

Az.: 5 B 599/99



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Regierungspräsidium Leipzig
Braustraße 2, 04257 Leipzig

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Abwasserabgabe für 1993 - Kläranlage

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Raden, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und den Richter am Verwaltungsgericht Groschupp aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 20. Dezember 2000

für Recht erkannt:

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 18. Februar 1998 - 6 K 562/96 - wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Berufungsverfahrens trägt die Klägerin.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen ihre Heranziehung zu einer Abwasserabgabe für das Jahr 1993

zur Kläranlage durch den Beklagten.

Die Klägerin ging kraft Umwandlung aus dem

- hervor, welcher für die Einleitung von Abwasser einer Entgeltspflicht unterlag.

Bis zum 31.12.1993 nahm die Klägerin die Aufgaben der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung für den Regierungsbezirk Leipzig wahr. Zum 1.1.1994 ging diese Aufgabe auf die Gebietskörperschaften und Zweckverbände über. Die Klägerin stellte daraufhin ihre aktive Unternehmenstätigkeit ein.

Auf der Grundlage einer wasserrechtlichen Gestattung aus dem Jahre 1989 leitete die Klägerin vom 1.7. - 31.12.1993 Abwasser aus der Kläranlage in den Röhrgaben ein. Auf Anforderung des Regierungspräsidiums Leipzig gab die Klägerin unter dem 4.1.1995 eine

Abgabeerklärung für das Einleiten von Abwasser für diese Kläranlage ab. Hierbei berechnete sie die voraussichtliche Abwasserabgabe auf der Grundlage der von ihr benannten Einleitungswerte auf 540,- DM. Mit Bescheid vom 31.5.1995 setzte das Regierungspräsidium Leipzig eine Abwasserabgabe i.H.v. 420,- DM fest.

Gegen den am 31.5.1995 zugestellten Bescheid legte die Klägerin am 23.6.1995 Widerspruch ein. Zu dessen Begründung machte sie insbesondere verfassungsrechtliche Bedenken gegen das Sächsische Abwasserabgabengesetz und den angefochtenen Bescheid geltend. Mit Widerspruchsbescheid vom 4.4.1996 wies das Regierungspräsidium Leipzig den Widerspruch zurück.

Zur Begründung führte es aus, dass aufgrund des verwirklichten Abgabentatbestandes die Abwasserabgabe entsprechend der von der Klägerin abgegebenen Erklärung festzusetzen gewesen sei. Eine Unbilligkeit der Erhebung nach Lage des Einzelfalles liege nicht vor, weil keine vom Gesetz unbeabsichtigten Härten ersichtlich seien. Da es an der gesetzlich gewollten Reduzierung bzw. Vermeidung der Schmutzfracht fehle, stelle die Erhebung der Abwasserabgabe die gewollte Rechtsfolge dar. Der Klägerin habe zur Abwendung ihrer Zahlungspflicht die Möglichkeit der Verrechnung mit anlagenbezogenen Investitionen zugestanden, wie auch ihre Nachfolgegesellschaften nach Maßgabe des Abwasserabgabengesetzes noch bis zum Jahre 1996 die Befugnis zu Verrechnung hätten. Auch die Höhe der Abgabe sei nicht geeignet, einen Eingriff in die Rechte der Klägerin an der Kläranlage zu begründen. Da die Abwasserabgabe seit dem 1.1.1993 für alle Gewässerbenutzer gelte, seien Einwendungen gegen die Übergangsregelung des § 16 Abwasserabgabengesetz des Freistaates Sachsen - SAbwaG - gegenstandslos.

Am 26.4.1996 erhob die Klägerin Klage. Zur Begründung trug sie vor, dass die in § 16 SAbwaG enthaltene Übergangsregelung gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoße, weil sie nach dem 30.6.1990 neu entstandene Gewässernutzer ungerechtfertigt bevorzuge. Die Abwasserabgabe könne die ihr zgedachte Lenkungsfunktion gegenüber der Klägerin nicht erfüllen. Vielmehr entziehe sie der Klägerin die notwendigen Mittel, um die Wasser- und Abwassereinrichtungen an die aktuellen Anforderungen anzupassen. Sie könne die Abgabe nicht mehr auf ihre Benutzer umlegen, weil sie ihre Geschäftstätigkeit eingestellt habe. Unter Berücksichtigung des Bestandsschutzes verletzte die Abgabe die Klägerin in Art. 14 Grundgesetz - GG -.

Dem Abwasserabgabengesetz des Freistaates Sachsen fehle es nämlich insoweit an einer hinreichenden Übergangsregelung, als es im Gegensatz zur erstmaligen Erhebung einer Abwasserabgabe auf der Grundlage des Abwasserabgabengesetzes vom 13.9.1976 weder eine längere Übergangsfrist, noch die Möglichkeit der Befreiung für einzelne Gruppen vorsehe. Angesichts der niedrigen Abwasserstandards in der DDR sei dieses besonders gravierend. Die durch § 10 Abs. 4 Abwasserabgabengesetz - AbwAG - geschaffene Verrechnungsmöglichkeit helfe der Klägerin aufgrund eingestellter Unternehmenstätigkeit nicht. Im Übrigen sei das Regierungspräsidium gehalten gewesen, von der ihm eingeräumten Möglichkeit Gebrauch zu machen, von einer Erhebung der Abwasserabgabe aus Billigkeitsgründen abzusehen. Die Klägerin beantrage, den Festsetzungsbescheid vom 31.5.1995 und den Widerspruchsbescheid vom 4.4.1996 aufzuheben.

