OÖ. LANDESVERWALTUNGSGERICHT

4021 Linz / Volksgartenstraße 14
Telefon: +43 732 7075-18004
Fax: +43 732 7075-218018
E-Mail: post@lvwg-ooe.gv.at / www.lvwg-ooe.gv.at
DVR: 4011090

Geschäftszeichen:
LVwG-551218/7/KH/BBa

Datum:
Linz, 24. April 2018

IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich erkennt durch seine Richterin Mag. Hörzing über die Beschwerde der W. GmbH, vertreten durch H.N. Rechtsanwälte GmbH, gegen den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Wels-Land vom 12. September 2017, GZ: UR01-67-2012, betreffend Feststellungen nach § 10 Altlastensanierungsgesetz (ALSAG) (mitbeteiligte Partei: Bund, vertreten durch das Zollamt L.W., L.) nach Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung am 12. Dezember 2017

zu Recht:

I. Der Beschwerde wird teilweise stattgegeben und der Spruch des angefochtenen Bescheides dahingehend abgeändert, dass Spruchpunkt II. wie folgt lautet:

„Weiters wird festgestellt, dass die in den Jahren 2010 und 2011 von der W. GmbH, L. im Kieswerk in W. auf dem Grundstück Nr. x der KG S. durchgeführte Lagerung von Recyclingmaterialien (RMH III 0/63 B) im Ausmaß von 19.052,02 Tonnen, die aus der mit dem Bescheid des Bürgermeisters der Landeshauptstadt Linz vom 30. November 1992, GZ: 501/GB-782/92f, betriebsanlagengenehmigten Recyclinganlage der U. GmbH, L. stammen, nicht dem Altlastenbeitrag unterliegt und keine beitragspflichtige Tätigkeit im Sinne des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b Altlastensanierungsgesetz (ALSAG), BGBl. Nr. 325/1990, in der Fassung nach dem Inkrafttreten der Novelle BGBl. I Nr. 71/2003, darstellt.“

II. Gegen dieses Erkenntnis ist eine Revision zulässig.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

I. Verfahrensgang

I.1. Mit Antrag vom 7. November 2012 stellte die mitbeteiligte Partei, der Bund, vertreten durch das Zollamt L.W. (im Folgenden: mitbeteiligte Partei - mP), nach Durchführung einer Betriebsprüfung bei der W. GmbH (im Folgenden: Beschwerdeführerin - Bf) bei der Bezirkshauptmannschaft Wels-Land (im Folgenden: belangte Behörde) den Antrag, dass diese einen Feststellungsbescheid gemäß § 10 Altlastensanierungsgesetz (ALSAG) erlasse und in diesem Bescheid - unter anderem - darüber abspreche, dass die in der Betriebsstätte W. auf Grundstück Nr. x, KG S., zwischengelagerten Recyclingmaterialien (RMH III 0/63 B) „Abfälle im Sinne des § 2 Abs. 4 ALSAG“ sind, die Lagerung „eine beitragspflichtige Tätigkeit gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 ALSAG“ darstellt und diese dort zwischengelagerten Abfälle „dem Altlastenbeitrag gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 ALSAG“ unterliegen.

I.2. Daraufhin beantragte die Bf am 22. März 2013 die Feststellung, dass die im Antrag der mP erwähnten Materialien kein Abfall sind, nicht dem Altlastenbeitrag unterliegen und in deren Verwendung keine beitragspflichtige Tätigkeit vorliegt, sowie den Antrag der mP, festzustellen, dass die Materialien dem Altlastenbeitrag unterliegen, als unzulässig zurückzuweisen.

I.3. Mit Bescheid vom 3. Oktober 2013 stellte die belangte Behörde gemäß § 10 ALSAG fest, dass die von der Bf in der KG S., Grundstück Nr. x zwischengelagerten Recyclingmaterialien (RMH III 0/63 B) Abfälle im Sinne des § 2 Abs. 4 ALSAG sind, in ihrer Lagerung eine beitragspflichtige Tätigkeit im Sinne des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG darstellen und dem Altlastenbeitrag gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 lit. a ALSAG unterliegen.

I.4. Nach dagegen erhobener Berufung der Bf behob der Landeshauptmann von Oberösterreich den Feststellungsbescheid der Erstbehörde mit Berufungsbescheid vom 9. Dezember 2013 und verwies die Angelegenheit zur neuerlichen Verhandlung und Erlassung eines neuen Bescheides an die belangte Behörde zurück. Diese Entscheidung wurde zusammengefasst damit begründet, dass der Spruch des Erstbescheides zu unbestimmt sei.

I.5. Nach erfolgtem Verbesserungsauftrag an die mP erließ die belangte Behörde den Bescheid vom 22. September 2014, in dem in Spruchpunkt I. die Fragen zur Abfalleigenschaft, zum Vorliegen einer beitragspflichtigen Tätigkeit sowie zum Unterliegen des Altlastenbeitrags gemäß § 13 Abs. 3 AVG zurückgewiesen wurden.

I.6. Die mP erhob gegen Spruchpunkt I. des Bescheides vom 22. September 2014 Beschwerde an das nunmehr zuständige Landesverwaltungsgericht Oberösterreich. Dieses hob mit Erkenntnis vom 21. Mai 2015, GZ: LVwG-550382/2/KH, Spruchpunkt I. des angefochtenen Bescheides (d.h. die darin ausgesprochene Zurückweisung) auf, da die mP ihren Feststellungsantrag auftragsgemäß präzisiert habe und die Zurückweisung des Antrags gemäß § 13 Abs. 3 AVG daher nicht rechtmäßig gewesen sei.

Die dagegen von der Bf erhobene außerordentliche Revision wurde vom Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 26. August 2015, Ra 2015/16/0077-3, zurückgewiesen.

I.7. Die belangte Behörde führte in weiterer Folge erneut ein umfassendes Ermittlungsverfahren samt mündlicher Verhandlung durch. Schließlich erging der gegenständliche angefochtene Bescheid vom 12. September 2017, dessen Spruch wie folgt lautet: [Hervorhebungen im Original nicht übernommen, Anm.]

„I. Es wird festgestellt, dass die von der W. GmbH, L. in den Jahren 2010 und 2011 im Kieswerk in W. auf dem Grundstück Nr. x der KG S. zwischengelagerten Recyclingmaterialien (RMH III 0/63 B) der U. GmbH, L. im Ausmaß von 19.052,02 Tonnen Abfälle im Sinne des § 2 Abs. 4 ALSAG in Verbindung mit § 2 Abs. 1 bis 3 AWG 2002 darstellen.

II. Weiters wird festgestellt, dass die in den Jahren 2010 und 2011 von der W. GmbH, L. im Kieswerk in W. auf dem Grundstück Nr. x der KG S. durchgeführte Lagerung von Recyclingmaterialien (RMH III 0/63 B) der U. GmbH, L. eine beitragspflichtige Tätigkeit im Sinne des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c ALSAG darstellt und die dafür verwendeten Recyclingmaterialien dem Altlastenbeitrag gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 ALSAG unterliegen.“

Spruchpunkt I. wird zusammengefasst damit begründet, dass das Abfallende der gegenständlichen Baurestmassen mangels Verordnung im Sinne des § 5 Abs. 2 AWG 2002 zur Konkretisierung des Abfallendes bzw. Verwendung unmittelbar als Substitution von Rohstoffen noch nicht eingetreten sei. Erst der unmittelbare Einsatz der Baurestmassen bewirke das Abfallende. Hinsichtlich Spruchpunkt II. wird ausgeführt, dass bis zur gewerberechtlichen Genehmigung des Zwischenlagers für Baurestmassen mit Bescheid vom 25. Jänner 2013, GZ: Ge20-33-2012, das Zwischenlager konsenslos betrieben worden sei. Insbesondere sei das Zwischenlager nicht vom Bewilligungsumfang des Bescheides vom 16. Februar 1987, GZ: Ge-3128/1986, womit die Aufstellung der Kiesaufbereitungsanlage gewerbebehördlich genehmigt wurde, erfasst. Da die Abfälle in den Jahren 2010 und 2011 widerrechtlich zwischengelagert worden seien, unterliege die verfahrensgegenständliche Lagerung der Abfälle - auch wenn sie in einer kürzeren als der in § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG genannten Zeitdauer erfolge - der Altlastenbeitragspflicht.

I.8. Dagegen erhob die Bf die vorliegende Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich.

Begründend wurde darin im Wesentlichen vorgebracht, dass nach dem klaren Gesetzeswortlaut des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG bloß das mehr als einjährige Lagern von Abfällen zur Beseitigung oder das mehr als dreijährige Lagern von Abfällen zur Verwertung dem Altlastenbeitrag unterliege. Eine Differenzierung dahingehend, ob die „Zwischenlagerung“ genehmigungspflichtig oder -frei sei bzw. mit oder ohne entsprechende Genehmigung erfolgt, sei dem Gesetzestext nicht zu entnehmen. Die Lagerzeiten würden auch niemals diese Zeiträume überschreiten. Hinsichtlich der auch von der belangten Behörde zitierten Aussagen in der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (z.B. VwGH 24.01.2013, 2010/07/0218) zur Auslegung des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG würden erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken bestehen. Diesbezüglich legte die Bf eine rechtsgutachtliche Stellungnahme von Univ.-Prof. Dr. A.H. vom 23. Jänner 2017 vor. Davon abgesehen habe jedoch ohnedies stets ausreichender Konsens vorgelegen. Da der Lagerplatz schon vor 1973 betrieben worden und damals nach der GewO 1859 (insbesondere § 25) nicht genehmigungspflichtig gewesen sei, gelte er entsprechend der Übergangsvorschriften des § 73 Gewerbeordnung 1973 bzw. § 376 Z 11 Abs. 2 GewO 1994 ex lege als genehmigt. Entgegen der Auffassung der belangten Behörde handle es sich auch nicht um eine gewerbliche Betriebsanlage, sondern um zwei voneinander unabhängige, da die gegenständlichen Recyclingbaustoffe nicht in der Kiesaufbereitungsanlage, sondern in der Recyclinganlage der U. GmbH hergestellt werden und die Zwischenlagerung somit völlig unabhängig von der Kiesaufbereitungsanlage und dem sonstigen Anlagengeschehen im Kieswerk W. geschehe. Die gewerberechtliche Genehmigung der Kiesaufbereitungsanlage im Jahr 1987 habe daher nicht zur Konsenslosigkeit des Zwischenlagers geführt.

Neben dem Antrag auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung beantragte die Bf, das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich möge der Beschwerde stattgeben und den angefochtenen Bescheid dahingehend abändern, dass festgestellt werde, dass die in den Jahren 2010 und 2011 auf Grundstück Nr. x, KG S., durchgeführte Lagerung von Recyclingmaterialien der U. GmbH keine Lagerung von Abfällen darstellt, nicht dem Altlastenbeitrag unterliegt und in der Verwendung dieser Materialien keine beitragspflichtige Tätigkeit vorliegt. In eventu wurde die Aufhebung und Zurückverweisung des angefochtenen Bescheides an die belangte Behörde beantragt.

