

## **Bericht**

### **des Innenausschusses (4. Ausschuß)**

- a) zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserabgabengesetz — AbwAG —)  
— Drucksache 7/2272 —**
- b) zu §§ 37 a bis 37 g des von der Fraktion der CDU/CSU eingebrachten Entwurfs eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes  
— Drucksache 7/1088 —**

### **Bericht der Abgeordneten Biechele, Konrad und Wolfgramm (Göttingen)**

#### **I. Allgemeines**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde mit Datum vom 18. Juni 1974, der Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU mit Datum vom 16. September 1973 beim Deutschen Bundestag eingebracht und von diesem in seiner 122. Sitzung am 10. Oktober 1974 beziehungsweise in seiner 57. Sitzung am 18. Oktober 1973 jeweils nach Aussprache dem Innenausschuß federführend überwiesen. Außerdem wurde der Gesetzentwurf der Bundesregierung dem Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, dem Finanzausschuß, dem Ausschuß für Wirtschaft mitberatend sowie dem Haushaltsausschuß mitberatend und gemäß § 96 der Geschäftsordnung überwiesen. Der Rechtsausschuß hat — auf Ersuchen des Innenausschusses — gutachtlich mit Schreiben vom 7. April 1976, der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten mit Schreiben vom 7. April 1976, der Finanzausschuß mit Schreiben vom 31. März 1976, der Haushaltsausschuß mit Schreiben vom 5. Mai 1976 und der Ausschuß für Wirtschaft mit Schreiben vom 8. April 1976 zu den Gesetzentwürfen in der Fassung der Beschlüsse des Innenausschusses Stellung genommen.

Zur Vorbereitung auf die Materie des Gewässerschutzes im allgemeinen hatten der Innenausschuß und der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit bereits am 2. und 8. Februar sowie am 8. März 1971 öffentliche Sachverständigenanhörungen durchgeführt. Die Protokolle über die Sachverständigenanhörung wurden gedruckt, auf ihren Inhalt wird verwiesen (Stenographische Protokolle der 36., 37. und 42. Sitzung des Innenausschusses und der 29. und 30. Sitzung des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit). Eine vom Innenausschuß eingesetzte Arbeitsgruppe „Wassergesetze“ hat auch den Bereich „Abwasserabgabe“ vorberaten und ihre Empfehlungen in sechs Sitzungen erarbeitet.

Der Innenausschuß hat auf der Grundlage des Regierungsentwurfs und der §§ 37 a bis 37 g des Entwurfs der Fraktion der CDU/CSU für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes die für die Einführung einer Abwasserabgabe sachlich notwendigen Regelungen erarbeitet. Auf Ersuchen des Innenausschusses hat der Rechtsausschuß die Entwürfe in der Fassung der Beschlüsse des Innenausschusses rechtlich und verfassungsrechtlich überprüft. Nach Auffassung des Rechtsausschusses be-

stehen keine rechtlichen und verfassungsrechtlichen Bedenken gegen diese Fassung.

Der mitberatende Finanzausschuß hat sich mit dem abgaberechtl. Teil der Gesetzentwürfe in der Fassung der Beschlüsse des Innenausschusses befaßt und keine Einwendungen erhoben.

Der mitberatende Haushaltsausschuß hat den Entwürfen in der Fassung der Beschlüsse des Innenausschusses zugestimmt. Seinen Bericht nach § 96 der Geschäftsordnung wird der Haushaltsausschuß gesondert vorlegen.

Der mitberatend beteiligte Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat empfohlen, § 7 (Pauschalierung bei Niederschlagswasser) zu streichen. Der Innenausschuß folgte dieser Empfehlung nicht, da es Zweck der Vorschrift ist, durch starke Niederschläge eintretende nachteilige Folgen für die Gewässer dort zu vermeiden, wo es an der notwendigen Behandlung von verschmutztem Niederschlagswasser mangelt. Die Landwirtschaft ist hierbei lediglich betroffen, soweit es sich um bebaute oder befestigte Flächen, wie zum Beispiel Hofflächen, handelt, die an die Kanalisation angeschlossen sind; im übrigen wird dem Bedenken des mitberatenden Ausschusses durch folgende Fassung der Überschrift „Pauschalierung bei Einleitung von verschmutztem Niederschlagswasser“ Rechnung getragen. Da § 7 beibehalten wird, erübrigt sich die weiterhin empfohlene Streichung des § 10 Abs. 1 Nr. 4. Den Empfehlungen, in § 2 Abs. 2 den Satz „Die ordnungsgemäße landbauliche Verwertung gilt nicht als Verbringen in den Untergrund“ und in § 8 Satz 1 nach dem Wort „Einwohner“ die Worte „soweit die Länder nichts anderes bestimmen“ anzufügen, hat der Innenausschuß entsprochen. Ferner hat der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten empfohlen, den Gesetzentwurf nochmals auf seine Praktikabilität zu überprüfen.

