ISSN 0948-9452

UFZ-BERICHT 1|2017
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ
Department Ökonomie

Erik Gawel | Wolfgang Bretschneider

Das Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg

Bestandsaufnahme und Evaluierung

HELMHOLTZ
ZENTRUM FÜR
UMWELTFORSCHUNG
UFZ

UFZ-BERICHT 1|2017 | Das Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg

1|2017

HELMHOLTZ
ZENTRUM FÜR
UMWELTFORSCHUNG
UFZ

Das Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg

Bestandsaufnahme und Evaluierung

Endbericht

im Auftrag des

Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft des Landes Baden-Württemberg

erstellt von

Univ.-Prof. Dr. Erik Gawel

Dr. Wolfgang Bretschneider

Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ

unter Mitarbeit von **Patrick Köhn, B. Sc., stud. rer pol. Lukas Jany** und **Dipl.-Geogr. Thomas Lauf**

Leipzig, 30. Juni 2016

Danksagung

An dieser Evaluierung wirkten unter großem Einsatz Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der folgenden Institutionen mit:

- Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft des Landes Baden-Württemberg,
- Datenzentrale Baden-Württemberg (DZBW),
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg,
- Regierungspräsidium Stuttgart,
- Landratsamt Karlsruhe,
- Stadt Karlsruhe,
- Landratsamt Ludwigsburg,
- alle übrigen unteren Wasserbehörden des Landes Baden-Württemberg.

Ihnen allen gebührt unser herzlicher Dank. Selbstverständlich tragen die Autoren die alleinige Verantwortung für diesen Bericht.

Gliederung

Abkürzungsverzeichnis 8

I. Gutachtenauftrag und rechtspolitischer Hintergrund 11

II. Konzeptionelle Grundlagen einer Evaluierung von Wasserentnahmeabgaben 14

1. Ziele und Rechtfertigungen von Wasserentnahmeabgaben 14
2. Methodischer Ansatz und Bewertungsraster für die Begutachtung der Regelungen in Baden-Württemberg 20

III. Grundkonstruktion des Wasserentnahmeentgelts Baden-Württemberg im Ländervergleich 25

0. Vorbemerkung 25
1. Konstruktionselemente einer Wasserentnahmeabgabe 25
2. Abgabetatbestand 26
   a) Aktuelle Rechtslage 26
   b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder 27
   c) Bewertung 28
3. Ausnahmen und Befreiungen 32
   a) Aktuelle Rechtslage und vergleichbare Regelungen anderer Länder 32
   b) Mögliche Begründungen für Freistellungen 47
   c) Bewertung 49
      ca) Bagatellgrenzen (§ 103 Nr. 9) 49
      cb) Erlaubnisfreie Benutzungen (§ 103 Nr. 1) 52
      cc) Nutzungen im Gemeinwohlinteresse (§ 103 Nr. 5) 54
      cd) Nutzungen mit individuellem Sondervorteil (§ 103 Nr. 2-4, 6-8) 55
         (1) Überblick 55
         (2) Heilquellen (§ 103 Nr. 2) 56
         (3) Fischerei (§ 103 Nr. 6) 57
         (4) Energetische Nutzungen für Gebäude (§ 103 Nr. 3, 4) 58
         (5) Bewässerung (§ 103 Nr. 7) 60
         (6) Lauf-/Springbrunnen (§ 103 Nr. 8) 64
4. Verknüpfung mit dem Wasserordnungsrecht 66
   a) Aktuelle Rechtslage und vergleichbare Regelungen anderer Länder 66
   b) Bewertung 67
5. Bemessungsgrundlage 68

a) Aktuelle Rechtslage 68
b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder 68
c) Bewertung 68

6. Abgabesätze 69

a) Aktuelle Rechtslage 69
b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder 71
c) Bewertung 74
ca) Höhe der Abgabesätze 74
cb) Differenzierung der Abgabesätze 77
(1) Konzeptionelle Grundlagen einer Abgabensatzdifferenzierung 78
(2) Sondertarif für öffentliche Wasserversorgung 82
(3) Indirekte Privilegierung der Gewinnung von Bodenschätzen 85

7. Ermäßigungen 86

a) Aktuelle Rechtslage 86
b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder 88
c) Bewertung 90
ca) Verrechnung nach § 105 WG BW 90
(1) Verrechnungen als Element einer Ressourcennutzungsabgabe 90
(2) Zur Ausgestaltung der Verrechnung nach § 105 WG BW 92
cb) Ermäßigungen nach § 106 WG BW 94
cc) Härtefallregelung nach § 107 WG BW 96
cd) Vereinbarkeit mit den Kostendeckungsgrundsätzen aus Art. 9 WRRL bzw. § 6a WHG 97

8. Aufkommen und Aufkommensverwendung 98

a) Aktuelle Rechtslage und Aufkommensergebnisse 98
b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder 102
c) Bewertung 104

IV. Grundkonstruktion des Wasserentnahmeentgelts Baden-Württemberg im europäischen Vergleich 108

V. Empirische Untersuchung des WEE-Vollzuges in Baden-Württemberg 115

0. Überblick 115
1. Grundlegende Daten zur WEE-Erhebung in Baden-Württemberg (Befragung) 116
2. Änderungen durch die Neuregelungen 2011 (Befragung) 119
3. Ausnahmen, Ermäßigungen, Härtefälle(Befragung) 121
4. Praktikabilität des Vollzugs, Rechtssicherheit, Sanktionierung, Akzeptanz (Befragung) 127
5. Auswertung zentral verfügbarer Daten des DZBW und des StaLa zum WEE 138
   a) Veranlagungsfälle 138
   b) Entnahmemengen 145
   c) Aufkommen 151

VI. Rechtspolitische Optionen und Empfehlungen einer Weiterentwicklung 154

1. Ergebnis der Bestandsaufnahme und Optionen der Weiterentwicklung des materiellen Abgabenrechts 154
   a) Gesamtbewertung des WEE 154
   b) Prüfergebnis im Detail 159
      ba) Bewährte Regelungen 159
         (1) Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle 159
         (2) Neuordnung der Härtefallregelung 159
         (3) Dynamisierung der Abgabesätze 160
         (4) Institut des Grundlagenbescheids nach § 105 Abs. 4 WG BW 160
         (5) Bemessungsgrundlage 161
         (6) Schlanke und herkunftsbezogene Abgabesatzdifferenzierung 161
         (7) Verknüpfung mit dem Wasserordnungsrecht 161
         (8) Aufkommensverwendung 162
      bb) Regelungen mit Entwicklungspotenzial oder Beobachtungsbedarf 162
         (1) Konditionierung des Abgabetatbestandes auf der „Wasserversorgung“ dienliche Entnahmen (§ 102 S. 1 WG BW) 162
         (2) Katalog der Befreiungen nach § 103 WG BW 163
         (3) Höhe der Abgabesätze (§ 104 Abs. 2 WG BW) 164
         (4) Indirekte Tarifgestaltung durch gewillkürte Wasserherkunftszuweisung (§ 102 S. 2 WG BW) 164

(5) Umweltbezogene Gegenleistung für Ermäßigungen nach § 106 WG BW und Anwendung der §§ 106 und 107 WG BW 165
bc) Prüfwürdige Regelungen 167
(1) Klärung der Bezugsgröße zur Geringfügigkeitsschwelle 167
(2) Entgeltbefreiung von Bewässerung nach § 103 Nr. 7 WG BW 167
(3) Verwendungsbezogene Differenzierung der Abgabesätze (§ 104 Abs. 2 WG BW) 168
(4) Verrechnung nach § 105 WG BW 168
2. Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Abgabenvollzugs 170
a) Verpflichtende Meldung von Wasserentnahmemengen im Bereich Beregnung/Berieselung 170
b) Wiedereinführung des Lastschriftverfahrens 171
c) Klärung der relativen Vorzugswürdigkeit des eWEE 171
d) Benchmarking-Plattform 171
e) Verifizierung der gemeldeten Wassermengen 172
3. Empfehlungen für künftige Monitoring- und Evaluierungsprozesse 172
a) Zugang zu Daten 173
b) Datenqualität 173
c) Gegenstand der Evaluierung 174
d) Periodizität und Form der Begutachtungen 174
e) Qualitätssicherung von Begutachtungen 175

Anhänge

Anhang I: Auswertung der Befragung der unteren Wasserbehörden (Fragebogen) 176

1. Grundlegende Informationen 177
2. Änderungen durch die Neuregelungen 2011 180
3. Ausnahmen, Ermäßigungen, Härtefälle 189
4. Praktikabilität des Vollzugs, Rechtssicherheit, Sanktionierung, Akzeptanz 208

Anhang II: Auswertung der zentral verfügbaren Daten (über Datenzentrale Baden-Württemberg und Statistisches Landesamt) 246

1. Daten zu Veranlagungsfällen 246

2. Daten zu entnommenen Wassermengen 253

3. Daten zum Abgabeaufkommen 265

Literaturverzeichnis 269

Abkürzungsverzeichnis

AbwAG	Gesetz über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer
BbgWG	Brandenburgisches Wassergesetz
Beschl. v.	Beschluss vom
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BremWEEG	Gesetz über die Erhebung einer Wasserentnahmegebühr (Bremen)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BvR	Aktenzeichen des BVerfG für Verfassungsbeschwerden
BW	Baden-Württemberg
BWG	Berliner Wassergesetz
cbm	Kubikmeter
c. p.	ceteris paribus (unter sonst gleichen Bedingungen)
d. Verf.	die Verfasser
DZBW	Datenzentrale Baden-Württemberg
EEG	Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme
eWEE	elektronischer Bürgerdienst zum Wasserentnahmeentgelt (Erklärung zur Festsetzung des Wasserentnahmeentgelts)
Fn.	Fußnote
GBl.	Gesetzblatt
GF	Geringfügige Benutzungen
GV NRW	Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen
GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein
GW	Grundwasser
Hervorh. d. Verf.	Hervorhebung durch die Verfasser
HbgGruwaG	Gesetz über die Erhebung einer Gebühr für Grundwasserentnahmen (Hamburg)
ISO	Internationale Organisation für Normung
k. A.	keine Angabe
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung

LOK	Landesoberkasse
Lt.-Drs.	Landtags-Drucksache [Baden-Württemberg]
LWAG	Wasserabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein
LWaG	Wassergesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
LWEntG	Landesgesetz über die Erhebung eines Entgelts für die Entnahme von Wasser aus Gewässern (Rheinland-Pfalz)
LWG	Wassergesetz des Landes Schleswig-Holstein
LSA	(Land) Sachsen-Anhalt
m. w. Nachw.	mit weiteren Nachweisen
NRW, NW	Nordrhein-Westfalen
NWLT-Drs.	Landtagsdrucksache (Nordrhein-Westfalen)
NWG	Niedersächsisches Wassergesetz
OW	Oberflächenwasser
OWaG	Gesetz über die Erhebung einer Abgabe auf die Entnahme von Wasser aus oberirdischen Gewässern (Schleswig-Holstein)
ÖWV	Öffentliche Wasserversorgung
RhPfLT-Drs.	Landtagsdrucksache (Rheinland-Pfalz)
RP	Regierungspräsidium
SächsWG	Sächsisches Wassergesetz
SEPA	Single European Payment Area
SHLT-Drs.	Landtagsdrucksache (Schleswig-Holstein)
StaLA	Statistisches Landesamt des Landes Baden-Württemberg
ThürLT-Drs.	Landtagsdrucksache (Thüringen)
ThürWassEAG	Thüringer Gesetz zur Erhebung einer Wasserentnahmeabgabe
UFZ	Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung
UM	Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg
UmGebO	Umweltgebührenordnung
UWB	Untere Wasserbehörde
VG	Verwaltungsgericht
WasEE-VO-LSA	Wasserentnahmeentgeltverordnung für das Land Sachsen-Anhalt
WasEG	Gesetz über die Erhebung eines Entgelts für die Entnahme von Wasser aus Gewässern (Nordrhein-Westfalen)
WaStrG	Bundeswasserstraßengesetz

WEE	Wasserentnahmeentgelt
WG BW	Wassergesetz für Baden-Württemberg
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WIBAS	Informationssystem Wasser, Immissionsschutz, Boden, Abfall, Arbeitsschutz
WMessVO	Verordnung des Umweltministeriums über die Erfassung der Wasserentnahmen (Baden-Württemberg)
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie
WZ	Wirtschaftszweige

I. Gutachtenauftrag und rechtspolitischer Hintergrund

Seit dem 1. Januar 1988 wird in Baden-Württemberg ein Wasserentnahmeentgelt als lenkende Gegenleistungsabgabe erhoben. Dem Beispiel sind zwischenzeitlich zwölf weitere Bundesländer in Deutschland gefolgt. Neben der Lenkungszielsetzung zum vorsorgenden Ressourcenschutz schöpft die Abgabe einen individuellen Sondervorteil beim „entnehmenden" Zugriff auf den Wasserhaushalt ab.

Deutlich später wurde für die Bewirtschaftung der Wasserressourcen, insbesondere für die Bepreisung von Wasserdienstleistungen, mit der Wasserrahmenrichtlinie aus dem Jahre 2000 ein neuer unionsrechtlicher Rahmen gesetzt.

Das Landesrecht zum Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg wurde zuletzt mit „Gesetz zur Änderung der Vorschriften über das Wasserentnahmeentgelt" vom 29.07.2010 (GBl. S. 565) per 1. Januar 2011 umfassend neu formuliert.[1] Ziel dabei war insbesondere

- eine „Optimierung der Lenkungswirkung" des WEE,
- die Beseitigung von Rechtsunsicherheiten sowie
- die Erleichterung von für Entgeltpflichtige und Wasserbehörden zeitaufwändigen Verwaltungsverfahren bei der Anwendung der Vorschriften des WEE.[2]

Zwischenzeitlich wurden die Regelungen zum WEE nochmals durch das „Gesetz zur Neuordnung des Wasserrechts in Baden-Württemberg" vom 03.12.2013 (GBl. S. 389) mit nur minimalen materiellen Änderungen neu gefasst; das Haushaltsbegleitgesetz 2015/2016[3] erhöhte sodann aber teilweise die Abgabesätze per 1.1.2015 und 1.1.2019.

Die Landesregierung wurde aufgrund der Neuregelung 2011 in § 114 WG BW verpflichtet, dem Landtag erstmals zum 31. Dezember 2016 einen Erfahrungsbericht zur Erhebung des WEE vorzulegen. Dabei soll insbesondere berichtet werden über

- den Vollzug der Vorschriften und
- die Auswirkungen auf Wasserentnahmen, Wärmeeinleitung, die gewässerökologische Funktionsfähigkeit von Oberflächengewässern und den Rückgang der Grund-

[1] Siehe hierzu Hollenbach, Die Novellierung der Vorschriften über das Wasserentnahmeentgelt – neue Regelungen für mehr Rechtssicherheit und ökologische Impulse, in: Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW) 32, Heft 7, 2011, S. 259.

[2] Siehe LT-Drs. 14/6491, S. 1.

[3] Gesetz v. 16.12.2014 (GBl. S. 777).

wasserbenutzungen infolge des Umstiegs auf die Benutzung von Oberflächenwasser.

Das vorliegende Gutachten soll das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft des Landes Baden-Württemberg in die Lage versetzen, dem Landtag gem. § 114 WG einen wissenschaftlich fundierten und nach den neuesten Erkenntnissen und Methoden erstellten Erfahrungsbericht zur Erhebung des Wasserentnahmeentgelts einschließlich von Weiterentwicklungsempfehlungen vorzulegen.

Gemäß der gesetzlichen Begründung zur Berichtspflicht soll besonders die gewässerökologische und ökonomische Lenkungswirkung überprüft werden. Zudem soll der Bericht ggf. auch Vorschläge zur weiteren Entwicklung des WEE enthalten.

Das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg hat das Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ in Leipzig mit der Erstellung eines entsprechenden Gutachtens 2015 beauftragt.

In diesem Evaluierungsbericht soll es gemäß Auftrag um eine grundlegende Analyse und Evaluierung der Regelungen zum WEE (§§ 100 ff. WG BW) in Baden-Württemberg gehen, wobei die folgenden Punkte besondere Berücksichtigung finden sollen:

- Es sollen die aktuellen Regelungen zum WEE durch eine empirische Erhebung bei den unteren Wasserbehörden (UWB) überprüft werden, insbesondere im Hinblick auf die gewässerökologische und ökonomische Lenkungswirkung.
- Es soll ein darstellender Vergleich mit den entsprechenden Regelungen der anderen Bundesländer sowie ausgewählten europäischen Nachbarländern vorgenommen werden, und zwar bezüglich Erhebungstatbestände, Abgabensätze und Ausnahmeregelungen.
- Es sollen Vorschläge zur weiteren Entwicklung des WEE gemacht werden.

Die hiermit in einem Zwischenbericht vorgelegte Evaluierung deckt den Zeitraum seit Inkrafttreten der letzten Novellierung des WEE am 1.1.2011 bis zum 31.12.2014 ab. Soweit bereits Daten verfügbar waren, wurden zudem auch das Kalenderjahr 2015 sowie – zum besseren Vergleich mit der Situation vor der Novellierung – ferner die Jahre 2009/2010 in die Auswertung mit einbezogen.

Zum Zwecke der empirischen Überprüfung wurde einerseits eine Befragung der insgesamt 44 Unteren Wasserbehörden (UWB) in Baden-Württemberg als Vollzugsbehörden der WEE-Erhebung durchgeführt, davon 35 Landkreise und neun Stadtkreise. Ferner wurden aggregierte Daten aus den zentralen Landesdatensätzen über die Datenzentrale Baden-Württemberg (DZBW) sowie vom Statistischen Landesamts Baden-Württemberg (StaLa) ausgewertet. Die empirische Erhebung wurde als teilstrukturierte,

schriftliche Befragung im Zeitraum vom 15.02. bis zum 04.03.2016 über das Umweltministerium des Landes Baden-Württemberg durchgeführt. Der Fragebogen ist zusammen mit den Ergebnissen in Anhang I dokumentiert.

Ferner wurden im Mai 2016 sieben Vertiefungs-Interviews mit Vertretern der an der schriftlichen Befragung teilnehmenden unteren Wasserbehörden geführt.

Das gesamte Vorhaben wird durch einen Begleitkreis unterstützt, in dem sowohl Vertreter einzelner unterer Wasserbehörden, von Regierungspräsidien als auch des Umweltministeriums vertreten sind, um sowohl die praktische Vollzugseignung als auch die jeweils ausgelösten Lenkungswirkungen zuverlässig einschätzen zu können und Informationen aus dem Vollzugsprozess der Abgabenerhebung in das Vorhaben einfließen zu lassen.