I.9. Mit Vorlageschreiben vom 18. Oktober 2017, beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich eingelangt am 9. November 2017, legte die belangte Behörde die Beschwerde unter Anschluss des Bezug habenden Verwaltungsaktes

zur Entscheidung vor und begehrt die Abweisung der Beschwerde. Eine Beschwerdevorentscheidung wurde nicht erlassen.

Hinsichtlich Spruchpunkt II. wird im Vorlageschreiben festgehalten, dass - wie von der Bf auch in der Beschwerde angemerkt - tatsächlich anstatt § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c ALSAG die Bestimmung des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG gemeint sei. Dies ergebe sich auch eindeutig aus der Begründung des angefochtenen Bescheides. Zur behaupteten Rechtswidrigkeit wird überdies ausgeführt, dass das verfahrensgegenständliche Zwischenlager eindeutig von Beginn an immer dem Zweck des Betriebes der Kiesaufbereitungsanlage der Bf in W. gewidmet sei; wie sich insbesondere aus den Projektunterlagen zum gewerberechtlichen Genehmigungsverfahren, GZ: Ge20-33-2012, ergebe, stelle der Verkauf des Recyclingmaterials eine Ergänzung der Produktpalette und einen Zusatznutzen des Standortes dar. Auch würden die Recyclingmaterialien für die Straßenerrichtung und -sanierung im Kieswerk verwendet werden. Ein örtlicher Zusammenhang sei aufgrund der Lage am selben Grundstück auch gegeben. Das Zwischenlager sei daher nach dem Grundsatz der Einheit der Betriebsanlage der Bf in W. zuzurechnen und unterliege daher seit der Errichtung der Kiesaufbereitungsanlage der Genehmigungspflicht nach der GewO und sei daher 2010 und 2011 konsenslos betrieben worden.

I.10. Mit Schreiben vom 16. November 2017 brachte das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich der mP die Beschwerde in Wahrung des Parteiengehörs zur Kenntnis und räumte dieser eine zweiwöchige Stellungnahmemöglichkeit ein.

I.11. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hat am 12. Dezember 2017 eine öffentliche mündliche Verhandlung durchgeführt, zu der zwei Vertreter der Bf samt Rechtsvertreter, zwei Vertreter der mP und zwei Vertreter der belangten Behörde erschienen sind.

Vorab übermittelte die belangte Behörde bereits per Mail vom 5. Dezember 2017 zur mündlichen Verhandlung folgende Unterlagen in Kopie:

- Aktenvermerk vom 18.11.2017 samt Auszug aus dem DORIS
- Bescheid vom 6. Februar 1968, GZ: Ge-3001/9-1966
- Bescheid vom 21. März 1966, GZ: Ge-3001/4-1966
- Verhandlungsschrift vom 7. Februar 1966, GZ: Ge-3001/1966
- Bescheid vom 25. Jänner 2013, GZ: Ge20-33-2012
- Verhandlungsschrift vom 30. Oktober 2012, GZ: Ge20-33-2012

Nachgereicht wurden von ihr per Mail vom 12. Dezember 2017 überdies noch der Bescheid vom 16. Februar 1987 sowie die dazugehörige Niederschrift vom 12. Jänner 1987.

Die Vertreter der Bf, der belangten Behörde sowie der mitbeteiligten Partei konnten in der mündlichen Verhandlung jeweils ihre rechtlichen Standpunkte

präzisieren und dartun sowie bei der Ermittlung des relevanten Sachverhalts, insbesondere auch durch die Vorlage von weiteren Beweisen (etwa tabellarische Auflistung des Materialein-/-ausgangs auf das Zwischenlager), mitwirken.

II. Beweiswürdigung, Sachverhalt

II.1. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hat Beweis erhoben durch Einsichtnahme in den von der belangten Behörde vorgelegten Verwaltungsakt sowie die weiteren unter Punkt I. dargestellten Ermittlungsschritte, insbesondere durch Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung am 12. Dezember 2017.

Der unter Punkt II.2. dargestellte entscheidungswesentliche Sachverhalt ergab sich aus dem abgeführten Beweisverfahren.

Hinsichtlich des auf der gegenständlichen Grundstücksfläche gelagerten Materials und insbesondere der jeweiligen Lagermenge und -dauer legte die Bf in der mündlichen Verhandlung Unterlagen vor, welche die Materialeingänge und -ausgänge übersichtlich darstellten. Ebenfalls wurden die entsprechenden Ausgangslieferscheine zur Verhandlung mitgebracht und konnten von allen Anwesenden eingesehen werden. Die dabei vorgenommene stichprobenartige Detailüberprüfung ließ keine Unregelmäßigkeiten in den Aufzeichnungen (insbesondere im Vergleich der in der tabellarischen Übersicht angegebenen Ausgangsmengen zu den Ausgangslieferscheinen) zu Tage treten.

Es ist bei Heranziehung des bei Lagerungen durchaus gängigen und nach den insofern glaubwürdigen Angaben der Bf auch im vorliegenden Fall angewendeten First-In/First-Out-Prinzips (FIFO-Prinzip) auch rechnerisch nachvollziehbar, dass kein Material länger als drei Jahre gelagert wurde. So wurden etwa im ersten zu beurteilenden Jahr 2010 9.369 Tonnen angeliefert und in Summe bis Ende 2012 bereits wieder 12.630,30 (2.150,40+2.691,80+7.788,10) Tonnen (im Zeitraum 2010-2013 sogar insgesamt 24.851,79 Tonnen) als Ausgang verbucht.
Daraus und insbesondere aus den zuvor erwähnten, im Verfahren vorgelegten Unterlagen ergibt sich, dass eine Lagerfrist von drei Jahren zu keiner Zeit überschritten wurde.

Die übrigen Sachverhaltselemente, insbesondere auch die Lagerung des Materials durch die Bf zum Zweck der nachfolgenden Verwertung, blieben im Verfahren unbestritten, ergaben sich aus den aufgenommenen, insbesondere den in Klammern angeführten Beweisen vollständig und widerspruchsfrei und erschienen dem Landesverwaltungsgericht Oberösterreich insofern glaubhaft und ausreichend, um eine rechtliche Beurteilung vorzunehmen, weshalb sie der vorliegenden Entscheidung zugrunde gelegt wurden.

II.2. Es steht folgender entscheidungswesentlicher Sachverhalt fest:

II.2.1. Die Bf betreibt am Standort W. ein Kieswerk, welches gewerbe- und mineralrohstoffrechtlich mit Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Wels-Land vom 28. August 1996, GZ: Ge20-176-1994-P/ZE, sowie naturschutzrechtlich mit Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Wels-Land vom 23. Mai 1995, GZ: N10-3-1995-Hö, bewilligt ist.

Auf Grundstück Nr. x, KG S., betreibt die Bf ein Zwischenlager für recyclierte Baurestmassen. Dieses wurde mit Bescheid der belangten Behörde vom 25. Jänner 2013, GZ: Ge20-33-2012-RE, gewerberechtlich genehmigt.

II.2.2. Verwendete Materialien:

Bei den auf Grundstück Nr. x, KG S., zwischengelagerten Materialien handelte es sich um Recyclingmaterialien (mineralische Hochbau-Restmassen - RMH-Material, konkret: RMH III 0/63 B), welche aus der Anlage der mit der Bf im Konzernverbund stehenden U. GmbH, L. (in weiterer Folge kurz: U.) stammen. Diese Recycling-anlage für Bauschutt wurde mit Bescheid des Bürgermeisters der Landes-hauptstadt Linz vom 30. November 1992, GZ: 501/BG-782/92f, gewerberechtlich genehmigt. Seither werden dort Baurestmassen zerkleinert und Recyclingprodukte hergestellt.

In den Jahren 2010 und 2011 wurden von der U. folgende Mengen an Recyclingmaterialien an das Kieswerk der W. geliefert und auf dem oben erwähnten Lagerplatz zwischengelagert:

2010:	9.369,00	Tonnen Schüttmaterial
2011:	9.683,02	Tonnen Schüttmaterial
insgesamt:	19.052,02	Tonnen Schüttmaterial

Die Ausgangsmengen an RMH III 0/63 B-Material aus dem Zwischenlager beliefen sich in den Jahren 2010 bis 2014 jeweils auf 2.150,40 (2010), 2.691,80 (2011), 7.788,10 (2012), 12.221,49 (2013) sowie 2.321,50 (2014) Tonnen. Eine Zwischenlagerzeit von drei Jahren wurde zu keiner Zeit überschritten.

Die Zwischenlagerung erfolgte ausschließlich zum Zweck der Verwertung.

III. Rechtliche Beurteilung

III.1. Maßgebliche Rechtslage:

III.1.1. § 10 des Altlastensanierungsgesetzes (ALSAG), BGBl. Nr. 299/1989 idF BGBl. I Nr. 97/2013, bestimmt auszugsweise wie folgt:

„Feststellungsbescheid

§ 10. (1) Die Behörde (§ 21) hat in begründeten Zweifelsfällen auf Antrag des in Betracht kommenden Beitragsschuldners oder des Bundes, vertreten durch das Zollamt, durch Bescheid festzustellen,

1. ob eine Sache Abfall ist,
2. ob ein Abfall dem Altlastenbeitrag unterliegt,
3. ob eine beitragspflichtige Tätigkeit vorliegt,
4. welche Abfallkategorie gemäß § 6 Abs. 1 vorliegt,
5. ob die Voraussetzungen vorliegen, die Zuschläge gemäß § 6 Abs. 2 oder 3 nicht anzuwenden,
6. welche Deponie(unter)klasse gemäß § 6 Abs. 4 vorliegt.

[...]

(3) Verfahrensparteien gemäß § 8 AVG sind der Beitragsschuldner und der durch das Zollamt vertretene Bund als Abgabengläubiger.“

Bei der Beurteilung der Tatbestandsvoraussetzungen nach § 10 Abs. 1 ALSAG ist jene Rechtslage anzuwenden, die zum Zeitpunkt gegolten hat, zu dem der die Beitragspflicht auslösende Sachverhalt verwirklicht worden war (vgl. etwa VwGH 25.09.2014, 2011/07/0099). Im vorliegenden Fall ist somit die im Zeitraum 2010 bis 2011 in Geltung gestandene Rechtslage von Bedeutung.

Folglich sind somit nachstehende Bestimmungen maßgeblich:

III.1.2. Gemäß § 2 Abs. 4 ALSAG in der im gegenständlichen Fall anzuwendenden Fassung BGBl. I Nr. 71/2003 sind Abfälle im Sinne dieses Bundesgesetzes Abfälle gemäß § 2 Abs. 1 bis 3 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (AWG 2002).