Der Beklagte beantrage, die Klage abzuweisen. Er verwies darauf, dass die gerügte Ungleichbehandlung gerechtfertigt sei, da nur die schon die Einleitungsstandards der DDR nicht einhaltenden Betriebe lediglich befristete Grenzwerte zugestanden bekommen und einer Entgeltspflicht unterlegen hätten. Hieran knüpfe die Heranziehung zur Abwasserabgabe an. Sie bewege sich im Rahmen einer zulässigen Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums. Es sei der Klägerin auch möglich gewesen, ihre Investitionen in die Verringerung der Schmutzfracht mit der Abgabe zu verrechnen. Von dieser Möglichkeit habe die Klägerin aber für die Kläranlage keinen Gebrauch gemacht. Letztlich habe auch nicht aus Gründen der Unbilligkeit von einer Abgabenerhebung abgesehen werden können, da es an einem atypischen Einzelfall fehle, vielmehr allein die vom Gesetz gewollte Rechtsfolge in Rede stehe.

Mit Urteil vom 18.2.1998 wies das Verwaltungsgericht Leipzig die Klage ab. Die Inkraftsetzung des Abwasserabgabengesetzes nach Maßgabe des Einigungsvertrages begegne keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Dabei sei schon zweifelhaft, ob sich die Klägerin auf Grundrechte berufen könne, da hinter ihr ausschließlich juristische Personen des öffentlichen Rechts stünden. Jedenfalls fehle es an einer Grundrechtsverletzung. Bei der Wasserabgabe handele es sich um eine unbedenkliche Inhalts- und Schrankenbestimmung i.S.v. Art. 14 GG. Gesetzgeberisches Ziel sei die gerechtere Zuordnung der Kosten für die Vermeidung, die Beseitigung und den Ausgleich der durch die Gewässerverschmutzung verursachten Schäden. Demgemäß lege es die Abgabe dem Einleiter - und so auch hier der

Klägerin - nahe, zugunsten einer Reduzierung der Schmutzfracht in seine Anlagen zu investieren. Aus der Einstellung des Geschäftsbetriebes der Klägerin zum 31.12.1993 folge insoweit nichts anderes. Notwendige Investitionsmittel seien ihr durch die Abgabe nicht entzogen worden. Denn im Rahmen der privatrechtlich ausgestalteten Nutzungsverträge habe sie die Abgabe auf die Indirekteinleiter umlegen können. Hierfür habe es einer vorhergehenden Festsetzung der Abwasserabgabe durch den streitgegenständlichen Bescheid nicht bedurft. Denn die durch ihn getroffene Festsetzung beruhe maßgeblich auf den eigenen Angaben der Klägerin. Anhand dieser Angaben habe sie die Abgabe errechnen und nicht nur in den Jahren 1992 und 1993 umlegen können. Im Übrigen habe ihr auch die Möglichkeit zur Aufrechnung getätigter Investitionen mit der Abwasserabgabe zur Verfügung gestanden. Die Möglichkeit zu einer Umlegung der Abgabe sei zudem auch keine notwendige Voraussetzung für deren Erhebung. Dem Abwasserabgabengesetz lasse sich ein dementsprechender gesetzgeberischer Wille nicht entnehmen. Soweit die Präambel zum Abwasserabgabengesetz des Freistaates Sachsen eine Umlage vorsehe, führe dieses nicht zu dem Schluss, dass eine Erhebung für den Fall fehlender Umlagemöglichkeit ausgeschlossen sei. Insoweit sei auch von Belang, dass der von der Klägerin geltend gemachte Investitionsbedarf durch das Wasserhaushaltsgesetz ausgelöst werde und auch das Abwasserabgabengesetz von einem schrittweisen Ausbau ausgehe, was sich aus der stufenweisen Erhöhung des Abgabensatzes bis zum 1.1.1997 erhellte. Aber auch für den Fall, dass der Klägerin die notwendigen Investitionen nicht möglich gewesen seien, verfehle das Abwasserabgabengesetz nicht seinen Zweck. Denn über die Anreizfunktion hinaus wolle es auch den Wettbewerbsvorteil ausgleichen, welcher aus einer unzureichenden Abwasserbehandlung resultiere und zu den allgemeinen Kosten der Gewässerverschmutzung heranziehen. Die Abgabe stelle das mildeste Mittel zur Minderung der Gewässerverschmutzung dar. Dies insbesondere aufgrund der Verrechnungsmöglichkeit von getätigten Investitionen mit der Abgabe. Hierdurch überlasse sie zugleich dem Unternehmer einen Entscheidungsspielraum als gegenüber ordnungsrechtlichen Maßnahmen milderem Mittel. Ein etwaiger Bestandsschutz der Klägerin sei nicht in besonderem Maße zu berücksichtigen gewesen, da die erhöhten Anforderungen bereits maßgeblich durch das Wasserhaushaltsgesetz bewirkt worden seien. Nicht zu beanstanden sei die Überleitung des Abwasserabgabengesetzes im Einigungsvertrag mit der Maßgabe eines Inkrafttretens zum 1.1.1991 für die bereits bisher Abwassereinleitungspflichtigen, und für sonstige Einleiter zum 1.1.1993. Denn die Abgabepflicht nach dem Wasserrecht der DDR habe Einleitungen zur Voraussetzung gehabt, die erhebliche