II. Konzeptionelle Grundlagen einer Evaluierung von Wasserentnahmeabgaben

1. Ziele und Rechtfertigungen von Wasserentnahmeabgaben

Mit der „Wasserpfennig"-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts 1995 zur baden-württembergischen Regelung[4] wurde klargestellt, dass Wasserentnahmeentgelte grundsätzlich verfassungskonform sind: Das BVerfG sieht einen hinreichenden rechtfertigenden Grund für die Erhebung einer Wasserentnahmeabgabe im Gedanken der Gegenleistung für eine individuell zurechenbare staatliche Leistung, nämlich der Ermöglichung der Entnahme von Wasser aus dem der staatlichen Bewirtschaftung unterliegenden Wasserhaushalt unter Verbrauch entsprechender Nutzungschancen für Dritte. Wird unter den Bedingungen von Knappheit und Nutzungskonkurrenz Einzelnen die Nutzung einer Ressource, die der öffentlichen Bewirtschaftung unterliegt, zugestanden, so wird ihnen „die Teilhabe an einem Gut der Allgemeinheit verschafft […]. Sie erhalten einen Sondervorteil gegenüber all denen, die das betreffende Gut nicht oder nicht in gleichem Umfang nutzen".[5] Den Wert dieses Vorteils, soweit er durch tatsächliche Wasserentnahmen in Anspruch genommen worden ist,[6] darf der bewirtschaftende Staat abschöpfen. Dabei steht laut BVerfG die Entnahmemenge als zulässiger Abgabetatbestand der Einräumung eines entsprechenden Entnahmerechts gleich.[7]

Damit sind sowohl Abgabentatbestände, die unmittelbar auf die Entnahmemenge referieren (analog dem Modell der „Benutzungsgebühr"), als auch solche, die sich auf die bloße Einräumung eines entsprechenden Zugriffsrechtes beziehen (Modell einer „Verleihungsgebühr"), verfassungsrechtlich zulässig. Mit den beiden Kammer-Beschlüssen zum Landesgesetz Schleswig-Holstein[8] (2002) und Niedersachsen[9] (2010) wurde diese Rechtsprechung insgesamt bekräftigt.

---

[4] BVerfGE 93, S. 319, 345 – Wasserpfennig. Dazu aus der umfangreichen Literatur statt vieler Murswiek, Ein Schritt in Richtung auf ein ökologisches Recht – zum „Wasserpfennig"-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 15 (1996), S. 417-429; Birk, „Vorteilsabschöpfung" durch Abgaben. Eine neue Kategorie nichtsteuerlicher Umweltabgaben, in: Kley u. a.: Steuerrecht, Steuer- und Rechtspolitik, Wirtschaftsrecht und Unternehmensverfassung, Umweltrecht. Festschrift Ritter, Köln 1997, S. 41-52

[5] BVerfGE 93, S. 319, 345 – Wasserpfennig.

[6] Siehe dazu BVerfGE 93, S. 319, 346 – Wasserpfennig. Zum Sondervorteil der Wasserentnahme im Überblick auch Gawel, Der Sondervorteil der Wasserentnehme, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 126, 2011, S. 1000 ff., m. w. N.

[7] BVerfG, Beschl. v. 7.11.1995 – 2 BvR 413/88, 2 BvR 1300/93, Rn. 165.

[8] Entscheidung der 3. Kammer des Zweiten Senates vom 18.12.2002 – NVwZ 2003, S. 467 (Schleswig-Holstein).

[9] Entscheidung der 1. Kammer des Ersten Senates vom 20.1.2010 – 1 BvR 1801/07, 1 BvR 1878/07 – NVwZ 2010, S. 831 (Niedersachsen).

Nicht übersehen werden darf die – vom BVerfG in der Wasserpfennig-Entscheidung nicht näher geprüfte, aber erwähnte – Möglichkeit einer Lenkungsrechtfertigung der Wasserentnahmeentgelte:

> „Die Erhebung von Wasserentnahmeentgelten ist gegenüber dem Prinzip des Steuerstaates sachlich legitimiert. Es kann dahinstehen, ob dies bereits aus der Lenkungsfunktion dieser Abgaben folgt. Jedenfalls ergibt sich die sachliche Legitimation aus ihrem Charakter als Vorteilsabschöpfungsabgaben im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Nutzungsregelung."[10]

Das zur Rechtfertigung von Wasserentnahmeentgelten herangezogene Sondervorteils-Argument stellt auf den Gegenleistungscharakter der Abgabe ab und verweist auf eine abgeltungsfähige Leistung in Gestalt der Einräumung einer Nutzungsmöglichkeit oder aber der tatsächlichen Nutzung. Diese Leistung eröffnet einen Vorteil und berechtigt den Gesetzgeber zur Statuierung einer Gegenleistungspflicht. Über die Bewertung dieser Leistung, d. h. die konkrete *Bemessung* der zu entrichtenden Abgabe im Einzelfall ist damit noch nichts ausgesagt. Das Bemessungsprinzip einer Sondervorteilsabgabe ist daher gesondert zu betrachten. Wenn das BVerfG davon spricht, dass der Sondervorteil beim WEE darin liege, dass „Einzelnen die Nutzung einer […] der Bewirtschaftung unterliegenden Ressource […], eröffnet" werde, die dadurch „gegenüber all denen, die das betreffende Gut nicht oder nicht in gleichem Umfang nutzen dürfen"[11] eine werthaltige Bevorzugung erfahren, so scheinen hierbei gerade auch die Verdrängungskosten nicht realisierter anderweitiger Nutzungsmöglichkeiten auf („Ressourcenkosten" im Sinne von Art. 9 WRRL[12]); soweit es sich um indirekte Nutzungsvorteile intakter Naturräume handelt, sind auch „Umweltkosten" angesprochen, denn das entnommene Wasser hätte als Bestandteil des Wasserhaushaltes aquatische Ökosystemfunktionen ermöglicht, die als Folge einer Entnahme insoweit unterbleiben. Das Gericht spricht ausdrücklich von der zwecks Bemessung nötigen „Bestimmung des Wertes des öffentlichen Gutes […], dessen Nutzungsvorteil abgeschöpft werden soll".[13] Danach

[10] BVerfGE 93, S. 319, 345 – Wasserpfennig.

[11] BVerfGE 93, S. 319, 345 – Wasserpfennig.

[12] Dazu grundlegend Desens, Wasserpreisgestaltung nach Artikel 9 EG-Wasserrahmenrichtlinie. Vorgaben und Spielräume für die Umsetzung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen, Berlin 2008; Kolcu, Der Kostendeckungsgrundsatz für Wasserdienstleistungen nach Art. 9 WRRL. Analyse und Auswirkungen auf das deutsche Recht, Berlin 2008; aus rechtsökonomischer Sicht Gawel, Umwelt- und Ressourcenkosten nach Art. 9 WRRL als Herausforderung des Wasserrechts, in: Hofmann, E. (Hrsg.): Wasserrecht in Europa, Baden-Baden 2015, S. 216-264.

[13] BVerfG, Beschl. v. 20.1.2010 = NVwZ 2010, S. 831, 832 – Wasserentnahmeentgelt Niedersachsen (Hervorh. d. Verf.).

dürfte wohl nicht nur der Nutzen des Entnehmers, sondern auch der Wert der Ressource selbst einer Bemessung zugrunde gelegt werden können.[14]

Das BVerfG räumt dem Gesetzgeber bei der Konkretisierung der *Höhe* einer vorteilsabschöpfenden Abgabe einen weiten Ermessensspielraum ein:

> „Sofern kein feststellbarer Marktpreis und keine allgemein anerkannte Bewertungsmethode für die Bestimmungen des Wertes des öffentlichen Gutes existieren, dessen Nutzungsvorteil abgeschöpft werden soll, hat der Gesetzgeber einen weiten Spielraum bei der Festlegung der Gebührensätze, die sich allerdings nicht an sachfremden Merkmalen orientieren und, gemessen an der vernünftigerweise in Betracht kommenden Hilfskriterien zur Bewertung des Vorteils, nicht in einem groben Missverhältnis stehen dürfen".[15]

Vorteilsabschöpfung beinhaltet somit in der legislativen Praxis in Bezug auf die Wasserentnahme in aller Regel die Inanspruchnahme eines weiten Regelungsermessens. Die Höhe der Gegenleistung bleibt aber grundsätzlich an den – freilich schwer quantifizierbaren – „Wert der öffentlichen Leistung" gebunden, denn das BVerfG spricht davon, dass bei der Bemessung die Höhe der Gegenleistung (= Entgelt) den „Wert der öffentlichen Leistung" nicht übersteigen dürfe.[16] Dies verweist zurück auf die Frage nach der konkreten Bemessung des „Wertes des öffentlichen Gutes".

Faktisch bestehen damit erhebliche Spielräume zur Festlegung der Entgelthöhe. Dass die gegenwärtig von den Ländern erhobenen Entgelte die rechtlichen Grenzen dieses Spielraums auch nur annähernd erreichen, wird nirgends vorgetragen und ist auch nicht ersichtlich. Für die konkrete Höhe des Abgabensatzes ergibt sich verfassungsrechtlich jenseits der allgemeinen Bindung an den schwer bestimmbaren „Wert der öffentlichen Leistung" und der generellen Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes unmittelbar nichts.

Unabhängig von der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung als Gegenleistungsabgabe sind Wasserentnahmeabgaben zugleich verhaltenslenkende Instrumente der Vorsorge gegenüber entnehmenden Zugriffen auf den Wasserhaushalt. Diese Lenkungsfunktion ergibt sich einerseits aus der politischen Zielstellung ihres Einsatzes im Rahmen einer vorsorgenden Ressourcenschutzpolitik, aber auch bereits aus der ökonomischen Wirkung bei den Abgabepflichtigen. Aus dieser Perspektive verfolgen Wasserentnahmeabgaben einen Lenkungszweck in Gestalt der vorsorgeorientierte Reduzierung des mengenmäßigen Ressourcendrucks auf Wasserkörper zur Vermeidung von quantitativ

---

[14] G a w e l, Der Sondervorteil der Wasserentnahme, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 126, 2011, S. 1000, 1006 f.

[15] Vgl. BVerfG, Beschl. v. 20.1.2010 = NVwZ 2010, S. 831, 832 – Wasserentnahmeentgelt Niedersachsen. Hervorh. d. Verf.