Die im vorliegenden Beschwerdefall anzuwendenden Bestimmungen des AWG 2002 lauten einerseits in der für den Zeitraum 2006 bis 15. Februar 2011 maßgeblichen Fassung vor Inkrafttreten der AWG-Novelle 2010, BGBl. I Nr. 9/2011, folglich bis zum 15. Februar 2011, auszugsweise wie folgt:

„§ 2. (1) Abfälle im Sinne dieses Bundesgesetzes sind bewegliche Sachen, die unter die in Anhang 1 angeführten Gruppen fallen und

1. deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat oder
2. deren Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall erforderlich ist, um die öffentlichen Interessen (§ 1 Abs. 3) nicht zu beeinträchtigen.

(2) Als Abfälle gelten Sachen, deren ordnungsgemäße Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall im öffentlichen Interesse erforderlich ist, auch dann, wenn sie eine die Umwelt beeinträchtigende Verbindung mit dem Boden eingegangen sind. Die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall im öffentlichen Interesse kann auch dann erforderlich sein, wenn für eine bewegliche Sache ein Entgelt erzielt werden kann.
(3) Eine geordnete Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung im Sinne dieses Bundesgesetzes ist jedenfalls solange nicht im öffentlichen Interesse (§ 1 Abs. 3) erforderlich, solange

1. eine Sache nach allgemeiner Verkehrsauffassung neu ist oder
2. sie in einer nach allgemeiner Verkehrsauffassung für sie bestimmungsgemäßen Verwendung steht.

   Die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung von Mist, Jauche, Gülle und organisch kompostierbarem Material als Abfall ist dann nicht im öffentlichen Interesse (§ 1 Abs. 3) erforderlich, wenn diese im Rahmen eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebs anfallen und im unmittelbaren Bereich eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebs einer zulässigen Verwendung zugeführt werden.

(4) [...]

Abfallende

§ 5. (1) Soweit eine Verordnung gemäß Abs. 2 nicht anderes bestimmt, gelten Altstoffe so lange als Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden.
(2) [...]“

In der für den Zeitraum vom 16. Februar bis 31. Dezember 2011 maßgeblichen Fassung nach Inkrafttreten der AWG-Novelle 2010, BGBl. I Nr. 9/2011, lauten die Bestimmungen des AWG wie folgt:

„§ 2. (1) Abfälle im Sinne dieses Bundesgesetzes sind bewegliche Sachen,
1. deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat oder
2. deren Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall erforderlich ist, um die öffentlichen Interessen (§ 1 Abs. 3) nicht zu beeinträchtigen.

(2) Als Abfälle gelten Sachen, deren ordnungsgemäße Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall im öffentlichen Interesse erforderlich ist, auch dann, wenn sie eine die Umwelt beeinträchtigende Verbindung mit dem Boden eingegangen sind. Die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall im öffentlichen Interesse kann auch dann erforderlich sein, wenn für eine bewegliche Sache ein Entgelt erzielt werden kann.
(3) Eine geordnete Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung im Sinne dieses Bundesgesetzes ist jedenfalls solange nicht im öffentlichen Interesse (§ 1 Abs. 3) erforderlich, solange

1. eine Sache nach allgemeiner Verkehrsauffassung neu ist oder
2. sie in einer nach allgemeiner Verkehrsauffassung für sie bestimmungsgemäßen Verwendung steht.

Die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung von Mist, Jauche, Gülle und organisch kompostierbarem Material als Abfall ist dann nicht im öffentlichen Interesse (§ 1 Abs. 3) erforderlich, wenn diese im Rahmen eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebs anfallen und im unmittelbaren Bereich eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebs einer zulässigen Verwendung zugeführt werden.

(3a) [...]

Abfallende

§ 5. (1) Soweit eine Verordnung gemäß Abs. 2 nicht anderes bestimmt, gelten Altstoffe so lange als Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden. Im Falle einer Vorbereitung zur Wiederverwendung im Sinne von § 2 Abs. 5 Z 6 ist das Ende der Abfalleigenschaft mit dem Abschluss dieses Verwertungsverfahrens erreicht.
(2) [...]“

III.1.3. Im maßgeblichen Zeitraum lauten die maßgeblichen Bestimmungen des § 3 ALSAG wie folgt:

„Altlastenbeitrag
Gegenstand des Beitrags

§ 3. (1) Dem Altlastenbeitrag unterliegen

1. das Ablagern von Abfällen oberhalb oder unterhalb (d.h. unter Tage) der Erde; als Ablagern im Sinne dieses Bundesgesetzes gilt auch

a) das Einbringen von Abfällen in einen Deponiekörper, auch wenn damit deponiebautechnische oder andere Zwecke verbunden sind (z.B. Fahrstraßen, Rand- und Stützwälle, Zwischen- oder Oberflächenabdeckungen einschließlich Methanoxidationsschichten und Rekultivierungsschichten)

b) das mehr als einjährige Lagern von Abfällen zur Beseitigung oder das mehr als dreijährige Lagern von Abfällen zur Verwertung

c) das Verfüllen von Geländeunebenheiten (u.a. das Verfüllen von Baugruben oder Künetten) oder das Vornehmen von Geländeanpassungen (u.a. die Errichtung von Dämmen oder Unterbauten von Straßen, Gleisanlagen oder Fundamenten) oder der Bergversatz mit Abfällen,

[...]

(1a) Von der Beitragspflicht ausgenommen sind

[...]

4. Bodenaushubmaterial, sofern dieses zulässigerweise für eine Tätigkeit gemäß Abs. 1 Z 1 lit. c verwendet wird,

5. Erdaushub, der im Zusammenhang mit einer Baumaßnahme im unbedingt erforderlichen Ausmaß zulässigerweise für eine Tätigkeit gemäß Abs. 1 Z 1 lit. c verwendet wird; [...]

6. mineralische Baurestmassen, wie Asphaltgranulat, Betongranulat, Asphalt/Beton-Mischgranulat, Granulat aus natürlichem Gestein, Mischgranulat aus Beton oder Asphalt oder natürlichem Gestein oder gebrochene mineralische Hochbaurestmassen, sofern

durch ein Qualitätssicherungssystem gewährleistet wird, dass eine gleichbleibende Qualität gegeben ist, und diese Abfälle im Zusammenhang mit einer Baumaßnahme im unbedingt erforderlichen Ausmaß zulässigerweise für eine Tätigkeit gemäß Abs. 1 Z 1 lit. c verwendet werden, [...]“

§ 6 ALSAG bestimmt überdies:

„Höhe des Beitrags

§ 6. (1) Sofern die folgenden Absätze nicht anderes bestimmen, beträgt der Altlastenbeitrag für beitragspflichtige Tätigkeiten gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 bis 4 je angefangene Tonne für

1. a) Erdaushub oder
   b) Baurestmassen oder gleichartige Abfälle aus der Produktion von Baustoffen gemäß Anhang 2 der Deponieverordnung 2008, BGBl. II Nr. 39/2008, oder
   c) sonstige mineralische Abfälle, welche die Grenzwerte für die Annahme von Abfällen auf einer Baurestmassendeponie gemäß Deponieverordnung 2008 (Anhang 1, Tabelle 5 und 6), BGBl. II Nr. 39/2008, einhalten,

[...]“

III.2. Zur Frage der Abfalleigenschaft des verwendeten Materials:

§ 2 Abs. 4 ALSAG verweist zur Frage der Definition des Abfallbegriffs auf die Bestimmungen des AWG 2002. Demnach liegt Abfall bei Entledigungsabsicht des Besitzers (subjektiver Abfallbegriff) oder Erforderlichkeit zur Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall zur Vermeidung einer Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 3 AWG 2002 genannten öffentlichen Interessen (objektiver Abfallbegriff) vor. Den Ausführungen der belangten Behörde, wonach die gegenständlichen Baurestmassen (zumindest) den subjektiven Abfallbegriff erfüllen, da entsprechend der allgemeinen Lebenserfahreng zumindest bei einem Voreigentümer (Vorinhaber) - regelmäßig dem Bauherrn oder Bauführer - der Wunsch zur Fortschaffung des den weiteren Baufortschritt behindernden Abbruchmaterials von der Baustelle und somit von einer Entledigungsabsicht auszugehen ist, ist mangels gegenteiliger Anhaltspunkte im vorliegenden Fall beizupflichten (vgl. auch VwGH 28.05.2014, 2012/07/0017). Diese Beurteilung wird insoweit von der Bf auch nicht substantiiert bekämpft. Die im gegenständlichen Fall noch zu klärende Frage ist daher, ob hinsichtlich der gegenständlichen Materialien bereits Abfallende eingetreten ist:

Für Baurestmassen und aus diesen hergestellte Produkte hat der Verwaltungsgerichtshof bereits in gefestigter Rechtsprechung (vgl. etwa VwGH 26.05.2011, 2009/07/0208; 26.01.2012, 2010/07/0065) zur Rechtslage vor der Geltung der AWG-Novelle 2010 ausgesprochen, dass es nach dem Wortlaut des Gesetzes zur Beendigung der Abfalleigenschaft noch nicht ausreicht, dass die Altstoffe die in § 5 Abs. 1 AWG 2002 bezeichnete (produktähnliche) Qualität aufweisen. Entscheidend

sei vielmehr die Tatsache, dass die Altstoffe bzw. die aus ihnen gewonnenen Stoffe tatsächlich in dieser Beschaffenheit „verwendet" werden.

Die Aufbereitung von Baurestmassen zu Recyclingbaustoffen bestimmter Qualitäten durch die U. führte somit im gegenständlichen Verfahren noch nicht das Abfallende der Baurestmassen herbei. Selbiges gilt für die daran anschließende (Zwischen-)Lagerung des RMH-Materials durch die Bf auf dem Grundstück Nr. x, KG S. Das Abfallende wird erst durch deren unmittelbaren Einsatz als Baustoff bzw. zum Zweck der Rohstoffsubstitution bewirkt. Der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes folgend bewirkt nämlich lediglich der Einbau bzw. die Verbauung eine Verwendung „unmittelbar als Substitution“ im Sinne des § 5 Abs. 1 AWG.
Der Verwaltungsgerichtshof begründet die Sachgerechtigkeit einer derartigen Auslegung dieser Bestimmung damit, dass Baurestmassen nach ihrer Aufbereitung nicht generell für den Wiedereinbau, also nicht für jeden Zweck, dem das ursprüngliche Material gedient hatte, eingesetzt werden, sondern deren Einsatzmöglichkeit von der konkreten herkunfts- und kontaminationsbedingten Qualität (A+, A oder B) des jeweiligen Materials abhängt. Die Abhängigkeit der Einsatzmöglichkeit von der konkreten Herkunft und kontaminationsbedingten Qualität des jeweiligen Materials wurde im Verfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Oberösterreich auch nicht bestritten.