Der mitberatende Ausschuß für Wirtschaft hat den Gesetzentwürfen in der Fassung der Beschlüsse des Innenausschusses zugestimmt. Der Ausschuß für Wirtschaft hat gebeten zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine vom Bescheid abweichende niedrigere Berechnung der Abgabe gemäß § 4 Abs. 5 zu hoch angesetzt sei. Gegen den Zeitraum von drei Monaten bringt er vor, daß es dann ausgeschlossen sei, Fälle, in denen beispielsweise etwa dreimal im Jahr je für die Dauer von zwei Monaten geringere Schadstoffe eingeleitet werden, zu erfassen. Gegen den Prozentsatz wird unter Hinweis auf die Stellungnahme von Fachleuten eingewandt, daß er auch unter Berücksichtigung der Toleranzgrenze zu hoch sei. Zusätzlich wird zu erwägen gegeben, ob eine Senkung des Prozentsatzes unter Umständen einen Anreiz bieten könnte, die Einleitung von Schadstoffen zu minimieren. Der Ausschuß für Wirtschaft bittet ferner, im Bericht zu § 13 Abs. 2 Nr. 5 klarzustellen, daß aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe nur solche Maßnahmen der Gewässerunterhaltung finanziert werden dürfen, die der Verbesserung der Gewässergüte (Unkraut- und Schlammabreinigung) dienen. Als Ergebnis des Prüfungsersuchens hat der Innenausschuß festgestellt, daß es aus Gründen der Praktikabilität bei der von

ihm vorgeschlagenen Lösung bleiben sollte. Hinsichtlich des Klarstellungsersuchens ist der Innenausschuß der Auffassung, dies dem Vollzug durch die Länder zu überlassen.

Nach der vom Innenausschuß vorgeschlagenen Regelung werden die Einleiter schädlichen Abwassers — das sind in erster Linie Gemeinden und Industrie — ab 1981 eine Abgabe zahlen; diese richtet sich im Grundsatz nach der Schädlichkeit des eingeleiteten Abwassers. Die Abgabe soll mit 12 DM pro Schadeinheit und Jahr beginnen und bis 1986 die Höhe von 40 DM erreichen. Eine Schadeinheit entspricht etwa dem ungereinigten Abwasser eines Einwohners, wobei auf das Kalenderjahr abgestellt wird. In Fortentwicklung der bisher vorherrschenden Auffassung, die den Schwerpunkt auf die Beseitigung biologisch leicht abbaubarer Stoffe gelegt hat, werden im Abwasserabgabengesetz die schwer abbaubaren Stoffe und die Giftigkeit wesentlich stärker als bisher berücksichtigt. Dies wird vor allem der Trinkwassergewinnung zugute kommen, aber auch von allgemeinem ökologischen Nutzen sein.

Zweck des Gesetzentwurfs ist es, für die Zukunft eine wirksamere Reinhaltung der Gewässer zu erreichen und die Kostenlast für die Vermeidung, die Beseitigung und den Ausgleich von Gewässerbelastungen gerechter zu verteilen.

- Die Abwasserabgabe soll in die Richtung wirken,
- in stärkerem Maße als bisher Kläranlagen zu bauen,
  - den Stand der Abwasserreinigungstechnik zu verbessern,
  - abwasserarme oder abwasserlose Produktionsverfahren zu entwickeln und einzusetzen,
  - Güter, die nur abwasserintensiv hergestellt werden können, sparsamer zu verwenden.

Zugleich soll der Wettbewerbsvorteil derjenigen abgebaut werden, die bisher kostenlos die Gewässer verschmutzen und damit ohne Gegenleistung ein knapp gewordenes Gut in Anspruch nehmen beziehungsweise schädigen.

In Zukunft wird in der Kostenkalkulation jedes Abwassereinleiters jede nicht ganz unbedeutende Maßnahme zur Verringerung der Schädlichkeit des Abwassers insofern positiv zu Buche schlagen, als die zu zahlende Abgabe hierdurch geringer wird.

Die Abwasserabgabe soll als „ökonomischer Hebel“ bei der angestrebten Verringerung der Schädlichkeit des Abwassers wirken.

Im industriellen Bereich werden die Kosten der Abwasserreinigung in einer Reihe von Industriegruppen, wie zum Beispiel der Zellstoff- und der Lebensmittelindustrie, in einem von vielen Betrieben noch nicht voll ausgeschöpften Bereich niedriger sein als die Abwasserabgabe. Es handelt sich hierbei um Industriegruppen, bei denen die Schädlichkeit des ungereinigten oder schwach gereinigten Abwassers besonders hoch ist. Auch in den Industriegruppen, in denen die durchschnittlichen Reinigungskosten zum Teil wesentlich höher liegen, wird es jeweils

noch eine Reihe von Betrieben geben, deren Reinigungskosten unterhalb des Durchschnitts ihrer Gruppe und unterhalb des Abgabesatzes liegen. Das wird insbesondere bei solchen Betrieben der Fall sein, die noch einen hohen Nachholbedarf an Abwasserbehandlung haben. Auch innerbetriebliche Maßnahmen zur Verminderung der Schädlichkeit des Abwassers sind in vielen Fällen ausgesprochen kostengünstig. Im kommunalen Bereich werden die Reinigungskosten nur bei großen Anlagen niedriger sein als die Abwasserabgabe; diese Anlagen sind allerdings ganz überwiegend bereits erstellt, in Bau oder in der Planung. In all diesen Fällen, in denen die Reinigungskosten niedriger sind als die Abgabe, wird der von der Erhebung der Abgabe ausgehende Anreiz für sich allein bereits ausreichen, um Reinigungsmaßnahmen herbeizuführen. Voraussetzung ist allerdings, daß der Anreizeffekt nicht durch eine zu weite Ausdehnung der Härteklausele des § 9 Abs. 6 aufgehoben wird.

