

**Gesetzentwurf**  
**des Bundesrates**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abwasserabgabengesetzes**

**A. Zielsetzung**

Der Bundesrat hat mit Beschluß vom 21. Dezember 1979 (Drucksache 574/79) die Bundesregierung gebeten, baldmöglichst den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abwasserabgabengesetzes vorzulegen, in dem die Mängel und Ungereimtheiten dieses Gesetzes beseitigt werden. Die Bundesregierung ist dieser Bitte nicht gefolgt. Um das Abwasserabgabengesetz zu einem möglichst frühen Zeitpunkt vollziehbar zu gestalten, legt der Bundesrat nunmehr selbst einen Gesetzentwurf vor.

**B. Lösung**

Der Gesetzentwurf geht davon aus, daß Vorschriften, die zu willkürlichen Belastungen der Abgabepflichtigen führen, vom Verwaltungsaufwand nicht zu rechtfertigen, nicht vollziehbar oder gar überflüssig sind, gestrichen oder vereinfacht werden, ohne die Ziele des Gesetzes zu gefährden. Das gilt insbesondere für die Abgaben für Niederschlagswasser, absetzbare Stoffe und die Giftigkeit des Abwassers gegenüber der Goldorfe. Außerdem soll die Abgabe weiter ermäßigt werden oder sogar entfallen, wenn der Abwassereinleiter eine Verminderung der Schadstofffracht über die allgemein anerkannten Regeln der Technik hinaus vornimmt. Um den Meßaufwand bei den staatlichen Überwachungsbehörden möglichst gering zu halten, wird die im Abwasserabgabengesetz enthaltene Höchstwertregelung an die Überwachungswertregelung angepaßt, die in den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften der Bundesregierung nach § 7 a des Wasserhaushaltsgesetzes vorgesehen ist. Zum Ausgleich für die vorgesehenen Änderungen sollen die oxydierbaren Stoffe in der Regel aus der nicht abgesetzten Probe bestimmt

werden, und es soll bei einer Bestimmung aus dem Überstand der abgesetzten Probe ein Zuschlag festgelegt werden. Außerdem soll der dann nicht mehr gerechtfertigte Vorabzug nach Abschnitt A Abs. 1 Satz 1 der Anlage zu § 3 AbwAG entfallen. Nachdem die Bundesregierung zur Bereinigung der schon seit einiger Zeit bekannten Mängel des Abwasserabgabengesetzes nicht rechtzeitig einen Gesetzentwurf vorgelegt hat, läßt es sich nicht vermeiden, den Beginn der Abgabepflicht um ein Jahr hinauszuschieben. Zum Ausgleich dafür sollen die Abgabesätze entsprechend angehoben werden. Damit wird insgesamt eine möglichst aufkommenneutrale Änderung des Abwasserabgabengesetzes erzielt, der Verwaltungsaufwand wesentlich vermindert und dadurch die Abwasserreinigung gefördert sowie eine größere Abgabengerechtigkeit geschaffen.

### **C. Alternativen**

keine

### **D. Kosten**

Die vorgeschlagenen Änderungen lassen eine erhebliche Verminderung des Verwaltungsaufwands bei den Ländern erwarten.

Bundesrepublik Deutschland  
Der Bundeskanzler  
14 (33) — 235 02 — Ab 25/80

Bonn, den 25. Juni 1980

An den Präsidenten  
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 486. Sitzung am 9. Mai 1980 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abwasserabgabengesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Schmidt

## Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abwasserabgabengesetzes**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

Das Abwasserabgabengesetz vom 13. September 1976 (BGBl. I S. 2721) wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 1 werden die Wörter „sowie das von Niederschlägen aus dem Bereich von bebauten oder befestigten Flächen abfließende Wasser (Niederschlagswasser)“ gestrichen.
2. § 3 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 werden die Wörter „der absetzbaren Stoffe,“ gestrichen.
  - b) Absatz 4 wird gestrichen. Absatz 5 wird Absatz 4.
3. § 4 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „bei Niederschlagswasser (§ 7) und“ gestrichen.
  - b) In Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „die absetzbaren Stoffe,“ gestrichen und die Wörter „die in keinem Fall überschritten werden dürfen (Höchstwerte)“ ersetzt durch „die vom arithmetischen Mittel aus den letzten fünf im Rahmen der staatlichen Gewässeraufsicht durchgeführten Untersuchungen nicht überschritten werden dürfen (Überwachungswert)“.
  - c) In Absatz 1 Satz 3 sind die Wörter „die halben Höchstwerte“ durch „60 vom Hundert der Überwachungswerte“ zu ersetzen.
  - d) In Absatz 1 Satz 4 werden die Wörter „absetzbare Stoffe,“ gestrichen.
  - e) In Absatz 4 Satz 2 werden die Wörter „Höchstwerte mehr als einmal im Jahr“ ersetzt durch „Überwachungswerte“; außerdem wird im letzten Halbsatz das Wort „Höchstwert“ durch „Überwachungswert“ ersetzt.
  - f) In Absatz 5 Satz 1 ist das Wort „Höchstwerte“ durch „Überwachungswerte“ zu ersetzen.
4. § 5 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „des höchsten gemessenen Wertes“ durch „des arithmetischen Mittels der höchsten fünf gemessenen Werte“ ersetzt.
  - b) In Absatz 2 Satz 2 werden im ersten Halbsatz die Wörter „der höchste nach Absatz 1 Satz 1 vorgelegte Meßwert“ durch „das arithmetische Mittel aus den höchsten fünf nach Absatz 1 gemessenen Werten“ und im zweiten Halbsatz die Wörter „die Hälfte des im Bescheid festgesetzten Höchstwertes“ durch die Wörter „60 vom Hundert des im Bescheid festgesetzten Überwachungswertes“ ersetzt.
5. § 7 wird gestrichen.
6. § 9 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 4 erhält folgende Fassung:
 