In seinem Erkenntnis vom 27. November 2012, 2012/10/0086, hat der Verwaltungsgerichtshof dargelegt, dass diese Judikatur zur Rechtslage vor der AWG-Novelle 2010 für Baurestmassen und aus diesen hergestellte „Recyclingprodukte“ auch im Geltungsbereich des AWG 2002 idF der AWG-Novelle 2010 gilt und dazu unter Bezugnahme auf die Erläuterungen zur Regierungsvorlage zur AWG-Novelle 2010 (ErlRV 1005 BlgNr XXIV. GP, 12f und 18) ausgeführt, dass insbesondere aus dem Umstand, dass nach den ErlRV die Herstellung von Sekundärbaustoffen ausdrücklich nicht unter den Begriff der „Vorbereitung zur Wiederverwendung" im § 5 Abs. 1 AWG 2002 mit der AWG-Novelle 2010 hinzugefügten zweiten Satz fällt, eindeutig hervorgeht, dass die Aufbereitung von Baurestmassen keine „Vorbereitung zur Wiederverwendung" ist und § 5 Abs. 1 zweiter Satz AWG 2002 idF der AWG-Novelle 2010 nicht zur Anwendung kommt. Dies gelte insbesondere auch unter Bedachtnahme auf die Richtlinie 2008/98/EG vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (kurz: Abfallrahmen-RL), deren Umsetzung die AWG-Novelle 2010 dient (vgl. in diesem Sinne ebenfalls VwGH 24.09.2015, 2013/07/0098).

Somit könnte aber im vorliegenden Fall das Abfallende frühestens erst mit einer auf die Zwischenlagerung folgenden entsprechenden Verwendung, wie etwa dem Einbau in Straßenunterkörper etc. - unter der Prämisse, dass es sich hierbei auch um eine zulässige Verwendung handelt -, eintreten. Vor dem Einsatz als Baustoff und somit zum Zeitpunkt der im gegenständlichen Fall zu beurteilenden

(Zwischen-)Lagerung in den Jahren 2010 und 2011 war das verwendete Material aus der Anlage der U. - ungeachtet der dort erfolgten Aufbereitung bestimmter Qualitäten - daher Abfall und der Ausspruch der belangten Behörde in Spruchpunkt I. des angefochtenen Bescheides rechtsrichtig.

III.3. Zum Altlastenbeitrag:

III.3.1. Gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG idF BGBl. I Nr. 71/2003 unterliegt dem Altlastenbeitrag das mehr als einjährige Lagern von Abfällen zur Beseitigung oder das mehr als dreijährige Lagern von Abfällen zur Verwertung. Entsprechend dem Gesetzeswortlaut ist es daher für die Anwendbarkeit dieses Beitragstatbestandes relevant, für welchen Zweck die Abfälle gelagert werden, denn je nachdem, ob dies zur Beseitigung oder zur Verwertung erfolgt, ist eine dem Altlastenbeitrag unterliegende Lagerung erst bei Überschreitung unterschiedlich langer Lagerzeiten gegeben. Anders ausgedrückt bedeutet dies - folgt man dem (grundsätzlich, weil zumindest ohne Einbeziehung der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes - vgl. dazu sogleich Punkt III.3.2.) eindeutigen und klaren Wortlaut des einschlägigen Tatbestandes - dass gerade nicht jede Lagerung schlechthin, sondern eben nur die Lagerung ab einer gewissen - je nach Zweck der Lagerung unterschiedlich langen - Dauer beitragspflichtig sein soll. Ausschlaggebendes Kriterium für das Nichtvorliegen einer Beitragspflicht von Abfalllagerungen ist demnach ausschließlich die Einhaltung der in § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG normierten maximalen Lagerfristen hinsichtlich der jeweils gelagerten Abfälle. Insofern ist der Hinweis der Bf zutreffend, wonach eine Differenzierung dahingehend, ob diese „Zwischenlagerung“ genehmigungspflichtig oder -frei ist bzw. mit oder ohne entsprechende Genehmigung erfolgt, dem Gesetzestext nicht zu entnehmen ist.

Hinsichtlich des Lagerns von Abfällen zur Verwertung sieht § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG eine Beitragspflicht dann vor, wenn dieses mehr als drei Jahre erfolgt. Das im vorliegenden Fall nicht länger als drei Jahre andauernde Lagern von als Abfall zu qualifizierendem (vgl. dazu die Ausführungen zuvor unter Punkt III.2.) RMH-Material zum Zweck der späteren Verwertung ist folglich nach diesem, auf den Wortlaut der Bestimmung abstellenden Verständnis des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG nicht tatbestandsmäßig und keine altlastenbeitragspflichtige Tätigkeit.

III.3.2. Bei dieser Beurteilung wird auch nicht die bisherige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes übersehen:

Dieser sprach - soweit ersichtlich - erstmals in seiner Entscheidung vom 24. Jänner 2013, 2010/07/0218, zum Lagern von Abfällen aus, dass auch ein Lagern in einer kürzeren als in § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG (bzw. nach der bis 31. Dezember 2005 geltenden Rechtslage in § 2 Abs. 7 ALSAG) genannten

Zeitdauer der Altlastenbeitragspflicht unterliegt, wenn nicht alle hierfür erforderlichen behördlichen Bewilligungen (Anzeigen oder Nichtuntersagungen) vorgelegen sind.

In den wesentlichen Passagen dieser Entscheidung führt er dazu wortwörtlich aus: „Auch für die Erfüllung der in § 3 Abs. 1 Z 2 ALSAG (idF vor der Novelle BGBl. I Nr. 71/2003, die in Bezug auf § 3 Abs. 1 leg. cit. mit 1. Jänner 2006 in Kraft getreten ist) normierten Voraussetzungen für eine Altlastenbeitragsfreiheit ist es nach der hg. Judikatur erforderlich, dass alle erforderlichen Bewilligungen (Anzeigen, Nichtuntersagungen) für die in dieser Gesetzesbestimmung angeführten Geländeverfüllungen oder -anpassungen in dem für die Beurteilung der Voraussetzungen für eine Beitragsfreiheit relevanten Zeitpunkt (vgl. dazu § 7 ALSAG) vorgelegen sind. Eine in diesem relevanten Zeitpunkt einmal entstandene Abgabenschuld kann durch die nachträgliche Einholung einer fehlenden Bewilligung (Anzeige, Nichtuntersagung) nicht mehr rückgängig gemacht werden (vgl. dazu nochmals das Erkenntnis, Zl. 2003/07/0173; ferner in diesem Zusammenhang etwa das Erkenntnis vom 25. Juni 2009, Zl. 2006/07/0105). Mit der Novelle BGBl. I Nr. 71/2003 wurde (u.a.) § 3 Abs. 1 ALSAG geändert, wobei in den Gesetzesmaterialien (vgl. RV 59 BlgNR 21. GP 309) in Bezug auf die Frage der Zulässigkeit einer Verwendung oder Verwertung insbesondere im Zusammenhang mit Bodenaushubmaterial, Erdaushub und mineralischen Baurestmassen unter dem Blickwinkel des § 3 Abs. 1 (und 1a) ALSAG auf das oben zitierte Erkenntnis, Zl. 93/04/0241, Bezug genommen wurde. Sowohl für die Erfüllung der Voraussetzungen nach § 3 Abs. 1 Z 2 ALSAG (in der bis 31. Dezember 2005 geltenden Fassung) als auch jener nach § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c ALSAG (in der ab 1. Jänner 2006 geltenden Fassung) ging der Gesetzgeber somit davon aus, dass eine Ausnahme von der Altlastenbeitragspflicht voraussetzt, dass alle erforderlichen Bewilligungen (Anzeigen gegenüber der oder Nichtuntersagungen durch die Behörde) für eine Verwendung oder Behandlung des Abfalls vorliegen müssen. Es ist nun kein sachlicher Grund dafür erkennbar, dass nach dem Willen des Gesetzgebers diese Voraussetzung des Vorliegens der erforderlichen Bewilligungen (Anzeigen oder Nichtuntersagungen) für eine Altlastenbeitragsfreiheit nicht auch in Bezug auf die übrigen Tatbestände des § 3 Abs. 1 ALSAG erfüllt sein müsste. Dem Gesetzgeber des ALSAG kann nicht unterstellt werden, er habe eine Verwendung oder Behandlung von Abfällen - wozu auch deren Lagerung zu zählen ist (vgl. in diesem Zusammenhang R 13 des Anhanges 2 zum AWG 2002) -, die der Rechtsordnung widerspricht, privilegieren wollen, indem er sie von der Beitragspflicht ausgenommen habe. Ferner spricht auch weder der Wortlaut noch der Sinn und Zweck des § 3 ALSAG für ein gegenteiliges Normenverständnis.

Demzufolge unterliegt auch ein Lagern (oder Zwischenlagern) in einer kürzeren als in § 2 Abs. 7 ALSAG bzw. § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG (in den oben jeweils zitierten Fassungen) genannten Zeitdauer der Altlastenbeitragspflicht, wenn nicht alle hiefür erforderlichen behördlichen Bewilligungen (Anzeigen oder Nichtuntersagungen) vorgelegen sind.“ [Hervorhebungen nicht im Original, Anm.]

In seiner weiteren Rechtsprechung verwies der Verwaltungsgerichtshof jeweils auf diese Aussagen (vgl. dazu etwa die Folgejudikate VwGH 14.11.2013, 2011/17/0132; 23.04.2014, 2013/07/0269; 25.09.2014, Ra 2014/07/0046; 26.03.2015, 2012/07/0099; 19.05.2016, Ra 2016/16/0020; 28.02.2017,

Ra 2016/16/0019). In der Entscheidung vom 29. Juli 2015, Ra 2015/07/0041, führte der Verwaltungsgerichtshof dazu aus, dass nicht nur bei Fehlen einer notwendigen Bewilligung, sondern auch bereits bei einem Verstoß gegen Auflagen derartiger Bewilligungen eine Beitragspflicht gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG unabhängig von der Lagerfrist vorliegen soll.

III.3.3. Unter Hinweis auf den Beitragstatbestand des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c ALSAG für die ebenfalls als nicht vorübergehende Lagerung von Abfällen zu qualifizierende Durchführung von Geländeverfüllungen und Geländeanpassungen geht der Verwaltungsgerichtshof daher, wie soeben dargelegt, seit seinem Erkenntnis vom 24. Jänner 2013, 2010/07/0218, davon aus, dass kein sachlicher Grund dafür erkennbar sei, dass die Voraussetzung des Vorliegens der erforderlichen Bewilligungen nicht auch für die übrigen Tatbestände des § 3 Abs. 1 ALSAG erfüllt sein muss. Dem Gesetzgeber des ALSAG könne entsprechend den Ausführungen des Gerichtshofes nicht unterstellt werden, er habe eine Verwendung oder Behandlung von Abfällen, die der Rechtsordnung widerspricht, privilegieren wollen, indem er sie von der Beitragspflicht ausgenommen habe. Die daraus gezogene Schlussfolgerung des Gerichtshofes ist, dass daher auch ein Lagern in einer kürzeren als der genannten Zeitdauer der Altlastenbeitragspflicht unterliegen würde, wenn nicht alle hierfür erforderlichen behördlichen Bewilligungen vorgelegen sind.