[16] BVerfGE 93, S. 319, 347 – Wasserpfennig.

induzierten Gewässerbeeinträchtigungen.[17] Sie sind damit Instrument einer „nachhaltigen Gewässerbewirtschaftung", wie es der Bundesgesetzgeber nunmehr in § 1 WHG als Ziel der Gewässerschutzpolitik formuliert. Ihre Erhebung ist aus diesem Grunde gerade nicht an einen akuten „Wassernotstand" gekoppelt. In dieser Funktion als Instrumente zur nachhaltigen, mengenmäßigen Entlastung von Wasserkörpern dienen Wasserentnahmeabgaben zugleich der Verwirklichung von guten mengenmäßigen (und dadurch auch indirekt guten ökologischen) Zuständen nach Art. 4 WRRL. Hinzu tritt ein Finanzierungszweck, Mittel für öffentliche Zwecke aufzubringen. Wasserentnahmeentgelte sind damit typischerweise kombinierte Wirkungszweck- und Verwendungszweckabgaben.[18]

Wasserentnahmeentgelte machen die (physische) Entnahme von Wasser aus Grund- und Oberflächengewässern für wirtschaftliche Zwecke abgabepflichtig. Wasserentnahmeentgelte zielen dadurch auf die Reduzierung des mengenmäßigen Ressourcendrucks auf aquatische Ökosysteme durch Extraktion von Wasser für anthropogene Zwecke ab. Hierauf wollen sie lenkend einwirken, indem die Kosten für Entnahmevorgänge um bislang nicht berücksichtigte („externe") Umwelt- und Ressourcenkosten korrigiert werden. Dies hält Entnehmer zu effizienten, also Nutzen und Kosten der Entnahme volkswirtschaftlich korrekt abwägenden Entscheidungen an. Damit sind sie zugleich Ausdruck einer kostenmäßigen Ressourcenverantwortung durch „Kostendeckung" einschließlich von Umwelt- und Ressourcenkosten, wie sie in Art. 9 Abs. 1 WRRL und künftig auch in § 6a WHG niedergelegt ist.

Die verschiedenen Abgabenrechtfertigungen über Lenkung, Vorteilsabschöpfung oder Anlastung von Umwelt- und Ressourcenkosten stehen keineswegs unverbunden nebeneinander, sondern sind funktional eng miteinander verbunden. Zutreffend beschreibt *Breuer* aus Sicht der Abgabenrechtfertigung eine „Funktionentrias" aus Vorteilsabschöpfung (Ausgleichsfunktion), Ressourcenschonung (Lenkung) und (zweckgebundener) Mittelverwendung (Finanzierung):[19] Im Bereich der Vorteilsabschöpfungsabgaben bewirkt die güterbezogene Abschöpfung *uno actu* eine Verhaltensänderung (= Lenkung), und zwar sowohl durch unmittelbare Vermeidungsreaktionen als auch durch mittelbare Markt- und Preis- sowie dynamische Innovationseffekte, sowie schließlich eine Finanzierungswirkung zugunsten öffentlicher Haushalte (Tab. II-1).

[17] Gawel, Zur Konstruktion von Abgaben auf Wasserentnahmen, in: Wasser und Abfall 13, Heft 9, 2011, S. 47 ff.

[18] Zu dieser Kategorie von Umweltabgaben Ewringmann/Schafhausen, Abgaben als ökonomischer Hebel in der Umweltpolitik, Berlin 1985.

[19] Breuer, Erhebungs- und Ermäßigungsvoraussetzungen der sächsischen Wasserentnahmeabgabe, Baden-Baden, 2008, S. 23 ff.

Tab. II-1: Funktionentrias als innerer Systemzusammenhang bei Wasserentnahmeentgelten

<table>
<tr><td colspan="3">Abschöpfung eines Sondervorteils (bei Ressourceninanspruchnahme)
durch eine güterbezogene Gegenleistungsabgabe …</td></tr>
<tr><td colspan="2">… lenkt …</td><td rowspan="3">… finanziert öff. Haushalte (ggf. zugunsten des Lenkungszweckes)</td></tr>
<tr><td>… durch Vermeidung der Bemessungsgrundlage (Substitutionseffekte)</td><td>… durch Zahlung für nicht-vermiedene Bemessungseinheiten (Einkommenseffekte: Weiterwälzung auf Kapital-, Faktor- und Gütermärkten, Korrektur von Wettbewerbsverzerrungen, Innovationen)</td></tr>
<tr><td colspan="2">… und lastet so zugleich Äquivalente für externe Umwelt- und Ressourcenkosten an.</td></tr>
</table>

Grundsätzlich ist auch eine (freie) staatliche Lenkung ohne Vorteilsabschöpfung denkbar;[20] bleibt man aber wie hier im Bereich der Vorteilsabschöpfungsabgaben, so fallen alle drei Funktionen durchaus konsistent in eins. Ein kategorialer Widerspruch zwischen „Lenkung“ und „Finanzierung“ oder zwischen „Abschöpfung“ und „Lenkung“[21] besteht hier gerade nicht: Es sind verschiedene Dimensionen desselben Vorganges, nämlich des güterspezifisch angeordneten Kaufkrafttransfers von den Ressourcennutzern zum öffentlichen Sektor. Dieser spezifische Kaufkraftentzug schöpft ab, lenkt und finanziert.

Auch die Umwelt- und Ressourcenkosten aus Art. 9 WRRL fügen sich durchaus bruchlos in diese Systematik ein: Wenn das BVerfG davon spricht, dass der Sondervorteil beim *Wasserentnahmeentgelt* darin liege, dass „Einzelnen die Nutzung einer […] der Bewirtschaftung unterliegenden Ressource […], eröffnet“ werde, die dadurch „gegenüber all denen, die das betreffende Gut nicht oder nicht in gleichem Umfang nutzen dür-

[20] Hierfür mag dann etwa das Gefäß einer Lenkungssonderabgabe einschlägig sein – dazu im Überblick Sacksofsky, Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben, Tübingen 2000, mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

[21] So insbesondere Salzwedel, Schutz natürlicher Lebensgrundlagen, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts, Bd. IV, 2. Aufl., Heidelberg 2006, § 97 Rn. 41 (S. 1133), der beklagt, dass das BVerfG mit dem Wasserpfennig-Urteil einer Abschöpfung durch Abgaben den Weg bereite, die womöglich als „ungezielte Verteuerung der Nutzung von Wasser“ überhaupt nichts steuere und dadurch die separat zu beachtenden Tatbestände der Lenkung und der Vorteilsabschöpfung ungeregelt nebeneinander stelle. Salzwedel verkennt hier, dass auch Zahllasten auf inerte Bemessungsgrundlagen lenken: Rein fiskalische Abschöpfung ohne jede Verhaltenssteuerung gibt es in der Praxis ohnehin nicht – dazu Gawel, Steuerinterventionismus und Fiskalzweck der Besteuerung: Lenkung und Finanzierung als Problem lenkender (Umwelt-) Steuern, in: Steuer und Wirtschaft (StuW) 78 (2001), S. 26 ff.

fen“[22] eine werthaltige Bevorzugung erfahren, so scheinen hierbei gerade die Verdrängungskosten nicht realisierter anderweitiger Nutzungsmöglichkeiten auf („Ressourcenkosten“); soweit es sich um indirekte Nutzungsvorteile intakter Naturräume handelt, sind auch „Umweltkosten“ angesprochen, denn das entnommene Wasser hätte als Bestandteil des Wasserhaushaltes aquatische Ökosystemfunktionen ermöglicht, die als Folge einer Entnahme insoweit unterbleiben. Das Gericht spricht ausdrücklich von der zwecks Bemessung nötigen „Bestimmung des Wertes des öffentlichen Gutes […], dessen Nutzungsvorteil abgeschöpft werden soll“.[23] Hier dürfte gerade der Wert der Ressource selbst angesprochen sein.[24]

Eine Vorteilsabschöpfungsabgabe verkörpert gegenüber den üblichen Lenkungskonzepten insoweit keinen eigenständigen Typus; sie klärt vielmehr unabhängig davon das verfassungsrechtliche Problem, ob und inwieweit es sich um eine Gegenleistungsabgabe handelt, bei der der Staat etwas „leistend veranstaltet“.[25] Der eingeräumte Sondervorteil beschreibt also die Leistung, welche im Gegenzug per „Abschöpfung“ eine Gegenleistung rechtfertigt. Was genau der abschöpfende Staat mit dieser Konstruktion bezweckt, sei es eine Lenkung auf ein Punktziel hin (Standard-Preis-Ansatz), einen allgemeinen Strukturwandel (sog. Demeritorisierung von öffentlichen Übeln) oder die möglichst genaue Anlastung von Umwelt- und Ressourcenkosten (Internalisierung) ist gerade Gegenstand des vom BVerfG eingeräumten weiten gesetzgeberischen Ermessens. Lenkung entfalten jedenfalls alle zuvor genannten Konzepte; verfassungsrechtlich relevant erscheint hingegen der Aspekt, ob im Rahmen einer Gegenleistungsabgabe oder aber gegenleistungsfrei (z. B. als Sonderabgabe oder steuerlich) gelenkt wird.

Da sich aus den verfassungsrechtlichen Maßgaben der Sondervorteilsabschöpfung – bis auf die praktisch jedoch nicht relevante Begrenzung einer Abgabe auf die maximale Vorteilshöhe – für die konkrete Ausgestaltung wenig entnehmen lässt, da sicher ferner im Wege der Vorteilsabschöpfung gerade lenkende Ziele verwirklichen lassen, die überdies der Gesetzgeber in § 114 Nr. 2 ausdrücklich zum Hauptgegenstand einer Evaluierung erhebt, werden nachfolgend schwerpunktmäßig Lenkungsaspekte beleuchtet. Dabei werden, wo dies jeweils sinnvoll erscheint, die Vorteilsabschöpfung sowie die Idee einer Vollkostendeckung ergänzend mit herangezogen.

---

[22] BVerfGE 93, S. 319, 345 – Wasserpfennig.

[23] BVerfG, Beschl. v. 20.1.2010 = NVwZ 2010, S. 831, 832 – Wasserentnahmeentgelt Niedersachsen (Hervorh. d. Verf.).

