OÖ. LANDESVERWALTUNGSGERICHT

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

Geschäftszeichen:
LVwG-552936/6/BL

Datum:
Linz, 18. Juli 2024

IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich erkennt durch seine Richterin Mag. Dr. Lang über die Beschwerde des Bundes, vertreten durch das Zollamt Österreich, pA Zollstelle Linz, gegen den Bescheid des Bürgermeisters der Stadt Linz, vom 23. Oktober 2023, GZ: 0046173/2020 BBV M BBV/M209004, betreffend Feststellung gemäß § 10 Altlastensanierungsgesetz (ALSAG) (mitbeteiligte Partei: A__, vertreten durch Rechtsanwaltskanzlei B__, Univ.-Prof. Dr. C__,), nach Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung am 18. Juni 2024

zu Recht:

I. Die Beschwerde wird mit der Maßgabe als unbegründet abgewiesen, als die Feststellung zu Spruchpunkt I des angefochtenen Bescheides ersetzt wird und folgendermaßen zu lauten hat:

„Es wird festgestellt, dass bei der Verwendung jener spezifizierter Hüttenreststoffe, die dem Gutachten von Dipl.-Ing. Dr.mont. D__ vom 28. April 2023 zugrunde liegen, die von den Anfallsstellen Kellerschlacke (ca. 80%), Verteilerschlacke (ca. 11%) und Hüttenschutt aus Produktionsrückständen (ca. 9%) stammen (mit einer Schwankungsbreite von +/- 10% bei der Zusammensetzung der Gesamtmenge) und die in der Eisenrückgewinnungsanlage mechanisch aufbereitet werden, zur Herstellung der erforderlichen Deck-, Dicht- und Tragschicht als Auflast über die zu verdichtenden Lagerschichten im Kompartiment A der Reststoffdeponie (Ablagerung von asbesthaltigen Abfällen) der A__ am Standort F__ keine beitragspflichtige Tätigkeit gemäß § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG vorliegt.“

II. Gegen diese Entscheidung 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 Schreiben vom 14. Juli 2020 stellte die rechtsfreundlich vertretene A__ (in der Folge: mitbeteiligte Partei, mP) beim Bürgermeister der Stadt Linz (im Folgenden: belangte Behörde, bB) einen Antrag auf Feststellung gemäß § 10 Abs 1 Z 3 Altlastensanierungsgesetz (ALSAG).

Mit Schriftsatz vom 30. Oktober 2020, 15. Dezember 2021 sowie Mitteilung vom 10. März 2022 erfolgten Antragseinschränkungen bzw. -konkretisierungen. Letztendlich lautet der Antrag folgendermaßen:
„Die angerufene Behörde möge gem § 10 Abs 1 Z 3 ALSAG feststellen, dass bei Verwendung der im Gutachten von Univ.Prof DI Dr G__ (Beilage ./1) beschriebenen und in diesem Schriftsatz betreffend Schwankungsbreiten näher spezifizierten Hüttenreststoffe – sowohl von Fraktionen, die der SN 31111 zuzuordnen sind, als auch von Fraktionen, die der SN 31220 zuzuordnen sind – als Stahlwerksschlacken entsprechend dem Europäischen Abfallkatalog Code 10 02 02 (Abfälle aus der Eisen- und Stahlindustrie – unbearbeitete Schlacke) und EG-Verbringungs-V Code B1210 (Schlacke aus der Eisen- und Stahlherstellung) zur Herstellung der erforderlichen Dicht- und Deckschichten als Auflast über die zu verdichtenden Lagerschichten im Komp. A der H__ KEINE beitragspflichtige Tätigkeit gem. § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG vorliegt.“

I.2. Nach durchgeführtem Ermittlungsverfahren stellte die bB mit Bescheid vom 23. Oktober 2023, GZ: 0046173/2020 BBV M BBV/M209004, fest, dass die Verwendung von spezifizierten Hüttenstoffresten (mit einer konkret spezifizierten Zusammensetzung – laut Gutachten von Univ. Prof. DI Dr. G__ – von rd 89% LD-Schlacke und 11% Verteilerschlacke mit einer Schwankungsbreite bei der Gesamtmengenzusammensetzung von +/- 10%, die dem Europäischen Abfallcode 10 02 01 „Abfälle aus der Eisen- und Stahlindustrie – Abfälle aus der Verarbeitung von Schlacke“ und EG-VerbringungsV Code B2120 „Schlacke aus der Eisen- und Stahlherstellung“ unterliegen) zur Herstellung der erforderlichen Deck-, Dicht- und Tragschicht über die zu verdichtenden Lagerschichten im Komp. A der Reststoffdeponie (Ablagerung von asbesthaltigen Abfällen) der A__ am Standort F__ keine beitragspflichtige Tätigkeit gemäß § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG darstellt.

I.3. Gegen diesen Feststellungsbescheid erhob der Bund, vertreten durch das Zollamt Österreich (in der Folge: Beschwerdeführer, Bf) mit Schreiben vom 17. November 2023 Beschwerde.

I.4. Mit Bescheid vom 27. Dezember 2023, GZ: 2023-0.781.694 (in der Folge: Aufhebungsbescheid) hat die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (im Folgenden: BMK) den Bescheid der bB wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit gemäß § 10 Abs 2 Z 2 ALSAG aufgehoben.

Dies wurde zusammengefasst damit begründet, dass die bB rechtswidriger Weise von einem weiten Begriff der „LD-Schlage“ ausgegangen sei und sich nicht mit den widersprechenden Gutachten zum Verständnis des Begriffs LD-Schlacke in der Fachwelt näher auseinandergesetzt habe bzw eine Begründung, warum dem von der mP vorgelegten Gutachten bei der Auslegung des Begriffes mehr Beweiskraft zukommen solle, als jenen des langjährigen Amtssachverständigen Mag. I__, fehle. Entsprechend den parlamentarischen Unterlagen iVm der Begriffsbestimmung in der Recycling-Baustoffverordnung (RBV) sei der Begriff „LD-Schlacke“ im ALSAG eng auszulegen und liege folglich erst vor, wenn der gesamte LD-Prozess durchlaufen wurde und am Ende kristallin erstarrt anfällt. Der gegenständliche Abfall könne gerade nicht darunter subsumiert werden.

I.5. Gegen diesen Aufhebungsbescheid wurde von der A__ (mP) mit Schriftsatz vom 24. Jänner 2024 eine Beschwerde erhoben.
Diese wurde auf das Wesentlichste zusammengefasst damit begründet, dass der Bescheid der bB richtigerweise von der Beitragsfreiheit der feststellungsgegenständlichen Tätigkeit gemäß § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG ausgegangen sei. Dieser Bescheid sei auch nach einem ordnungsgemäß geführten Ermittlungsverfahren hinreichend begründet worden. Im Übrigen seien, da sich die Behörde im Spruch des Aufhebungsbescheides nur auf § 10 Abs 2 Z 2 ALSAG gestützt und nur die Rechtswidrigkeit des Inhalts des Erstbescheides gelten gemacht habe, alle von der Bundesministerin gerügten Verfahrensfehler bereits aus diesem Grunde unbeachtlich; im Übrigen seien diese auch aus näher ausgeführten Gründen unzutreffend.

I.6. Mit Schreiben vom 21. März 2024 legte die bB die Beschwerde gegen den Feststellungsbescheid dem Landesverwaltungsgericht Oberösterreich mit dem Hinweis auf die zwischenzeitlich erfolgte Aufhebung durch die BMK zur Entscheidung vor.