Diese Rechtsprechung weist - zumindest auf den ersten Blick - einen gewissen Widerspruch zum zuvor unter Punkt III.3.2. dargestellten, am Wortlaut der Bestimmung orientierten Normverständnis auf. Dieser ist möglicherweise zum Teil lediglich der Pauschalität der in besagtem „Ursprungsjudikat“ vom 24. Jänner 2013 getätigten und in der weiteren Rechtsprechung fortgeschriebenen Aussage geschuldet. Insofern erscheint aber eine nähere, detaillierte Auseinandersetzung mit dieser Bestimmung sowie dem daraus ableitbaren bzw. vom Verwaltungsgerichtshof abgeleiteten Regelungsgehalt in weiterer Folge geboten.

Die Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofes sind vor dem Hintergrund des Anlassfalls zum zuvor zitierten Erkenntnis vom 24. Jänner 2013 und der damals und aktuell geltenden Gesetzessystematik des § 3 ALSAG differenziert zu betrachten, dies insbesondere aufgrund der Unterschiede zwischen den Tatbeständen „*Verfüllen von Geländeunebenheiten, Vornehmen von Geländeanpassungen oder Bergversatz mit Abfällen*“ (§ 3 Abs. 1 Z 1 lit. c) und „*Lagern von Abfällen zur Beseitigung bzw. zur Verwertung*“ (§ 3 Abs. 1 Z 1 lit. b). Insofern kann nicht von einer uneingeschränkten Gültigkeit ausgegangen werden.

III.3.3.1. Der Beitragstatbestand des „*Verfüllens von Geländeunebenheiten, Vornehmens von Geländeanpassungen oder Bergversatz mit Abfällen*“, welcher nunmehr in § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c ALSAG geregelt ist und - wie zuvor ausgeführt - Ausgangspunkt für die auf die Zulässigkeit der Verwendung abstellende Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ist, wurde systematisch vom

Gesetzgeber anders gestaltet, als jener des „*Lagerns von Abfällen*“ in § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG:

Vor Inkrafttreten der Novelle BGBl. I Nr. 2003/71 (d.h. vor dem 1. Jänner 2006) war dieser Tatbestand in § 3 Abs. 1 Z 2 ALSAG geregelt. Demnach unterlag „*das Verfüllen von Geländeunebenheiten oder das Vornehmen von Geländeanpassungen mit Abfällen [...], ausgenommen jene Geländeverfüllungen oder -anpassungen, die im Zusammenhang mit einer übergeordneten Baumaßnahme eine konkrete bautechnische Funktion erfüllen [...]*“ [Hervorhebungen nicht im Original, Anm.] dem Altlastenbeitrag. Bereits zu dieser Rechtslage entwickelte der Verwaltungsgerichtshof jene ständige Judikaturlinie, die er später (erstmals mit besagtem Erkenntnis vom 24. Jänner 2013, 2010/07/0218) auch auf den Altlastenbeitragstatbestand des (Ab-)Lagerns übertragen hat: Der Ausnahmetatbestand des § 3 Abs. 1 Z 2 leg. cit. für Geländeverfüllungen oder -anpassungen, die im Zusammenhang mit einer übergeordneten Baumaßnahme eine konkrete bautechnische Funktion erfüllen, könne nur dann zum Tragen kommen, wenn es sich auch um eine zulässige Verwendung von Abfällen für diese Maßnahmen handelt (vgl. etwa VwGH 11.09.2003, 2003/07/0038). Dem Gesetzgeber des ALSAG könne nämlich nicht unterstellt werden, er habe eine Verwendung oder Verwertung von Abfällen, die der Rechtsordnung widerspricht, privilegieren wollen, indem er sie von der Beitragspflicht ausnimmt (vgl. VwGH 20.09.2012, 2008/07/0183). Eine Unzulässigkeit liege jedenfalls dann vor, wenn die Verwendung oder Verwertung gegen Rechtsvorschriften verstößt, insbesondere gegen die Schutzgüter des Umweltrechtes.

Seit der ab 1. Jänner 2006 geltenden Rechtslage ist dieser Tatbestand zwar etwas anders aufgebaut, im Kern wird jedoch dieselbe Systematik beibehalten: So ist nun in § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c ALSAG das Verfüllen von Geländeunebenheiten bzw. das Vornehmen von Geländeanpassungen mit Abfällen grundsätzlich als dem Altlastenbeitrag unterliegende Tätigkeit normiert (Grundtatbestand). Im neu eingeführten Abs. 1a par. cit. finden sich jedoch Ausnahmen von dieser Beitragspflicht: Konkret beziehen sich die Bestimmungen des § 3 Abs. 1a Z 4, 5 und 6 ALSAG auf das Ablagern im Sinne des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c ALSAG (Ausnahmetatbestände zum Grundtatbestand des Abs. 1 Z 1 lit. c par. cit.). Diese Ausnahmetatbestände stellen für eine Ausnahme von der Beitragspflicht nun ebenfalls - aber im Gegensatz zur Rechtslage vor Inkrafttreten der Novelle BGBl. I Nr. 71/2003 nunmehr sogar ausdrücklich - auf eine zulässige Verwendung von Abfällen ab. Auch nach dieser für den Zeitraum ab dem Jahr 2006 geltenden Bestimmung setzt eine derartige zulässige Verwendung im Sinne des ALSAG somit u.a. voraus, dass die für diese Verwendung allenfalls erforderlichen behördlichen Bewilligungen, Anzeigen, Nichtuntersagungen etc. vorliegen (vgl. etwa VwGH 28.05.2015, 2012/07/0272, mwN).

Im Falle der Geländeverfüllungen/-anpassungen wählte der Gesetzgeber somit jeweils das System, dass diese Tätigkeiten grundsätzlich beitragspflichtig sind, jedoch Ausnahmen bestehen, die aber nur dann in Anspruch genommen werden können, wenn die Tätigkeit, die den Ausnahmetatbestand auslöst, auch zulässigerweise durchgeführt wurde.

Im Hinblick auf die notwendige „Zulässigkeit“ im Zusammenhang mit diesen Ausnahmebestimmungen des ALSAG ist die Argumentation des Verwaltungsgerichtshofes somit aber schlüssig und nachvollziehbar: So soll eine ungesetzliche Handlung nicht mit der Befreiung von einer an sich (d.h. grundsätzlich) beitragspflichtigen Tätigkeit belohnt werden. Ein derartiges Normverständnis ist schon allein in Anbetracht des Grundsatzes einer restriktiven Auslegung von Ausnahmebestimmungen geboten. Das Abstellen des Gerichtshofes auf die „Zulässigkeit“ der Verwendung ist insofern sachlich nachvollziehbar, tatsächlich aus der Systematik des ALSAG erkennbar und wurde letztlich mit der Novelle BGBl. I Nr. 71/2003 auch vom Gesetzgeber durch die entsprechenden Einfügungen in einigen Ausnahmetatbeständen des § 3 Abs. 1a leg. cit. ausdrücklich klargestellt bzw. bekräftigt (vgl. dazu die Formulierung „zulässigerweise“ in § 3 Abs. 1a Z 4, 5, 6 leg. cit.). Das Kriterium der Zulässigkeit wurde aber lediglich für die einschlägigen ALSAG-Ausnahmetatbestände des § 3 Abs. 1a leg. cit. (und dort auch nicht für jeden Ausnahmetatbestand) festgeschrieben (vgl. dazu etwa auch *Sander*, Mobile Abfallbehandlungsanlagen, RdU 2013, 244 [FN 49]).

III.3.3.2. Auch die bis 31. Dezember 2005 geltende Vorgängerbestimmung der im vorliegenden Fall einschlägigen Regelung zur Lagerung von Abfällen war gewissermaßen als Grundtatbestand mit Ausnahmeregelung ausgestaltet:

Vor Inkrafttreten der Novelle BGBl. I Nr. 71/2003 bestimmte nämlich § 3 Abs. 1 Z 3 ALSAG (unter der Überschrift „Gegenstand des Beitrags“), dass dem Altlastenbeitrag „*das Lagern von Abfällen*“ unterliegt. Was unter „Lagern“ im Sinne dieser Bestimmung zu verstehen ist, definierte der Gesetzgeber in § 2 Abs. 7 leg. cit. („Begriffsbestimmungen“) folgendermaßen: „*Lagern im Sinne dieses Bundesgesetzes ist das länger als einjährige Lagern von Abfällen, damit diese Abfälle für eine Behandlung - ausgenommen für eine stoffliche oder thermische Verwertung - bereitgehalten oder vorbereitet werden.“* [Hervorhebungen nicht im Original, Anm.]

Im „Ursprungsjudikat“ der nunmehr in Diskussion stehenden Rechtsprechungslinie des Verwaltungsgerichtshofes (VwGH 24.01.2013, 2010/07/0218) berief sich der damalige Beschwerdeführer hinsichtlich eines von zwei zu beurteilenden Zeiträumen auch u.a. gerade auf diese Ausnahme der stofflichen oder thermischen Verwertung. Er vermeinte zusammengefasst, er könne gemäß dieser Definition die Baurestmassen jedenfalls, wenn die Abfälle mit dem Zweck ihrer nachfolgenden

stofflichen Verwertung gelagert bzw. bereitgehalten würden, zeitlich unbegrenzt beitragsfrei lagern.

Wenn daher der Verwaltungsgerichtshof im Hinblick auf die zu diesem Zeitpunkt geltende Rechtslage und den von ihm konkret zu beurteilenden Sachverhalt der Auffassung des Beschwerdeführers mit der zuvor zitierten Aussage, wonach es dem Gesetzgeber des ALSAG nicht unterstellt werden könne, er habe eine Verwendung oder Behandlung von Abfällen - wozu auch deren Lagerung zu zählen ist -, die der Rechtsordnung widerspricht, privilegieren wollen, indem er sie von der Beitragspflicht ausgenommen habe, entgegentritt, ist dies schlüssig. Denn bei den Abfalllagerungen zur stofflichen oder thermischen Verwertung handelt es sich gerade um eine sich aus der Legaldefinition ergebende Ausnahme vom Grundsatz, dass das (länger als einjährige) Lagern von Abfällen dem Altlastenbeitrag unterliegt; mithin um eine „Privilegierung“ dieser Lagerungen. Die Argumentation des Verwaltungsgerichtshofes, wonach die im konkreten Anlassfall auch länger als ein Jahr andauernden Lagerungen dennoch für eine Betragsfreiheit jedenfalls auch „zulässig“ sein müssen, steht daher wiederum im Einklang mit dem in langjähriger Rechtsprechung vom Gerichtshof bekräftigten Grundsatz, wonach Ausnahmetatbestände grundsätzlich eng auszulegen sind (vgl. dazu etwa in ständiger Rechtsprechung kürzlich VwGH 26.09.2017, Ra 2016/05/0110; 13.12.2016, Ro 2014/05/0078; oder etwa VwGH 21.02.2013, 2012/12/0090; 16.05.2012, 2012/21/0053; 16.11.2011, 2011/17/0234; 31.05.2011, 2009/15/0135; 10.12.2009, 2009/09/0080; 29.05.2008, 2006/07/0083, uvm).