„(4) Die Abgabepflicht entsteht bis 31. Dezember 1981 nicht. Der Abgabesatz beträgt für jede Schadeinheit

ab 1. Januar 1982	20 DM,
ab 1. Januar 1983	30 DM,
ab 1. Januar 1985	40 DM

im Jahr.“
  - b) Absatz 5 erhält folgende Fassung:
 

„(5) Der Abgabesatz nach Absatz 4 Satz 2 ermäßigt sich außer bei Kleineinleitungen um die Hälfte für die Schadeinheiten, die nicht vermieden werden, obwohl die Mindestanforderungen nach § 7 a Abs. 1 Satz 3 des Wasserhaushaltsgesetzes erfüllt werden; werden höhere Anforderungen eingehalten, so ermäßigt sich der Abgabesatz zusätzlich um fünf vom Hundert für jedes Fünfstel, um das der Überwachungswert niedriger als der nach den Mindestanforderungen maßgebende gleichwertige Überwachungswert liegt.“
7. In § 10 Abs. 1 werden die Wörter „4. Niederschlagswasser, wenn es nicht über eine öffentliche Kanalisation vorgenommen wird“ gestrichen.
8. In § 11 Abs. 2 Satz 1 werden die Wörter „der §§ 7 und 8“ durch „des § 8“ ersetzt.
9. Die Anlage zu § 3 wird wie folgt geändert:
  - a) In Abschnitt A Abs. 1 entfallen das Absatzzeichen sowie Satz 1.
 

In der Tabelle werden die Nummern 1, 2 und 6 (mit Anmerkung) gestrichen; die Nummern 3 bis 5 werden Nummern 1 bis 3. Absatz 2 wird gestrichen.

- b) In Abschnitt B werden die Absätze 1 und 4 gestrichen. Die Absätze 2 und 3 werden Absätze 1 und 2.

Dem neuen Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Wird der Chemische Sauerstoffbedarf aus dem Überstand der abgesetzten Probe bestimmt, so ist der festgestellte Wert um 15 Milligramm je Liter Abwasser zu erhöhen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

## Begründung

### Allgemeines

Die Vorarbeiten für den Vollzug des am 1. Januar 1978 in Kraft getretenen Abwasserabgabengesetzes vom 13. September 1976 (BGBl. I S. 2721) haben gezeigt, daß ein Teil der Vorschriften nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand vollziehbar ist. Bei einigen Vorschriften haben sich durch die Erkenntnisse der Vorarbeiten auch die von Ländern im Gesetzgebungsverfahren aufgezeigten Bedenken gegen eine hinreichende Gleichbehandlung der Abgabepflichtigen bestätigt.

Letzteres gilt vor allem für die Abgabeerhebung bei Niederschlagswasser (§ 7 AbwAG), die nur denjenigen belastet, der bereits das auf seinem Grundstück anfallende Niederschlagswasser in einen Kanal einleitet, während private Einleitungen, z. B. Einleitungen von großen gewerblich genutzten Flächen unmittelbar in ein Gewässer, oder Einleitungen von den Straßenflächen über straßeneigene Kanäle nicht mit Abgaben belegt werden.

Die Abgabenregelung für die absetzbaren Stoffe (§ 3 AbwAG) im Abwasser führt wegen der unsicheren Bestimmungsmethoden bei der Mehrzahl der Einleiter zu ungenauen Werten und damit zu einer weitgehend willkürlichen Abgabenfestsetzung. Genauere Bestimmungsmethoden würden im Verhältnis zur Bedeutung der Abgabe für absetzbare Stoffe im System des Abgabengesetzes zu einem nicht zu rechtfertigenden Aufwand führen. Da ein Ausgleich im Rahmen der Abgaberegulierung für den ohnehin zu bestimmenden Chemischen Sauerstoffbedarf möglich ist, kann auf die Abgaberegulierung für absetzbare Stoffe verzichtet werden.

Bei der Abgabe für die Fischgiftigkeit (Anlage zu § 3 AbwAG) ergeben sich im Gegensatz zur Regelung für die Giftstoffe Quecksilber und Cadmium erhebliche Gleichbehandlungsschwierigkeiten, da für die Fischgiftigkeit nach dem Gesetz nur die beeinflussbare Konzentration im Abwasserablauf maßgebend ist, nicht aber die eingeleitete echte Giftfracht. Hinzu kommt, daß dem Gesetz entsprechende Bestimmungsmethoden bisher noch nicht entwickelt sind und die Feststellung und Überwachung der Fischgiftigkeit zwangsläufig zu umweltfeindlichen Fischtötungen für Abgabezwecke führt. Es wird zu prüfen sein, ob nach längeren Vollzugserfahrungen mit der Abgabeerhebung für die Einzelgiftstoffe noch weitere Giftstoffe in das Gesetz als abgabepflichtig aufgenommen werden können.

Die im Gesetz enthaltene Höchstwertregelung (§ 4 Abs. 1, 4 und 5 AbwAG) führt nach den bisherigen Erfahrungen zu ungerechten Abgabenfestsetzungen. Bei bestimmten Abwässern führen unvermeidbare, aus der Reihe fallende Werte zur Festlegung von abgabepflichtigen Schadstofffrachten, die in keinem

adäquaten Verhältnis zur tatsächlichen Schadstofffracht stehen. Da sich vergleichbare Probleme beim Erlaß der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu § 7 a WHG ergeben haben, wird von der Bundesregierung dort dem Überwachungswert das arithmetische Mittel aus fünf Untersuchungen zugrunde gelegt. Es bietet sich deshalb an, diese für den Vollzug des Wasserhaushaltsgesetzes und des § 9 Abs. 5 des Abwasserabgabengesetzes maßgebende Regelung auch für die in dem Bescheid festzulegenden Werte vorzuschreiben und damit sowohl eine bessere Abgabengerechtigkeit als auch eine Verminderung des Verwaltungsaufwands herbeizuführen.