I.7. Das Beschwerdeverfahren iZm dem Aufhebungsbescheid der BMK wurde am Landesverwaltungsgericht zur Aktenzahl LVwG-552859-2024 geführt, wobei der Aufhebungsbescheid mit Erkenntnis vom 16. Juli 2024 (LVwG-552859/9) aufgehoben wurde, sodass nunmehr über die hier gegenständliche Beschwerde gegen den Feststellungsbescheid zu entscheiden ist.

I.8. Die mP äußerte sich im Schreiben vom 2. Mai 2024 zur gegenständlichen Beschwerde und wiederholte darin im Wesentlichen die schon in den früheren Schriftsätzen dargelegte Rechtsmeinung zur Auslegung des Begriffs „LD-Schlacke“ und führte aus, dass bei der konkreten Verwendung von spezifizierten Hüttenreststoffen keine beitragspflichtige Tätigkeit iSd § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG vorliege.

I.9. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hat das gegenständliche Beschwerdeverfahren gegen den Feststellungsbescheid und das Verfahren gegen den Aufhebungsbescheid (LVwG-552859-2024) zu einer gemeinsamen öffentlichen

mündlichen Verhandlung am 18. Juni 2024 verbunden. Zu dieser Verhandlung sind seitens der mP, Univ.-Prof. Dr. C__ und Dr. K__ als rechtsfreundliche Vertretung und DI L__ als informierter Vertreter der A__ erschienen. Weiters haben zwei Vertreter der BMK, Mag. M__ und Mag. N__, teilgenommen. Ebenfalls gekommen ist eine Vertreterin der bB, Mag. O__ und ein Vertreter des Bf, P__. Die Anwesenden konnten in der öffentlichen mündlichen Verhandlung jeweils ihre rechtlichen Standpunkte präzisieren und dartun.

II. Sachverhalt, Beweise, Beweiswürdigung:

II.1. Folgender entscheidungswesentlicher Sachverhalt steht fest:

Am 23. März 2020 erstellte Univ.Prof. Dipl.-Ing. Dr.mont. Q__ ein Gutachten mit dem Titel „Zuordnung einer Schlüsselnummer gemäß ÖNORM S2100, §1 Abs. 1 der Abfallverzeichnisverordnung zur gegenständlichen Abfallart bei der A__“ im Auftrag der A__ (im Folgenden: P-GA).

Mit Schreiben vom 14. Juli 2020 stellte die A__ (mP) bei der bB einen Antrag auf Feststellung gemäß § 10 Abs 1 Z 3 ALSAG. Dieser Antrag wurde letztmalig mit Schreiben vom 10. März 2022 modifiziert und lautet: „Die angerufene Behörde möge gem § 10 Abs 1 Z 3 ALSAG feststellen, dass bei Verwendung der im Gutachten von Univ.Prof DI Dr G__ (Beilage ./1) beschriebenen und in diesem Schriftsatz betreffend Schwankungsbreiten näher spezifizierten Hüttenreststoffe – sowohl von Fraktionen, die der SN 31111 zuzuordnen sind, als auch von Fraktionen, die der SN 31220 zuzuordnen sind – als Stahlwerksschlacken entsprechend dem Europäischen Abfallkatalog Code 10 02 02 (Abfälle aus der Eisen- und Stahlindustrie – unbearbeitete Schlacke) und EG-Verbringungs-V Code B1210 (Schlacke aus der Eisen- und Stahlherstellung) zur Herstellung der erforderlichen Dicht- und Deckschichten als Auflast über die zu verdichtenden Lagerschichten im Komp. A der H__ KEINE beitragspflichtige Tätigkeit gem. § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG vorliegt.“

Im Zuge des behördlichen Verfahrens wurde Dipl.-Ing. Dr.mont. D__ als nichtamtlicher Sachverständiger mit Bescheid der bB vom 23. Jänner 2023 bestellt. Dieser erstattete am 28. April 2023 ein Gutachten mit dem Titel „GUTACHTEN zur Qualifizierung der aus der ERGA-Anlage kommenden Schlacken und zur Bewertung des ingenieurmäßigen Einsatzes“ (im Folgenden: S-GA).

Der abfalltechnische Amtssachverständige der R__ N__ hat im Laufe des behördlichen Verfahrens ebenfalls gutachterliche Stellungnahmen abgegeben (siehe dazu die Stellungnahmen vom 19. Juli 2023 und 13. November 2023).

Aus fachlicher Sicht handelt es sich bei Stahlwerksschlacke um eine Gesteinsschmelze, die bei der Herstellung von Stahl produziert wird. Diese wird nach dem jeweiligen Stahlerzeugungsverfahren bezeichnet: zB: LD-Schlacke aus dem S__-

Verfahren (Blasstahlverfahren, Konverterverfahren) oder Elektroofenschlacke aus dem Elektrolichtbogenofenverfahren.
LD-Schlacke entsteht in einem Konverter bei der Umwandlung von flüssigem Roheisen (aus dem Hochofen) zu Stahl [siehe S-GA Seite 15 und 43]. Diese gezielt erzeugte und am Ende des LD-Prozesses übrigbleibende LD-Schlacke enthält nur Spuren von Zink [siehe dazu GA M 19.7.2023 Seite 6]. Zu dieser LD-Schlacke gibt es auch ein Gutachten von DI Dr. T__ zur Frage des Einsatzes im Straßenbau und zur Umweltverträglichkeit [siehe dazu Ausführungen der Vertreter der BMK und der mP, VH-Protokoll Seite 2 und 3].
Im Rahmen eines LD-Prozesses (beim Frischen) kommt es auch dazu, dass Kellerschlacke entsteht, weil durch die Bewegungen des Metallbades Eisen und überdeckendes Material ausgeworfen wird. Die Zusammensetzung ist unterschiedlich je nachdem an welcher Stelle der Auswurf geschieht (am Beginn des LD-Prozesses oder am Ende) [siehe dazu auch gutachterliche Stellungnahme Mag. I__ vom 19. Juli 2023 Seite 6].
Die bei der A__ gezielt anfallende LD-Schlacke unterscheidet sich zur Kellerschlacke insofern, als die Kellerschlacke mehr flüchtige Elemente wie Zink oder Cadmium enthält und einen höheren Gehalt an Freikalk aufweist. Es besteht auch ein Unterschied in der Dichte (wegen geringerer Eisengehalte) und der Festigkeit. Es handelt sich aus fachlicher Sicht nicht um ein identes Material, obwohl beide Schlackenarten während des LD-Prozesses anfallen [siehe dazu die Ausführungen von Mag. I__ – VH-Protokoll Seite 3 und Seite 4; auch laut S-GA handelt es sich nicht um identes Material: siehe dazu Seite 95; Seiten 73 ff]. Auch wenn man LD-Schlacken (im fachlichen und engeren Sinn) von unterschiedlichen Stahlwerken vergleicht (zB U__, V__ oder Stahlwerk T), zeigen sich (zumindest geringfügige) Unterschiede in der Zusammensetzung [siehe VH-Protokoll Seite 4: Ausführungen des Vertreters der mP; Bestätigung durch Vertreter der BMK, dass geringfügige Unterschiede bestehen].

Auf das P-GA wird im Antrag Bezug genommen im Hinblick auf das gegenständliche Material (näher spezifizierte Hüttenreststoffe). Dieses setzt sich – laut Antrag und P-GA – wie folgt zusammen: ca. 89% LD-Schlacke (LD-Schlacke, die über den LD-Konverter läuft, LD-Schlacke vom Brammenlager und aus Materialbetten der Gießerei), 11% Verteilerschlacke (Schlacke, die im Verteiler vor der Stranggussanlage anfällt) und sehr geringen Anteilen an anhaftendem Feuerfestmaterial, Kalk oder Hochofenschlacke. Laut Antrag kann es über das Jahr durch den Anlieferungs- und Aufbereitungsprozess bei der Zusammensetzung der Gesamtmenge zu Schwankungen von jeweils +/- 10% der einzelnen Materialströme kommen.