[24] Gawel, Der Sondervorteil der Wasserentnahme, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 2011, S. 1000; ders., Das neue nordrhein-westfälische Wasserentnahmeentgeltgesetz auf dem Prüfstand. Zugleich ein Beitrag zur Dogmatik von Lenkungsabgaben, in: Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (NWVBl.) 26 (2012), Heft 3, S. 90.

[25] Weyreuther, Das Abgabenrecht als Mittel des Umweltschutzes, in: Umwelt- und Planungsrecht (UPR) 8, 1988, S. 161, 164.

2. Methodischer Ansatz und Bewertungsraster für die Begutachtung der Regelungen in Baden-Württemberg

Auf der Basis der grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung des baden-württembergischen Wasserentnahmeentgeltes und des dabei eröffneten weiten gesetzgeberischen Regelungsermessens stellen sich für den Landesgesetzgeber weitergehende Fragen einer ressourcenpolitisch sinnvollen und vollzugstechnisch angemessenen Ausgestaltung. Damit ist zu prüfen, ob die konkret gewählten Regelungen insgesamt zweckmäßig und zielführend sind bzw. ob sich Weiterentwicklungsoptionen ergeben. Die allgemeinen Maßstäbe dafür hat der Landesgesetzgeber in seinem Evaluierungsauftrag in § 114 selbst gesetzt. Prüfungsgegenstand sind demnach Vollzugs- und Lenkungsaspekte:

> „1. de[r] Vollzug der Vorschriften und
>
> 2 .die Auswirkungen auf Wasserentnahmen, Wärmeeinleitung, gewässerökologische Funktionsfähigkeit von Oberflächengewässern und den Rückgang der Grundwasserbenutzungen infolge eines Umstiegs auf die Benutzung von Oberflächenwasser".

Zur Beantwortung dieser Fragen greift diese Studie wesentlich auf umwelt- und ressourcenökonomische Erkenntnisse[26] über den Einsatz ökonomischer Hebel in der Umweltpolitik durch Abgaben, insbesondere durch Wasserentnahmeabgaben, zurück.[27] Die-

[26] Für eine stärkere Berücksichtigung umweltökonomischer Erkenntnisse im Abgabenrecht plädiert auch Magen, Eckpunkte für einen stärker ökonomisch informierten Ansatz, in: Die Verwaltung 46 (2013), S. 383 ff. Analysen zum Vollzug lenkender Abgaben sind bislang jedoch im Schrifttum Mangelware – siehe etwa Gawel, Enforcement of Environmental Charges. Some Economic Aspects and Evidence from the German Waste Water Charge, in: European Environment 11 (2001), S. 225-238.

[27] Siehe dazu etwa Blankart, Umweltschutzorientierte Sonderabgaben und ihre Alternativen, [Teil] A: Der Wasserpfennig aus ökonomischer Sicht, in: Schmidt, K. (Hrsg.): Öffentliche Finanzen und Umweltpolitik I (= Schriften des Vereins für Socialpolitik N. F., Bd. 176/I), Berlin 1988, S. 51-65; Bergmann/Kortenkamp, Ansatzpunkte zur Verbesserung der Allokation knapper Grundwasserressourcen, Opladen 1988; Bergmann/Werry, Der Wasserpfennig: Konstruktion und Auswirkungen einer Wasserentnahmeabgabe, Berlin 1989; Hansmeyer/Ewringmann, Der Wasserpfennig – Finanzwissenschaftliche Anmerkung zum baden-württembergischen Regierungsentwurf, Berlin 1988; Brossmann, Der Wasserpfennig: Finanzwissenschaftliche Überlegungen zu einem neuen umweltpolitischen Konzept, Hamburg 1987; Karl, Aktuelle Probleme der Wasserreinhaltepolitik: Ökonomische Analyse des Wasserpfennigs und der Ausgleichszahlungen gemäß § 19 Abs. 4 Wasserhaushaltsgesetz, in: El-Shagi, E.-S. (Hrsg.): Umweltpolitik in der Marktwirtschaft, Pfaffenweiler 1991, S. 77-104; Kuckshinrichs, Zur ökonomischen Theorie der Grundwassernutzung, Münster 1990; Linde, Wasser als knappe Ressource – Überlegungen zur Diskussion um den Wasserpfennig, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 11 (1988), S. 65-80; ders., Allokations- und Verteilungseffekte des Wasserpfennigs, Gießen 1991; Neumüller, Wirksamkeit von Grundwasserabgaben für den

se Betrachtung umgreift ausdrücklich einen breiten Zielfokus unter Einschluss etwa der Verwaltungspraktikabilität und der Finanzierungswirkung. Diese Perspektive gestattet es zu überprüfen, inwieweit sich bestimmte Ausgestaltungen der Abgabe auf eine breite Palette an Kriterien auswirken, die wissenschaftlich und umweltpolitisch an den Einsatz lenkender Abgaben geknüpft werden (Tabelle II-1).

Für eine wissenschaftlich fundierte Evaluierung ist es vor diesem Hintergrund sinnvoll, über alle Bewertungs- und Vergleichsschritte hinweg ein einheitliches Kriterienraster einzusetzen, das in der Literatur zur Evaluierung von Umweltabgaben genutzt wird. Damit die einzelnen Elemente der Evaluierung stimmig ineinandergreifen können, sollten sie jeweils auf dieselben Zielstellungen und Bewertungsaspekte einer Wasserentnahmeabgabe ausgerichtet werden. Dies gilt sowohl für die empirische Erhebung („Welche Informationen sollen erhoben werden? Worüber soll die Praxis-Befragung genau informieren?), als auch für die Rechtsvergleichung („In Bezug worauf und in welcher Tiefe soll das WEE BW mit anderen Regelungen konkret verglichen werden?") als auch für die Entwicklung von Reformoptionen („Welche Aspekte können sich grundsätzlich als reformbedürftig erweisen? Welche Auswirkungen auf andere Ziele der Abgabe müssen dabei jeweils im Blick behalten werden?").

So muss etwa festgelegt werden, welche Lenkungswirkungen konkret betrachtet werden sollen. In Frage kommen hier insbesondere folgende Lenkungs-Aspekte:

- Entwicklung der Wasserentnahmen (insgesamt und nach Verwendungszwecken oder Branchen),
- Entwicklung der Wärmeeinleitungen,
- gewässerökologische Funktionsfähigkeit von Oberflächengewässern i. S. v. § 101 Nr. 3 WG (z. B. Wasserführung, Wärmelast),
- strukturelle Effekte wie Rückgang der Grundwasserbenutzungen infolge eines Umstiegs auf die Benutzung von Oberflächenwasser,
- Entwicklung der Wasserintensität von Branchen, Verbreitung wassersparender Technologien (z. B. Kühltechnologien, Kreislaufführung) usw.
- Kosteneffizienz der Regelungen (Minimalkosten).

Daneben werden Aufkommens- und Belastungseffekte, besondere Lenkungsziele (z. B. hocheffiziente KWK) und Mittelverwendungen als wichtige Aspekte der Evaluierung

---

Grundwasserschutz. Am Beispiel des Bundeslandes Hessen, Darmstadt 2000; Ewringmann/Vormann, Ausgestaltungsoptionen für ein Wasserentnahmeentgelt in Nordrhein-Westfalen, Köln 2003; Gawel u. a., Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe (= UBA-Texte 67/2011), Dessau-Roßlau 2011; Gawel/Fälsch, Zur Lenkungswirkung von Wasserentnahmeentgelten, in: Korrespondenz Wasserwirtschaft 5, Heft 1, S. 37-41, Heft 3, S. 136-142, und Heft 4, S. 210-214, 2012; Gawel, Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung (= Studien zu Umweltökonomie und Umweltpolitik, Bd. 9), Berlin 2014.

berücksichtigt. Hierzu wird auch an andere Evaluierungsstudien von Wasserentnahmeabgaben in der Literatur angeknüpft.[28]

Tab. II-2 fasst das für die vorliegende Evaluierung genutzte Kriteriensystem zusammen. Im Zentrum stehen dabei die sog. Allokations- oder Lenkungsziele der Abgabe. Hierzu zählen die Effektivität der Lenkung, aber auch ihre kostenmäßige Effizienz durch *unmittelbare* Substitutionseffekte sowie durch *mittelbare* Markt- und Preiseffekte als Folge der Überwälzung der nicht vermiedenen Abgabelast (sog. Einkommenseffekte). Dabei ist zu beachten, dass diese Einkommenseffekte gerade die Folgen der durch die Abgabezahllast bewirkten Kaufkraft-Abschöpfungen für nicht vermiedene Umweltnutzungen sind.[29] Hier zeigt sich noch einmal die Verschränkung der Zielstellungen und Rechtfertigungsmomente der Abgabe: Dadurch, dass eine Abgabe Sondervorteile abschöpft, lastet sie gleichzeitig bisher externe Kosten an, gibt dem Zugriff auf das Allmende-Gut „Wasserdargebot" einen fairen Preis und bewirkt *dadurch* letztendlich Verhaltensänderungen. Lenkung ist mithin gerade das ökonomische Ergebnis einer „kostenanlastenden Abschöpfung". Ein und derselbe Vorgang der „Bepreisung" von Wasserentnahmen hat daher alle drei Facetten (Abschöpfung, Kostenanlastung, Lenkung). Dies wird bei den Einkommenseffekten der Lenkung, die durch die Belastung der nicht vermiedenen Entnahmemengen entstehen, besonders deutlich.

Angesichts des Nebeneinanders von ordnungsrechtlichen Anforderungen des Wasserrechts und des Abgabenrechts sind ferner die Konsistenz im Instrumentenverbund zu prüfen, insbesondere ein möglicher Unterstützungs-Beitrag der Abgabe zum Vollzug des Ordnungsrechts.