Die bisher im Gesetz enthaltene Regelung des § 9 Abs. 5 AbwAG, nach der nur eine Halbierung des Abgabesatzes eintritt und keine Abgabefreiheit, wenn die allgemein anerkannten Regeln der Technik in Form der Mindestanforderungen nach § 7 a Abs. 1 Satz 3 WHG eingehalten sind, trifft allgemein auf Unverständnis. Die dann noch zu zahlende Abgabe wird als Steuer empfunden, da sich der Abwassereinleiter gesetzestreu verhält und sich durch die verbleibende Abgabe wegen der hohen Kosten für weitergehende Reinigungsmaßnahmen auch nicht zu weiteren Maßnahmen finanziell angereizt sieht. Das führt letzten Endes dazu, daß das weitgehend vorhandene Verständnis für Gewässerschutzmaßnahmen und damit für den Umweltschutz insgesamt untergraben wird. § 9 Abs. 5 AbwAG soll deshalb dahin gehend geändert werden, daß zum mindesten bei einer über die allgemein anerkannten Regeln der Technik hinausgehenden Reinigung, die insbesondere auch durch vorbildlichen Betrieb der Kläranlagen erzielt werden kann, je nach Grad der Verminderung der Schadeinheiten eine Verminderung des Abgabesatzes oder sogar Abgabefreiheit eintritt.

Wegen der vorgeschlagenen Änderungen werden auch die bis zum Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes erlassenen Landesgesetze zum Abwasserabgabengesetz geändert werden müssen. Das bedingt ein Hinausschieben des Beginns der Abgabenerhebung. Um das Hinausschieben möglichst abgabenneutral zu gestalten, ist eine dem Wegfall der Abgabe entsprechende Anhebung der Abgabesätze in den Jahren 1982, 1983 und 1985 vorgesehen. Die Reduzierung von sechs auf nur drei verschiedene Abgabesätze dient gleichzeitig der Verwaltungsvereinfachung.

### Einzelbegründung

#### Zu Artikel 1 Nr. 1

Aus den unter Allgemeines dargelegten Gründen für den Wegfall einer Abgabe für Niederschlagswasser sind die sich auf Niederschlagswasser bezie-

henden Regelungen in § 2 Abs. 1 AbwAG zu streichen. Ergänzend ist zu bemerken, daß der dem Abwasserabgabengesetz zugrunde liegende Gedanke, daß auch das Niederschlagswasser entsprechend seiner Rückhaltung oder Behandlung mit einer Abgabe belegt wird, äußerst verwaltungsaufwendige Folgen hat. Die für bestehende Kanalnetze erforderlichen Berechnungen erfordern umfangreiche Untersuchungen und Rechengänge. Eine alljährlich auf den jeweiligen Ausbauzustand abgestellte Berechnung ist kaum möglich. Die Länder wären deshalb gezwungen, landesrechtlich eine weitgehende Abgabefreiheit für Niederschlagswasser einzuführen. Der Wegfall der Abgabe für Niederschlagswasser wird durch den Wegfall des Vorabzugs nach der Anlage zu § 3 weitgehend ausgeglichen (vgl. zu Artikel 1 Nr. 9).

#### Zu Artikel 1 Nr. 2

Die vorgeschlagenen Änderungen des § 3 AbwAG sind dadurch bedingt, daß die absetzbaren Stoffe wegen der unsicheren Bestimmungsmethoden nicht mehr als Bewertungsgrundlage herangezogen werden sollen. Bei der Mehrzahl der Kläranlagen sind absetzbare Stoffe im Kläranlagenablauf unter 1 ml/l zu erwarten. Andererseits enthalten Messungen im Bereich unter 2 ml/l so große Ungenauigkeiten, daß eine Abgabeberechnung nicht daran geknüpft werden kann. Ein Ausgleich hinsichtlich der Bewertung der in den absetzbaren Stoffen enthaltenen oxidierbaren Stoffe ist dadurch möglich, daß letztere künftig im Rahmen der Messung des Chemischen Sauerstoffbedarfs mit erfaßt werden (vgl. die Einzelbegründung zur Änderung der Anlage zu § 3 AbwAG).

#### Zu Artikel 1 Nr. 3

Die Änderung unter Buchstabe a (§ 4 Abs. 1 Satz 1 AbwAG) ist eine Folge der Änderung des § 2 AbwAG durch Artikel 1 Nr. 1.

Die Änderung unter Buchstabe b (§ 4 Abs. 1 Satz 2 AbwAG) ist, soweit sie auf eine Streichung der absetzbaren Stoffe abzielt, eine Folge der Änderung des § 3 AbwAG durch Artikel 1 Nr. 2. Die übrigen Änderungen des § 4 Abs. 1 Satz 2 AbwAG sind notwendig, um die bisher im Gesetz enthaltene Höchstwertregelung durch die auch im Vollzug des § 7 a WHG von der Bundesregierung vorgesehene Überwachungswertregelung zu ersetzen (vgl. hierzu die Begründung unter Allgemeines). Den statistischen Erwartungen entsprechend war auch das Verhältnis zwischen Überwachungswert und Regelwert (Bezugswert) neu festzulegen.

Die Änderungen unter den Buchstaben c, e und f (§ 4 Abs. 1 Satz 3, Abs. 4 Satz 2 und Abs. 5 Satz 1 AbwAG) sind Folgeänderungen zur neuen Überwachungswertregelung.

Unter Buchstabe d wird bei § 4 Abs. 1 Satz 4 AbwAG die Streichung der absetzbaren Stoffe berücksichtigt.

#### Zu Artikel 1 Nr. 4

Die Änderung der Höchstwertregelung in eine Überwachungswertregelung muß auch dann berücksichtigt werden, wenn die Schadeinheiten für die Abgabe nicht nach den im Bescheid festgesetzten Werten, sondern auf Grund eines Meßprogramms ermittelt werden. § 5 AbwAG wird deshalb durch Artikel 1 Nr. 4 entsprechend angepaßt.

#### Zu Artikel 1 Nr. 5

Durch die Streichung des § 7 AbwAG soll die Abgaberegulierung für Niederschlagswasser entfallen. Auf die Begründung unter Allgemeines und die Einzelbegründung zu Artikel 1 Nr. 1 wird insoweit verwiesen.