Bei der im W-Strasse mit 89% „LD-Schlacke“ bezeichneten Schlacke handelt es sich tatsächlich (bzw. aus fachlicher Sicht) um 80% Kellerschlacke (nicht kontrolliert anfallende Schlacke während des LD-Prozesses), 9% LD-Schlacke (die kontrolliert am Ende des LD-Prozesses angefallen ist) aus dem Brammenlager und den

Materialbetten der Gießerei [siehe dazu P-GA Seite 26 und 28 und Stellungnahme Mag. I__ vom 13. November 2023, Seite 3].

Dieses verfahrensgegenständliche Material, das auch dem X-Strasse zugrunde liegt, stammt von drei verschiedenen Anfallsstellen. Dabei handelt es sich um 1. Kellerschlacke - Überlauf von flüssiger LD-Schlacke über den LD-Konverter während des LD-Prozesses (Tiegelauswurf), Zuschlagsstoffen, Schrott und dem Stahlkranz von geputzten Pfannen, 2. Verteilerschlacke - fällt im Zwischengefäß zwischen Stahlgießpfanne und Gusskokille (Verteiler) bei der Stranggussanlage an und 3. Hüttenschutt aus Produktionsrückständen - dieser fällt bei den Produktionsbetrieben Brammenlager (LD-Schlacke als Untergrund), Hochofen (Roheisen/Schlacke/FF-Material das bei Servicearbeiten an Pfannen und Rinnen anfällt) und Gießerei (LD-Schlacke, die bei der Erneuerung der Materialbetten für Gussstücke anfällt) an [siehe S-GA Seite 63 und 92].
Die Verteilerschlacke fällt während des LD-Verfahrens bei der A__ beim Stranggießen der Bramme und somit am Ende des Stahlerzeugungsprozesses an [Aussage Vertreter mP bei der mündlichen Verhandlung – VH-Protokoll Seite 2].

Diese Materialien werden getrennt voneinander im Wertstoffzentrum der A__ in einer Eisenrückgewinnungsanlage (im Folgenden: ERGA) mechanisch aufbereitet: Magnetscheidung, Brechen und Klassieren (definiertes Größtkorn) und zunächst getrennt gelagert. In einem weiteren Schritt erfolgt eine Mischung iSd prozentuellen Angaben im Feststellungsantrag (somit 80% Kellerschlacke, 9% LD-Schlacke {im S-Ga und im vorherigen Absatz als „Hüttenschutt aus Produktionsrückständen“ bezeichnet} und 11% Verteilerschlacke – mit Schwankungsbreiten von +/- 10%). Bei der Aufbereitung handelt es sich um eine systematische Vorgehensweise mit geringen Schwankungsbreiten. Vor dem Einbau dieser Mischung aus der ERGA erfolgt eine Qualitätssicherung entsprechend der Deponie-Verordnung und den Bescheidauflagen [siehe S-GA Seite 64 und 92; siehe Ausführungen der Vertreter der mP – VH-Protokoll Seite 4]. Die Aufbereitung in der ERGA ist ein qualitätsgesicherter Prozess [siehe S-GA Seite 95].

Es handelt sich im Ergebnis um ein definiertes Materialgemisch. Laut den chemischen Analysen zeigen sich nur geringe Schwankungen und eine kontinuierliche Abfallqualität [siehe P-GA Seite 36 und 39]. Es handelt sich um Schlacke mit definierter Zusammensetzung [siehe S-GA Seite 95]. In regelmäßigen Abständen erfolgt eine chemische Charakterisierung (jährliche Vollanalysen) [siehe S-GA Seite 92 und Seite 73-77; Ausführungen der Vertreter der mP – VH-Protokoll Seite 4]. Im Vergleich zur (reinen bzw. gezielt anfallenden) LD-Schlacke, die bei der A__ anfällt, zeigt das gegenständliche Gemisch Abweichungen bei den Gesamtgehalten Nickel, Selen, Zink und TOC, wobei die für LD-Schlacken charakteristischen Bereiche (mit Ausnahme von Zink und TOC) eingehalten werden. Es zeigen sich große Parallelen zu der (gezielt) erzeugten LD-Schlacke betreffend Feststoffgehalte und Eluatgehalte [siehe S-GA Seite 95; Seiten 73 ff].

Diese ERGA-Mischung und somit das verfahrensgegenständliche Material wird anschließend auf der Deponie der A__ im Kompartimentsabschnitt A eingebaut und erfüllt dabei drei Aufgaben: 1. Deckschicht zur Abdeckung, 2. Auflastschicht zur Verdichtung der in Bigbags befindlichen Asbestabfälle und 3. Tragschicht über den abgelagerten Abfällen, damit Fahrzeuge sicher auf der Deponie arbeiten und weitere Schichten hergestellt werden können [siehe S-GA Seite 64]. Eine Abdeckung der Asbestabfälle und anschließende Verdichtung ist durch Auflagen im Bescheid des Amtes der Oö. Landesregierung vom 8. November 2018 (GZ: AUWR-2006-5542/718-Re/Ei) vorgeschrieben und wird von der mP entsprechend der gutachterlichen Stellungnahme und der Empfehlungen von Prof. DI Dr. AC__ (Ettinger-GA) vom 14. September 2021 mit dem verfahrensgegenständlichen Material (ERGA-Mischung) durchgeführt, wobei derzeit ein Altlastensanierungsbeitrag hierfür abgeführt wird [Aussage des informierten Vertreters der mP, VH-Protokoll Seite 5]. Die Grenzwerte der Deponieverordnung (bzw. die Ausnahmeregelung für den pH-Wert laut behördlichem Bescheid) werden eingehalten. Die maximale Korngröße ist kleiner als 100 mm [siehe S-GA Seite 96].

Das gegenständliche Material verfügt über spezifische bautechnische Qualitäten um im Ingenieurbau eingesetzt zu werden. Auch Lastplattenversuche im September 2021 am Kompartiment A der Reststoffdeponie des Wertstoffzentrums zeigten, dass die Verdichtung einer bautechnischen Eigenschaft entspricht [siehe P-GA Seite 41 und 42; siehe dazu auch S-GA Seite 96]. Beim Einbau des Materials im Kompartimentsabschnitt A handelt es sich – aus fachlicher Sicht – um eine zulässige Maßnahme im Ingenieurbau. Die Verwendung stellt eine hochwertige Verwendung als Baustoff im Deponiebereich zur Sicherung von gefährlichen Abfällen (Abdeckung von Asbestabfällen) dar und weist einen bautechnischen Zweck und einen ökologischen Nutzen auf. Es wird durch den Einbau ein stabiler Deponiekörper geschaffen, der die Ablagerung von Asbestabfällen bestmöglich gewährleistet [siehe dazu S-GA Seite 98]. Es ist davon auszugehen, dass der Einbau nur im technischen notwenigen Ausmaß erfolgt [siehe dazu auch gutachterliche Stellungnahme von Mag. I__ vom 19.7.2023 Seite 6].

Eine Gefährdung der Umwelt ist durch den konkreten Einbau des verfahrensgegenständlichen Materials (Überdeckung von Asbestabfällen) am dezidiert festgelegten Einsatzort (Komp. A, Deponie der mP) nicht zu erwarten.

