

An
die Parlamentsdirektion,
alle Bundesministerien,
alle Sektionen des BKA,
die Ämter der Landesregierungen und
die Verbindungsstelle der Bundesländer

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Betrifft: Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften vom
8. November 2007 in der Rechtssache C-221/06 betreffend Abgaben
auf das Ablagern von Abfällen nach dem Altlastensanierungsgesetz sowie
Beschluss des EuGH vom 23. März 2007;
Rundschreiben

1. Urteilstenor

Mit Urteil vom 8. November 2007 in der Rechtssache C-221/06, Stadtgemeinde Frohnleiten, Gemeindebetriebe Frohnleiten GmbH gegen Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft¹, hat der EuGH für Recht erkannt, dass Art. 90 Abs. 1 EG einer nationalen Abgabenvorschrift wie § 3 Abs. 2 Z 1 des Altlastensanierungsgesetzes entgegensteht, die das Ablagern von bei der Sanierung oder Sicherung inländischer Altlasten und Verdachtsflächen anfallenden Abfällen von der Abgabe auf das langfristige Ablagern von Abfällen auf inländischen Deponien ausnimmt, diese Befreiung für das Ablagern von bei der Sanierung oder Sicherung von Flächen in anderen Mitgliedstaaten anfallenden Abfällen aber ausschließt.

¹ Urteil abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=de>.

2. Ausgangsverfahren

Nach seinem § 1 bezweckt das Altlastensanierungsgesetz (ALSAG)² die Finanzierung der Sicherung und Sanierung von Altlasten³ zur Verhinderung von Umweltgefährdungen, insbesondere der Ausbreitung möglicher Emissionen von gesundheits- und umweltgefährdenden Schadstoffen aus Altlasten. § 3 ALSAG führt einen „Altlastenbeitrag“ genannte Abgabe ein, die vom Betreiber einer Deponie oder eines Lagers u.a. auf das langfristige Ablagern von Abfällen zu entrichten ist. Ausgenommen von der Beitragspflicht ist das Ablagern, Lagern und Befördern von Abfällen, die nachweislich im Zuge der Sicherung oder Sanierung von im Verdachtsflächenkataster eingetragener Verdachtsflächen oder im Altlastenatlas eingetragener Altlasten anfallen. Die genannten Register dienen im Wesentlichen dazu, inländische Altlasten zur Vorbereitung ihrer Sicherung und Sanierung zu erfassen, daher sind auch nur in Österreich gelegene Flächen eintragbar.

In den Jahren 2001 und 2002 wurden auf der von der Gemeinde Frohnleiten betriebenen Abfalldeponie aus Italien stammende Shredderabfälle abgelagert, die auf einer im italienischen Regionalplan für die Sanierung von Altlasten als sanierungsbedürftig ausgewiesenen Fläche angefallen waren. Die Verbringung der Abfälle nach Österreich war von den österreichischen Behörden nach Art. 3 bis 5 der Verordnung (EWG) Nr. 259/93⁴ genehmigt worden.

Während die Bezirkshauptmannschaft und der Landeshauptmann davon ausgingen, dass die gegenständlichen Abfälle nach § 3 Abs. 2 Z 1 ALSAG vom Altlastenbeitrag ausgenommen sind, stellte der Bundesminister mit Bescheid fest, dass die fraglichen Abfälle dem Altlastenbeitrag unterlägen, da sie nicht von einer im Verdachtsflächenkataster eingetragenen Verdachtsfläche oder einer im Altlastenatlas eingetragenen Altlast herrühren.

² Bundesgesetz vom 7. Juni 1989 zur Finanzierung und Durchführung der Altlastensanierung, mit dem das Umwelt- und Wasserwirtschaftsfondsgesetz, BGBl. Nr. 79/1987, das Wasserbautenförderungsgesetz, BGBl. Nr. 148/1985, das Umweltfondsgesetz, BGBl. Nr. 567/1983, und das Bundesgesetz vom 20. März 1985 über die Umweltkontrolle, BGBl. Nr. 127/1985, geändert werden (Altlastensanierungsgesetz), BGBl. Nr. 299/1989.