Beeinträchtigungen wasserrechtlicher Schutzgüter befürchten ließen. Dementsprechend sei es sachgerecht, auf die eine höhere Verschmutzung auslösenden Einleiter am zeitigsten einzuwirken, um einen höheren Gewässerstandard zu erreichen. Zugleich stelle sich die Abgabe gegenüber diesen Einleitern als die Fortführung eines ihnen bereits bekannten Instrumentariums dar. Bei Einleitern, die nach dem Stichtag des 30.6.1990 erstmalig einleiteten sei, von einer generell minderen Schmutzfracht auszugehen, da diese schon dem am 1.7.1990 in Kraft getretenen Umweltrahmengesetz unterlegen hätten. Es fehle auch an einer Ungleichbehandlung zwischen Einleitern in den alten und den neuen Bundesländern. Die Einräumung unterschiedlicher Übergangsfristen stelle schon aufgrund des 15 Jahre auseinander liegenden Zeitpunkts des Inkrafttretens keinen vergleichbaren Sachverhalt dar. Die Anknüpfung an den identischen Abgabentatbestand der Einleitung rechtfertige die Erhebung nach dem gleichen Abgabensatz für das gesamte Bundesgebiet. Infolge der beabsichtigten Lenkungsfunction erfordere eine besondere Lage in den neuen Bundesländern auch keine unterschiedliche Abgabenhöhe, sondern stelle in erster Linie einen Aspekt für den Zeitpunkt der Einführung der Abgabe dar. Ob für den Landesgesetzgeber durch die Regelung im Einigungsvertrag Anlage I, Kapitel XII, Sachgebiet C Abschnitt III Nr. 1 insoweit überhaupt ein Gestaltungsspielraum bestanden habe, begegne erheblichen Zweifeln. Jedenfalls sei der sächsische Gesetzgeber nicht zwingend zu - weitergehenden - Übergangsregelungen verpflichtet gewesen. Mit der Abwasserabgabe sei das bestehende Instrument des Abwassereinleitungsentgelts lediglich erneuert worden und ziele wie dieses auf einen über den Stand der Technik hinausgehenden Standard ab. Eine abweichende Festsetzung aus Billigkeitsgründen auf der Grundlage von § 163 Abgabenordnung - AO - sei aufgrund ihres Charakters als eigenständiger Verwaltungsakt nicht notwendig mit der Entscheidung über die Festsetzung der Abwasserabgabe zu verbinden gewesen und könne von der Klägerin auch nicht als gesonderte Entscheidung verlangt werden. Einer generellen Anwendung dieser Billigkeitsnorm auf die Klägerin als eine der WAB-Nachfolger stehe schon entgegen, dass es dann an einer Anwendung auf einen Einzelfall fehlen würde, da die WAB-Nachfolgegesellschaften bis zum 31.12.1993 auf dem größten Teil der Fläche des Freistaates die Aufgaben der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung erfüllt hätten. Weitere konkrete Umstände für eine Billigkeitsfestsetzung lägen nicht vor. Sie folgten auch nicht aus der Einstellung der Geschäftstätigkeit, da die Klägerin die Abgabe für das Jahr 1993 ungeachtet der noch mangelnden Kenntnis ihrer konkreten Höhe bereits im Laufe dieses Jahres auf die Indirekteinleiter umzulegen vermocht habe. Dem stehe eine etwaige spätere

Verrechnung mit Investitionen nicht entgegen, da sich die Abgabe hierdurch lediglich zu einer ebenfalls von den Nutzern zu tragenden Investition wandle. Eine Verrechnung führe auch nicht zu einer Aufhebung einer festgesetzten Abwasserabgabe. Sie bringe lediglich die Zahlungspflicht zum Erlöschen. Letztlich folge auch aus der Festsetzung gegenüber der Klägerin als Liquidationsgesellschaft keine Unbilligkeit, da infolge der kraft Gesetzes bewirkten Einstellung der Geschäftstätigkeit eine Bedrohung der Fortexistenz der Klägerin nicht in Rede gestanden habe.

Auf den Antrag der Klägerin hat der Senat mit Beschluss vom 13.9.1999 - 2 S 237/98 - die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig wegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten der Rechtssache zugelassen.