Die bB hat mit Bescheid vom 23. Oktober 2023, GZ: 0046173/2020 BBV M BBV/M209004, festgestellt, dass die Verwendung von spezifizierten Hüttenstoffresten (mit einer konkret spezifizierten Zusammensetzung von rd 89% LD-Schlacke und 11% Verteilerschlacke mit einer Schwankungsbreite bei der Gesamtmengenzusammensetzung von +/- 10%, die dem Europäischen Abfallcode 10 02 01 „Abfälle aus der Eisen- und Stahlindustrie – Abfälle aus der Verarbeitung von Schlacke“ und EG-VerbringungsV Code B2120 „Schlacke aus der Eisen- und

Stahlherstellung“ unterliegen) zur Herstellung der erforderlichen Deck-, Dicht- und Tragschicht über die zu verdichtenden Lagerschichten im Komp. A der Reststoffdeponie (Ablagerung von asbesthaltigen Abfällen) der A__ am Standort F__ keine beitragspflichtige Tätigkeit gemäß § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG darstellt.

Gegen diesen Feststellungsbescheid erhob der Bund, vertreten durch das Zollamt Österreich (Bf) mit Schreiben vom 17. November 2023 Beschwerde.

Mit Aufhebungsbescheid vom 27. Dezember 2023, GZ: 2023-0.781.694, hat die BMK den Feststellungsbescheid wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit gemäß § 10 Abs 2 Z 2 ALSAG aufgehoben. Mit Erkenntnis vom 16. Juli 2024 (LVwG-552859/9) hat das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich diesen Aufhebungsbescheid aufgehoben.

II.2. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hat Beweis erhoben durch Einsichtnahme in den Verfahrensakt und die weiteren unter Punkt I. dargestellten Ermittlungsschritte bzw. Eingaben, insb. durch Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung am 18. Juni 2024.

II.3. Der unter Punkt II.1. dargestellte, entscheidungswesentliche Sachverhalt ergibt sich vollständig, schlüssig und nachvollziehbar aus dem abgeführten Beweisverfahren und insbesondere aus den in eckiger Klammer angeführten Beweismitteln bei Punkt II.1. Es zeigen sich auch keine Widersprüche in den einzelnen Gutachten (S-GA, P-GA und Ausführungen von Mag. I__). Maßgeblich ist im konkreten Fall eine klare Differenzierung bei den Schlackenbegriffen in fachlicher Hinsicht. Übereinstimmung besteht jedenfalls dahingehend, dass das verfahrensgegenständliche Material (aufbereitete und qualitätsgesicherte ERGA-Mischung) zu einem großen Anteil aus Kellerschlacke besteht, die Unterschiede aufweist zur gezielt anfallenden LD-Schlacke (im engeren Sinn), wobei im S-GA nachvollziehbar dargestellt ist, dass sich große Parallelen zeigen und das ERGA-Gemisch die charakteristischen Bereiche (mit Ausnahme von Zink und TOC) der LD-Schlacke im engeren Sinn einhält. Ganz generell kann festgehalten werden, dass das Gutachten von Dipl.-Ing. Dr.mont. D__ schlüssig ist, auch von einem fachlichen Laien gut nachvollzogen werden kann und keine Widersprüche enthält. Im Rahmen der mündlichen Verhandlung und in seinen schriftlichen Stellungnahmen hat auch Mag. I__ vom BMK fachlich fundiert dargelegt, dass Unterschiede bestehen zwischen LD-Schlacke im engeren fachlichen Sinn und Kellerschlacke. Dies wird aber auch im S-Gutachten so dargelegt.
Dass wegen dieser Unterschiede in den Analyseergebnissen eine Gefährdung der Umwelt möglich wäre, wurde weder vom Bf noch einer anderen Verfahrenspartei behauptet oder dargetan, zumal das verfahrensgegenständliche Material auch bereits bisher auf der Deponie (ALSAG-pflichtig) eingebaut wird.
Im Rahmen der mündlichen Verhandlung hat sich gezeigt, dass die Auffassungsunterschiede zwischen dem Bf und der mP darin liegen, wie der Begriff

„Stahlwerksschlacken (LD-Schlacken)“, der im Ausnahmetatbestand des ALSAG verwendet wird, auszulegen ist. Dies stellt allerdings ohnehin eine Rechtsfrage dar, die nicht von einem Sachverständigen zu beurteilen ist. Übereinstimmend wurde von den Verfahrensparteien in der mündlichen Verhandlung auch festgehalten, dass das Ermittlungsverfahren zum Erstbescheid umfangreich und ausführlich geführt worden ist. Das ist auch der Eindruck der erkennenden Richterin, sodass mit den bisherigen gutachterlichen Ausführungen das Auslangen gefunden werden kann, um die Rechtsfrage klären zu können.

III. In rechtlicher Hinsicht ist Folgendes auszuführen:

III.1. Maßgebliche Rechtsgrundlagen:

§ 3, § 10 und § 21 des Altlastensanierungsgesetzes (ALSAG), BGBl 299/1989 idF BGBl I 97/2013 (§ 10) bzw idF BGBl I 58/2017 (§ 3), lauten wie folgt:

II. ABSCHNITT
Altlastenbeitrag
Gegenstand des Beitrags

§ 3. (1) Dem Altlastenbeitrag unterliegen
1. das Ablagern von Abfällen oberhalb oder unterhalb (dh. 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 (zB 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 (ua. das Verfüllen von Baugruben oder Künetten) oder das Vornehmen von Geländeanpassungen (ua. die Errichtung von Dämmen oder Unterbauten von Straßen, Gleisanlagen oder Fundamenten) oder der Bergversatz mit Abfällen,
[...]

(1a) Von der Beitragspflicht ausgenommen sind
[...]
11. Stahlwerksschlacken (LD-Schlacken, Elektroofenschlacken) und aufbereiteter, qualitätsgesicherter Asphaltaufbruch aus Stahlwerksschlacken, die eine der folgenden Voraussetzungen erfüllen:
   a) Stahlwerksschlacken und aufbereiteter Asphaltaufbruch aus Stahlwerksschlacken, die im technisch notwendigen Ausmaß zulässigerweise im Straßen- oder Ingenieurbau (insbesondere bergbau- und hüttenspezifische Anwendungen, auch unter Verwendung schlackenhaltiger Aushübe) entsprechend qualitätsgesichert verwendet werden;

b) Stahlwerksschlacken, die sich für einen Einsatz gemäß lit. a eignen und in ein Monokompartiment oder einen Kompartimentsabschnitt in einer Baurestmassendeponie oder einer Reststoffdeponie eingebracht werden, die im Hinblick auf eine spätere zulässige Verwertung eingerichtet wurden;
c) Stahlwerksschlacken, die als qualitätsgesicherte Ersatzrohstoffe für eine andere Verwertung als nach lit. a in ein Monokompartiment oder einen Kompartimentsabschnitt in einer Reststoffdeponie eingebracht werden, die im Hinblick auf eine spätere zulässige Verwertung eingerichtet wurden.

[...]

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.

(2) Der Bescheid samt einer Kopie der Akten des Verwaltungsverfahrens ist unverzüglich an den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zu übermitteln. Unbeschadet des § 68 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 (AVG), BGBl. Nr. 51, kann ein Bescheid gemäß Abs. 1 vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft innerhalb von sechs Wochen nach Einlangen abgeändert oder aufgehoben werden, wenn
1. der dem Bescheid zugrunde liegende Sachverhalt unrichtig festgestellt oder aktenwidrig angenommen wurde oder
2. der Inhalt des Bescheides rechtswidrig ist.
Die Zeit des Parteiengehörs ist nicht in die Frist einzurechnen.

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

Behörde

§ 21. Sofern nicht anderes bestimmt ist, ist Behörde im Sinne dieses Bundesgesetzes die Bezirksverwaltungsbehörde.