#### Zu Artikel 1 Nr. 6

Durch die Änderung des § 9 Abs. 4 AbwAG wird der Beginn der Abgabepflicht ein Jahr später als bisher auf den 1. Januar 1982 festgelegt, um den Ländern eine Anpassung der Landesgesetze zu ermöglichen. Die Frist ist auch erforderlich, um den Vollzug des geänderten Gesetzes ausreichend vorzubereiten. Durch das Hinausschieben würde zwar für das Jahr 1981 ein Abgabebetrag von 12 DM je Schadeinheit entfallen. Zum Ausgleich wird aber vorgesehen, daß in den Jahren 1982 ein um 2 DM auf 20 DM, 1983 ein um 6 DM auf 30 DM und 1985 ein um 4 DM auf 40 DM erhöhter Abgabesatz zu zahlen ist. Damit vereinfacht sich gleichzeitig die Staffelung der Abgabesätze auf nur drei statt sechs Stufen.

Mit der Neufassung des § 9 Abs. 5 AbwAG wird das Ziel verwirklicht, daß bei einer über die allgemein anerkannten Regeln der Technik hinausgehenden Abwasserbehandlung eine weitgehende oder völlige Freistellung von der Abgabepflicht eintritt (vgl. die Begründung unter Allgemeines). Nach dem bisherigen Wortlaut des § 9 Abs. 5 AbwAG muß der Abwassereinleiter, selbst wenn er den Stand der Technik berücksichtigt, der noch nicht für ein bestimmtes Reinigungsverfahren allgemein anerkannt ist, weiterhin eine Abgabe zahlen. Die Abgabe ist zwar entsprechend der Reinigungsleistung der Abwasserbehandlungsanlage vermindert, und der Abgabesatz wird nur zur Hälfte berechnet; der Verwaltungsaufwand für die Abgabeerhebung bleibt aber und kann wegen der Tatsache, daß von der Abgabe keine gewässerschützende Wirkung (z. B. Anreizwirkung) mehr ausgeht, nicht als sinnvoll betrachtet werden. Durch die für § 9 Abs. 5 AbwAG nunmehr vorgeschlagene Fassung vermindert sich die Abgabe je nach weitergehender Reinigung in Richtung des Stands der Technik. Bei Werten, die um 20 vom Hundert besser sind als die Mindestanforderungen nach § 7 a WHG, tritt Abgabefreiheit ein. Damit kann derjenige, der eine über die Mindestanforderungen hinausgehende Abwasserreinigung betreibt (z. B. durch Fällungs- oder Filteranlagen oder durch optimale Betriebsführung), begünstigt werden. Gleichzeitig vermindert sich der Verwaltungsaufwand für die Abgabeerhebung, soweit die Einleitungen abgabefrei werden.

**Zu Artikel 1 Nr. 7 und 8**

Die Änderungen der §§ 11 und 12 AbwAG sind Folgeänderungen zur Streichung der Abgaberegelung für Niederschlagswasser (§ 7 AbwAG, vgl. zu Artikel 1 Nr. 1 und 5).

**Zu Artikel 1 Nr. 9**

a) Die unter Buchstabe a vorgesehene Streichung des Abschnitts A Abs. 1 Satz 1 der Anlage zu § 3 AbwAG ist nicht nur eine Folgeänderung wegen der Streichung der Abgabe für absetzbare Stoffe. Vielmehr soll auch der Vorabzug von 15 Milligramm der oxydierbaren Stoffe je Liter Abwasser entfallen. Dieser Vorabzug sollte dazu dienen, daß Abwasser, das etwa der Gewässergüteklasse II (mäßig belastet) entspricht, nicht mehr mit Abgabe belegt wird. Diese Regelung ist nicht mehr gerechtfertigt, weil derjenige, der in Richtung des Stands der Technik reinigt, auf Grund der vorgeschlagenen Neufassung für § 9 Abs. 5 AbwAG (vgl. zu Artikel 1 Nr. 6) bereits Abgabefreiheit erlangen kann. Für denjenigen, der nur oder nicht einmal die Mindestanforderungen erfüllt, ergibt sich daraus zwar eine Mehrbelastung. Sie gleicht aber Vergünstigungen aus, die sich aus dem Wegfall der Abgabe für absetzbare Stoffe und für Niederschlagswasser ergeben.

Die Streichung der Nummern 1 und 2 der Tabelle sind Folgeregelungen, die durch den Wegfall der Abgabe für absetzbare Stoffe bedingt sind.

Durch die Streichung der Nummer 6 der Tabelle (mit Anmerkung) und des Absatzes 2 entfällt die Abgabe für die Giftigkeit des Abwassers gegenüber Fischen. Auf die grundsätzlichen Ausführungen unter Allgemeines wird hierzu verwiesen. Nach der geltenden Fassung des Gesetzes können große Frachten von Giftstoffen, wenn sie produktionsbedingt oder absichtlich mit großen Wassermengen (z. B. Kühlwasser) vermischt eingeleitet werden, abgabefrei bleiben, während weit geringere Giftfrachten, denen kein Wasser zur Verdünnung zugegeben werden kann, abgabepflichtig sind. Diese Ungleichbehandlung kann auch landesrechtlich nicht ausgeglichen werden. Hinzu kommt, daß Verfahren zur Bestimmung der Fischgiftigkeit bis jetzt noch an grundsätzlichen Mängeln leiden. Reproduzierbare Giftigkeitstests konnten bisher nur dadurch erreicht werden, daß das Abwasser beim Test einer be-

stimmten Behandlung (Sauerstoffanreicherung, pH-Wert-Einstellung, Temperaturregelung) unterzogen wurde. Insbesondere die pH-Wert-Einstellung führt gerade bei einem Großteil der Abwässer, die zu Fischsterben führen können, zu einer Veränderung der Giftigkeit und damit zu mehr oder minder hohen Abgaben. Im übrigen ist der erforderliche Fischtest umweltfeindlich, weil er zur Tötung von Tausenden von Goldorfen alljährlich führen würde.

b) Die unter Buchstabe b vorgesehene Streichung der Absätze 1 und 4 im Abschnitt B der Anlage zu § 3 AbwAG ist eine Folge des Wegfalls der Abgabe für absetzbare Stoffe und für die Fischgiftigkeit.

