

25.01.94**Empfehlungen**
der AusschüsseU - Fz - R

zu Punkt

der 665. Sitzung des Bundesrates am 4. Februar 1994

...Gesetz zur Änderung des Abwasserabgabengesetzes

A

1. Der Finanzausschuß und
der Rechtsausschuß

empfehlen dem Bundesrat, festzustellen, daß das Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes seiner Zustimmung bedarf.

Begründung:

Die vom Bundestag beschlossene Änderung des § 4 Abs. 5 des Abwasserabgabengesetzes hat zur Folge, daß das Änderungsgesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates bedarf, da die hiermit eingeführte "Meßlösung" auch eine Regelung des Verwaltungsverfahrens der Länder beinhaltet. Vorschriften, die im Sinne von Artikel 84 Abs. 1 GG das Verwaltungsverfahren regeln, sind solche, die die Tätigkeit der Verwaltungsbehörden im Blick auf die Art und Weise der Ausführung des Gesetzes einschließlich ihrer Handlungsformen, die Form der behördlichen Willensbildung, die Art der Prüfung und Vorbereitung der Entscheidung, deren Zustandekommen und Durchsetzung sowie verwaltungsinterne Mitwirkungs- und Kontrollvorgänge in ihrem Ablauf regeln (BVerfGE 55, 274, 297 ff, 320 f). Dabei kann eine materielle gesetzliche Regelung eine Ausgestaltung erhalten, die auch das "Wie" des Verwaltungshandelns verfahrensmäßig bindend festlegt. Das ist etwa dann der Fall, wenn die den Bürger betreffende materiell-rechtliche Vorschrift zugleich die zwangsläufige Festlegung eines korrespondierenden verfahrensmäßigen Verhaltens der Verwaltung bewirkt (BVerfGE 55, 274, 321; 75, 108, 152).

Das ist bei der beschlossenen Ergänzung des § 4 Abs. 5 in mehrfacher Weise der Fall. Der 1. Halbsatz des Satzes 5 begründet auch die Verpflichtung der Behörden, das im Einzelfall verwendete Meßprogramm daraufhin zu prüfen, ob es den für eine Zulassung erforderlichen Voraussetzungen entspricht. Der 2. Halbsatz des Satzes 5 schreibt

Ausgeliefert am**25. JAN. 1994**

...

vor, daß die Meßergebnisse der behördlichen (ordnungsrechtlichen) Überwachung in die Auswertung des Meßprogramms mit einzubeziehen sind, betrifft also die Art und Weise der Prüfung und Vorbereitung der behördlichen Entscheidung. Zugleich wird man hierdurch die Behörde als verpflichtet ansehen müssen, Überwachungsmaßnahmen auch zu abgaberechtlichen Zwecken durchzuführen. Der Satz 6 bestimmt schließlich, in welcher Weise die Zahl der Schadeinheiten zu ermitteln ist, wenn bestimmte Werte nicht eingehalten sind.

B

Der federführende Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und der Finanzausschuß

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus nachstehenden Gründen einberufen wird:

Fz 2. Der Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages ist aufzuheben.

Bei
Annahme
entfallen
die Ziffern
3 bis 7

Begründung:

Eine erneute Novellierung des AbwAG ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt abzulehnen. Das ökonomische Lenkungsinstrument des AbwAG hat trotz defizitärer Entwicklungen mit der 2. und 3. Novelle noch den Kern einer Emissionsminderungsabgabe bewahrt. Das Abgabemodell mit seinem Bonus-Malus-System und dem potenzierenden Effekt der zweckgebundenen Aufkommensverwendung hat sich bewährt. Dieses Kerns wird die Abwasserabgabe jedoch mit der vorgesehenen Fassung der 4. Novelle weitgehend beraubt.

Das AbwAG gibt dem Staat über die Verwendungsmöglichkeit des Abgabeaufkommens nach § 13 AbwAG ein zentrales Steuerungsinstrument in die Hand, mit dem er nach übergreifenden gewässerschutzpolitischen Regelungen Maßnahmen unterstützen kann, die besonders vordringlich sind. Sollten die beabsichtigte Kompensationsregelung sowie die Erweiterungen der Verrechnungsmöglichkeiten eingeführt werden, wird den Ländern voraussichtlich kein nennenswertes Abgabeaufkommen für ein zielgerichtetes Förderprogramm in ihrer Gewässerschutzpolitik mehr zur Verfügung stehen.

Nach der Richtlinie des Rates über die Behandlung von kommunalem Abwasser soll bis 1998 der Nährstoffabbau gesichert sein. Für die hierfür erforderlichen Nachrüstungen steht das Abwasserabgabeaufkommen nicht mehr in ausreichendem Maße zur Verfügung, wenn es mit den zusätzlichen Verrechnungsmöglichkeiten in erheblichem Maße geschmälert wird oder sogar gegen Null gehen kann.

Die Kompensationsregelung begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken.

Die mit dem Vollzug des AbwAG befaßten Behörden werden angesichts der mehrfachen Novellierung vor erheblichen Vollzugsproblemen stehen, da die Verrechnungsregelungen in besonders hohem Maße Personal- und Sachressourcen binden werden.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sollte eine Meßlösung nicht eingeführt werden. Sie führt zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand. Die Berücksichtigung der Eigenüberwachungswerte der Einleiter wirft zudem weitere Fragen der Abgrenzung hoheitlicher und privater Überwachung auf.