³ Altlasten sind nur solche, die vor Inkrafttreten des Altlastensanierungsgesetzes – also vor dem 1. Juli 1989 – entstanden sind. Sämtliche Sanierungsfälle, die aus der Zeit nach Inkrafttreten des Altlastensanierungsgesetzes stammen, sind keine Altlasten und werden nicht aus dem Altlastenbeitrag finanziert.

⁴ Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft, ABl. L 59 vom 8. März 1996.

Im Zuge dieses Rechtsstreits hat der Verwaltungsgerichtshof dem EuGH im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens die Frage vorgelegt, ob die Art. 10, 12, 23, 25, 49 oder 90 EG der Erhebung des Altlastenbeitrags entgegenstehen, wenn eine Befreiung von dieser Abgabe nur für die Ablagerung von Abfällen vorgesehen ist, die nachweislich im Zuge der Sicherung oder Sanierung von in behördlichen Registern (Verdachtsflächenkataster oder Altlastenatlas) eingetragenen Flächen stammen, wobei in diese Register nur Flächen im Inland eingetragen werden können, sodass auch die Abgabebefreiung nur für die Ablagerung von Abfällen möglich ist, die von im Inland gelegenen Verdachtsflächen oder Altlasten stammen.

3. Zusammenfassung der Urteilsbegründung

Zunächst erinnert der EuGH unter Bezugnahme auf seine ständige Rechtsprechung daran, dass die Vorschriften des EG-Vertrags über Abgaben gleicher Wirkung (Art. 23 und 25 EG) und diejenigen über diskriminierende Abgaben (Art. 90 EG) nicht kumulativ anwendbar sind. Die gegenständliche Abgabe wird grundsätzlich auf jedes langfristige Ablagern von Abfällen erhoben, unabhängig davon, ob sie aus Österreich oder einem anderen Mitgliedstaat stammen. Die Vereinbarkeit einer solchen Abgabe ist daher gemäß dem EuGH nicht an den Art. 23 und 25, sondern an den Vorgaben des Art. 90 EG zu messen.

Der EuGH hält unter Bezugnahme auf die Rechtssache C-2/90, Kommission gegen Belgien⁵, fest, dass auch zur Beseitigung bestimmte Abfälle unter den Begriff „Waren“ iSd Art. 90 EG fallen. Der EuGH tritt damit der österreichischen Argumentation entgegen, wonach Abfälle, die durch Ablagerung endgültig entsorgt werden und somit am Ende ihres Lebenszyklus stehen, nicht unter den Warenbegriff subsumierbar sind. Ebenso wenig folgt er dem österreichischen Vorbringen, wonach der Altlastenbeitrag nicht auf eine Ware, sondern auf eine Dienstleistung erhoben würde. Für eine Abgabe auf Waren spricht gemäß EuGH u.a., dass sich – unbeschadet der Berücksichtigung der Qualität und der Ausstattung der Deponie – die Höhe der Abgabe auch nach dem Gewicht und der Art der abgelagerten Abfälle bestimmt. Dem steht auch nicht entgegen, dass der Deponiebetreiber die Abgabe zu entrichten hat, da der Betreiber diese Abgabe über den Preis seiner Leistung an denjenigen weitergeben kann, der die Abfälle ablagert

⁵ Rs. C-2/90, Kommission/Belgien, „Wallonische Abfälle“, Slg. 1992, I-4431.

und dem er die Rechnung stellt. Demnach ist eine Abgabe wie der Altlastenbeitrag eine inländische Abgabe iSd Art. 90 EG, die mittelbar auf die abgelagerten Abfälle erhoben wird.

Hinsichtlich der Frage, ob der Altlastenbeitrag eine gegen Art. 90 EG verstoßende Diskriminierung bewirkt, kommt der EuGH zum Ergebnis, dass eine nationale Bestimmung wie § 3 Abs. 2 Z 1 ALSAG, die die Befreiung von einer inländischen Abgabe bestimmten inländischen Waren vorbehält und eingeführte Waren davon ausschließt, in bestimmten Fällen dazu führen kann, dass die eingeführte Ware stärker belastet wird als die inländische Ware. Eine solche Bestimmung verstößt daher grundsätzlich gegen das Diskriminierungsverbot des Art. 90 EG; daran könne auch eine allfällige Vereinbarkeit des Ziels der Sanierung inländischer Altlasten mit den Vorgaben des EG-Vertrags und des abgeleiteten Rechts nichts ändern.