Als Nebenwirkungen der Abgabenlenkung sind einerseits „sonstige Lenkungsziele" in den Blick zu nehmen, die die Abgabe – jenseits des Anreizeffektes in Bezug auf die rein mengenmäßigen Entnahmen – zusätzlich erfüllen soll. Andererseits geraten die Zahllasteffekte in den Blick, nämlich die Erzielung eines Aufkommens für die öffentliche Hand und – spiegelbildlich – die daraus (und aus den Anpassungsmaßnahmen) resul-

[28] Siehe etwa Bergmann/Werry, Der Wasserpfennig: Konstruktion und Auswirkungen einer Wasserentnahmeabgabe, Berlin 1989; Neumüller: Wirksamkeit von Grundwasserabgaben für den Grundwasserschutz. Am Beispiel des Bundeslandes Hessen, Darmstadt 2000; Gawel u. a.: Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe (UBA-Texte 67/2011), Dessau-Roßlau 2011; Gawel/Fälsch: Zur Lenkungswirkung von Wasserentnahmeentgelten, in: Korrespondenz Wasserwirtschaft 5 (2012), Heft 1, S. 37-41, Heft 3, S. 136-142, und Heft 4, S. 210-214; Gawel, Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung (= Studien zu Umweltökonomie und Umweltpolitik, Bd. 9), Berlin 2014.

[29] Lenkung im ökonomischen Sinne umfasst daher weit mehr als eine (kurzfristige) Verminderung der Bemessungsgrundlage – dazu Gawel, Der Lenkungserfolg von Wassernutzungsabgaben - ein interdisziplinäres Missverständnis?, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht (ZfU) 34 (2011), Heft 2, S. 213-240.

tierenden Belastungen für Entgeltpflichtige und insbesondere auch für die Gebührenzahler der Trinkwasserversorgung.

Auch eine lenkende Abgabe hat immer auch Finanzierungsfunktion. Insoweit geraten die Möglichkeiten der Deckung der Vollzugskosten aus dem Aufkommen ebenso in den Blick wie die Deckung bestimmter Aufkommensverwendungszwecke.

Ferner soll die Abgabe auf Akzeptanz bei Behörden und Abgabepflichtigen stoßen und diesen Planungssicherheit für ökonomische Wasserressourcen-Entscheidungen vermitteln. Schließlich sollte sich eine Abgabenkonstruktion durch Praktikabilität auszeichnen, und zwar sowohl hinsichtlich eines angemessenen und beherrschbaren Vollzugsaufwandes bei Behörden und Entgeltpflichtigen wie auch unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit im Vollzug.

Tabelle II-2: Kriteriensystem zur Evaluierung und Weiterentwicklung eines WEE

<table>
<tr><td rowspan="5">Allokationsziele
(Steuerung der Wassernutzung durch kostenanlastende Abschöpfungen)</td><td rowspan="3">Lenkungseignung</td><td colspan="2">Effektivität (Ausrichtung auf Gewässerschutz / Wasserverbrauch)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Effizienz durch Substitutionseffekte
(z. B. Kreislaufführung, Substitution von Grund- durch Oberflächenwasser, Minderung des Ressourcendrucks auf Wasserkörper an der vwl. kostengünstigen Stelle)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Effizienz durch Einkommenseffekte, d. h. Wirkungen durch Kaufkraft-Abschöpfung (z. B. preisbedingte Mindernachfrage nach wasserintensiven Produkten)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Funktionale Verzahnung mit dem Wasser-Ordnungsrecht</td><td colspan="2">Konsistenz im Instrumentenverbund</td></tr>
<tr><td colspan="2">Vollzugshilfe</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Nebenwirkungen
der Abgabenlenkung</td><td>Sonstige Lenkungsziele</td><td colspan="2">z. B. KWK (§ 105 Abs. 2 Nr. 2 WG); Umweltmanagementsysteme (§ 106 WG)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Zahllasteffekte</td><td rowspan="2">Wirtschaftliche Belastung</td><td>Industriell-gewerbliche Sektoren</td></tr>
<tr><td>Gebührenzahler</td></tr>
<tr><td colspan="2">(Netto-) Aufkommen</td></tr>
<tr><td>Finanzierungsziele</td><td>Mittelverwendung</td><td colspan="2">Deckung Vollzugskosten
und besondere Verwendungszwecke</td></tr>
<tr><td colspan="4">Akzeptanz und Planungssicherheit</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Praktikabilität</td><td colspan="3">Vollzugsaufwand der Abgabepflichtigen</td></tr>
<tr><td colspan="3">Behördlicher Vollzugsaufwand</td></tr>
<tr><td colspan="3">Rechtssicherheit</td></tr>
</table>

III. Grundkonstruktion des Wasserentnahmeentgelts Baden-Württemberg im Ländervergleich

0. Vorbemerkung

Die nachfolgende Vergleichsdarstellung der Regelungen zur Erhebung von Wasserentnahmeabgaben in den erhebenden Bundesländern in Deutschland bezieht sich auf die grundlegenden Konstruktionselemente einer Abgabe (dazu unten III.1), d. h. die materiellen Regelungen zur Bestimmung einer Zahlungspflicht für Entnahmevorgänge, nicht jedoch auf verfahrensseitige Festsetzungs- oder sonstige Vollzugsaspekte. Diese bleiben im Vergleich – auch mangels entsprechender empirischer Daten und Informationen aus anderen Ländern – nachfolgend außen vor (dazu aber unten Kapitel IV.).

Die Synopse beruht auf Daten, die vom UM BW über eine Abfrage bei den Bundesländern zusammengestellt und zum Zwecke dieser Evaluierung zur Verfügung gestellt wurden. Rechtsstand ist der 1. März 2016. Ergänzend wurden auch Erfahrungsberichte und Daten zu einzelnen Landes-Regelungen hinzugezogen, soweit diese öffentlich verfügbar sind.[30]

1. Konstruktionselemente einer Wasserentnahmeabgabe

Wie bei jeder anderen Umweltabgabe lassen sich die Regelungen zur Wasserentnahmeabgabe grundsätzlich zerlegen in jene Konstruktionselemente, die einerseits über das Entstehen und das Ausmaß einer Zahlungspflicht entscheiden. Dies sind der Abgabetatbestand (III.2) einschließlich von Ausnahmeregelungen (III.3), die Bemessungsgrundlage (III.4), die Abgabesätze (III.6) sowie Ermäßigungs- und sonstige Zahllastgestaltungsmaßgaben (III.7). Anderseits sind jene Reglungen von Interesse, die über

[30] Siehe z. B. Gawel, Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung (= Studien zu Umweltökonomie und Umweltpolitik, Bd. 9), Berlin 2014; ATT/BDEW u. a., Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft, Bonn 2015; Gawel, Wasserentnahmeentgelte in Berlin, Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt – Stand und Perspektiven, in: Landes- und Kommunalverwaltung (LKV) 22 (2011), Heft 12, S. 529-536; Posser/Willbrand, Das neue Wasserentnahmeentgeltgesetz NRW, in: Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter 19 (2005), S. 410-419; Gawel, Das neue Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 30 (2011), Heft 18, S. 1109-1112; Kenyeressy, Aktuelle Entwicklungen im Wasserentnahmeentgeltrecht – unter besonderer Berücksichtigung des WasEG NRW, in: Zeitschrift für Deutsches und Europäisches Wasser-, Abwasser- und Bodenschutzrecht (W+B) 1 (2012), S. 20-25; Müller, Der „Wasserpfennig" in Baden-Württemberg aus Sicht der Wasserwerke, in: gwf – Wasser/Abwasser 129 (1988), S. 687-690.

das entstehende Aufkommen der Abgabe und seine Verwendung Regelungen treffen (III.8).

Unabhängig davon stellt sich die Frage der Verknüpfung des Abgabenrechts mit dem Wasser-Ordnungsrecht (III.5).

2. Abgabetatbestand

a) Aktuelle Rechtslage

Abgabegegenstand ist nach § 102 Satz 1 WG BW einerseits das „Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern" (Nr. 1), andererseits das „Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser" (Nr. 2), freilich jeweils mit der einschränkenden Konditionierung „soweit sie der Wasserversorgung dienen". Dabei gilt „Grundwasser, das im Zusammenhang mit dem Abbau oder der Gewinnung von Kies, Sand, Mergel, Ton, Lehm, Torf, Steinen oder anderen Bodenbestandteilen freigelegt worden ist, als oberirdisches Gewässer" (Satz 2). Diese Regelung hat abgaberechtlich Bedeutung für den zur Anwendung kommenden Abgabesatz nach § 104 Abs. 2 WG BW und realisiert so für die genannten Gewinnungsaktivitäten den niedrigeren Satz für Oberflächenwasser.

Bemessungsgrundlage (dazu näher unten III.4) ist nach § 104 Abs. 1 WG BW die jeweilige Entnahmemenge durch die Entgeltpflichtigen nach § 101 Nr. 1 WG BW[31].

Damit realisiert BW ein auf die Entnahmemenge bezogenes Abgabenkonzept, das zunächst unterschiedslos sowohl Grund- als auch Oberflächenwasser einbezieht. Die verschiedenen Entnahmevorgänge (Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten, Ableiten) werden jedoch nur insoweit abgabepflichtig, als sie „der Wasserversorgung dienen". Damit werden explizit nicht etwa alle „entnehmenden" Zugriffe auf den natürlichen Wasserhaushalt abgabepflichtig, sondern nur solche Extraktionsvorgänge, die der „Wasserversorgung" dienen. Dies bedeutet, dass die Abgabepflicht auf Vorgänge beschränkt bleibt, bei dem sich auf das entnommene Wasser selbst „Versorgungsansprüche" der Entnehmer richten.

Der Begriff der „Wasserversorgung" soll dabei weit auszulegen sein:[32] „Wasserversorgung" umfasst danach alle Gewässerbenutzungen zum Zweck der Deckung des

[31] „Entgeltpflichtiger ist derjenige, der ein Gewässer in der in § 102 näher bezeichneten Art und Weise benutzt."