Durch die Ergänzung des Absatzes 2 wird erreicht, daß die in den absetzbaren Stoffen enthaltenen organischen Stoffe hinsichtlich ihres chemischen Sauerstoffbedarfs mit erfaßt werden. Wegen der bisher im Gesetz enthaltenen Regelung der Abgabe für absetzbare Stoffe wurde davon ausgegangen, daß auch die Schädlichkeit der in den absetzbaren Stoffen enthaltenen oxydierbaren organischen Stoffe durch diese Abgabe bereits abgegolten ist; deshalb wurde der Chemische Sauerstoffbedarf aus dem Überstand der abgesetzten Probe bestimmt. Entfällt die Abgabe für absetzbare Stoffe, so besteht kein Grund mehr für diese Handhabung. Außerdem kann für die Bestimmung des Chemischen Sauerstoffbedarfs auf das zeitaufwendige Absetzen der Stoffe verzichtet werden (jeweils zwei Stunden). Da in bestimmten Ausnahmefällen eine Bestimmung des Chemischen Sauerstoffbedarfs aus der nicht abgesetzten Probe Schwierigkeiten bereiten kann, wurde für diese Fälle ein pauschalierter Zuschlag von 15 mg je Liter Abwasser vorgesehen. Die Höhe dieses Zuschlags entspricht den Erfahrungen, die bei zahlreichen Abwasserarten im Rahmen der Arbeiten für die Mindestanforderungen nach § 7 a WHG gewonnen wurden.

**Zu Artikel 2**

Diese Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

**Zu Artikel 3**

Das Änderungsgesetz soll möglichst bald in Kraft treten, um den durch die bisherige Fassung bedingten unnötigen Verwaltungsaufwand entfallen zu lassen.



## Stellungnahme der Bundesregierung

Das Abwasserabgabengesetz ist am 13. September 1976 nach gründlicher Vorbereitung durch die Bundesregierung und eingehenden Beratungen in den Gesetzgebungsorganen mit Zustimmung aller Fraktionen des Deutschen Bundestages und des Bundesrates erlassen worden. Es ist am 1. Januar 1978 in Kraft getreten und schreibt ab 1. Januar 1981 die Erhebung der Abgabe vor. Gründe, die eine Änderung des Gesetzes erfordern, bevor überhaupt der Vollzug begonnen hat, liegen nach Auffassung der Bundesregierung nicht vor.

### I.

Der vom Bundesrat beschlossene Gesetzentwurf stellt zur geltenden Fassung des Abwasserabgabengesetzes keine erwägenswerte Alternative dar.

1. Die Abwasserabgabe ist ein notwendiges und in ihrer jetzigen gesetzlichen Ausgestaltung wirksames Instrument zur Verbesserung des Gewässerschutzes. Auf breiter Front haben Maßnahmen der Abwassereinleiter eingesetzt, die Gewässerverschmutzung zu verringern. Das Abwasserabgabengesetz gibt hierzu entscheidende Impulse. Dies bestätigen Fachleute aus der Abwasserpraxis ebenso wie wissenschaftliche Untersuchungen, insbesondere des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln (Leitung: Prof. Dr. Hansmeyer).
2. Auch die den Gesetzentwurf tragenden Bundesländer wollen nach ihren Bekundungen nicht das Abwasserabgabengesetz und das Verursacherprinzip in Frage stellen, sondern den Gewässerschutz verbessern. Der Inhalt des Gesetzentwurfs steht zu einer solchen Zielsetzung aber in einem offensichtlichen Widerspruch. Eine Regelung, die u. a.
  - die Abgabefreiheit für das Einleiten von verschmutztem Niederschlagswasser,
  - die Abgabefreiheit für absetzbare Stoffe,
  - die Abgabefreiheit für das Einleiten von fischgiftigem Abwasser,
  - zusätzliche Abgabeermäßigungen und Abgabefreiheit für Abwassereinleitungen, deren Schädlichkeit über die allgemein anerkannten Regeln der Technik nach § 7 a WHG hinaus vermindert wird,
  - einen um ein Jahr hinausgeschobenen Zeitpunkt für den Beginn der Abgabenerhebung
 einführt, kann den Gewässerschutz nicht verbessern, sondern nur verschlechtern. Schon das geltende Abwasserabgabengesetz erfüllt nur die aus der Sicht des Gewässerschutzes unverzichtbaren Minimalanforderungen.

3. Der Bundesrat trägt zur Begründung seines Gesetzentwurfs vor, das Abwasserabgabengesetz sei nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand vollziehbar und schaffe ungerechte Belastungen. Diese Kritik ist nicht gerechtfertigt.

