt, die, nachdem ein Teil von ihnen zwecks ihrer Verwertung oder Beseitigung in einem sicheren Hafen abgeladen wurden, an Bord dieses Schiffes verblieben sind, um zusammen mit diesem zwecks ihrer Verwertung oder Beseitigung verbracht zu werden; diese Auslegung ist mit Art. 1 Abs. 4 des Basler Übereinkommens vereinbar.

Zur zweiten Vorlagefrage

80 Die Hinweise zur Beantwortung der zweiten Frage ergeben sich aus der Antwort auf die erste Frage.

Kosten

81 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen ist dahin auszulegen, dass die Ausnahme vom Geltungsbereich dieser Verordnung, die nach dieser Bestimmung für Abfälle, die an Bord eines Schiffs infolge seiner Havarie auf hoher See anfallen, bis zum

Zeitpunkt ihres Abladens zwecks Verwertung oder Beseitigung vorgesehen ist, nicht mehr für Abfälle gilt, die, nachdem ein Teil von ihnen zwecks ihrer Verwertung oder Beseitigung in einem sicheren Hafen abgeladen wurden, an Bord dieses Schiffes verblieben sind, um zusammen mit diesem zwecks ihrer Verwertung oder Beseitigung verbracht zu werden; diese Auslegung ist mit Art. 1 Abs. 4 des am 22. März 1989 in Basel unterzeichneten und im Namen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit dem Beschluss 93/98/EWG des Rates vom 1. Februar 1993 genehmigten Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung vereinbar.

Lenaerts	Biltgen	Jürimäe
Lycourgos	Jarukaitis	Arastey Sahún
Rodin	Kumin	Jääskinen
Gratsias	Regan	Ziemele
	Passer	

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. Januar 2025.

Der Kanzler	Der Präsident
A. Calot Escobar	K. Lenaerts