U 3. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 4 Abs. 5 Sätze 5 und 6)

In Artikel 1 Nr. 1 sind in § 4 Abs. 5 die Sätze 5 und 6 wie folgt zu fassen:

"Die Einhaltung des erklärten Wertes ist entsprechend den Festlegungen des Bescheides für den Überwachungswert durch ein behördlich zugelassenes Meßprogramm nachzuweisen; die Meßergebnisse der behördlichen Überwachung sind in die Auswertung mit einzubeziehen. Ergibt die Auswertung, daß ein erklärter Wert nicht eingehalten ist und auch nicht als eingehalten gilt, findet Satz 1 keine Anwendung."

Begründung:

Nach Satz 5 (neu) ist - in Übereinstimmung mit der Vorlage - die Einhaltung des erklärten Wertes durch ein behördlich zugelassenes Meßprogramm nachzuweisen.

Die Einführung dieses Meßprogrammes hat nur dann einen Sinn, wenn damit nachgewiesene Überschreitungen der erklärten Werte eine abgaberechtliche Konsequenz haben. Deshalb sieht Satz 6 vor, daß bei Nichteinhaltung eines erklärten Wertes die Zahl der Schadeinheiten nicht mehr gemäß Satz 1 nach diesem erklärten Wert zu ermitteln sind. Statt dessen sind wieder die allgemeinen Ermittlungsgrundlagen (Absätze 1 bis 4) heranzuziehen.

Bei der Frage, ob der erklärte Wert eingehalten ist oder als eingehalten gilt, sind die Regelungen über die Überwachung des Bescheidwertes (Absatz 4 Satz 2, Nr. 2.2.4 Rahmen-AbwasserVwV) entsprechend anzuwenden. Maßgeblich sind die Ergebnisse aus der Auswertung der gemessenen Werte, also die Ergebnisse aus dem behördlich zugelassenen Meßprogramm unter Einbeziehung der Meßergebnisse der behördlichen Überwachung.

U 4. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a (§ 9 Abs. 4 Satz 2)

In Artikel 1 Nr. 2 ist Buchstabe a zu streichen.

Begründung:

Das Abwasserabgabengesetz als ökonomisch wirkendes Instrument basiert auf der Grundüberlegung, daß eine Abwasserabgabe als ökonomischer Hebel dann funktioniert, wenn die Abgabe höher liegt als die vergleichbaren Jahreskosten. In diesem Fall ist es ökonomisch sinnvoll, die Investitionen zu tätigen, um die (höhere) Abwasserabgabe zu vermeiden. Damit dieses Modell funktioniert, muß das tatsächliche Verhältnis von Abgabe und entsprechenden Jahreskosten dem modellhaften Verhältnis entsprechen. Dies ist zur Zeit nicht der Fall. Durch die Streichung der letzten Steigerungsstufen und die zeitliche Verschiebung der Steigerung auf 70,-- DM wird die ökonomische Anreizfunktion noch weiter vermindert.

U 5. Zu Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a (§ 10 Abs. 3 Satz 1)

In Artikel 1 Nr. 3 ist Buchstabe a wie folgt zu fassen:

'a) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

"Werden Abwasserbehandlungsanlagen errichtet oder erweitert, deren Betrieb eine Minderung der Fracht einer der bewerteten Schadstoffe und Schadstoffgruppen in einem zu behandelnden Abwasserstrom um mindestens 20 vom Hundert sowie eine Minderung der Gesamtschadstofffracht beim Einleiten in das Gewässer erwarten läßt, so können die für die Errichtung oder Erweiterung der Anlage entstandenen Aufwendungen mit dem Teil der für die in den drei Jahren vor der vorgesehenen Inbetriebnahme der Anlage für diese Einleitung geschuldeten Abgabe verrechnet werden, der auf die verminderten Schadstoffe oder Schadstoffgruppen entfällt."

Begründung:

Die Regelung ermöglicht die Verrechnung bei einer Minderung der Schadstofffracht um mindestens 20 v.H. sowohl im Gesamtabwasserstrom als auch in einem Teilstrom. Die Verrechnung der Aufwendungen soll aber nur mit dem Teil der Abwasserabgabe möglich sein, der auf diejenigen Schadparameter entfällt, die mit der Maßnahme vermindert werden sollen. Damit wird der Zusammenhang zwischen einer auf die Minderung bestimmter Schadstoffe oder Schadstoffgruppen gerichteten Investition mit der hierfür geschuldeten Abwasserabgabe hergestellt. Die Verringerung der Abgabe steht damit in einem vernünftigen Verhältnis zu den zu erwartenden Auswirkungen der konkreten Schadstoffminderung bei der Einleitung in das Gewässer.

U 6. Zu Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b (§ 10 Abs. 5)

In Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b ist Absatz 5 zu streichen.

Begründung:

Mit der "Kompensationsregelung" wird die Anreizwirkung für die Reduzierung der eigenen abgabenrelevanten Schadstoffe genommen und eine Verbesserung des Gewässerschutzes in den alten Bundesländern nicht erreicht. Dem Gewässerschutz wird durch die angestrebte Neuregelung großer Schaden zugefügt.

C

7. Der Rechtsausschuß

empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes zuzustimmen.