In den Bereichen, in denen die Reinigungskosten höher als die Abgabe sind, reicht der von der Erhebung der Abgabe allein ausgehende Anreiz nicht aus. Die Wirkung, die allein von der Erhebung der Abgabe ausgeht, kann in umweltpolitisch oder wirtschaftlich besonders begründeten Fällen durch Finanzierungshilfen noch „aufgestockt“ werden.

Im Abwasserabgabengesetz selbst wird eine entsprechende Verwendung des Abgabeaufkommens nach § 13 des Gesetzentwurfs ermöglicht, wobei die durch Artikel 92 ff. EWG-Vertrag gezogenen Grenzen zu beachten sind. Die Länder werden das Aufkommen zweckgebunden für solche Maßnahmen einsetzen, die der Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte dienen.

Auch von seiten des Bundes sind Möglichkeiten gegeben, öffentliche Mittel zielgerichtet zur Förderung des Baus von Abwasserbehandlungsanlagen einzusetzen.

Als erstes sind die ERP-Mittel zu nennen, die in erheblichem Umfang für den Umweltschutz, insbesondere zur Förderung von Abwasserbehandlungsanlagen, eingesetzt werden. Nach dem derzeit geltenden Wirtschaftsplan für das Jahr 1976 kommt in erster Linie die Förderung des Baus von Abwasserreinigungsanlagen (ohne Kanalisation und Hauptsammler) von überörtlicher Bedeutung in Betracht. Als Träger werden überwiegend Gemeinden gefördert. Für das Jahr 1976 waren beispielsweise für diese Maßnahmen 200 Millionen DM ausgewiesen; eine Festlegung hinsichtlich der Zweckbestimmung für die Zukunft ist im einzelnen nicht möglich.

Auch im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ besteht die Möglichkeit, innerhalb des Ausbaus der Infrastruktur „Anlagen für die Beseitigung beziehungsweise Reinigung von Abwasser und Abfall“ mit Investitionszuschüssen zu fördern. Als Träger dieser Maßnahmen kommen vorzugsweise Gemeinden und Gemeindeverbände in den festgelegten Fördergebieten in Betracht, soweit diese Maßnahmen für die Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft erforderlich sind.

Unter dem Gesichtspunkt der Zonenrandförderung sind im Rahmen der „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ noch weitergehende Förderungsmöglichkeiten für die Infrastruktur gegeben.

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ werden zentrale Abwasseranlagen in ländlichen Gemeinden entsprechend den dazu beschlossenen Förderungsgrundsätzen gefördert. Die Förderung umfaßt die Kläranlagen und die zugehörigen, in ländlichen Gebieten außerordentlich kostenaufwendigen Kanalisationen. Dafür wurden im Haushaltsjahr 1975 insgesamt 142 Millionen DM Zuschüsse und 8 Millionen Zinsverbilligungsmittel zur Verfügung gestellt. Die zukünftige Mittelverwendung ist in der dreijährigen Fortschreibung des jeweiligen Rahmenplans enthalten.

In der Vergangenheit (bzw. vor Inkrafttreten des Abwasserabgabengesetzes) wurden auch im Rahmen von Sonderprogrammen Maßnahmen zur Gewässerreinigung gefördert. Allein für die Durchführung des Rhein-Bodensee-Sanierungsprogramms hat die Bundesregierung 150 Millionen DM zur Verfügung gestellt. Innerhalb des Sonderprogramms zur Förderung der kommunalen Infrastruktur (Infrastrukturprogramm 1975) wurden beispielsweise ERP-Mittel in Höhe von 500 Millionen DM für Umweltmaßnahmen im Vorgriff auf die Jahre 1976 bis 1978 zugesagt, von denen der Hauptteil auf die Abwasserreinigung und -beseitigung entfiel.

In Zukunft wird darauf zu achten sein, daß die verschiedenen Fördermaßnahmen der beabsichtigten Wirkung des gesamten wasserrechtlichen Instrumentariums, insbesondere aber der Abwasserabgabe, hinreichend Rechnung tragen. Das bedeutet einerseits, daß die Vergabe von Mitteln an der Effektivität der zu fördernden Vorhaben orientiert wird. Das bedeutet aber auch, daß von vornherein mit Nachdruck klarzustellen ist, daß die Gewährung von Zuschüssen die Ausnahme darstellt, die nur dort angebracht ist, wo die Eigenleistung, obwohl angemessen, nicht ausreichend wäre oder eine aus Gründen des Gewässerschutzes außergewöhnliche Sonderleistung verlangt werden muß.

Eine weitere Wirkung der Abwasserabgabe ergibt sich im Zusammenhang mit dem übrigen wasserrechtlichen Instrumentarium. Die Festsetzung und Durchsetzung verhältnismäßig strenger Einleitbedingungen oder -auflagen wird insofern erleichtert, als der Einleiter um so mehr Abgabe erspart, je besser er reinigt. Insbesondere wird die Anwendung der allgemein anerkannten Regeln der Technik beschleunigt. Die Veranlagung des Restschmutzes mit dem halben Abgabesatz enthält einen gewissen Anreiz zu weitergehenden Reinigungsmaßnahmen und bedeutet gegenüber dem bisherigen Zustand eine deutliche Verbesserung. Darüber hinaus stellt die Anbindung der Abgabe an den Bescheid sicher, daß die Einleiter kein größeres Verschmutzungsrecht beantragen werden, als sie tatsächlich benötigen. Es erleichtert eine wirklichkeitsnahe wasserwirtschaftliche Planung.