[32] Siehe Bulling/Finkenbeiner/Eckardt/Kibele, Wassergesetz für Baden-Württemberg, Band 1, 3. Aufl., Stuttgart 2015, Rn. 1 ff.; ebenso Hollenbach, Die Novellierung der Vorschriften über das Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg – neue Regelungen für mehr Rechtssicherheit

Wasserbedarfs. Damit sollen zunächst die Entgeltregelungen des § 99 WG BW über Wasserkraftnutzungen (vermutlich kein konsumtiver Bedarf) und das Entnehmen fester Stoffe (keine Wasserentnahme) unberührt bleiben. Nicht entgeltpflichtig sind allerdings auch alle sonstigen Entnahmevorgänge ohne (konsumtiven) Wasserbedarfsbezug.

b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder

In den übrigen zwölf Erhebungsländern werden nahezu wortgleiche Abgabegegenstände normiert – siehe etwa § 1 LWEntG Rheinland-Pfalz. In drei der Erhebungsländer (Hamburg[33], Berlin und Saarland) beschränkt sich die Abgabepflicht auf Grundwasserentnahmen. In einigen Ländern wird das Konzept einer „Verleihungsgebühr" realisiert, das ausdrücklich als Gegenstand der Abgabepflicht die Einräumung der Nutzungsmöglichkeit des Wasserhaushaltes durch Entnahmen (nicht aber die Entnahmemenge) benennt.[34] Nur Thüringen, Hessen und Bayern erheben derzeit kein Wasserentnahmenentgelt. In Hessen und Thüringen wurden die in den 1990er Jahren eingeführten Abgaben (in Thüringen: die gesetzliche Abgabenermächtigung) zwischenzeitlich wieder abgeschafft. Hessen erhob zwischen 1992 und 2003 eine entsprechende Abgabe. In Thüringen befand sich 2015 – nach einem früheren Anlauf 2012 – erneut ein „Thüringer Gesetz über die Wasserentnahmeabgabe (ThürWassEAG)" als Gesetzentwurf der Landesregierung in der parlamentarischen Beratung. Das Vorhaben wurde zwischenzeitlich verworfen, da die Koalitionsfraktionen unterschiedlicher Auffassung zu dem Vorhaben des Landes-Umweltministeriums waren.[35]

Verwendungsvorbehalte bei der Definition des Abgabegegenstandes – wie nach § 101 Abs. 1 WG BW – kennt derzeit nur noch das Hamburgische Landesrecht (§ 1 Abs. 1 HbgGruwaG: „soweit die Grundwasserförderung der Wasserversorgung dient"). In NRW wurde mit dem Gesetz zur Änderung des Wasserentnahmeentgeltge-

---

und ökologische Impulse, in: Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW) 32, Heft 7, 2011, S. 259, 260.

[33] Allerdings hat der Hamburgische Gesetzgeber in § 1 Abs. 2 i. V. m. Anlage 2 Ziff. 2.1.1 UmwGebO unter bestimmten Umständen Benutzungsgebühren für die Entnahme von Wasser aus oberirdischen Gewässern für gewerbliche Zwecke vorgesehen. Dabei bemisst sich der Gebührentatbestand nicht nach der entnommenen Menge, sondern nach der „erlaubten Jahresmenge".

[34] Siehe etwa die Regelung in Bremen in § 1 Abs. 1 BremWEEG: „Das Land erhebt für die Einräumung eines Rechts der Benutzung nach § 9 Absatz 1 Nummer 1 und 5 des Wasserhaushaltsgesetzes eine Gebühr." Gleichwohl wird nach § 3 Abs. 2 BremWEEG als Bemessungsgrundlage „die tatsächlich entnommene Wassermenge" herangezogen. Ähnlich auch § 1 Abs. 1 HbgGruWaG: „Für die Einräumung der Befugnis zum Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser (Grundwasserförderung) wird […] eine Gebühr erhoben."

[35] Siehe ThürLT-Drs. 6/1394. Bereits 2012 unter der Vorgängerregierung wurde eine vergleichbare Initiative im Gesetzgebungsverfahren gestoppt – siehe http://www.euwid-wasser.de/news/politik/einzelansicht/Artikel/thueringen-legt-plaene-fuer-wasserentnahmeentgelt-auf-eis.html.

setzes vom 20.7.2011 (GV NRW Nr. 18 S. 377) der frühere Zusatz „sofern das entnommene Wasser einer Nutzung zugeführt wird" gestrichen. Durch den Wegfall des Nutzungsvorbehaltes wird klargestellt, dass die Entnahme selbst die Abgabepflicht auslöst, und zwar unabhängig davon, ob anschließend mit dem Entnommenen eine nutzbringende Verwertung erfolgt.

Der noch im WasEG NW 2004 und 2009 in § 1 formulierte Nutzungsvorbehalt findet sich in dieser allgemeinen, den Abgabegegenstand prägenden Form daher derzeit nur noch in Hamburg und Baden-Württemberg (§ 1 Abs. 1 HbgGruwaG: „soweit die Grundwasserförderung der Wasserversorgung dient"; § 104 Abs. 1 WG BW: „soweit sie der Wasserversorgung dienen"). Allerdings finden sich sowohl im WasEG NW als auch in den übrigen Erhebungsländern im Rahmen von konkreten Ausgestaltungsregelungen (Befreiungen, Tarifgestaltungen) vereinzelt zusätzliche Referenzen auf die anschließende Nutzung des entnommenen Wassers (z. B. § 2 Nr. 8 WasEG NW).

c) Bewertung

Die Regelungen des § 101 WG BW bestehen grundlegend seit der erstmaligen Einführung des Wasserentnahmentgeltes in Baden-Württemberg, weisen also keinen Bezug zur Novellierung 2011 auf.

Der Abgabegegenstand nach § 101 WG BW entspricht der verfassungsgerichtlichen Konzeption einer zulässigen Sondervorteilsabgabe in der Ausprägung als mengenbezogene Entnahmeabgabe, befindet sich im Einklang mit den überwiegenden Regelungen der anderen Erhebungsländer und steht im Schrifttum insoweit auch außer Streit.

Dies betrifft grundsätzlich auch die in Baden-Württemberg vorgesehene besondere Konditionierung nach dem Wasserbedarf („soweit Entnahmen der Wasserversorgung dienen"). So wird im juristischen Schrifttum zwar vereinzelt vorgetragen, eine Heranziehung zu einer Vorteilsabschöpfungsabgabe nach den Vorgaben des BVerfG aus dem Wasserpfennig-Urteil 1995 komme nur dann in Betracht, wenn der Entnehmer das Entnommenen anschließend einer Nutzung zuführe und *daraus* einen Vorteil ziehe.[36] Der Sondervorteil wird danach auf den bloßen Verwertungsvorteil am entnommenen Wasser reduziert. Nach dieser Auffassung wäre wohl ein Nutzungsvorbehalt zwingend, um auszuschließen, dass auch Abgabe-Heranziehungen zu „nicht-

[36] So wiederholt Waldhoff, Wasserentnahmeentgelte und Braunkohlebergbau, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 126, 2011, S. 653; Durner/Waldhoff, Rechtsprobleme der Einführung bundesrechtlicher Wassernutzungsabgaben. Gutachten für den BDI, Baden-Baden 2013, S. 91 ff.; zuvor bereits Meyer, Abgaben auf Wasserentnahmen auf dem Prüfstand, in: Wasser und Abfall 6, 2004, S. 22.

nutzungsakzessorischem“[37] Vorteilsausgleich möglich wären und insoweit – nach der dort vertretenen Auffassung – verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen könnten.

Diese Auffassung ist jedoch als unbegründet zurückzuweisen. Sie findet auch in der Judikatur des BVerfG keine Stütze.[38]

Allerdings fragt sich, ob ein Wasserversorgungs-Vorbehalt bei der Ausgestaltung des Abgabegegenstandes konzeptionell stimmig sein kann. Grundsätzlich machen Wasserentnahmeentgelte die (physische) Entnahme von Wasser aus Grund- und Oberflächengewässern für menschliche Zwecke abgabepflichtig. Mit ihrem eigentlichen Schutzzweck zugunsten des natürlichen Wasserhaushaltes sind sie insoweit gerade keine Wasserverwertungsentgelte, die lediglich die wirtschaftliche Inwertsetzung von bereits entnommenem Wasser einer Abgabe unterziehen wollen. Wasserentnahmeentgelte zielen vielmehr auf die Reduzierung des Ressourcendrucks auf aquatische Ökosysteme mittels Extraktion von Wasser für anthropogene Zwecke ab. Hierauf wollen sie lenkend einwirken, indem die Preise für Entnahmevorgänge um bislang nicht berücksichtigte („externe“) Umwelt- und Ressourcenkosten korrigiert werden. Dies hält Entnehmer zu effizienten, also Nutzen und Kosten korrekt abwägenden Entscheidungen an, und zwar auch dann, wenn das ökonomische Interesse am entnommenen Wasser mit dem Entnahmeakt sofort erlischt, die Extraktion „ungewollt“ erfolgt oder die Entnahme eines einzelnen Liters Wasser nur „kurz“ andauert.[39] Der Lenkungszweck von Wasserentnahmeabgaben kann daher in der Reduzierung des mengenmäßigen Ressourcendrucks auf Wasserkörper zur Vermeidung von durch Mindermengen in der Wasserführung induzierten Gewässerbeeinträchtigungen gesehen werden.

Nutzungs- und Verwendungsvorbehalte dürften daher dem Lenkungszweck von Wasserentnahmeabgaben recht grundlegend widersprechen und sind auch nicht durch die verfassungsrechtlichen Anforderungen nach der Sondervorteils-Lehre des BVerfG geboten. Der Sondervorteil richtet sich nämlich nach dem BVerfG auf die Gewässerbenutzung, nicht aber auf die anschließende Wasserverwertung: Die Entnahme selbst muss

[37] Durner/Waldhoff, Rechtsprobleme der Einführung bundesrechtlicher Wassernutzungsabgaben. Gutachten für den BDI, Baden-Baden 2013, S. 127.