- a) Das Abwasserabgabengesetz ist auf gesicherten rechtlichen Grundlagen vollziehbar, wenn die Länder ihrer Pflicht zur Ausfüllung und Ausführung der Rahmenvorschriften des Bundes nachkommen. Die Bundesregierung verkennt nicht, daß bei der Vorbereitung des Gesetzesvollzugs Probleme aufgetreten sind. Diese sind aber weder unlösbar noch für ein Gesetz, das ein neues Gewässerschutzinstrument einführt, ungewöhnlich. Die bisher erlassenen Verwaltungsvorschriften nach § 7 a Abs. 1 Satz 3 WHG, die den Vollzug des Abwasserabgabengesetzes zwar erleichtern, hierfür aber keine rechtlich unverzichtbare Voraussetzung sind, decken bereits die weit überwiegende Zahl aller Abwassereinleiter ab. Die noch ausstehenden Verwaltungsvorschriften werden spätestens 1981 verabschiedet und können damit den ab 1982 zu erwartenden Abgabefestsetzungen zugrunde gelegt werden. Im übrigen ermöglicht der Auffangtatbestand des § 6 AbwAG, die Abgabe auch ohne umgestellte Bescheide zu erheben. Das Abwasserabgabengesetz hat ein lückenloses Abgabesystem geschaffen.
- b) Der Vollzug des Abwasserabgabengesetzes erfordert keinen unverhältnismäßigen Aufwand. Der Bundesrat beläßt es insofern bei allgemeinen Behauptungen ohne konkrete Belege. Das gerade auf Betreiben der Länder geschaffene Bescheidsystem, das die Abgabenerhebung in den wasserrechtlichen Vollzug integriert, hält den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich. Insbesondere ist nicht erkennbar, wie die den Gesetzentwurf tragenden Länder diese Verzahnung bei ihren Berechnungen der Verwaltungskosten berücksichtigen. Die notwendig gewordenen Personalverstärkungen in den Wasserwirtschaftsverwaltungen sind nur zu einem Bruchteil allein dem Abwasserabgabengesetz zuzurechnen. Sie kommen weitgehend einer besseren Gewässerüberwachung, bei der es jahrzehntlang ein Vollzugsdefizit gegeben hat, zugute. Ein richtig verstandener Kosten-Nutzen-Vergleich kann für das Abwasserabgabengesetz nur positiv ausfallen.
- c) Das Abwasserabgabengesetz schafft keine ungerechten Belastungen. Gerade die richtige Ausgestaltung des Abgabesystems ist bei den Gesetzesberatungen Gegenstand ausführlicher Diskussionen gewesen. Die Entscheidungen des Gesetzgebers stellen einen abgewogenen

Kompromiß zwischen den widerstreitenden Interessen des Gewässerschutzes, der Verwaltungsvereinfachung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit dar. Erst dieser Kompromiß ermöglichte den Erlaß des Abwasserabgabengesetzes. Die jetzt vom Bundesrat vorgetragenen Bedenken sind bereits im Gesetzgebungsverfahren gewürdigt und nach gründlicher Prüfung verworfen worden. Die Bundesregierung sieht keinen Grund, alte Streitpunkte, ohne das neue Erkenntnisse vorliegen, wieder zur Diskussion zu stellen.

4. Keine der vom Bundesrat als verbesserungsbedürftig bezeichneten Regelungen rechtfertigt eine Novellierung des Abwasserabgabengesetzes. Zu den Änderungsvorschlägen ist im einzelnen festzustellen:

- a) Die generelle Abgabefreiheit für das Einleiten von verschmutztem Niederschlagswasser ist weder rechtlich notwendig noch gewässergütewirtschaftlich vertretbar. Im Niederschlagswasser sammeln sich große Mengen von Schadstoffen, die die Gewässer — besonders im ersten, stark verschmutzten Stoß nach einer Trockenperiode — erheblich belasten. Der Abwasserbeseitigungspflichtige hat aus diesem Grunde Reinhaltemaßnahmen (Bau von Rückhaltebecken, Behandlung in einer Abwasserbehandlungsanlage) durchzuführen. Die Abwasserabgabe soll hierzu — wie bei Schmutzwassereinleitungen aus Industrie und Haushaltungen — einen wirtschaftlichen Anreiz schaffen.

Die Beschränkung der Abgabepflicht auf Einleitungen aus öffentlichen Kanalisationen ist aus Gründen eines praktikablen Gesetzesvollzugs gerechtfertigt. Die Abgabe wird beim Niederschlagswasser pauschal berechnet. Bemessungsgrundlage ist bei öffentlichen Kanalisationen die Zahl der angeschlossenen Einwohner. Auf die Erfassung des über private Kanalisationen eingeleiteten Niederschlagswassers hat der Gesetzgeber verzichtet, weil für die Abgabenberechnung eine geeignete Bezugsgröße fehlte. Außerdem handelt es sich hierbei insgesamt nur um einen weniger bedeutsamen Anteil, so daß insofern auch aus der Sicht des Gewässerschutzes der Verzicht auf die Abgabenerhebung vertretbar erschien. Man kann davon ausgehen, daß die verhältnismäßig geringe Anzahl privater Direkteinleiter von Niederschlagswasser mit den Mitteln des Wasserhaushaltsgesetzes zur ordnungsgemäßen Beseitigung angehalten werden kann. Da es für die Abgabefreiheit von Einleitungen, die nicht aus öffentlichen Kanalisationen stammen, sachliche Gründe gibt, ist die Regelung des Abwasserabgabengesetzes nicht aus dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung zu beanstanden.

Die Berechnung der Abwasserabgabe bei Rückhaltung oder Behandlung des Niederschlagswassers erfordert keinen unvertret-

baren Verwaltungsaufwand. Die Länder können bestimmen, daß in diesen Fällen die Abgabepflicht teilweise oder sogar ganz entfällt. Im Rahmen des § 7 Abs. 2 AbwAG können also die Länder ohnehin dem Anliegen des Gesetzentwurfs entsprechen. Im übrigen läßt das Gesetz hinreichenden Spielraum für praktikable Ausführungsregelungen (z. B. Selbstveranlagung der kommunalen Einleiter).