Der gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung spätere Beginn der Abgabepflicht hat mehrere

Gründe. Der nunmehr vorliegende Entwurf hat einen rahmenrechtlichen Charakter. Das bedeutet, daß den Ländern ausreichend Zeit gegeben werden muß, um die ergänzenden landesrechtlichen Regelungen zu erlassen. Ferner hat es sich im Laufe der Beratungen als zweckmäßig erwiesen, die Abwasserabgabe an die wasserrechtlichen Bescheide, die die Zulassung von Abwassereinleitungen regeln, anzuknüpfen. Dies erspart erheblichen zusätzlichen Vollzugsaufwand, erfordert aber eine gewisse Vorlaufzeit für die entsprechende Umstellung der Bescheide.

Durch das gegenüber dem Entwurf der Bundesregierung spätere Einsetzen der Abwasserabgabe und die vorgesehene Staffelung in Verbindung mit der Härteregelung des § 9 Abs. 6 wird es auch den erwartungsgemäß stärker belasteten Branchen grundsätzlich möglich sein, sich auf die Abgabe einzustellen.

Die Existenzgefährdung von Betrieben und damit verbunden von Arbeitsplätzen wird weitgehend vermieden.

Die Abgabepflicht beginnt im Jahre 1981 mit einem Abgabesatz von 12 DM pro Schadeinheit und Jahr. Dieser erhöht sich von Jahr zu Jahr, bis er 40 DM im Jahr 1986 erreicht. Eine Staffelung der Abgabe in zwei Stufen ist im Entwurf der Bundesregierung vorgesehen. Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen hat eine Staffelung in fünf Stufen vorgeschlagen. Die niederländische Abwasserabgabe und auch die französische Abgabe sehen eine jährliche Steigerung des Abgabesatzes vor.

Die Staffelung der Abgabe wird vorgesehen, um zunächst diejenigen Abwassereinleiter zur Verringerung der Schädlichkeit des Abwassers anzureizen, bei denen die Kosten hierfür im Verhältnis zum Erfolg besonders gering sind; diejenigen, bei denen die Kosten höher sind, sollen erst etwas später angereizt werden. Hiermit wird erreicht, daß sich die erforderlichen Maßnahmen zur Verringerung der Schädlichkeit kontinuierlich auf eine Reihe von Jahren verteilen. Eine ruckartige Nachfrage mit ihren unerwünschten Folgen wie zum Beispiel diskontinuierlicher Kapazitätsauslastung wird weitgehend vermieden.

Die letzte Stufe des Abgabesatzes wird für das Jahr 1986 vorgesehen. Dieses Datum ist orientiert am Umweltprogramm der Bundesregierung, wonach der „Nachholbedarf“ an Abwasserreinigungsmaßnahmen im wesentlichen bis zum Jahr 1985 gedeckt sein soll. Die Abgabestaffel in der vorgesehenen Form, insbesondere die letzte Stufe, ist auf die derzeitigen Kosten für Abwasserreinigungsmaßnahmen abgestellt. Sollte sich das Kostenbild wesentlich verschieben und dadurch der von der Abwasserabgabe ausgehende Anreiz, die Schädlichkeit des Abwassers zu vermindern, erheblich abgeschwächt werden, wird eine entsprechende Anpassung (Erhöhung) des Abgabesatzes ins Auge zu fassen sein.

Die in der Vorlaufzeit bis 1981 erfolgende Umstellung und Vervollständigung der die Abwassereinleitung zulassenden Bescheide und der Ankündigungseffekt der Verabschiedung des Abwasserabgabengesetzes werden in Verbindung mit der noch bis

zum 31. Dezember 1980 geltenden steuerlichen Vergünstigung des § 7 d EStG sowie den bis dahin gewährten Zuschüssen, insbesondere von Länderseite, auch bereits vor Beginn der Abgabepflicht im Jahr 1981 weitere Schritte zur Gewässerreinigung bewirken.

## II. Zu den Vorschriften insgesamt

Die Beschlüsse des Innenausschusses bilden einen weitgehend neugefaßten Entwurf eines Abwasserabgabengesetzes. Grundelemente des Entwurfs der Bundesregierung (RegE) und des Entwurfs der Fraktion der CDU/CSU (ECDU/CSU) sind beibehalten worden, so insbesondere

- der Abgabetatbestand (§ 1 i. V. m. § 9 RegE)
- die Bewertungsgrundlage, ausgehend von der Schädlichkeit des Abwassers (§ 3 RegE und die Anlage hierzu), und
- die Zweckbindung des Abgabebaufkommens für Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte (§ 13 RegE).

Im übrigen hat der Innenausschuß auf der Grundlage des — von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz ausgehenden — Entwurfs der Bundesregierung [vgl. Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74 Nr. 24 — Wasserhaushalt) — Drucksache 7/887 —] und den — von der Rahmengesetzgebungskompetenz ausgehenden — §§ 37 a bis 37 g des Entwurfs der Fraktion der CDU/CSU, die für die dringlichen Erfordernisse sachlich notwendigen Regelungen erarbeitet.