III.2. Rechtliche Beurteilung durch das Landesverwaltungsgericht:

III.2.1. Aufhebung des Aufhebungsbescheides der BMK:

Der hier gegenständliche Feststellungsbescheid der bB wurde zunächst mit Bescheid der BMK vom 27. Dezember 2023, GZ: 2023-0.781.694, wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit gemäß § 10 Abs 2 Z 2 ALSAG aufgehoben. Da dieser Bescheid

durch Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts Oberösterreich vom 16. Juli 2024 (LVwG-552859/9) aufgehoben worden ist, kann nunmehr über die Beschwerde gegen den Feststellungsbescheid der bB abgesprochen werden.

III.2.2. Beschwerdegründe:

Der Bf stützt seine Beschwerde vom 17. November 2023 zusammengefasst auf folgende Gründe:
Dem angefochtenen Bescheid liege eine unrichtige rechtliche Beurteilung der Ausnahmebestimmung des § 3 Abs 1a Z 11 ALSAG zugrunde: Die Ausnahmebestimmung könne deshalb nicht angewendet werden, da gegenständlich eine Deponiebaumaßnahme und kein Straßen- oder Ingenieurbau vorliege. Zudem liege beim gegenständlichen Material keine „LD-Schlacke“ iSd Ausnahmebestimmung vor, da die sogenannte Kellerschlacke nicht den gesamten Verschlackungsprozess (Frischen) durchlaufen habe und sich daher in der durchschnittlichen Zusammensetzung unterscheide.

III.2.3. Zulässigkeit des gegenständlichen Feststellungsantrages:

Die mP verwendet das verfahrensgegenständliche Material nach Aufbereitung in der ERGA bereits derzeit auf der Deponie im Kompartimentsabschnitt A am Standort F__ (siehe dazu Feststellungen zum Einbau unter Punkt II.1.), wobei derzeit hierfür ein Altlastensanierungsbeitrag abgeführt wird. Mit dem Feststellungsantrag begehrt die mP die Feststellung hinsichtlich der Beitragsfreiheit dieser Tätigkeit iSd § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG. Da dieser mögliche Ausnahmetatbestand von der mP und dem Bf unterschiedlich ausgelegt und interpretiert wird, ist jedenfalls von einem begründeten Zweifelsfall iSd § 10 Abs 1 Z 3 ALSAG auszugehen, sodass der Feststellungsantrag zulässig ist.

§ 10 Abs 1 Z 2 und 3 ALSAG ermächtigt die Behörde zudem nicht nur, über bereits verwirklichte Sachverhalte, deren Beitragspflicht zweifelhaft ist, abzusprechen. Gerade die erhöhte Planungssicherheit, des - in den Worten des § 10 Abs 1 ALSAG - „in Betracht kommenden Beitragsschuldners“ bedingt die Zulässigkeit der Erlassung eines Feststellungsbescheides auch über erst zu verwirklichende Sachverhalte. Dem potenziellen Abgabenschuldner ist ein Interesse daran zuzuerkennen, auch vor Durchführung einer Tätigkeit über deren Beitragspflicht in verbindlicher Form Bescheid zu wissen. Der Feststellungsbescheid soll Rechtssicherheit betreffend die Beitragspflicht einer vorzunehmenden Tätigkeit schaffen, hängt doch die Durchführung einer solchen Tätigkeit nicht unwesentlich von deren Beitragspflicht ab [vgl. dazu *List*, ALSAG Kurzkommentar (2020) § 10 Rz 43 mwN aus der Rspr].

III.2.4. Auslegung des Begriffs „Stahlwerksschlacke (LD-Schlacke ...)“ im § 3 Abs 1a Z 11 ALSAG:

Der gegenständliche Rechtsstreit basiert auf einer unterschiedlichen Auslegung des rechtlichen Begriffs „Stahlwerksschlacken (LD-Schlacken, Elektroofenschlacken)“ in § 3 Abs 1a Z 11 ALSAG.

Die Auslegung dieses rechtlichen Begriffes ist eine Rechtsfrage und wesentlich ist dabei, dass die rechtlichen Begriffe von den fachlich verwendeten Begriffen für die verschiedenen Schlackenarten zu differenzieren sind. Erwiesenermaßen gibt es in fachlicher Hinsicht eine Vielzahl an Schlacken und sogar bei gleichen Schlackenarten zeigen sich Unterschiede bei den einzelnen Stahlwerken. Festzuhalten ist an dieser Stelle auch, dass der Bf die Rechtsfrage anders beurteilt wie im Feststellungsbescheid der bB. Festzuhalten ist aber auch, dass sich die fachlichen Gutachten nicht widersprechen. Sämtliche Gutachter (P, AE__ und I__) sehen keine Identität des verfahrensgegenständlichen Materials aus der ERGA mit der gezielt anfallenden LD-Schlacke (im engeren Sinn). Auch wenn im P-GA von „89% LD-Schlacke“ die Rede ist, so zeigt sich bei genauerer Durchsicht dieses Gutachtens, dass an dieser Stelle der fachliche Begriff insofern undeutlich verwendet wurde, da es sich tatsächlich um eine Mischung von 80% Kellerschlacke und 9% LD-Schlacke (im engeren Sinn) handelt. Es ist davon auszugehen, dass der Gutachter hier (unzulässigerweise) bereits eine rechtliche Beurteilung vorgenommen hat. Zu beachten ist auch, dass das P-GA ursprünglich eine andere Stoßrichtung hatte und es hier um die Frage der Einordnung des Abfalls zu einer bestimmten Schlüsselnummer ging.

Nach Ansicht des Bf kann der Begriff „LD-Schlacke“ (im anzuwendenden Ausnahmetatbestand) nur bei einer Schlacke, die den gesamten LD-Prozess durchlaufen hat, erfüllt sein. Der Begriff der LD-Schlacke sei daher restriktiv auszulegen. Die gegenständlichen Hüttenstoffreste seien nicht vom Begriffsverständnis der LD-Schlacke umfasst und der Ausnahmetatbestand von der Beitragspflicht nicht erfüllt.

Mit der Novelle 2011 wurde der Ausnahmetatbestand des § 3 Abs 1a Z 11 ALSAG ursprünglich eingeführt und lautete damals noch wie folgt:

„11. Stahlwerksschlacken, die im technisch notwendigen Ausmaß zulässigerweise im Ingenieur- und Straßenbau für die Herstellung einer Tragschicht mit gering durchlässiger Deckschicht verwendet werden, sofern durch ein Qualitätssicherungssystem gewährleistet wird, dass die erforderliche Qualität gegeben ist.“

Mit der Novelle 2013 wurde (unter anderem) der Klammerausdruck „LD-Schlacken, Elektroofenschlacken“ neu eingefügt. Mit Wirkung vom 19. Juni 2013 wurde § 3 Abs 1a Z 11 Altlastensanierungsgesetz durch BGBl I 97/2013 neu gefasst und lautet seither wie folgt:

„11. Stahlwerksschlacken (LD-Schlacken, Elektroofenschlacken) und aufbereiteter, qualitätsgesicherter Asphaltaufbruch aus Stahlwerksschlacken, die eine der
folgenden Voraussetzungen erfüllen:

a) Stahlwerksschlacken und aufbereiteter Asphaltaufbruch aus Stahlwerksschlacken, die im technisch notwendigen Ausmaß zulässigerweise im Ingenieur- und Straßenbau für die Herstellung einer Tragschicht mit gering durchlässiger Deckschicht verwendet werden, sofern durch ein Qualitätssicherungssystem gewährleistet wird, dass die erforderliche Qualität gegeben ist;

b) Stahlwerksschlacken, die sich für einen Einsatz gemäß lit. a eignen und in ein Monokompartiment oder einen Kompartimentsabschnitt in einer Baurestmassendeponie oder einer Reststoffdeponie eingebracht werden, die im Hinblick auf eine spätere zulässige Verwertung eingerichtet wurden

c) […]“

Zur Auslegung des seither in § 3 Abs 1a Z 11 ALSAG verwendeten Begriffs "Stahlwerksschlacken (LD-Schlacken, Elektroofenschlacken)" ist festzuhalten, dass Gegenstand der Auslegung grundsätzlich der Gesetzestext als Träger des in ihm niedergelegten Sinnes ist, um dessen Verständnis es bei der Auslegung geht.