Eine Anwendung des Ausnahmetatbestandes (d.h. eine Beitragsfreiheit) auch bei einer rechtswidrigen Lagerung zur späteren stofflichen oder thermischen Verwertung hätte in diesem Fall tatsächlich eine unsachliche, weil systemwidrige „Privilegierung“ dargestellt. Selbst wenn zwar laut der Formulierung des Ausnahmetatbestandes nur der Zweck der Lagerung für die Inanspruchnahme der Ausnahme maßgeblich sein soll, so erscheint es in diesem Fall nachvollziehbar und zutreffend, dass es, wie auch beim zuvor dargestellten Ausnahmetatbestand, zur grundsätzlich beitragspflichtigen Geländeverfüllung/-anpassung auch bei dieser Lagerung auf deren Zulässigkeit ankommen muss.

Hinzuweisen sei dennoch bereits an dieser Stelle auf die Tatsache, dass auch nach der „alten“, d.h. vor 1. Jänner 2006 geltenden, Rechtslage schon sämtliche Lagerungen, die kürzer als ein Jahr erfolgten, vom Grundtatbestand iVm der Legaldefinition nicht erfasst wurden und daher jedenfalls wohl nicht beitragspflichtig waren. Im vom Verwaltungsgerichtshof im „Ursprungsjudikat“ vom 24. Jänner 2013, 2010/07/0218, zu beurteilenden Sachverhalt ging es jedoch offenbar bei den Lagerungen bis 31. Dezember 2005 um solche von circa einem Jahr und neun Monaten Dauer, insofern um eine länger als ein Jahr dauernde Lagerung, weshalb die Aussagen des Gerichtshofes nicht zwingend auch auf die

Frage einer kürzeren Lagerdauer heruntergebrochen werden sollen bzw. hinsichtlich einer kürzeren Lagerdauer (hinsichtlich der alten Rechtslage) wohl als obiter dictum zu qualifizieren sind.

III.3.3.3. Mit der Novelle BGBl. I Nr. 71/2003 änderte aber der Gesetzgeber teilweise die Systematik der Beitragstatbestände: So wurde § 3 ALSAG generell etwas umgestaltet und dabei vor allem der Tatbestand des „Lagerns“ systematisch ganz anders geregelt (zur beibehaltenen Systematik beim Tatbestand der „Geländeverfüllungen/-anpassungen“ vgl. bereits die Ausführungen zuvor unter Punkt III.3.3.1):

Nunmehr findet man seit 1. Jänner 2006 hinsichtlich des „Lagerns“ von Abfällen nur mehr den Grundtatbestand des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG vor - der gänzlich ohne entsprechende Ausnahmeregelung ausgestaltet ist. Die bis dahin in § 2 Abs. 7 ALSAG normierte Legaldefinition des Lagerns ist entfallen. So ist auch ein Lagern zu von der Vorgängerbestimmung (§ 3 Abs. 1 Z 3 iVm § 2 Abs. 7 ALSAG idF vor der Novelle BGBl. I Nr. 71/2003) ausgenommenen Zwecken der stofflichen oder thermischen Verwertung nicht mehr gesondert erwähnt, sondern nunmehr wie alle anderen Lagerungen beitragspflichtig - jedoch eben konform dem Wortlaut erst ab einer gewissen Lagerdauer.

III.3.3.3.1. Dies verdeutlichen unter anderem auch nachfolgende Überlegungen zum nunmehrigen Aufbau der gesamten Bestimmung des § 3 Abs. 1 Z 1 ALSAG im Allgemeinen und zum Tatbestand des „Lagerns“ im Besonderen:

Wenn § 3 Abs. 1 Z 1 ALSAG nunmehr bestimmt, dass „*das Ablagern von Abfällen oberhalb oder unterhalb (d.h. unter Tage) der Erde;*“ dem Altlastenbeitrag unterliegt und unmittelbar daran anschließend ausführt, „*als Ablagern im Sinne dieses Bundesgesetzes gilt auch*“ und hier in weiterer Folge unter lit. b „*das mehr als einjährige Lagern von Abfällen zur Beseitigung oder das mehr als dreijährige Lagern von Abfällen zur Verwertung*“ anführt, so geht daraus hervor, dass der Gesetzgeber zum einen jedenfalls das Ablagern von Abfällen zum Beitragsgegenstand erklären wollte, zum anderen diesen Begriff jedoch noch um die unter lit. a bis c genannten Tatbestände erweitern wollte.
Dies ist insofern auch konsequent, wenn man bedenkt, dass in abfallwirtschaftsrechtlicher Hinsicht „Lagern" nur etwas Vorübergehendes bedeutet, während unter „Ablagern" etwas Langfristiges zu verstehen ist. Oder anders ausgedrückt, liegt eine „Ablagerung“ nach dem hier heranzuziehenden abfallrechtlichen Begriffsverständnis dann vor, wenn sie nach den erkennbaren Umständen langfristig oder auf Dauer erfolgt. Im Gegensatz dazu ist dem Begriff der „Lagerung“ immanent, dass die betreffenden Stoffe projektgemäß wieder entfernt werden (vgl. in diesem Sinne etwa zu den im AWG verwendeten Begriffen „Lagern“ und „Ablagern“ VwGH 23.04.2009, 2006/07/0164; 29.01.2004, 2003/07/0121; 25.07.2002, 2000/07/0255). Während daher ein „Ablagern“ von Abfällen mit einem gewissen

Dauerzustand einhergeht, trägt der Begriff „Lagerung“ im abfallrechtlichen Verständnis den Charakter des Vorübergehenden. Gerade aber auch vor diesem Hintergrund muss die im gegenständlichen Fall maßgebende Bestimmung bzw. deren Aufbau gesehen werden: So sollte durch den ersten Halbsatz des § 3 Abs. 1 Z 1 ALSAG jedenfalls der Dauerzustand des Ablagerns von Abfällen ober- oder unterhalb der Erde als altlastenbeitragspflichtig erklärt werden. Durch den daran unmittelbar anschließenden Normtext wollte der Gesetzgeber aber offenbar diesen abfallrechtlichen Begriff des „Ablagerns“ für die Bestimmungen des ALSAG weiter verstanden wissen und hat diesen daher ausgedehnt, indem er über dieses Begriffsverständnis hinaus noch weitere Tatbestände als „Ablagern im Sinne dieses Bundesgesetzes“ definiert. Auch weil nicht immer eine zeitlich ganz exakte Abgrenzung zwischen der „Lagerung“ und dem „Ablagern“ möglich ist und hier mitunter ein gewisser „Graubereich“ besteht, erscheint es insbesondere im Sinne der Rechtssicherheit bzw. des Legalitätsprinzips nachvollziehbar, dass der Gesetzgeber für den vom Ablagerungsbegriff grundsätzlich verschiedenen, weil vorübergehenden Zustand des „Lagerns“ in weiterer Folge in lit. b par. cit. genaue Zeitspannen (länger als ein Jahr bzw. drei Jahre) festgelegt hat. So konnte er sicherstellen, dass auch länger andauernde Abfalllagerungen, die zwar wegen der nach dieser Zeit (projektgemäß) wieder zu entfernenden Stoffe im Sinne des allgemeinen abfallrechtlichen Begriffsverständnisses keine Ablagerung darstellen, sich jedoch aufgrund der vorliegenden Zeitspanne dem Graubereich zum Dauerzustand und somit zur Ablagerung annähern und unter diesem Aspekt in ihrer Wirkung auf die Umwelt auch einer Ablagerung ähnlich sind, erfasst werden und dadurch das gleiche rechtliche Schicksal teilen. Insofern ist es daher konsequent, dass der Gesetzeswortlaut gerade nicht jede noch so kurze, mitunter ein paar Tage andauernde Lagerung, sondern eben erst Lagerungen über eine etwas längere Zeitspanne erfasst haben will.

Dass es sich dabei um eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers handelt, wird überdies noch eindeutiger, wenn man sich die Bestimmungen des AWG 2002 betreffend „Deponien“ vor Augen führt: Gemäß § 2 Abs. 7 Z 4 AWG 2002 (in der im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bestimmung des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG per 1. Jänner 2006 geltenden Fassung BGBl. I Nr. 155/2004) gelten nämlich Anlagen zur Zwischenlagerung von Abfällen vor deren Verwertung, wenn diese Zwischenlagerung drei Jahre nicht überschreitet, und Anlagen zur Zwischenlagerung von Abfällen vor deren Beseitigung, wenn diese Lagerung ein Jahr nicht überschreitet, nicht als Deponien. Derartige Ablagerungen würden aber weder unter § 3 Abs. 1 Z 1 lit. a (Einbringen in einen Deponiekörper) noch unter § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c (Vornehmen von Geländeverfüllungen/-anpassungen) ALSAG fallen. Ein Lagern über eine längere Zeit außerhalb von dafür geeigneten und genehmigten Deponien wäre ohne die Regelung des lit. b par. cit. daher privilegiert, weil beitragsfrei. Vor diesem Hintergrund lässt es sich daher erklären, dass der Gesetzgeber den Beitragstatbestand des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG mit den dort enthaltenen Fristen bewusst geschaffen hat, gerade um zu verhindern, dass unter dem Deckmantel des bloßen Lagerns faktische Ablagerungen außerhalb von dafür

geeigneten bzw. genehmigten Anlagen entstehen; nicht um das kürzere als im Gesetz normierte Lagern zu privilegieren, sondern um ein längeres Lagern dem Altlastenbeitrag zu unterwerfen. Deswegen wurden vom Gesetzgeber diese insofern - insbesondere bei Berücksichtigung der im AWG 2002 enthaltenen Bestimmung des Begriffs „Deponie“ bzw. des abfallrechtlichen Begriffs des Ablagerns - sachlich nachvollziehbaren Fristen normiert (vgl. in diesem Sinne ausführlich *Eisenberger*, Das ALSAG als de facto Strafnorm? RdU 2014, 99 [100 f]).