Die neuen Vorschläge bestehen vornehmlich in folgenden Regelungen:

- Im Ersten Abschnitt „Allgemeine Vorschriften“ ist die Bestimmung über den Zweck des Gesetzes (§ 1 RegE) als entbehrlich gestrichen worden. Die Regelungen über die Bewertungsgrundlage (§ 4 RegE und Anlage hierzu, § 37 d ECDU/CSU) sind näher konkretisiert, insbesondere die Anlage in der Form einer Tabelle vollzugsgerechter ausgestaltet worden.
- Im Zweiten Abschnitt „Ermittlung der Schädlichkeit“ ist vorgesehen, daß die Werte für die Ermittlung der jeweiligen Schadeinheiten nicht mehr in erster Linie gemessen (§§ 5 ff. RegE § 37 c ECDU/CSU), sondern aus dem die Abwassereinleitung zulassenden Bescheid entnommen werden. Dies wird zu einer erheblichen Reduzierung des Vollzugsaufwandes und zu einer engeren Verknüpfung der Abwasserabgabe mit dem allgemeinen wasserrechtlichen Vollzug führen. Lediglich hinsichtlich des Niederschlagswassers und der Kleineinleitungen ist weiterhin eine Pauschalierung vorgesehen (§§ 11 und 13 RegE, § 37 Abs. 5 ECDU/CSU).
- Beim Dritten Abschnitt „Abgabepflicht“ sind einige bedeutsame Regelungen hinzugefügt worden, die in erster Linie einer für die Abgabepflichtigen tragbaren wirtschaftlichen Belastung Rechnung tragen sollen, nämlich

- das Entstehen der Abgabepflicht erst ab 1. Januar 1981 (§ 9 Abs. 4 Satz 1),
- die Staffelung des Abgabesatzes von 12 DM im Jahre 1981 auf 40 DM im Jahre 1986 (§ 9 Abs. 4 Satz 2),
- die Reduzierung des Abgabesatzes um die Hälfte für den sog. Restschmutz (§ 9 Abs. 5) und
- die Freistellung von der Abgabepflicht in Härtefällen (§ 9 Abs. 6).

Mit diesen neuen Vorschriften ist zugleich verbunden, daß einige Übergangsregelungen des Regierungsentwurfs zur Vermeidung unzumutbarer Belastungen entfallen sind (§§ 36 und 37 RegE).

In Anlehnung an die Vorschriften über Stundung, Erlaß und Rückzahlung (§§ 27 und 28 RegE) bzw. über Freistellung von Reinhaltungsabgaben (§ 37 g ECDU/CSU) ist in § 10 Abs. 3 eine Freistellung von der Abgabepflicht für die Dauer von drei Jahren vor der vorgesehenen Inbetriebnahme einer Abwasserbehandlungsanlage entsprechend der Wirksamkeit dieser Anlage vorgesehen.

- Der Vierte Abschnitt „Festsetzung, Erhebung und Verwendung der Abgabe“ ist erheblich verkürzt worden, da die Rechtsetzung hierfür bei einer rahmenrechtlichen Regelung im wesentlichen Ländersache ist. Nach dem ergänzten Satz 2 in § 13 Abs. 1 haben die Länder die Möglichkeit, das Abgabeaufkommen auch für den beim Vollzug entstehenden Aufwand heranzuziehen. Von einer Vorschrift entsprechend § 32 Abs. 3 RegE, die die beratende Mitwirkung der Abgabepflichtigen an der Verwendung des Abgabeaufkommens vorsieht, ist abgesehen worden, weil gute Gründe dafür sprechen, eine solche — sachlich durchaus wünschenswerte — Regelung dem Landesrecht vorzubehalten.

Das Abgabeaufkommen wird grob auf etwa 660 Millionen DM im Jahre 1981 und auf 800 Millionen DM im Jahre 1986 geschätzt. Es ist zu erwarten, daß das Aufkommen etwa zur Hälfte von den Gemeinden als Betreiber der öffentlichen Kanalisation und etwa zur Hälfte von anderen, insbesondere industriellen Direkteinleitern in die Gewässer aufzubringen ist. Unter den Gemeinden und anderen Einleitern sind in erster Linie diejenigen betroffen, die ihr Abwasser nicht oder nicht ausreichend reinigen. Diejenigen, die ihr Abwasser nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik reinigen, werden insofern zusätzlich entlastet, als nach § 9 Abs. 5 für die verbleibende Restschädlichkeit nur der halbe Abgabesatz zu zahlen sein wird; soweit die Gemeinden als Betreiber der öffentlichen Kanalisation abgabepflichtig sind, wird die von ihnen zu zahlende Abgabe als Teil der Kanalbenutzungsgebühr abzuwälzen sein.

Soweit die Beschlüsse des Innenausschusses den Gesetzentwürfen auf Drucksachen 7/2272 und 7/1088 entsprechen, wird auf deren Begründung verwiesen.

### III. Zu den einzelnen Vorschriften

§ 1 der die Legaldefinition der von den Ländern zu erhebenden Abwasserabgabe enthält, entspricht § 2 RegE. Entfallen ist jedoch der Hinweis auf den Bezug zwischen Abgabe und Schädlichkeit, der nunmehr allein in § 3 (Bewertungsgrundlage) enthalten ist.