Ziel der Auslegung ist die Ermittlung des rechtlich maßgeblichen, normativen Sinnes des Gesetzes. Jede Gesetzesauslegung hat (iSd § 6 ABGB) mit der Erforschung des Wortsinnes zu beginnen, wobei zu fragen ist, welche Bedeutung einem Ausdruck oder Satz nach dem allgemeinen Sprachgebrauch oder dem des Gesetzgebers und seinem Zusammenhang innerhalb der getroffenen Regelung zukommt (vgl. für viele VwGH 23. April 2009, 2007/09/0159; 29. Mai 2015, Ro 2014/17/0011).

Unter „Stahlwerksschlacken“ wird im allgemeinen Sprachgebrauch die bei der Erzeugung von Rohstahl bzw. Stahl entstehende Schlacke verstanden, wobei je nach Art des Verfahrens weiter unterschieden wird in:

a) Konverterschlacke oder LD-Schlacke (kurz LDS), die bei der Umwandlung von flüssigem Roheisen zu Rohstahl im LD-Konverter entsteht. Sie wird aus Zuschlägen wie Kalkstein oder Dolomit gebildet und enthält neben Calcium auch andere unter den oxidierenden Bedingungen des Prozesses oxidierte Bestandteile.

b) Elektroofenschlacke (kurz EOS), die bei der Verhüttung von Stahlschrott im Elektrolichtbogenofen entsteht. Sie wird aus Zuschlägen wie Kalkstein oder Dolomit gebildet und enthält darüber hinaus Bestandteile, die unter den Bedingungen des Prozesses oxidieren.

c) Edelstahlschlacke (kurz EDS), die bei der Verhüttung von Stahlschrott zur Erzeugung von rostfreiem und/oder hochlegiertem Stahl in verschiedenen metallurgischen Aggregaten entsteht. Sie wird unter Zugabe unterschiedlicher Zuschläge sowie Legierungsmittel gebildet.

d) Sekundärmetallurgische Schlacke (SEKS), die bei der Nachbehandlung von Rohstahl im Rahmen der Herstellung von Qualitäts- und Massenstählen entsteht. (vgl.

die Ausführungen dazu auf Wikipedia unter Hinweis auf DIN 4201 <de.wikipedia.org/wiki/Schlacke_(Metallurgie)>, abgefragt am 07. Juni 2024).

Stellt man daher auf den reinen Wortlaut ab, zeigt sich, dass unter Stahlwerksschlacke allgemein jene Schlacke verstanden wird, die in einem Stahlwerk, mithin bei der Stahlerzeugung, anfällt. Dies etwa im Unterschied zur Hochofenschlacke, welche im Hochofen bei der Roheisenerzeugung anfällt oder zur Metallhüttenschlacke, die bei der pyrotechnischen Kupferverhüttung im Schmelzverfahren, Schachtofenbetrieb oder Elektroofen entsteht.

Dafür, dass der Gesetzgeber im Zuge der erstmaligen Einführung des Begriffs "Stahlwerksschlacke" mit der Altlastensanierungsgesetz-Novelle 2011, BGBl I 15/2011 oder der Erweiterung des Ausnahmetatbestandes mit der Novelle 2013, BGBl I 97/2013 von einem anderen Begriffsverständnis ausgegangen wäre, gibt es keine hinreichenden Anhaltspunkte:

So war für den historischen Gesetzgeber der Begriff offenbar auch nicht weiter ausführungsbedürftig, wenn einerseits in den parlamentarischen Materialien zur Novelle 2013, mit der die beiden Klammerausdrücke eingefügt wurden, nur der Hinweis auf die beiden „Unterkategorien“ der Stahlwerksschlacke, LD-Schlacke aus dem LD-Verfahren und die Elektroofenschlacke aus der Herstellung von Stahl im Elektrostahlverfahren, erfolgte und insofern eine Klarstellung bzw. Einschränkung dahingehend, dass nur Schlacken aus diesen beiden Verfahren gemeint sind. Konkret wird dazu in der Begründung des einschlägigen Abänderungsantrags ausgeführt, dass durch die Einfügung einer Legaldefinition des Begriffs „Stahlwerksschlacken“ im Klammerausdruck des Einleitungssatzes klargestellt werde, „dass darunter nur LD-Schlacken und Elektroofenschlacken, nicht aber zB Edelstahlschlacken zu verstehen sind.“ Dieses Begriffsverständnis lag auch schon der Novelle BGBl I 15/2011 zugrunde (vgl. die Begründung zum Abänderungsantrag, AA-328 BlgNR XXIV. GP, 2).

Mit besagter Novelle 2011 wurde der Ausnahmetatbestand des § 3 Abs 1a Z 11 ALSAG ursprünglich eingeführt und lautete damals noch wie folgt:

„11. Stahlwerksschlacken, die im technisch notwendigen Ausmaß zulässigerweise im Ingenieur- und Straßenbau für die Herstellung einer Tragschicht mit gering durchlässiger Deckschicht verwendet werden, sofern durch ein Qualitätssicherungssystem gewährleistet wird, dass die erforderliche Qualität gegeben ist.“

Schon im Bericht des Umweltausschusses zur Novelle 2011 (AB 1085 BlgNR XXIV. GP) heißt es diesbezüglich jedoch ausdrücklich: „Mit dem Begriff Stahlwerksschlacke werden zusammenfassend die LD-Schlacke aus dem LD-Verfahren und die Elektroofenschlacke aus der Herstellung von Stahl im Elektrostahlverfahren bezeichnet“.

Zuvor werden im Ausschussbericht zum Ausnahmetatbestand auszugsweise allgemeine Überlegungen angestellt:
„Die Produktion von Stahl ist aufgrund des Einsatzes von Kalk untrennbar mit der Erzeugung von Schlacken verbunden. Die Verwendung von Schlacken aus der Eisen- und Stahlindustrie in der Bauwirtschaft hat bereits eine jahrzehntelange Tradition. Durch den Einsatz von Schlacken in der Bauwirtschaft können wesentliche Mengen an Primärrohstoffen substituiert und gleichzeitig deren Aufhaldung bzw. Deponierung verhindert werden.
Obwohl auch in Österreich die Verwendung von Schlacke in der Bauindustrie bereits seit langem etabliert ist, treten immer wieder Unklarheiten hinsichtlich einer möglichen Beitragspflicht bei der Verwendung als Baustoff auf. Sofern nicht ohnedies davon auszugehen ist, dass die Schlacken entsprechend den vom EuGH entwickelten und in der neu gefassten EU-Richtlinie über Abfälle (Richtlinie 2008/98/EG) festgelegten Kriterien als Nebenprodukte ohne Abfalleigenschaft zu qualifizieren sind und sofern überhaupt eine Geländeverfüllung bzw. -anpassung iSd § 3 Abs 1 Z 1 lit c AlSAG vorliegt, soll daher ausdrücklich klargestellt werden, dass die Verwendung von Stahlwerksschlacken als Baustoff für die Herstellung einer Tragschicht mit Deckschicht im Ingenieur- und Straßenbau (ÖNORM EN 13242 – Gesteinskörnungen für ungebundene und hydraulisch gebundene Gemische für Ingenieur- und Straßenbau) nicht der Beitragspflicht nach dem AlSAG unterliegt.“

Weder aus dem Wortlaut noch aus den Materialien zu den beiden ALSAG-Novellen 2011 und 2013 geht somit hervor, dass unter dem Begriff „Stahlwerksschlacke“ nur jene Schlacke gemeint sein soll, die am Ende des LD-Prozesses anfällt. Die Einschränkung, die durch die Novelle 2013 mit den Klammerausdrücken „LD-Schlacken, Elektroofenschlacken“ eingeführt wurde, ist verfahrensbezogen zu sehen. So ist nur bei jenen Stahlwerksschlacken eine Beitragsfreiheit möglich, die im LD-Verfahren (Linz-Donawitz-Verfahren) oder im Elektrolichtbogenofen-Verfahren anfallen, wobei der Zeitpunkt des Anfalles hier nicht relevant ist.