Zur Begründung ihrer Berufung führt die Klägerin aus: Der Festsetzungsbescheid verstoße gegen Art. 14 Abs. 1 GG. Er stelle eine unverhältnismäßige Inhalts- und Schrankenbestimmung dar und greife damit ungerechtfertigt in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb der Klägerin ein. Angesichts der von der Klägerin allein für die Sanierung, Erweiterung und Neuerrichtung von Kläranlagen für das zweite Halbjahr 1990 bis Ende 1992 aufgewandten Mittel i.H.v. über 36 Millionen DM stelle es eine kontraproduktive Doppelbelastung dar. Demgegenüber sei eine Umlage im Rahmen der privatrechtlich ausgestalteten Nutzungsverhältnisse auf die Indirekteinleiter schon aus Gründen der wirtschaftlichen Belastbarkeit der Benutzer ausgeschlossen. Eine Umlage der für die Jahre 1992 und 1993 noch nicht konkretisierten Abwasserabgabe auf die Indirekteinleiter sei für die Klägerin aufgrund eines darin liegenden Verstoßes gegen fundamentale Grundsätze des Kostenrechts ausgeschlossen gewesen. Eine Entgeltrechnung ohne genaue Kenntnis der Abwasserabgabenhöhe hätte einer Billigkeitsprüfung nach § 315 BGB nicht standgehalten. Infolge ihrer Auflösung sei der Klägerin ab dem 1.1.1994 eine nachträgliche Umlage der Abgabe verwehrt gewesen. Im Übrigen bekräftigt sie ihre Auffassung, dass es für die Einführung der Abwasserabgabe an hinreichenden Übergangsregelungen fehle. Dies gelte auch unter Berücksichtigung des Wassereinleitungsentgelts, da dieses nur etwa 10% des nunmehr als Abwasserabgabe erhobenen Betrages erreicht habe. Letztlich verletze es den Gleichheitssatz, die am 30.6.1990 Wassereinleitungsentgeltspflichtigen ab dem 1.1.1991, die übrigen Gewässernutzer hingegen erst am dem 1.1.1993 zur Abwasserabgabe heranzuziehen. Der verfassungsrechtlich zu beachtende Vertrauensschutz, wonach neue Anlagen höheren

Anforderungen unterworfen werden könnten als bestehende Anlagen, werde hierdurch in sein Gegenteil verkehrt, obwohl der Gesetzgeber dies durch ein Gebrauchmachen von der Überleitungsermächtigung hätte verhindern können. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts sei auch die Billigkeitsregelung des § 163 Abs. 1 Satz 1 AO anwendbar. Denn die Verweisung in § 11 Abs. 1 Nr. 4 b SAbwaG liefe weitgehend leer, würde man sie nicht auch auf die WAB-Nachfolger anwenden.

Die Klägerin beantragt,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 18. Februar 1998 - 6 K 562/96 - den Festsetzungsbescheid des Regierungspräsidiums Leipzig vom 31. Mai 1995 für das Veranlagungsjahr 1993 in Gestalt seines Widerspruchsbescheides vom 4. April 1996 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie ist der Berufung insbesondere unter Bekräftigung der Auffassung des Verwaltungsgerichts entgegengetreten.

Dem Senat liegt der Verwaltungsvorgang des Regierungspräsidium Leipzig - eine Heftung - und die Akte des Verwaltungsgerichts Leipzig - 6 K 562/96 - vor. Auf diese sowie die Gerichtsakten im Zulassungs- und Berufungsverfahren wird wegen der weiteren Einzelheiten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist nicht begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage gegen den Festsetzungsbescheid des Regierungspräsidium vom 31.5.1995 in Gestalt seines Widerspruchsbescheides vom 4.4.1996 zu Recht abgewiesen.

Rechtsgrundlage für den Festsetzungsbescheid für die Abwasserabgabe 1993 zur Kläranlage ist § 1 Abwasserabgabengesetz - AbwAG - in der Fassung der Bekanntmachung

vom 6.11.1990 (BGBl. I S. 2433) i.V.m. dem Abwasserabgabengesetz des Freistaates Sachsen - SABwaG - vom 19.6.1991 (GVBl. S. 373). Das Abwasserabgabengesetz ist gemäß Anlage I Kapitel XII Sachgebiet C Abschnitt III Nr. 1 zum Einigungsvertrag vom 31.8.1990 mit Wirkung vom 3.10.1990 - in seiner jeweils aktuellen Fassung (vgl. VG Dessau, Urt. v. 22.4.1998, VwRR MO; VG Leipzig, Urt. v. 15.3.1999 - 6 K 1653/97 -) - mit der Maßgabe in Kraft getreten, dass es für alle Gewässernutzer, die am 30.6.1990 gemäß der Anordnung über Abwassereinleitungsentgelte -AAE - vom 2.2.1984 (GBl. I Nr. 5 S. 70) in der Fassung der Anordnung Nr. 2 über Abwassereinleitungsentgelte vom 1.6.1987 (GBl. I Nr. 14 S. 164) entgeltspflichtig waren, ab dem 1.1.1991 und für alle übrigen Einleiter ab dem 1.1.1993 Anwendung findet.

Der Senat teilt die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass gegen die Regelung des Inkraft-Tretens des Abwasserabgabengesetzes mit den Überleitungsregelungen des Einigungsvertrages keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen. Es kann deshalb dahin stehen, ob die Klägerin tatsächlich grundrechtsfähig ist und sich gemäß Art. 19 Abs. 3 GG als inländische juristische Person des Privatrechts auf die Verletzung von Grundrechten berufen kann. Hiergegen spricht, dass die Klägerin eine Aufgabe der Daseinsvorsorge wahrnimmt, ihr Gesellschafter ein Verein des bürgerlichen Rechts ist, welcher seinerseits aus Gemeinden und weiteren juristischen Personen des öffentlichen Rechts als Vereinsmitgliedern besteht.

Eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG liegt nicht vor. Eine gleichheitswidrige Regelung wäre nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts anzunehmen (Beschl. v. 12.3.1996, BVerfGE 94, 241 [260]), wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen ihnen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, die ihre ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten. Gleichheitswidrig wäre es, wesentlich Gleiches ohne sachlichen Grund ungleich und wesentlich Ungleiches ohne sachlichen Grund gleich zu behandeln (BVerfG, Urt. v. 7.12.1999, BVerfGE 101, 275 [290]).

Hinsichtlich der Inkrafttretensregelung des Abwasserabgabengesetzes nach der Maßgabe der Überleitungsregelung des Einigungsvertrages für Einleiter, die nach der Anordnung vom 2.2.1984 über Abwassereinleitungsentgelt i.d.F. vom 1.6.1987 am 30.6.1990 entgeltspflichtig

waren, am 1.1.1991 und für die übrigen Einleiter zum 1.1.1993, liegt ein hinreichender sachlicher Grund vor (VG Gera, Urt. v. 19.3.1999, VwRR MO 1999, 346 [347]; VG Dessau, Urt. v. 22.4.1998, VwRR MO 236 [237]).

Für die am 30.6.1990 in den Neuen Bundesländern vorhandenen Einleiter knüpft die Übergangsregelung an die seinerzeitige Binnendifferenzierung des Abwasserrechts in Gestalt der Anordnung über Abwassereinleitungsentgelt an, welche ihrerseits die Entgeltspflichtigkeit der Abwassereinleitung davon abhängig machte, ob bei der Einleitung die seinerzeit geltenden Grenzwerte eingehalten oder überschritten wurden (vgl. § 27 Wassergesetz vom 2.7.1982, GBl. I Nr. 26 S. 467 i.V.m. § 38 Abs. 2 Satz 1 der Ersten Durchführungsverordnung zum Wassergesetz - 1. DVO WasserG - vom 2.7.1982, GBl. I Nr. 26 S. 477). Für den Fall einer Überschreitung der seinerzeit geltenden Grenzwerte wurde die Abwassereinleitung durch eine lediglich befristete Festlegung von Grenzwerten legalisiert (vgl. § 38 Abs. 2 Satz 1 1. DVO WasserG), welche gemäß § 1 Abs. 1 AAE konstitutiv für die Erhebung des Abwassereinleitungsentgelts war. Damit beließ es die Übergangsregelung für die nach DDR-Recht nicht entgeltpflichtigen Einleiter für eine bis zum 1.1.1993 befristete Übergangszeit bei der Entgeltfreiheit, binnen derer sie sich auf die neuen wasserrechtlichen Maßstäbe einrichten konnten. Für die schon bisher entgeltpflichtigen Einleiter schrieb es hingegen die Zahlungspflicht fort. Es handelt sich bei dieser Differenzierung deshalb nicht lediglich um eine formale Fortschreibung einer schon bisher bestehenden Entgeltspflicht für die Einleitungen. Vielmehr kennzeichneten sich die eine Entgeltspflicht auslösenden Einleitungen auch nach dem damaligen Recht durch eine besonders hohe Schmutzfracht (vgl. § 38 Abs. 2 Satz 1 1. DVO WasserG), was die Überleitung einer Abwassereinleitungsentgeltspflicht in die Abwasserabgabe rechtfertigt. Denn diese ist darauf gerichtet, eine gerechtere Zuordnung der Kosten für die Vermeidung, die Beseitigung und den Ausgleich der durch die Gewässerverschmutzung verursachten Schäden zu ermöglichen und im weiteren einen wirtschaftlichen Anreiz zu schaffen, in erheblich stärkerem Maße als bisher den Stand der Abwasserreinigungstechnik zu verbessern, wie auch abwasserlose bzw. abwasserarme Produktionsweisen zu fördern (Dahme in: Sieder/Zeitler/Dahme, Wasserhaushaltsgesetz und Abwasserabgabengesetz, Stand: 1.7.2000, Vorb. AbwAG RdNr. 10). Eine vergleichbare Intention lag auch dem Abwassereinleitungsentgelt zugrunde. Diese knüpfte an den Tatbestand von Abwassereinleitungen aufgrund von befristet oder vorläufig genehmigten

Grenzwerten an (§ 1 Abs. 1 AAE), für welche die Einleiter gemäß § 38 Abs. 2 Satz 2 1. DVO WasserG verpflichtet waren, auf eine stufenweise Senkung der Abwasserlast hinzuwirken.