§ 2 enthält ähnlich wie § 3 RegE Legaldefinitionen. In Absatz 1 wird der Begriff des Abwassers (in Anlehnung an § 45 b des Wassergesetzes für Baden-Württemberg in der Fassung des Abwassergesetzes vom 18. November 1975, Gesetzbl. S. 778, und § 3 Abs. 2 RegE) als durch Gebrauch verändertes Schmutzwasser und von bebauten oder befestigten Flächen abfließendes Niederschlagswasser definiert.

Absatz 2 entspricht der Definition des Begriffes „Einleitung“ in § 3 Abs. 3 RegE. Hinzugefügt wird ein klarstellender Zusatz, daß das Verbringen in den Untergrund im Rahmen landbaulicher Bodenbehandlung (z. B. Tiefdüngung) nicht zum Abgabestatbestand gehört.

Absatz 3 entspricht inhaltlich der Definition des Begriffes Abwasserbehandlungsanlage in § 3 Abs. 4 RegE.

§ 3 enthält die Kriterien für die Bemessung der Abgabenhöhe.

Absatz 1 entspricht § 4 RegE. Die Unterschiede zum Regierungsentwurf und zu § 37 d ECDU/CSU ergeben sich aus der jeweiligen Anlage.

Im Unterschied zum Regierungsentwurf werden

1. absetzbare mineralische Stoffe entsprechend ihrer geringeren Schädlichkeit gegenüber absetzbaren organischen Stoffen geringer bewertet;
2. das Verhältnis der absetzbaren zu den oxydierbaren Stoffen (CSB) nicht mehr mit 45 zu 55, sondern mit ca. 37 zu 63 bewertet;
3. die Giftigkeit des Abwassers nicht mehr durch einen Bakterien- und einen Fischttest, sondern allein durch einen Fischttest und zusätzlich durch die besondere Bewertung von Einzelstoffen (Quecksilber, Cadmium) bewertet.

Entsprechend dem Regierungsentwurf ist vorgesehen, die absetzbaren Stoffe grundsätzlich nach ihrem Volumen zu bestimmen. Das Volumen ist im Hinblick auf die Schädlichkeit ein geeigneterer Anknüpfungspunkt als das Gewicht. Diese Bestimmungsmethode empfiehlt sich auch durch ihre Einfachheit.

Absatz 2 bestimmt für Flußkläranlagen als Punkt für die Ermittlung der der Abgabeberechnung zugrunde zu legenden Schadeinheiten das Gewässer unterhalb der Anlage.

Absatz 3 überläßt es den Ländern, bei der Berechnung der Schädlichkeit den Teil nicht einzubeziehen, der in Nachklärteichen beseitigt wird, die in einem unmittelbaren Verbund mit einer Abwasserbehandlungsanlage stehen. Diese Ermächtigung ist gedacht für die Fälle, in denen der Nachklärteich ein Gewässer i. S. des § 1 WHG ist.

Absatz 4 ermächtigt die Länder, in bestimmten Fällen die Schädlichkeit absetzbarer Stoffe abweichend von Absatz 1 gewichtsmäßig zu bestimmen. Dies dient zur Vermeidung besonders hoher Belastungen der Abwassereinleiter durch die Abgabe in einzelnen Fällen, in denen das Volumen der absetzbaren Stoffe im Vergleich zu ihrem Gewicht unverhältnismäßig groß ist.

Absatz 5 enthält eine Rechtsverordnungsermächtigung an die Bundesregierung, die anzuwendenden Verfahren dem (höchsten) Stand der Wissenschaft und Technik anzupassen, womit ein größtmögliches Maß an Gerechtigkeit, aber auch an Verfahrensökonomie gewährleistet wird.

§ 4 regelt den Fall der Ermittlung aufgrund Bescheides.

Absatz 1 knüpft nunmehr grundsätzlich (entgegen § 5 Abs. 1 RegE) hinsichtlich der genauen Ermittlung der für die Höhe der Abgabe entscheidenden Schadeinheiten an den Erlaubnisbescheid an (mit Ausnahme jedoch der gesondert geregelten und durch Pauschalierung ermittelten Schadeinheiten bei Niederschlagswasser und Kleineinleitungen). Dies bedingt aus Gründen der Gleichbehandlung und Rechtsstaatlichkeit allgemein die Notwendigkeit der einheitlichen Festlegung eines Mindestinhaltes des Erlaubnisbescheides, der in den Sätzen 2 und 3 geregelt wird. Satz 4 enthält eine Ausnahmeregelung, wonach in bestimmten Fällen keine Werte festgesetzt zu werden brauchen und geringfügige Mengen an eingeleitetem Cadmium und Quecksilber bei der Ermittlung der Schädlichkeit unberücksichtigt bleiben.

Absatz 2 regelt die analoge Anwendbarkeit des Absatzes 1 auch für die Schadeinheitenermittlung bei Flußkläranlagen.

Absatz 3 regelt den Abzug der Vorbelastung, der entweder geschätzt oder von den Ländern einheitlich festgelegt wird. Er entspricht § 6 RegE.

Absatz 4 Satz 1 postuliert die Überwachungspflicht der Behörden hinsichtlich des Bescheides. Darüber hinaus verpflichtet Satz 2 die für den Erlaubnisbescheid zuständige Behörde, die Abgabefestsetzung entsprechend den in Satz 2 näher umschriebenen Voraussetzungen vorzunehmen, wenn die im Bescheid nach § 4 Abs. 1 obligatorisch enthaltenen Höchstwerte mehr als einmal überschritten wurden. Dabei ist die Erhöhung des Bezugswertes durch einfache Addition vorzunehmen.