- b) Die Begründung des Bundesrates für die Freistellung der absetzbaren Stoffe von der Abgabepflicht und für die ersatzweise Bestimmung des chemischen Sauerstoffbedarfs (CSB) aus der nicht abgesetzten Probe ist nicht zwingend. Mit den absetzbaren Stoffen werden spezifische, vom CSB nicht erfaßte Schadwirkungen abgaberechtlich bewertet. Emissionsbegrenzungen für absetzbare Stoffe und deren Überwachung gehören seit Jahrzehnten zur wasserbehördlichen Vollzugspraxis. Die zur Meßgenauigkeit geäußerten Bedenken sind nicht durchschlagend. Das jetzt in einer DIN-Norm geregelte Analysenverfahren wird nach übereinstimmendem Votum von Bund und Ländern im Rahmen der Verwaltungsvorschriften nach § 7 a Abs. 1 WHG auch künftig im wasserrechtlichen Vollzug praktiziert — notfalls ergänzt durch die Bestimmung der absetzbaren Stoffe nach ihrem Gewicht. Das Bescheidsystem der Abgabenerhebung stellt in Verbindung mit der Überwachungsregelung des § 4 Abs. 4 AbwAG gesetzlich klar, daß dieses den Anforderungen des Wasserhaushaltsgesetzes entsprechende Meßverfahren auch den Anforderungen des Abwasserabgabengesetzes genügt.
- c) Die vom Bundesrat gegen den Fischttest vorgebrachten Bedenken und seine Forderung nach Freistellung fischgiftiger Abwassereinleitungen von der Abgabepflicht sind nicht begründet.

— Der Schadparameter „Fischgiftigkeit“ bewertet die akute Toxizität des Abwassers, die durch die Giftkonzentration bestimmt wird. Die bereits im Gesetzgebungsverfahren ausführlich erörterte Verdünnungsproblematik ist kein Grund, auf die abgaberechtliche Bewertung von fischgiftigem Abwasser zu verzichten. Die hohe Gefährlichkeit von Giftstoffen für die Umwelt erfordert umfassende staatliche Schutzmaßnahmen. Es wäre umweltpolitisch — insbesondere für die Wasserversorgung — nicht vertretbar, wenn das Abwasserabgabengesetz gerade diesen besonders gefährlichen Schadparameter abgabefrei ließe.

— An einen biologischen Test sind von der Natur der Sache her andere Anforderungen zu stellen als an physikalisch-chemische Bestimmungsmethoden. Das Abwasserabgabengesetz deckt diese Unterschiedlichkeit voll ab. Der im Gesetz für die Bestimmung des Giftgehalts vorgesehene

Goldorfentest ist in rechtlich nicht zu be-  
anstandender Weise durchführbar. Aus  
naturwissenschaftlich-technischer Sicht  
gibt es zu diesem Test keine Alternative.  
Seine Randbedingungen stellen gerade  
sicher, daß eine größtmögliche Abgabe-  
gerechtigkeit erreicht wird.

- Der Fischttest dient dem Schutz der in den  
Gewässern lebenden Fische und der Sicher-  
ung der Trinkwasserversorgung. Dem  
Test Umwelfeindlichkeit zu bescheinigen,  
weil eine vergleichsweise sehr geringe  
Zahl von Fischen, die zudem speziell für  
Testzwecke herangezuchtet werden, die  
Versuche nicht überlebt, geht völlig am  
Problem vorbei.

- d) Auch die Höchswertregelung erfordert keine  
Novellierung des Abwasserabgabengesetzes.  
Das Abwasserabgabengesetz legt für die Ab-  
gabermittlung bewußt nicht nur die Jahres-  
schmutzfracht, sondern auch die kurzzeiti-  
gen Spitzeneinleitungen zugrunde. Eine solche  
Spitzeneinleitung kann für sich allein nicht  
oder kaum wiedergutzumachende Schäden  
verursachen. Im Rahmen der Verwaltungs-  
vorschriften nach § 7 a WHG wird kein  
Höchstwert festgelegt, weil dieser nur indi-  
viduell in jedem Einzelfall, also unabhängig  
von den allgemein anerkannten Regeln der  
Technik festgesetzt werden kann. Vom Bun-  
desrat befürchtete Ungerechtigkeiten können  
durch eine sinnvolle Bestimmungsmethode  
des Höchstwertes aufgefangen werden.

Im übrigen wirft die im Gesetzentwurf gere-  
gelte Überwachungspraxis Auslegungspro-  
bleme auf, die einen erheblichen zusätzlichen  
Verwaltungsaufwand erfordern könnten (min-  
destens fünfmalige Überwachung jedes Ein-  
leiters im Jahr).

- e) Die Fordeung nach weiterer Abgabemäßi-  
gung bei Vermeidungsmaßnahmen, die über  
die Mindestanforderungen nach § 7 a WHG  
hinausgehen, und völliger Abgabefreiheit,  
wenn die Werte nach § 7 a WHG um 20 v. H.  
und mehr unterschritten werden, ist system-  
widrig. Sie verstößt in besonders auffälliger  
Weise gegen das Verursacherprinzip. Selbst  
bei bestmöglicher Reinigung des Abwassers  
gelangen noch — besonders im industriellen  
Bereich — erhebliche Schmutzfrachten in die  
Gewässer. Überdies repräsentiert eine Un-  
terschreitung der Mindestanforderungen um  
20 v. H. in aller Regel noch lange nicht den  
optimalen, technisch erreichbaren Stand der  
Reinigung. Die Abwasserabgabe ist ihrem  
Wesen nach nicht ein Strafgeld für Umwelt-  
sünder, die gegen gesetzliche Vorschriften  
verstoßen, sondern ein ökonomisch wirken-  
des Gewässerschutzinstrument, dessen Um-  
weltschutzfunktionen nicht durch die Erfül-  
lung der Mindestanforderungen erschöpft  
sind. Es bietet zum einen einen Anreiz, die  
Technik der Abwasserbehandlung und um-  
weltfreundlicher Produktionsverfahren stän-

dig weiterzuentwickeln (Motor des techni-  
schen Fortschritts), und schafft zum anderen  
einen Ausgleich gegenüber denjenigen, die  
noch weniger oder überhaupt nicht die Ge-  
wässer verschmutzen.

Wenn der Bundesrat die Abgabepflicht für  
den nach ordnungsgemäßer Reinigung ver-  
bleibenden Restschmutz unverstündlich fin-  
det, verkennt er die Funktion des Verursa-  
cherprinzips. Wer sein Abwasser behandelt,  
wird bereits dadurch hinreichend belohnt,  
daß sich seine Schadeinheiten entsprechend  
den erzielten Reinigungsleistungen vermin-  
dern und darüber hinaus im Normalfall der  
Abgabesatz bei Einhaltung der Mindestanfor-  
derungen um die Hälfte ermäßigt wird. Die  
Wirksamkeit der Abgabe für den sog. Rest-  
schmutz wird im übrigen durch neueste em-  
pirische Untersuchungen des Finanzwissen-  
schaftlichen Forschungsinstitutes an der Uni-  
versität zu Köln bestätigt.