Keinen Bedenken unterliegt die zeitverschobene Erhebung der Abwasserabgabe - erst - ab dem 1.1.1993 auch hinsichtlich neu gegründeter Einleiter. Denn nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 Umweltrahmengesetz vom 29.6.1990 (GBl. I Nr. 42 S. 649) i.V.m. Nr. 1 zu Artikel 3 seiner Anlage 1 trat das Wasserhaushaltsgesetz - WHG - in der DDR bereits am 1.7.1990 in Kraft. Demzufolge unterlag die Erteilung einer Erlaubnis für Neueinleiter von Abwasser dem einen wesentlich höheren Standard vorsehenden § 7a Abs. 1 Satz 1 WHG. Demgegenüber war für bestehende Einleitungen der Erlass von Übergangsregelungen vorgesehen (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2 Umweltrahmengesetz).

Gegenüber der hier in Rede stehenden Festsetzung der Abwasserabgabe für den Zeitraum 1993 zur Kläranlage ist zudem festzustellen, dass ab dem 1.1.1993 nach der Überleitungsregelung des § 16 Abs. 1 SAbwaG alle Einleiter in gleicher Weise abwasserabgabepflichtig waren, so dass der unterschiedliche Zeitpunkt ihrer erstmaligen Erhebung insoweit keine Rolle spielt.

Der Senat teilt im weiteren die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass der Gesetzgeber nicht verpflichtet war, für die Einführung der Abwasserabgabe in den neuen Bundesländern eine ähnlich lange Übergangsfrist wie bei ihrer erstmaligen Einführung in der Bundesrepublik zum 1.1.1981 durch das Abwasserabgabengesetz vom 13.9.1976 (BGBl. I S. 2721; vgl. dessen § 9 Abs. 4 Satz 1) vorzusehen. Insoweit ist der Klägerin zuzugestehen, dass zu ihren Gunsten nur ein kurzer Übergangszeitraum zur Verfügung stand. Absehbar war die Erhebung der Abwasserabgabe erst aufgrund des Umweltrahmengesetzes vom 29.6.1990. Die in seinem Art. 3 § 2 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 enthaltene Inkrafttretensregelung u.a. zum Abwassergesetz ist inhaltsgleich in die Überleitungsregelung der Anlage I Kapitel XII Sachgebiet C Abschnitt III Nr. 1 Einigungsvertrages übernommen worden, so dass die effektive Vorlaufzeit nur knapp ein halbes Jahr betrug. Demgegenüber ist hingegen von maßgeblichem Gewicht, dass auch in der DDR schon seit dem Jahre 1982 das der Abwasserabgabe vergleichbare Institut des Abwassereinleitungsentgelts bestand, die umweltschutzpolitische Diskussion über den Lauf des seit dem Inkrafttreten des Abwassergesetzes verstrichenen Zeitraumes von rund 15 Jahren einen neuen Stand erreicht hatte und der handgreifliche umweltrechtliche Handlungsbedarf in

den Neuen Bundesländern ein konsequentes Vorgehen verlangte. Für die Länder bestand im Übrigen auf der Grundlage des Einigungsvertrages keine Befugnis, die erstmalige Erhebung der Abwassergebühr zu einem späteren Zeitpunkt als durch die Überleitungsregelung der Anlage I zum Einigungsvertrag vorgesehen zu regeln. Denn nach dem 2. Halbsatz der Übergangsregelung konnten die Länder - lediglich - zu den Verfahren der Bewertung der Schadstoffe, der Schadstoffgruppen und Schwellenwerte Übergangsregelungen treffen, welche zudem bis spätestens 31.12.1992 außer Kraft treten mussten. Eine abweichende Regelung zum erstmaligen Erhebungszeitpunkt ist hiervon ersichtlich nicht umfasst. Vielmehr dürfte sich diese Ermächtigung - worauf schon das Verwaltungsgericht hingewiesen hat - auf die Befugnis zum Erlass von Regelungen in Bezug auf § 3 AbwAG beziehen. Für den vorliegenden Bescheid zum Veranlagungszeitraum 1993 ist diese Frage zudem aufgrund der Befristung der Ermächtigung zu Übergangsregelungen bis zum 31.12.1992 ohne Belang.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Einführung der Abwasserabgabe für die Klägerin ab dem 1.1.1991 als nicht ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums (vgl. Bryde in: v. Münch/Kunig, GG, 5. Aufl., Art. 14 Rdnr. 23, 59, 62 ff., 100a) in Gestalt ihres eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes dar. Insbesondere erscheint ihre Einführung entgegen der Auffassung der Klägerin nicht deshalb ungeeignet, weil sie ihr nach ihrer Darstellung notwendige Mittel zur Modernisierung bzw. Herstellung von dem Stand der Technik entsprechenden Kläranlagen entzieht und infolge dessen kontraproduktive Auswirkungen haben könnte. Dies folgt schon aus der bereits dargestellten doppelten Zweckbestimmung der Abwasserabgabe. Neben ihrer Anreizfunktion dient sie gerade auch dazu, die durch die Gewässerverschmutzung verursachten Schäden durch Ausgleichsleistungen des Verursachers zu kompensieren. Dieser Teilzweck der Abwasserabgabe wird durch ihre Erhebung erfüllt. Im Übrigen besteht ein grundsätzliches Spannungsverhältnis zwischen den mit der Abwasserabgabe verfolgten Zwecken. Denn durch die Entrichtung der Abwasserabgabe (Ausgleichsfunktion) stehen dem Abgabepflichtigen geringere Mittel für eine umweltgerechte Ausrüstung der Anlagen zur Verfügung (Anreizfunktion). Zur Entschärfung dieses Grundkonfliktes stehen die Instrumente der Abgabenumlage wie der Verrechnung mit Investitionen zur Verfügung.