Gemäß Absatz 5 muß eine vom Bescheid abweichende niedrigere Berechnung der Abgabe vorgenommen werden, wenn der Einleiter gegenüber der Behörde erklärt, daß er unter den im Bescheid enthaltenen Angaben über Abwassermenge oder Regelwerte und Höchstwerte für eine gewisse Mindestzeit bleibt und die Erklärung zutrifft; dies ist zu überwachen. Das Verfahren nach Absatz 5 setzt eine Prognose für die Zukunft (mindestens drei Monate) voraus.

§ 5 Abs. 1 ermöglicht eine von § 4 zugunsten des Abgabepflichtigen abweichende Schadeinheitenermittlung aufgrund eines behördlich genehmigten

Meßprogramms, wenn dieser geltend macht, daß die durchschnittlichen Meßergebnisse über 25 v. H. vom gemäß § 4 Abs. 1 ermittelten Regelwert abweichen.

Gemäß Absatz 2 ist auch hier — aus Gründen der Gerechtigkeit — der Abzug der Vorbelastung vorzunehmen. Ebenso ist die Einhaltung der nach § 5 Abs. 1 festgesetzten Werte behördlich zu überwachen und gegebenenfalls zu korrigieren analog § 4 Abs. 4 Satz 2.

§ 6 regelt die Fälle, in denen die Angaben über einen für die Abgabeberechnung erforderlichen Wert in einem Bescheid nach § 4 Abs. 1 aus bestimmten Gründen nicht enthalten sein können (weil z. B. keine Angaben des Einleiters vorliegen), andererseits aber auch nicht entbehrlich sind. In diesen Fällen greift subsidiär die Festsetzung aufgrund einer Überwachung durch die Behörde ein. Erforderlichenfalls kann der Wert geschätzt werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung ist jedoch auch hier der Abzug der Vorbelastung vorzunehmen.

§ 7 regelt die Pauschalierung von Niederschlagswasser, das von bebauten oder befestigten Flächen abfließt und das über öffentliche Kanalisationen eingeleitet wird. Dieses verschmutzte Niederschlagswasser belastet, insbesondere mit dem ersten, besonders verschmutzten Stoß nach einer Trockenperiode, die Gewässer erheblich, zumal es Schadstoffablagerungen in der Kanalisation mit sich reißt. Die pauschale Erfassung ist aus Praktikabilitäts Gesichtspunkten erforderlich. Die Zahl der angeschlossenen Einwohner ist eine geeignete Bezugsgröße; der Pauschalwert ist an der unteren Grenze des zu erfassenden Streubereichs orientiert. Von der Erfassung von Niederschlagswasser, das über private Kanalisationen (z. B. von unmittelbar in die Gewässer einleitenden Industriebetrieben) eingeleitet wird, wurde wegen des Fehlens einer geeigneten Bezugsgröße abgesehen; es handelt sich hierbei auch um einen weniger bedeutenden Anteil.

Absatz 1 entspricht im wesentlichen § 13 Abs. 1 RegE. In Fällen, in denen die genaue Ermittlung der Einwohnerzahl unverhältnismäßig ist, kann sie geschätzt werden.

Absatz 2 überläßt den Ländern die nähere Bestimmung über das Ausmaß der Schadeinheitenermäßigung und eröffnet zusätzlich die Möglichkeit, die Einleitung von Niederschlagswasser vollkommen abgabefrei zu belassen.

§ 8 entspricht § 11 RegE.

§ 9 Abs. 1 entspricht § 14 Abs. 1 RegE und § 37 b ECDU/CSU. Absatz 2 enthält Grundgedanken von § 14 Abs. 2 RegE und § 37 e ECDU/CSU, überläßt die nähere Bestimmung der abgabepflichtigen Körperschaft des öffentlichen Rechts sowie der Abwälzbarkeit der Abgabe jedoch den Ländern.

Bei der anzustrebenden verursachergerechten Abwälzung der von den Körperschaften des öffentlichen Rechts (z. B. Gemeinden) zu zahlenden Abgabe wird das Erfordernis einer möglichst einfachen und wenig aufwendigen Regelung nicht außer Betracht bleiben können.

Absatz 3 entspricht im Kern § 14 Abs. 3 RegE, stellt jedoch auf den Betreiber der Flußkläranlage ab und überläßt die nähere Bestimmung wiederum den Ländern.

Absatz 4 legt fest, daß die Abgabepflicht erst zum 1. Januar 1981 beginnt und staffelt den Abgabesatz von 12 DM für das Jahr 1981 auf 40 DM für das Jahr 1986 (jährliche Erhöhung um 6 DM).

Absatz 5 bringt eine generelle Reduzierung des Abgabesatzes im Hinblick auf § 7 a des Wasserhaushaltsgesetzes; was bei Einhaltung der nach den sich hieraus ergebenden Verfahren (entsprechend dem Stand der allgemein anerkannten Regeln der Technik) an Schädlichkeit verbleibt, wird nur mit dem halben Abgabesatz angerechnet. Diese Verminderung tritt jedoch dann, wenn im Einzelfall höhere Anforderungen gestellt werden, nur ein, wenn diese höheren Anforderungen auch eingehalten werden.