Abfälle, die – ungeachtet ihrer geographischen Herkunft – gleichermaßen dazu bestimmt sind, durch langfristiges Ablagern beseitigt zu werden, sind nach Ansicht des EuGH offenkundig gleichartige Waren. Die Gleichartigkeit der inländischen und der aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Abfälle könne nicht allein aufgrund der unterschiedlichen Herkunft ausgeschlossen werden⁶. Auch könne ein Mitgliedstaat, der darauf verzichtet hat, nach der Verordnung (EWG) Nr. 253/93 Maßnahmen zu ergreifen, um die Verbringung von Abfällen unter Berufung auf die Prinzipien der Nähe und Entsorgungsautarkie zu verbieten oder gegen sie Einwände zu erheben, keine auf die genannten Prinzipien gestützten Beschränkungen oder Begrenzungen des freien Verkehrs von verbrachten Abfällen vorsehen.

Schließlich anerkennt der EuGH zwar ausdrücklich das österreichische Vorbringen, wonach es sich für österreichische Behörden in der Tat als äußerst schwierig erweisen kann, sich zu vergewissern, dass die in anderen Mitgliedstaaten gelegenen Flächen, von denen die nach Österreich eingeführten Abfälle stammen, den in den fraglichen

⁶ Die entsprechenden Ausführungen des EuGH in der Rs C-2/90, Kommission/Belgien, „Wallonische Abfälle“, Rz. 36, wonach eine nationale Regelung, die im Inland erzeugte und aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Abfälle nach den Grundsätzen der Entsorgungsautarkie und der Entsorgungsnähe unterschiedlich behandle, nicht diskriminierend sei, sei hier nicht einschlägig, zumal es im genannten Urteil nur um nicht gefährlichen Abfall ging und im Übrigen eben vor diesem Hintergrund nach dem genannten Urteil die Verordnung (EWG) Nr. 253/93 erlassen wurde.

österreichischen Rechtsvorschriften aufgestellten Voraussetzungen für eine Einordnung als Altlast oder Verdachtsfläche entsprechen, jedoch können rein praktische Schwierigkeiten die Erhebung inländischer Abgaben nicht rechtfertigen⁷. Im Übrigen sei in der entsprechenden österreichischen Regelung für den Einführer nicht einmal die Möglichkeit vorgesehen, diesen Beweis zu führen.

Der EuGH hat den vorliegenden Sachverhalt auf der Basis von Art. 90 EG geprüft. Es erübrigte sich daher eine Auslegung der in der Vorlage ebenfalls angesprochenen Art. 10, 12 und 49 EG.

4. Beschluss des EuGH vom 23. März 2007

Hinzuweisen ist auf den im Rahmen dieses Verfahrens von der Republik Österreich bewirkten Beschluss des EuGH vom 23. März 2007⁸, wonach die Verwendung eines Rechtsgutachtens des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst durch die Beschwerdeführerinnen des Ausgangsverfahrens nicht zulässig ist. Es würde dem öffentlichen Interesse daran, dass die nationalen Behörden auf ihre in völliger Unabhängigkeit abgegebenen Stellungnahmen ihres juristischen Dienstes zurückgreifen können, zuwiderlaufen, wenn zugelassen werden würde, dass solche internen Dokumente, die nach nationalem Recht nicht öffentlich sind, in einem Verfahren vor dem EuGH vorgelegt werden können, ohne dass ihre Vorlage von einer zuständigen Behörde des betroffenen Mitgliedstaats genehmigt oder gegebenenfalls vom EuGH nach Art. 45 § 2 lit. b seiner Verfahrensordnung angeordnet worden wäre⁹.

8. Februar 2008
Für den Bundeskanzler:

⁷ Der EuGH verweist auf sein Urteil vom 23. Oktober 1997 in der Rs C-375/95, Kommission/ Griechenland, Slg. 1997, I-5981, Rz. 47, und sein Urteil vom 2. April 1998, Rs C-213/96, Outokumpu, Slg. 1998, I-1777, Rz. 38.

⁸ Beschluss abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=de>.

⁹ Vgl. auch Beschluss vom 23. Oktober 2002, Österreich/Rat, C-445/00, Rz. 12, betreffend Stellungnahmen der Juristischen Dienste der Gemeinschaftsorgane.

Georg LIENBACHER