Ob schon die Erfüllung des Teilzwecks der Ausgleichsfunktion für sich genommen die Erhebung der Abwasserabgabe trägt, bedarf keiner abschließenden Klärung. Bedenken könnten für

den Fall bestehen, dass einem Pflichtigen durch die Erhebung der Abwasserabgabe auf absehbare Zeit eine Angleichung an den Stand der Technik verwehrt wäre oder ihre Erhebung gar zur einer Erhöhung der Umweltbelastung etwa in Folge nicht mehr finanzbarer Anlagenunterhaltung führen würde. Ein derartiger krasser Ausnahmefall steht aber hier nicht in Rede. Vielmehr ist festzustellen, dass auch die Anreizfunktion der Abwasserabgabe gegenüber der Klägerin zur Geltung gekommen ist. Tatsächlich hat ihr die Abwasserabgabe keinerlei Investitionsmittel für die Verbesserung ihrer Anlage entzogen. Soweit sich die Klägerin in diesem Zusammenhang darauf beruft, vom zweiten Halbjahr 1990 bis Ende 1992 rund 36 Millionen DM in die Ertüchtigung ihrer Anlagen investiert zu haben, steht dies in vollem Einklang mit der Anreizfunktion der Abwasserabgabe. Aufgrund der Festsetzung der Abwasserabgabe mit Bescheid vom 31.5.1995 konnten die Investitionen der Klägerin bis zu ihrer vorhergehenden Liquidation ungeschmälert in die Ertüchtigung der Anlagen fließen. Eine Beschränkung der Investitionsfähigkeit der Klägerin ist damit nicht zu verzeichnen.

Einer in diesem Sinne steuernden Wirkung der Abwasserabgabe steht auch nicht der Einwand der Klägerin entgegen, sie habe infolge der für eine Anlagenumrüstung notwendigen Vorlaufzeit für Planung, Finanzierung und durchzuführenden Genehmigungsverfahren bis zum Zeitpunkt ihrer Liquidation zum 31.12.1993 nur in marginalem Umfang ertüchtigte Anlagen in Betrieb nehmen und die Gewässerbelastung vermindern können. Denn die Anreizfunktion der Abwasserabgabe kommt nicht erst durch die tatsächliche Inbetriebnahme ertüchtigter Anlagen, sondern schon durch im Hinblick auf ihre - zukünftige - Erhebung in Angriff genommene Planungsmaßnahmen zur Anlagenertüchtigung zur Geltung.

Der Klägerin steht auch für ihre Investitionen die Verrechnungsmöglichkeit nach § 10 Abs. 3 ff. AbwAG zur Verfügung. Hiernach können die für Errichtung und Erweiterung einer Abwasserbehandlungsanlage entstandenen Aufwendungen die eine relevante Schadstoffminderung nach § 10 Abs. 3 Satz 1 AbwAG erwarten lassen, mit der für die in den drei Jahren vor der vorgesehenen Inbetriebnahme der Anlage insgesamt für diese Einleitung geschuldeten Abgabe verrechnet werden. Im Fall einer bereits gezahlten Abgabe gewährt § 10 Abs. 3 Satz 3 AbwAG einen - unverzinslichen - Rückzahlungsanspruch. Diese Verrechnungsmöglichkeit steht der Klägerin auch ungeachtet ihrer Liquidation zum 31.12.1993 zur Verfügung. Wenn sich die Klägerin in diesem Zusammenhang darauf beruft, lediglich 10% ihrer anlagenbezogenen Aufwendungen kämen für eine Verrechnung in

Betracht, ist dies ihren unternehmerischen Entscheidungen geschuldet, die sie der Abwasserabgabenerhebung nicht entgegen halten kann.

Hat die Abwasserabgabe damit gegenüber der Klägerin sowohl die ihr zugedachte Ausgleichs- als auch ihre Anreizfunktion erfüllen können, kommt es im weiteren nicht mehr darauf an, ob die Klägerin darüber hinaus auch in der Lage war, die Abwasserabgabe auf ihre Nutzer umzulegen. Für diese Umlagemöglichkeit spricht allerdings, dass die Abgabe gemäß § 8 Abs. 1 SAbwaG durch die Klägerin selbst zu berechnen ist und auch berechnet wurde. Für die Berechenbarkeit der Abgabenhöhe und deren Umlage auf die Indirekteinleiter bedurfte es deshalb nicht erst einer Festsetzung der Abwasserabgabe durch den Festsetzungsbescheid (vgl. § 10 Abs. 1 SAbwaG). Die Selbstberechnung war im Übrigen auch schon das nach § 5 Abs. 2 Satz 1 AAE gültige Verfahren. Diese entsprach damit der der Klägerin bereits geläufigen Praxis. Dass eine auf der Grundlage der Selbstberechnung der Abwasserabgabe vorgenommene Umlage auf die Indirekteinleiter im Rahmen der damals privatrechtlich ausgestalteten Benutzungsverhältnisse einer Billigkeitskontrolle nach § 315 Bürgerliches Gesetzbuch nicht hätte standhalten können, ist für den Senat nicht ersichtlich.