Dass der Gesetzgeber nicht jede Lagerung unabhängig von ihrer Dauer erfassen wollte, zeigt sich überdies auch noch dadurch, dass er ansonsten wohl schlichtweg im ersten Satz des § 3 Abs. 1 Z 1 ALSAG das „*Lagern und Ablagern von Abfällen ober oder unterhalb [...] der Erde*“ zum Gegenstand des Altlastenbeitrags erklärt hätte.

Ein Wille des Gesetzgebers, wonach auch ein Lagern, das kürzer als diese Zeiträume andauert, einer Beitragspflicht unterworfen werden sollte, kann gerade vor diesem soeben dargestellten Hintergrund, nämlich dass der Beitragstatbestand des § 3 Abs. 1 Z 1 ALSAG vom Begriff des „Ablagerns“ ausgeht und dieser lediglich etwas ausgeweitet bzw. präzisiert wird (arg: „*als Ablagern im Sinne dieses Bundesgesetzes gilt auch*“), nicht erkannt werden. Vielmehr ist von einer bewussten gesetzgeberischen Entscheidung auszugehen.

III.3.3.3.2. Auch ein historischer Rückblick auf die entsprechende Bestimmung des § 3 in der Stammfassung des ALSAG, BGBl. Nr. 299/1989, welche mit 1. Jänner 1990 in Kraft und per 4. Dezember 1992 außer Kraft getreten ist, zeigt, dass der Gesetzgeber schon damals als Gegenstand des Beitrags das Deponieren von Abfällen (Z 1), das Zwischenlagern von Abfällen (erst) nach Ablauf eines Jahres (Z 2) und die Ausfuhr von Abfällen (Z 3) erklärt hatte.

III.3.3.3.3. Auch aus den Materialien kann diesbezüglich ebenfalls kein gegenteiliger Wille des Gesetzgebers abgeleitet werden. Im Gegenteil stützt eine Analyse der Materialien vielmehr die Annahme einer bewussten Fristsetzung des Gesetzgebers:

So wird in den Materialien zur Novelle durch BGBl. I Nr. 71/2003 (RV 59 BlgNR, XXII. GP, 308 f) bezüglich der Änderungen des § 2 Abs. 7 sowie des § 3 Abs. 1 und 1a ALSAG - soweit einschlägig - wie folgt ausgeführt:

„Im § 3 Abs. 1 wird festgelegt, dass das Lagern von Abfällen zur Beseitigung länger als ein Jahr und das Lagern von Abfällen zur Verwertung länger als drei Jahre als Ablagerung im Sinne dieses Bundesgesetzes gilt. Dies entspricht auch den EG-rechtlichen Vorgaben hinsichtlich des diesbezüglichen Anlagenrechts [...]. Die Definition gemäß § 2 Abs. 7 kann daher entfallen.
[...]

Im Hinblick auf einen erleichterten Vollzug werden das Einbringen von Abfällen in einen Deponiekörper, auch wenn damit deponiebautechnische Zwecke verbunden sind, das Lagern von Abfällen über längere Zeit und das Verfüllen von Geländeunebenheiten, das Vornehmen von Geländeanpassungen oder der Bergversatz mit Abfällen als Ablagern im Sinne dieses Bundesgesetzes gesehen. Verfüllungen, Geländeanpassungen oder der Bergversatz im Zusammenhang mit Baumaßnahmen sind beitragsfrei, sofern diese mit Abfällen gemäß Abs. 1a Z 4 bis 6 vorgenommen werden.
[...]
§ 3 Abs. 1a umfasst einerseits jene Ausnahmen von der Beitragspflicht, die auf Grund des bisherigen Abfallbegriffs des ALSAG ausgenommen waren und andererseits Ausnahmen bestimmter [sic] Abfallströme insbesondere im Hinblick auf abfallwirtschaftliche Lenkungseffekte.

Zur Frage der Zulässigkeit einer Verwendung oder Verwertung insbesondere im Zusammenhang mit Bodenaushubmaterial, Erdaushub und mineralischen Baurestmassen vgl. insbesondere VwGH 21.03.1995, 93/04/0241.

Kriterien, ob Bodenaushubmaterial im Sinne der abfallwirtschaftlichen Ziele zulässigerweise für Verfüllungen und Geländeanpassungen verwendet werden kann, finden sich im Kapitel 3.19 des Teilbandes zum Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2001. Hierin sind auch Sonderregelungen für anthropogene und geogene Hintergrundbelastungen enthalten, wobei wesentlich ist, dass derartiges Material nur in Gebieten mit gleichen Belastungsniveaus verwertet werden darf (städtischer Aushub mit Hintergrundbelastung darf also nur wieder im städtischen Bereich, in dem von einer gleichartigen Hintergrundbelastung ausgegangen werden muss, eingesetzt werden).

Voraussetzungen für eine zulässige Verwertung sind entsprechend dem Kapitel 3.19 des Teilbandes zum Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2001 die Einhaltung von Qualitätsanforderungen in Abhängigkeit vom Anwendungsbereich (einerseits Schadstoffgrenzwerte in Bezug auf die betroffenen Schutzgüter und andererseits Kennwerte im Hinblick auf die nützlichste der Maßnahme), der Beleg der Einhaltung dieser Anforderungen und Dokumentation.
[...]
Sofern Bodenaushubmaterial entsprechend den Anforderungen gemäß dem Kapitel 3.19 des Teilbandes zum Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2001 verwertet wird, ist es beitragsfrei.

Gleiches gilt für Erdaushub im Zusammenhang mit einer Baumaßnahme. Weiters ist Erdaushub, der auf einer dafür genehmigten Deponie abgelagert wird bzw. zur Ablagerung auf einer Deponie außerhalb des Bundesgebietes befördert wird, beitragsfrei, wenn die Grenzwerte der Baurestmassendeponie gemäß Deponieverordnung eingehalten werden. Im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung, insbesondere auf die nachhaltige Nutzung von Boden und (Grund-)Wasser, soll damit ein Lenkungseffekt von belastetem Bodenaushubmaterial weg von der Verfüllung hin zur Deponierung erreicht werden.
[...]
Weiters beitragsfrei sind Baumaßnahmen im unbedingt erforderlichen Ausmaß mit bestimmten Baurestmassen, die zulässigerweise dafür verwendet werden. Gleiches gilt für die Beförderung von diesen bestimmten Baurestmassen außerhalb des Bundesgebietes.

Die Grenzwerte basieren auf der Studie Recyclingbaustoffe - Regelung der Umweltverträglichkeit, welche die Umweltbundesamt GesmbH im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft erstellt hat. [...].

Das Umweltbundesamt hat im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft eine Studie zur Unverträglichkeit von Recyclingbaustoffen (insbesondere Asphalt minus/und Betongranulat) ausgearbeitet. Diese beinhaltet Anforderungen an die Recyclingbaustoffe in Abhängigkeit vom Anwendungsbereich, Qualitätssicherungsmaßnahmen und die Dokumentation. [...]“
[Hervorhebungen nicht im Original, Anm.]

Ganz klar wird bereits anfänglich dargelegt, dass in § 3 Abs. 1 ALSAG festgelegt wird, „*dass das Lagern von Abfällen zur Beseitigung länger als ein Jahr und das Lagern von Abfällen zur Verwertung länger als drei Jahre*“ als Ablagerung im Sinne dieses Bundesgesetzes gilt. Wie dann aus dem daran anschließend abgedruckten Absatz dieser Erläuterungen hervorgeht, wird auch in den Materialien davon ausgegangen, dass im nunmehrigen Abs. 1 des § 3 ALSAG die Grundtatbestände und in Abs. 1a par. cit. die Ausnahmen von der Beitragspflicht aufgelistet sind (arg.: „*Verfüllungen [...] sind beitragsfrei, sofern diese mit Abfällen gemäß Abs. 1a Z 4 bis 6 vorgenommen werden“*). Auch wird an dieser Stelle erneut bekräftigt, dass der (Grund-)Tatbestand des Lagerns von Abfällen tatsächlich erst eine Lagerung ab einer gewissen Lagerdauer erfassen soll (arg.: „*Lagern von Abfällen über längere Zeit*“).
Die in weiterer Folge wiedergegebenen Absätze der Erläuterungen zeigen, dass gewisse Ausnahmetatbestände tatsächlich nur bei zulässiger Verwendung bestimmter Abfälle (insbesondere Bodenaushubmaterial, Erdaushub und mineralische Baurestmassen) greifen. Insofern setzen sich die Gesetzesmaterialien daher ausführlich damit auseinander, wann bei diesen Materialien eine derartige Zulässigkeit gegeben ist. Auch wenn die einzelnen Ziffern nicht ausdrücklich angeführt sind, so zeigt sich jedoch schon aufgrund der Abfolge der einzelnen speziell genannten Materialien (zuerst Bezugnahme in Z 4 auf Bodenaushubmaterial, dann in Z 5 auf Erdaushub und zuletzt in Z 6 auf mineralische Baurestmassen), dass damit eben genau erklärt werden soll, unter welchen Voraussetzungen die Ausnahmen des Abs. 1a Z 4, 5 und 6 par. cit. schlagend werden sollen. Diese Ausnahmetatbestände beziehen sich jedoch - wie bereits dargestellt - nur auf die Verwendung der explizit genannten Materialien Bodenaushubmaterial, Erdaushub und mineralische Baurestmassen für eine Tätigkeit gemäß Abs. 1 Z 1 lit. c und somit auf die möglichen Ausnahmen zum Grundtatbestand des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c ALSAG. Ausführungen zu einer etwaigen Notwendigkeit einer Zulässigkeit der Verwendung/Verwertung anderer Abfallmaterialien bzw. Tätigkeiten im Hinblick auf die Beitragspflicht finden sich in den Materialien hingegen nicht. Der Hinweis in den Materialien auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 21. März 1995, 93/04/0241, betrifft insbesondere nur die Frage, wann überhaupt von der Zulässigkeit einer Verwendung oder Verwertung im Sinne der Ausnahmetatbestände des § 3 Abs. 1a ALSAG auszugehen ist. Das bedeutet jedoch lediglich,

dass, wenn im Bereich des ALSAG auf die Zulässigkeit abzustellen ist - dies ist bei den Ausnahmetatbeständen des § 3 Abs. 1a Z 4, 5 und 6 ALSAG der Fall -, diese eben im Sinne des Erkenntnisses vom 21. März 1995, 93/04/0241, verstanden werden soll.

Auch im entsprechenden Ausschussbericht zur Novelle BGBl. I Nr. 71/2003 (AB 111 BlgNR XXII. GP, 32) wird lediglich auf die zulässige (beitragsfreie) Verwendung von Bodenaushubmaterial, Erdaushub oder bestimmten Baurestmassen (somit auf die Ausnahmetatbestände des § 3 Abs. 1a Z 4, 5 und 6 ALSAG) Bezug genommen. Nicht erwähnt wird etwa, dass entgegen dem Wortlaut des Gesetzestextes und auch entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage der Novelle (vgl. insbesondere Abs. 1 des oben wiedergegebenen Auszugs) jegliche Lagerung nur bei deren Zulässigkeit beitragsfrei sein sollte.