Absatz 6 ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung generelle Härtefälle zu bestimmen, in denen Abgabepflichtige für einen gewissen Zeitraum ganz oder teilweise von der Abgabepflicht freigestellt werden. Voraussetzung ist jedoch, daß die Abgabepflichtigen gleichzeitig durch den Bau von Kläranlagen o. ä. Reinigungsanstrengungen unternehmen. Diese generelle Härteregelung läßt die individuelle Möglichkeit, Härtefällen im Erhebungsverfahren durch Stundung und Erlaß abzuwehren, unberührt.

§ 10 Abs. 1 Nr. 1 und 2 entspricht § 15 Nr. 1 und 2 RegE; Nummer 3 entspricht § 15 Nr. 4 RegE, wobei jedoch in allen drei Fällen einheitlich der in § 2 Abs. 1 definierte Begriff „Schmutzwasser“ verwendet wird; Abs. 1 Nr. 4 ist wortgleich mit § 15 Nr. 5 RegE.

Absatz 2 überläßt es den Ländern, das Einleiten von Abwasser in bestimmte Bodenschichten von der Abgabepflicht auszunehmen. Nach § 15 Nr. 3 RegE war die Ausnahme von der Abgabepflicht durch Bundesrecht vorgesehen.

Absatz 3 enthält eine Regelung zur Vermeidung von Härten und gleichzeitig zum verstärkten Anreiz des Baues von Abwasserbehandlungsanlagen ähnlich §§ 27, 28 RegE und § 37 g ECDU/CSU. Hiernach entsteht die Abgabepflicht für die Dauer von drei Jahren nicht in der Höhe der zu erwartenden Reinigungsleistung bei künftiger Inbetriebnahme der Abwasserbehandlungsanlage, vorausgesetzt, daß die ohne die Anlage eingeleitete Schädlichkeit durch die Anlage um mindestens 20 v. H. gemindert wird. An welcher Stelle sich die Anlage befindet und ob es sich z. B. um eine Anlage des Einleiters in das Gewässer oder um eine Anlage eines Benutzers der Kanalisation (Indirekteinleiter) handelt, spielt im Prinzip keine Rolle; im Hinblick insbesondere auf die weite Fassung dieser Vorschrift ist eine „Merk-

lichkeitsschwelle“, die hier mit 20 v. H. angesetzt wurde, aus Gründen des Gewässerschutzes und der Praktikabilität erforderlich. Die Abgabepflicht wird jedoch dann rückwirkend in voller Höhe fällig, wenn die Anlage innerhalb der drei Jahre nicht in Betrieb genommen wird (Satz 2) bzw. soweit die nach Satz 1 erwartete Reinigungsleistung nicht erfüllt wird (Satz 3).

§ 11 Abs. 1 entspricht § 19 RegE.

Absatz 2 legt fest, daß der Abgabepflichtige — außer bei der Ermittlung aufgrund Bescheides und Überwachung — grundsätzlich die notwendigen Angaben für die Berechnung zu machen hat.

Eine detaillierte Regelung, wie in § 20 RegE vorgesehen, ist nach dem Charakter des § 12 als Rahmenregelung nicht erforderlich, da alles Nähere dem Landesgesetzgeber überlassen bleibt (ähnlich § 37 b Abs. 1 ECDU/CSU). Hierzu gehört insbesondere auch die Anwendung von Bestimmungen über Stundung, Niederschlagung und Erlaß zur Vermeidung von individuellen Härtefällen, wobei es den Ländern freisteht, entweder auf die Abgabenordnung zu verweisen oder entsprechende Bestimmungen (die z. B. in Bayern schon vorhanden sind, vgl. Artikel 59 der Bayerischen Haushaltsordnung vom 8. Dezember 1971, GVBl. S. 433) zu erlassen.

Gemäß Absatz 3 können die Länder die Berechnung der Schadeinheiten durch den Abgabepflichtigen über Absatz 2 hinaus auch in anderen Fällen verlangen.

§ 12 entspricht im wesentlichen § 23 RegE.

§ 13 regelt die Zweckbindung des Abwasserabgabenaufkommens für Gewässergütemaßnahmen; Absatz 2 enthält die beispielhafte — nicht abschließende — Aufzählung einzelner Maßnahmen, für die das Aufkommen verwendet werden kann.

§§ 14 und 15 regeln die Straf- und Bußgeldvorschriften bundeseinheitlich, wobei für die Straftatbestände (Hinterziehung und Verkürzung von Abwasserabgaben) die Vorschriften der Abgabenordnung entsprechend gelten sollen.

§ 16 enthält die Stadtstaatenklausel. Hiernach sind Hamburg und Berlin auch gegenüber sich selbst erhebungspflichtig (Satz 1) und können sich selbst an Stelle der Einleiter für abgabepflichtig erklären (Satz 2).

§ 17 enthält die Berlin-Klausel.

§ 18 sieht das Inkrafttreten für den 1. Januar 1978 vor. Für die Vorbereitung des Vollzugs steht ein weiterer Zeitraum bis zum Wirksamwerden der Abgabepflicht am 1. Januar 1981 zur Verfügung.

Bonn, den 13. Mai 1976

**Biechele Konrad Wolfgramm (Göttingen)**

Berichterstatter