Selbst für den Fall einer Umlage der Abwasserabgabe in voller Höhe kann auch nicht mit der Klägerin davon ausgegangen werden, dass hierdurch die Anreizfunktion der Abgabe in Frage gestellt würde. Denn durch die Umlage der Abwasserabgabe auf die Indirekteinleiter würde die Klägerin lediglich verhindern, dass ihr Investitionskapital für die Ertüchtung der Anlagen entzogen wird, was wiederum im Sinne der Abwasserabgabe liegt. Zudem würden die Effekte der Abwasserabgabe dann auch bei den Indirekteinleitern verstärkt wirksam werden, indem sie deren Interesse an einer Abwasser- bzw. Schmutzfrachtverminderung verstärken. Dies wäre auch bei überwiegend aus Privathaushalten bestehenden Nutzern der Fall, da auch insoweit die Möglichkeit zum Einsatz abwassermindernder Haushalts- und Sanitärtechnik besteht.

Die Liquidation der Klägerin zum 1.1.1994 stand auch der Festsetzung der Abwasserabgabe für das Jahr 1993 nicht entgegen. Denn sie hatte für den Veranlagungszeitraum nach den vorstehenden Ausführungen die Möglichkeit zu abgabemindernden Investitionen. Die Anreizfunktion würde hingegen verfehlt, wenn eine nachfolgende Liquidation des Einleiters als Ausschlussgrund infolge Zweckverfehlung angesehen würde. Im weiteren besteht auch deshalb

keine Veranlassung, die Liquidation der Klägerin als Festsetzungshindernis anzusehen, da durch die Festsetzung im Jahre 1995 die Ausgleichsfunktion der Abwasserabgabe erfüllt wird. Im Übrigen stehen die wirtschaftlichen Verhältnisse des Pflichtigen einer Festsetzung grundsätzlich nicht entgegen. Lediglich für den hier nicht ersichtlichen Fall, dass die Einziehung der Abgabe keinen Erfolg haben könnte (vgl. § 11 Abs. 1 Nr. 4b SAbwaG i.V.m. § 136 Abs. 2 Abgabenordnung - AO -) kann eine Festsetzung unterbleiben.

Dem Festsetzungsbescheid kann die Klägerin letztlich auch nicht entgegen halten, ihr sei die Abwasserabgabe gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 4b SAbwaG i.V.m. § 163 Abs. 1 Satz 1 AO zu erlassen. Dies folgt schon aus dem Umstand, dass es sich bei dieser Entscheidung um einen zu der Festsetzung gesonderten Verwaltungsakt handelt, der mit dem Feststellungsbescheid verbunden werden kann, hingegen nicht verbunden werden muss (Tipke/Kruse, Abgabenordnung, Stand: September 2000, § 163 RdNr. 20; Klein, AO, 6. Aufl., § 163 Anm. 1; jeweils m.w.N.). Das Erlassbegehren wäre deshalb mit der Verpflichtungsklage zu verfolgen (BVerwG, Urt. v. 4.6.1982, NJW 1982, 2682). Im Übrigen bedürfte es für einen Anspruch auf Erlass der Abgabenschuld der Feststellung, dass ihre Erhebung nach Lage des einzelnen Falles unbillig wäre. Hierzu ist aufgrund einer Gesamtbetrachtung aller für die in Rede stehende Verpflichtung maßgeblichen Normen festzustellen, ob das Ergebnis des allgemeinen Gesetzesvollzugs mit der Einzelfallgerechtigkeit noch vereinbar ist (Tipke/Kruse, aaO, § 163 RdNr. 9; Klein, aaO, § 163 Anm. 6). Dies wäre der Fall, wenn die Festsetzung im konkreten Fall den Wertungen des Gesetzgebers derart zuwider läuft, dass die Erhebung unbillig erscheint (Klein, aaO, Anm. 7 m.w.N.). Eine sachliche Unbilligkeit in diesem Sinne kann die Klägerin hingegen nicht für sich in Anspruch nehmen. Da die Erhebung der Abwasserabgabe gegenüber der Klägerin - wie gezeigt - sowohl mit deren Anreiz- als auch der Ausgleichsfunktion vereinbar ist, besteht schon kein Wertungswiderspruch zu der mit ihr verfolgten gesetzgeberischen Intention. Eine persönliche Unbilligkeit scheidet hier schon infolge der Abgabenhöhe von 420,- DM offenkundig aus.

Die Berufung ist mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen. Die Revision an das Bundesverwaltungsgericht ist nicht zuzulassen, weil keine der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Dr.-Peter-Jordan-Straße 19, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez.:
Raden

Kober

Groschupp

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 420,- DM festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 25 Abs. 2 Satz 1, 14 Abs. 1 und 13 Abs. 2 Gerichtskostengesetz - GKG - und entspricht der Höhe der festgesetzten Abwasserabgabe.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 25 Abs. 3 Satz 2 GKG).

gez.:
Raden

Kober

Groschupp