Auch dass mit dem Begriff auf eine bestimmte stoffliche Zusammensetzung oder auf einen bestimmten Zeitpunkt des Anfallens abgestellt werden soll und daher der Begriff „Stahlwerksschlacke (LD-Schlacke)“ nur Schlacke mit einer bestimmten stofflichen Zusammensetzung umfasst, geht aus dem Wortlaut und der Historie nicht hervor. Zudem gibt es etwa auch Ausnahmetatbestände im ALSAG, die auf bestimmte Grenzwerte (zB § 3 Abs 1a Z 5a lit b ALSAG) oder auf eine bestimmte Zusammensetzung nach Volumsprozent (zB § 3 Abs 1a Z 5b ALSAG) der Abfälle abstellen. Auf eine solche Konkretisierung nimmt der Gesetzgeber weder im § 3 Abs 1a Z 11 ALSAG noch in den Materialien Bezug, sodass es auf eine bestimmte Zusammensetzung oder bestimmte Analysenergebnisse gegenständlich nicht ankommt. Gleiches gilt für das vom Bf in der Beschwerde erwähnte Gutachten von DI Dr. K. Dieses bereits ältere Gutachten beschäftigte sich mit der Frage einer spezifischen Einzelanwendung (und der damit einhergehenden Umweltverträglichkeit) von Schlacke der mP. Dass der gesetzliche Ausnahmetatbestand nur iZm einem solchen Gutachten zu verstehen sei, ist nicht nachvollziehbar. Im Übrigen gilt die Privilegierung im § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG auch für „Asphaltaufbruch aus Stahlwerksschlacken“ und „schlackenhaltige Aushübe“, wobei hier ein

unspezifischer Schlackenanteil ausreicht, sodass auch aus diesem Grund eine enge Auslegung des zuvor verwendeten Begriffes nicht nachvollziehbar wäre.

Auch unter Berücksichtigung von Telos und Systematik ergibt sich kein anderes (engeres) Begriffsverständnis:

Zweck der abgabenrechtlichen Privilegierung ist die Einsetzbarkeit für bautechnische Zwecke und die Schonung von Ressourcen. Diese Zielrichtung des ALSAG, wonach der gesamte Lebenszyklus von Stoffkreisläufen zu beachten ist, die Substituierung von Primärrohstoffen und die Verhinderung von Aufhaldung bzw. Deponierung forciert werden soll, ergibt sich einerseits aus den parlamentarischen Materialien der Vorläuferbestimmung und der Novelle 2013 (vgl. Begründung des Abänderungsantrages AA-328 XXIV. GP, 2 und AB 1085 BlgNR XXIV. GP). ISe Ressourcenschonung und Nachhaltigkeit sollten daher Stahlwerksschlacken einer bautechnischen Verwendung zugeführt werden können. Diese zentrale Lenkungsabsicht der abgabenrechtlichen Privilegierung würde durch ein enges Begriffsverständnis – wie vom Bf vertreten – konterkariert werden.

Der in der Recycling-Baustoffverordnung (RBV) definierte Begriff „Stahlwerksschlacke“ im § 3 Z 20, wonach darunter nur kristallin erstarrte LD-Schlacke zu verstehen ist, kann zur Auslegung nicht herangezogen werden, da die RBV eine zeitlich spätere Norm darstellt und somit nicht zur Auslegung einer früheren Bestimmung heranzuziehen ist (vgl. VwGH 06. September 2023, Ra 2021/08/0018). Zudem muss sich das Begriffsverständnis des ALSAG nicht zwangsläufig mit jenem der RBV decken und es ist weiters zu beachten, dass die RBV eine Verordnung und somit eine rangniedrigere Norm als das ALSAG darstellt. Der bloße Hinweis in den Materialen zum ALSAG (AA-328 BlgNR XXIV. GP) auf eine noch nicht existente Rechtsvorschrift niederen Ranges kann somit nicht dazu führen, dass der Begriff im ALSAG nur iSd RBV zu verstehen ist. Dies auch vor dem Hintergrund, dass im ALSAG auch nicht nur auf die LD-Schlacke, sondern auch auf die Elektroofenschlacke abgestellt wird.

Dem Argument des Bf, dass nur eine Schlacke, die das ganze LD-Verfahren durchlaufen habe, unter dem Begriff „Stahlwerksschlacke“ subsumierbar sei, da nur hier keine Bedenken hinsichtlich der Qualität vorliegen, deckt sich nicht mit dem Wortsinn und Zweck der Bestimmung. Auch wenn zweifelsfrei den Ausnahmebestimmungen zur Beitragsfreiheit zu Grunde liegenden Systematik folgend nur solche Materialien von der Beitragspflicht ausgenommen sein sollen, bei denen etwaige mit der Verwendung verbundene Umweltgefahrenquellen im Vorfeld ausgeschlossen werden können (vgl. zum Ziel des ALSAG etwa auch VwGH 21.03.2005, 2004/17/0188 mwN), kann dem Begriff nicht aus dieser Überlegung heraus bereits ein derart enges Begriffsverständnis unterstellt werden. Vielmehr da gerade das Kriterium einer bestimmten (gesicherten) Qualität und die Sicherung eines Einsatzes der Materialien nur für ganz bestimmte Zwecke durch weitere

Tatbestandsmerkmale des Ausnahmetatbestandes des § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG gewährleistet werden soll: So muss neben dem Tatbestandsmerkmal „Stahlwerksschlacke“ etwa auch eine „zulässige Verwendung“ gegeben sein und die „erforderliche Qualität“ durch ein Qualitätssicherungssystem gewährleistet werden (vgl. § 3 Abs 1a Z 11 lit a leg cit).

Eine zulässige Verwendung ist dann gegeben, wenn die Stahlwerksschlacken unbedenklich für den beabsichtigten Zweck einsetzbar sind und die allenfalls erforderlichen Bewilligungen bzw. Anzeigen vorliegen (vgl. zur insofern ständigen Rsp zur „zulässigen“ Verwendung von Abfällen im Sinne der Befreiungsbestimmungen etwa VwGH 02. Oktober 2019, Ra 2019/13/0059). Die Bedingungen, unter denen ein Einbau von Stahlwerksschlacken im Ingenieur- und Straßenbau daher „zulässig“ und somit – bei Vorliegen der weiteren Tatbestandsmerkmale – beitragsfrei ist, soll dem Willen des Gesetzgebers nach näher in einer – erst nach Inkrafttreten der Novelle 2013 erlassenen – Recycling-Baustoffverordnung näher geregelt werden.