III.3.3.4. Die Aussage des Verwaltungsgerichtshofes ist somit gewissermaßen jedenfalls auf die Rechtslage vor dem 1. Jänner 2006 zu reduzieren, denn bis zu diesem Zeitpunkt kannte auch der Beitragstatbestand des „Lagerns“ einen Grundtatbestand (länger als einjähriges Lagern von Abfällen, damit diese Abfälle für eine Behandlung bereitgehalten oder vorbereitet werden) und eine Ausnahme (Bereithaltung zur stofflichen oder thermischen Verwertung). Dass diese Ausnahme wohl tatsächlich nur bei Zulässigkeit der Lagerung greifen sollte, wurde bereits zuvor dargelegt.

Die Verwaltungsgerichtshof-Rechtsprechung zur engen Auslegung von Ausnahmetatbeständen im Sinne einer dafür jedenfalls notwendigen „Zulässigkeit“ der jeweiligen Verwendung kann in Anbetracht der soeben ausführlich dargelegten neuen Rechtslage aber nur so verstanden bzw. ihr nur insoweit gefolgt werden, als dass dies eben nur für die erwähnten Ausnahmetatbestände in § 3 Abs. 1a ALSAG zu gelten hat und nicht auch für die Auslegung von Grundtatbeständen maßgeblich ist. Ein derartiges Verständnis geht - wie oben erwähnt - auch mit den Materialien konform, wenn etwa in den zitierten Erläuterungen zur Regierungsvorlage sehr ausführlich dargelegt wird, wann bei den in den Ausnahmetatbeständen genannten Stoffen von einer zulässigen Verwendung/Verwertung ausgegangen werden kann. Einer pauschalen und undifferenzierten Übernahme der Aussagen des Verwaltungsgerichtshof-Judikats vom 24. Jänner 2013, 2010/07/0218, dem zumindest über weite Strecken ein anderer Sachverhalt bzw. eine andere Rechtslage zugrunde gelegen ist, wie es durch die belangte Behörde erfolgt ist, kann aus Sicht des Landesverwaltungsgerichtes Oberösterreich im vorliegenden Fall nicht gefolgt werden: Eine derartige Auslegung gegen den grundsätzlich nicht widersprüchlichen Wortlaut ist dem Verwaltungsgerichtshof-Judikat vom 24. Jänner 2013 nicht zu unterstellen, da dadurch bereits der Grundtatbestand über den Wortlaut hinaus ausgeweitet würde und nicht - wie dies bei Verlangen einer „zulässigen Verwendung“ bei Ausnahmetatbeständen der Fall ist - die Inanspruchnahme von

Ausnahmen begrenzt wird. Die Rechtsprechungslinie, auf die der Gerichtshof im erwähnten „Ursprungsjudikat“ vom 24. Jänner 2013 verweist, erging ebenfalls zu Ausnahmen; bei der nunmehr maßgeblichen Bestimmung, auf die diese Rechtsprechungslinie übertragen werden sollte, handelt es sich aber um die Festlegung der beitragspflichtigen Tätigkeit selbst. Bei einer weniger als einjährigen Lagerung zur Beseitigung bzw. einer weniger als dreijährigen Lagerung zur Verwertung kann jedoch bei Unzulässigkeit dieser Lagerung insofern nicht von einer Privilegierung eines rechtswidrigen Zustandes gesprochen werden, als es sich gerade um keine Ausnahme, sondern um die Regel, d.h. den Beitragsgrundtatbestand, handelt. Mit anderen Worten ausgedrückt liegt eine Privilegierung rechtswidriger, aber entsprechend kurzer Lagerungen nicht vor, da sie nicht besser behandelt werden als rechtmäßige; der Gesetzgeber wählte als Abgrenzungskriterium für den (Grund-)Tatbestand eben bewusst die Zeitdauer und nicht die Rechtskonformität der Lagerung. Hinsichtlich des Schlusses, wonach eine undifferenzierte Übertragung einer zu Ausnahmetatbeständen entwickelten Rechtsprechungslinie auch auf die Grundtatbestände geboten sein soll, fehlt es somit an schlüssigen, nachvollziehbar begründeten Argumenten. Selbst nach den diesbezüglich unter Berücksichtigung des klaren Wortlauts, dem im Übrigen aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit und der demokratischen Legitimation vorrangige Beachtung zu schenken ist, sowie des historischen Kontexts, der Systematik und des Telos der Norm angestellten weiterführenden Überlegungen konnten derartige nachvollziehbar begründete Argumente vom Landesverwaltungsgericht Oberösterreich nicht erkannt werden.

III.3.4. Vielmehr zeigen die zuvor dargestellten Überlegungen, dass der Tatbestand des „Verfüllens von Geländeunebenheiten bzw. Vornehmens von Geländeanpassungen“ in § 3 Abs. 1 Z 1 lit. c ALSAG systematisch vom Gesetzgeber anders gestaltet wurde, als jener des „Lagerns“ in lit. b par. cit., da nur für ersteren neben dem Grundtatbestand auch in Abs. 1a (eng und insofern nur im Sinne einer zulässigen Verwendung auszulegende) Ausnahmetatbestände vorgesehen sind.

Wenn der Verwaltungsgerichtshof überdies ausführt, dass ferner auch „*weder der Wortlaut noch der Sinn und Zweck des § 3 leg. cit. für ein gegenteiliges Normenverständnis*“ spricht, so wurde ebenfalls bereits zuvor dargelegt, dass gerade der Wortlaut der Bestimmung des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG und auch die entsprechenden Materialien dazu für eine Beitragspflicht erst ab einer gewissen Dauer der Lagerung sprechen. Dieses Ergebnis der Wortlautinterpretation wird bei Einbeziehung der übrigen Auslegungsmethoden bestätigt.

Eine Analogie scheidet schon mangels Vorliegen einer planwidrigen Lücke aus. Eine solche wäre nämlich nur dort anzunehmen, wo das Gesetz - gemessen an der eigenen Absicht und immanenten Teleologie - unvollständig, also ergänzungsbedürftig ist. Gerade dies ist jedoch im vorliegenden Fall, da dargelegt wurde, dass es sich um eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers gehandelt hat, nicht gegeben. Überdies ist im Zweifel eine auftretende Rechtslücke als beabsichtigt

anzusehen (vgl. etwa jüngst die Voraussetzungen für einen Analogieschluss im öffentlichen Recht wiederholend VwGH 04.05.2017, Ro 2014/08/0060, bzw. 29.10.2015, Ro 2015/07/0019, mwN).

Ob die Lagerung zulässig ist oder nicht, ist folglich für die Bewertung, ob eine Altlastenbeitragspflicht besteht, beim Tatbestand der „Lagerung“ irrelevant. Denn selbst bei Zulässigkeit einer Lagerung von Abfällen ist diese beitragspflichtig, wenn sie länger als ein Jahr vor deren Beseitigung bzw. drei Jahre vor deren Verwertung dauert, wo hingegen eine kürzere Lagerung unabhängig davon keinesfalls beitragspflichtig ist.

Dass bei Unzulässigkeit einer Lagerung regelmäßig aufgrund anderer materiengesetzlicher Bestimmungen Verwaltungsstraftatbestände verwirklicht werden bzw. Wiederherstellungs-/Beseitigungsaufträge (vgl. etwa den in § 73 AWG 2002 normierten Behandlungsauftrag) verhängt werden und insofern unzulässige Lagerungen dadurch hintangehalten bzw. sanktioniert werden können, ist davon gedanklich zu unterscheiden. So sehen etwa andere Materiengesetze Strafnormen für den unzulässigen Betrieb eines Zwischenlagers vor (vgl. etwa § 79 Abs. 1 Z 1 bzw. Abs. 2 Z 3 AWG 2002 oder § 366 Abs. 1 Z 2 GewO). Dies wird durch die Bestimmungen des ALSAG auch gerade nicht ausgeschlossen. Die Regelungen zum Altlastenbeitrag der §§ 3 ff ALSAG selbst sind jedoch kein Verwaltungsstraftatbestand. Aus finanzwissenschaftlicher und ökonomischer Sicht sind diese Beiträge (zumindest bei der ursprünglichen reinen Zweckbindung) als ein Finanzierungsinstrument sui generis (geschlossener Finanzierungskreislauf innerhalb der Entsorgungswirtschaft, Gebührenähnlichkeit) zu sehen bzw. aus kompetenzrechtlicher Sicht als Abgabe im Sinne der Finanzverfassung konstruiert (vgl. dazu grundsätzlich etwa die Materialien zur Stammfassung, ErlRV 898 BlgNR XVII. GP, 10 f). Eine Ausweitung des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG auf sämtlich unzulässige Lagerungen würde den Beitragstatbestand jedoch de facto zu einer Strafnorm bzw. Haftungs-(Schadenersatz-)norm ohne Verschuldensprüfung umfunktionieren (dies ebenfalls als kritisch erachtend, insbesondere auch hinsichtlich der Verfassungskonformität einer derartigen „de-facto-Strafnorm“, auch *Eisenberger*, RdU 2013, 101 f).

III.4. Es war daher spruchgemäß zu entscheiden. Da der Beschwerde bereits aufgrund dessen stattzugeben war, war auf die weiteren Argumente in der Beschwerde, insbesondere auch betreffend das Vorliegen eines ausreichenden Konsenses für den Lagerplatz, nicht weiter einzugehen.

IV. Zulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist zulässig, da das vorliegende Erkenntnis hinsichtlich der Rechtsfrage der Beitragspflicht im Fall des Lagerns von Abfällen von der ständigen

Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (beginnend mit VwGH 23.01.2013, 2010/07/0218) in gewissen Bereichen abweicht bzw. diese als aufgrund der durch die Novelle BGBl. I Nr. 71/2003 geänderten Systematik nicht in der Pauschalität übertragbar und somit hierzu fehlend ansieht. Aus den oben unter Punkt III.3. dargelegten Überlegungen wird im vorliegenden Fall - in Entsprechung des Wortlautes des § 3 Abs. 1 Z 1 lit. b ALSAG - das weniger als dreijähre Lagern von Abfällen zur Verwertung als nicht dem Altlastenbeitrag unterliegend qualifiziert. In diesem Punkt liegt daher eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vor, weshalb die Revision diesbezüglich zulässig ist.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Gegen dieses Erkenntnis besteht innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung die Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder einer ordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich. Die Abfassung und die Einbringung einer Beschwerde bzw. einer Revision müssen durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin erfolgen. Für die Beschwerde bzw. Revision ist eine Eingabengebühr von je 240 Euro zu entrichten. Sie haben die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Ein solcher Verzicht hat zur Folge, dass eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof und eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof nicht mehr erhoben werden kann.

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Mag. Hörzing