Nach dem Gesetzentwurf kann die Abgabe-  
ermäßigung oder sogar Abgabefreiheit selbst  
dann eintreten, wenn der Abwassereinleiter  
im Interesse des Gewässerschutzes festge-  
setzte verschärfte Einleitungsaufgaben nicht  
einhält, also rechtswidrig einleitet. Der Ent-  
wurf honoriert somit auch gesetzesuntreues  
Verhalten. Gewässergütewirtschaftlich würde  
vor allem die Durchsetzbarkeit verschärfter  
Auflagen, insbesondere im Rahmen von Sanie-  
rungsprogrammen der Länder an hochbela-  
steten Gewässern, zentral in Frage gestellt, da  
der finanzielle Druck zur Einhaltung der hö-  
heren Anforderungen (Gefährdung des Ermä-  
ßigungsanspruchs) entfielen.

- f) Der vom Bundesrat vorgeschlagene Wegfall  
des Vorabzugs Teil A Abs. 1 Satz 1 der An-  
lage zu § 3 AbwAG) ist eine Konsequenz  
der im Gesetzentwurf enthaltenen, die Ab-  
gabepflichtigen begünstigenden Änderungen.  
Er ist aber in keiner Weise geeignet, die Ab-  
schwächungen der Abgabepflicht zu kompensieren.
- g) Als Folge der beabsichtigten Gesetzesände-  
rung hält der Bundesrat eine Hinausschie-  
bung der Abgabepflicht um ein Jahr für erfor-  
derlich, damit sich die Länder auf das neue  
Gesetz einstellen können. Dies bedeutet auch  
eine weitere Hinauszögerung der dringend  
notwendigen Problemlösungen im Gewässer-  
schutz. Es würden diejenigen, die bisher in  
der Abwasserbehandlung säumig geblieben  
sind, für ihr Nichtstun belohnt und diejeni-  
gen, die sich mit hohen Investitionen auf das  
Abwasserabgabengesetz eingestellt haben, in  
ihrem Vertrauen auf den Bestand eines prak-  
tisch einstimmig verabschiedeten Gesetzes  
enttäuscht. Die Wettbewerbsvorteile der nicht  
mit Abwassermeidungskosten belasteten  
Einleiter blieben weiterhin bestehen.

Die vom Bundesrat als Ausgleich vorgeschla-  
gene neue Staffelung der Abgabesätze ge-  
staltet die Abgabenverschiebung nur nomi-

nal aufkommenneutral. Geldwertverluste und Zinsvorteile des Einleiters wirken sich gegenüber dem geltenden Abwasserabgabengesetz in Wirklichkeit in Richtung auf eine faktische Senkung der Abgabesätze aus. Dies könnte den Einleiter dazu veranlassen, die Durchführung von Gewässerschutzmaßnahmen hinauszuschieben.

Insgesamt zerstört der Gesetzentwurf das geltende Abwasserabgabensystem in seinen Grundlagen. Die Abwasserabgabe verliere praktisch ihre Funktion als eigendynamisches, ökonomisches Gewässerschutzinstrument, das den wasserrechtlichen Vollzug wirkungsvoll ergänzt. Die Bundesregierung kann dem Gesetzentwurf des Bundesrates nicht zustimmen. Es ist deshalb entbehrlich, zu den Formulierungen des Gesetzentwurfes im einzelnen Stellung zu nehmen.

## II.

Die Bundesregierung hält im gegenwärtigen Stadium jede Initiative zur Änderung des Abwasserabgabengesetzes für geeignet, die mit dem Gesetz verfolgten Ziele und die erreichten Fortschritte bei der stärkeren Durchsetzung des Verursacherprinzips in der Umweltpolitik zu gefährden.

1. Das Abwasserabgabengesetz ist ein in schwierigen Verhandlungen geschaffenes Kompromißgesetz. Es hat gleichermaßen auf die Erfordernisse des Gewässerschutzes, die Bedürfnisse eines praktikablen Gesetzesvollzugs sowie die wirtschaftlichen Interessen der Betroffenen Rück-

sicht genommen. Jede Änderung müßte eine neue Diskussion über dieses mühsam erreichte, im jetzigen System gut funktionierende Gleichgewicht auslösen. Die Abgabenerhebung würde zumindest in unvertretbarer Weise verzögert.

2. Der Gesetzentwurf des Bundesrates zeigt, daß derzeit eine Novellierung im Ergebnis eher zu einer Abschwächung als zu einer Verschärfung des Instruments der Abwasserabgabe führen würde.
3. Abwassereinleiter und Wasserwirtschaftsverwaltungen haben sich auf den Vollzug des Abwasserabgabengesetzes eingestellt. Auch die umweltbewußte Öffentlichkeit erwartet den Einsatz der Abwasserabgabe als wirksames und gerechtes Instrument der Umweltpolitik. Wissenschaftliche Untersuchungen, Planspiele und die zügig voranschreitenden Vollzugsvorbereitungen in Nordrhein-Westfalen zeigen, daß das Abwasserabgabengesetz in vernünftiger Weise durchgeführt werden kann. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß im Interesse einer glaubwürdigen und beständigen Umweltpolitik unbedingt am 1. Januar 1981 mit dem Vollzug des Abwasserabgabengesetzes in seiner jetzigen Fassung begonnen werden muß. Erst wenn nach einigen Jahren praktische Vollzugserfahrungen vorliegen und die fortgeschrittene umweltpolitische Entwicklung eine Überprüfung des gesetzlichen Instrumentariums erfordert, stellt sich die Frage, wie Wirksamkeit und Praktikabilität des jetzigen Abgabensystems verbessert werden können.