Das vom Bf als maßgeblich für die Auslegung des Schlacke-Begriffs ins Treffen geführte, aus seiner Sicht für eine Beitragsfreiheit unbedingt erforderliche Argument einer bestimmten Stoffzusammensetzung stellt der Gesetzgeber vielmehr – wie soeben dargelegt – durch weitere Tatbestandsmerkmale her. Dafür, dass auch beim Tatbestandsmerkmal „Stahlwerksschlacke“ Qualitätsgesichtspunkte bzw. zeitliche Gesichtspunkte (nur gewisse Zeit des Anfalls) eine Rolle spielen sollten, geht weder aus Wortlaut, noch Telos oder Systematik hervor. Vielmehr sollte durch die Novelle 2013 nur klargestellt werden, dass der Begriff „Stahlwerksschlacke“ insofern eingeschränkt zu verstehen ist, dass eine Unterscheidung von beitragsfreier und nicht beitragsfreier Schlacke nach der Herstellungsart (LD Schlacke und Elektroofenschlacke, nicht aber zB Edelstahlschlacken) vorzunehmen ist. Nicht mehr und nicht weniger. Insofern sind alle im LD-Verfahren bzw. Elektroofenverfahren anfallenden Schlacken unabhängig von ihrer stofflichen Zusammensetzung oder dem Zeitpunkt des Anfallens im Prozess vom Begriff „Stahlwerksschlacken“ umfasst.

III.2.5. Beitragsfreiheit:

Ob diese Schlacken auch tatsächlich beitragsfrei sind, ist eine davon gedanklich zu trennende Frage, die erst bei Erfüllung sämtlicher weiterer in § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG genannten Tatbestandselemente bejaht werden kann. Bei der vom Bf vertretenen und sehr engen Auslegung des Begriffs wären die weiteren Tatbestandselemente des § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG entbehrlich und dies kann dem Gesetzgeber keinesfalls unterstellt werden. Zu beachten ist im Rahmen der weiteren Tatbestandsvoraussetzungen iZm der Verwendung, dass hier immer nur eine konkrete und bestimmte Verwendung zu beurteilen ist. Auch eine weite Auslegung des

rechtlichen Begriffs der LD-Schlacke führt keinesfalls dazu, dass jedweder Einsatz an jedem Ort erlaubt wäre.

Nach dem gegenständlich festgestellten Sachverhalt erfolgt eine Verwendung im Ingenieurbau, im technischen notwendigen und zulässigen Ausmaß. Zudem liegt eine Qualitätssicherung vor (siehe dazu die Feststellungen unter Punkt II.1.).

Der Ingenieurbau umfasst dabei ausdrücklich auch den Einsatz an Bergbaustandorten, zB als Trag- oder Stabilisierungsschicht und den internen Anwendungen an Hüttenstandorten, zB zur Befestigung und Stabilisierung interner Industrieflächen oder für Bauten mit hüttenspezifischen Sonderanforderungen an besondere Hitze- oder Lastbeständigkeit [vgl. dazu *List*, Kurzkommentar ALSAG (2020) § 3 Rz 77]. Genau ein solcher Einsatz an einem Hüttenstandort liegt hier vor. Die Asbestabfälle auf der Deponie der mP sollen abgedeckt und lastbeständig stabilisiert werden. Dies erfolgt gegenständlich im technischen notwendigen Ausmaß und ist auch zulässig bzw. sogar vorgeschrieben durch Auflagen im Bescheid des Amtes der Oö. Landesregierung vom 8. November 2018 (GZ: AUWR-2006-5542/718-Re/Ei). Das verfahrensgegenständliche Material wird – laut festgestelltem Sachverhalt – zudem qualitätsgesichert aufbereitet und es erfolgen jährliche Vollanalysen.

Wenn in der Beschwerde darauf abgestellt wird, dass gegenständlich eine Deponiebaumaßnahme vorliege und daher eine Ausnahme nicht möglich sei, bezieht sich der Bf wohl auf § 3 Abs 1 Z 1 lit a ALSAG. In dieser Bestimmung wird die Beitragspflicht generell festgestellt und dargelegt, dass das Einbringen (Ablagern) von Abfällen in einen Deponiekörper auch dann beitragspflichtig ist, wenn damit deponiebautechnische Zwecke verbunden sind. Dabei übersieht der Bf aber, dass es von dieser grundsätzlich festgelegten Beitragspflicht im § 3 Abs 1 ALSAG Ausnahmen im Abs 1a gibt. Liegt eine solche Ausnahme vor, so besteht auch keine Beitragspflicht. Auch wenn der gegenständliche Einbau bei einer Deponie erfolgt, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass kein Ingenieurbau vorliegt. Die Ausnahmebestimmung des § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG stellt auch ausdrücklich auf bergbau- und hüttenspezifische Anwendungen ab. Die mP ist auch bescheidmäßig verpflichtet Asbestabfälle abzudecken und lastbeständig zu stabilisieren. Es ist daher iSe Ressourcenschonung auch zielführend, dass hierfür vorhandene Stahlwerksschlacken entsprechend qualitätsgesichert verwendet werden.

Im Ergebnis ist im Feststellungsbescheid daher in rechtmäßiger Weise von einer Beitragsfreiheit iSd § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG ausgegangen worden, sodass aus diesem Grund keine Rechtswidrigkeit erblickt werden kann.

III.2.6. Änderung des Spruches:

Da im Ermittlungsverfahren hervorgekommen ist, dass es sich bei dem Material, das dem P-GA und dem X-Strasse zugrunde liegt, um das gleiche und hier

verfahrensgegenständliche Material handelt, der Gutachter AE__ von der bB konkret beauftragt und als nichtamtlicher Sachverständiger bestellt wurde, sein Gutachten auch zeitlich aktueller ist, der Gutachter AE__ zu einer Begutachtung vor Ort bei der mP war und in seinem Gutachten keine Vorwegnahme auf den rechtlichen Begriff des § 3 Abs 1a Z 11 ALSAG erfolgt ist und zudem das S-GA ergänzender Bestandteil des Bescheides der bB ist (siehe letzter Absatz Spruchpunkt I.), ist es naheliegender sich bei der Feststellung auf dieses Gutachten zu beziehen. Die Feststellung der bB wurde damit präzisiert bzw. konkretisiert, wobei es dabei nicht zu einer inhaltlichen Änderung kommt.

Eine weitere Spruchänderung betrifft das Weglassen der Feststellungen hinsichtlich der Zuordnung des verfahrensgegenständlichen Abfalls zum Europäischen Abfallcode und zum Code nach der EG-Verbringungsverordnung. Diesbezüglich gibt es keine Grundlage für eine solche Feststellung im § 10 Abs. 1 Z 1 bis Z 6 ALSAG. Der Feststellungsantrag bezieht sich auch ausdrücklich auf § 10 Abs 1 Z 3 ALSAG und Ziel des Antrages war es festzustellen, ob die konkrete Tätigkeit beitragspflichtig ist oder nicht.

III.2.7. Ergebnis:

Im Ergebnis war daher spruchgemäß zu entscheiden, die Beschwerde mit der Maßgabe abzuweisen, als der Spruch entsprechend zu präzisieren und hinsichtlich der genauen Abfallzuordnung einzuschränken war. Letztendlich ist aber – so wie von der bB ebenfalls festgestellt – von einer beitragsfreien Tätigkeit nach § 3 Abs 1a Z 11 lit a ALSAG auszugehen.

IV. Zulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist zulässig, da gegenständlich keine Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes zu den in dieser Entscheidung relevanten und grundsätzlich bedeutenden Rechtsfragen, insb. zur Auslegung des Begriffes „Stahlwerksschlacken (LD-Schlacken …)“ im § 3 Abs 1a Z 11 ALSAG, vorliegt.

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

Gegen diese Entscheidung 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. Ein Verzicht ist schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wurde der Verzicht nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden.

H i n w e i s

Verfahrenshilfe für das Beschwerdeverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.
Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können, und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint; das Gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder aus der Vermögensmasse noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.
Ein Antrag auf Verfahrenshilfe ist innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verfassungsgerichtshof einzubringen.

Verfahrenshilfe für das Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten.

Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können; das Gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder aus der Vermögensmasse noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.
Ein Antrag auf Verfahrenshilfe ist innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich einzubringen.

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Mag. Dr. Lang