[38] Dazu eingehend Gawel, Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung (Studien zu Umweltökonomie und Umweltpolitik, Bd. 9), Berlin 2014, Abschnitt II.2.

[39] Dazu unlängst Gawel, Der Sondervorteil der Wasserentnahme, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl) 126, 2011, S. 1000; ebenso BVerwG, Urt. v. 28.6.2007 – 7 C 3/07 – Spandauer Schleuse. A. A. Meyer, Abgaben auf Wasserentnahmen auf dem Prüfstand, in: Wasser und Abfall 6, 2004, S. 23 ff.; Waldhoff, Wasserentnahmeentgelte und Braunkohlebergbau, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 126, 2011, S. 653 ff.

vorteilhaft sein, nicht das Entnommene.[40] Nutzungs- oder Verwendungsvorbehalte privilegieren daher ohne zureichenden Grund in gleicher Weise gewässerrelevante Wasserentnahmen ohne eine anschließende Ressourcenverwertung. Die Lenkungswirkung wird so durch Verzerrungen beeinträchtigt.

Die Befreiung kann auch nicht auf einen dann entfallenden oder auch nur geringeren Sondervorteil gestützt werden: Da ein Sondervorteil der Entnahme in beliebiger denkbarer Höhe auch ohne anschließende Nutzung oder Inwertsetzung des entnommenen Wassers realisiert werden kann, z. B. als „Beseitigungsvorteil“[41], erscheint die pauschale Freistellung anhand des Kriteriums „Wasserversorgung“ insoweit sogar möglicherweise gleichheitswidrig („ungleiche Gebühr für gleiche Leistung“).

Auch bedeutet diese Ungleichbehandlung im Lichte des Kostendeckungsauftrages aus Art. 9 WRRL eine gewisse Problematik, da ökologisch gleichartige Naturdienstleistungen des Wasserhaushaltes abweichend behandelt werden. Da die Vorteilhaftigkeit des Entnahmevorgangs für den Entnehmer zudem nicht zwingend von anschließenden Verwertungsakten abhängt, wie exemplarisch am Bergbau zu Tage deutlich wird, kann wohl auch kaum pauschalierend mit „wirtschaftlichen Auswirkungen“ im Sinne der Verhältnismäßigkeitsklausel aus Art. 9 Abs. 1 UAbs. 3 WRRL argumentiert werden. Die grundlegende Differenzierung erscheint insoweit „sachgrundlos“ und wirft damit auch unionsrechtlich Fragen auf.

Die Streichung des Nutzungsvorbehalts in § 1 Abs. 1 WasEG 2011 war daher als dogmatische Bereinigung durchaus sinnvoll.[42] Mögliche Bedenken gegen eine Begrenzung auf Verwertungsvorgänge konnten so ausgeräumt werden. Verfassungsrechtliche Einwände dagegen sind nicht ersichtlich; die dagegen geäußerte Kritik kann sich jedenfalls nicht auf das BVerfG berufen und dürften einem grundlegenden Missverständnis über die Art des abzuschöpfenden „Sondervorteils“ unterliegen: Gegenleistungsbezogene Ressourcennutzungsabgaben im Sinne des BVerfG schöpfen einen Entnahmevorteil an der Ressource „Gewässer“ ab, nicht zwingend hingegen (auch) einen Verwertungsvorteil beim entnommenen Wasser. Entnahmevorteil und Verwertungsvorteil sollten insoweit gedanklich stets klar getrennt werden

[40] Dazu Gawel, Der Sondervorteil der Wasserentnahme, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 126, 2011, S. 1000; ders., Zur Konstruktion von Abgaben auf Wasserentnahmen, in: Wasser und Abfall 13, Heft 9, 2011, S. 47 ff.

[41] Zu diesem Konzept Gawel, Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung, Berlin 2014, S. 28 ff.

[42] Siehe Gawel, Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung, Berlin 2014, S. 50 ff.

Vor diesem Hintergrund ist für Baden-Württemberg zu prüfen, inwieweit die Einschränkung auf entnehmende Vorgänge, die der „Wasserversorgung" „dienlich" sind, künftig Bestand haben sollte. Einer begrifflichen Abgrenzung zur Wasserkraftnutzung dürfte es ohnehin nicht bedürfen, da normsystematisch durch § 99 WG BW klargestellt ist, dass in Bezug auf Wasserkraft eine spezielle Regelung vorgeht. Ohnehin wäre fraglich, ob nicht auch die Nutzung potenzieller oder kinetischer Energie von Oberflächengewässern als „Wasserbedarf" gekennzeichnet werden könnte – nicht unähnlich dem „Bedarf" beispielsweise zu Kühlzwecken.

Dass die Konditionierung des Abgabegegenstandes für Wasserversorgungszwecke konzeptionelle Schwächen aufweist, wird schließlich auch durch die anhängigen Verfahren vor dem VG Stuttgart deutlich, bei denen die erkennende Kammer Zweifel hat erkennen lassen, dass es sich in Fällen, in denen die Grundwasserentnahme eine Vernässung von Kellern vermeiden soll, noch um der Wasserversorgung dienliche Vorgänge handeln solle.

Auch die Erhebung des WEE im Zusammenhang „mit dem Abbau oder der Gewinnung von Kies, Sand, Mergel, Ton, Lehm, Torf, Steinen oder anderen Bodenbestandteilen" zeigt, dass es offenbar auf „versorgende" Aspekte insoweit nicht mehr ankommen soll. Ein wie auch immer gearteter „Bedarf" besteht jedenfalls bei der Beseitigung von zu tage tretendem Wasser aus Bau- oder Kiesgruben nicht mehr. Daraus wird gefolgert, dass bei der Erhebung des Entgeltes die Benutzung des Gewässers nicht der Wasserversorgung in einem engeren Sinne (etwa für Verbrauchs- oder Nutzzwecke) dienen müsse.[43] Allerdings fragt sich, was dann unter „Wasserversorgung" abgrenzend („soweit") überhaupt noch zu verstehen sein soll. Es dürfte bereits eine Wortlaut-Überdehnung darstellen, wenn unter „Wasserversorgung" ausdrücklich auch die schlichte Beseitigung von Wasser und der daraus resultierende „Beseitigungsvorteil" der Wasserentnahme gefasst werden soll.

Da der Konditionalsatz „soweit sie der Wasserversorgung dienen" verfassungsrechtlich entbehrlich ist (ebenso wie zur einfachgesetzlichen Abgrenzung von der Wasserkraft), ferner zu konzeptionellen Widersprüchen bei der exakten Konturierung des Abgabetatbestandes führt und insoweit gegenwärtig zu Rechtsunsicherheiten durch verwaltungsrechtliche Verfahren beiträgt sowie nicht zuletzt auch dem Lenkungskern der Abgabe widerspricht, auf die eigentliche Entnahme selbst abzustellen, unabhängig von der späteren Handhabung des dabei Entnommenen, so spricht einiges dafür, die Einschränkung bei der Definition des Abgabetatbestandes ersatzlos zu streichen. So könnte klar zwischen dem eigentlichen Entnahmevorteil am Gewässer und dem Verwertungsvorteil am entnommenen Wasser unterschieden werden.

[43] Siehe etwa LT-Drs 14/6491, S. 23.

3. Ausnahmen und Befreiungen

a) Aktuelle Rechtslage und vergleichbare Regelungen anderer Länder

Strukturell vergleichbar mit den übrigen Länderregelungen sieht auch das WEE BW in § 103 WG BW ein ausgedehntes Ausnahmeregime vor, das neben Bagatellgrenzen und der Befreiung erlaubnisfreier Benutzungen vor allem spezifische Freistellungen bestimmter Verwendungen und Entnahmeursachen ausspricht: Hierzu zählen Entnahmevorgänge im Gemeinwohlinteresse, d. h. ohne individuellen „Sondervorteil" (behördlich angeordnete Boden- oder Grundwassersanierungen), aber auch Nutzungen mit partikularen Sondervorteilen, die aus unterschiedlichen wirtschafts-, umwelt- oder sozialpolitischen Gründen freigestellt werden (Wärmepumpen bei Wiederzuführung des entnommenen Wassers, Fischerei, Bewässerung und Heilquellen).

Tab. III-1 gibt einen Überblick über die aktuellen Befreiungstatbestände des § 103 WG BW. Tab. III-2 dokumentiert die Befreiungsregelungen im jeweiligen Landesrecht im Wortlaut.

Tab. III-1: Befreiungstatbestände nach § 103 WG BW

Entnahmevorgang		Rechts-quelle	Mögliche Begründung	Vergleichbare Rege-lungen anderer Län-der (Auswahl)
Bagatellfreigrenzen (4.000 cbm bei öff. Wasserversorgung / Grundwasser bzw. 20.000 cbm bei Oberflächenwasser; entspricht jeweils Mindest-Zahllast von ca. 200 €)		Nr. 9	Geringfügigkeit	alle
Erlaubnisfreie Benutzungen		Nr. 1	Signifikanzmangel	alle
Nutzungen im Gemeinwohlinteresse	Behördlich angeordnete Benutzungen zur Gefahrenabwehr	Nr. 5	Gemeinwohl (Nr. 8: auch Bestandschutz)	Berl., Bbg., NW, Saarl., SachsAnh., RP
	Speisung von bei Inkrafttreten des Gesetzes (2013) bestehen-den Lauf- und Springbrunnen	Nr. 8		–
Nutzungen mit Sondervorteil	Heizung/Kühlung von Gebäu-den, sofern Wasser demselben Gewässer wieder zugeführt wird	Nr. 3, 4	Verzerrung / ökol. Zielkonflikt	Wärmepumpen: NW, Bbg., Hmb., MV, Nds., NW, Saarl., Sachs., SchlH, Sachs-Anh., RP, (Berl.) analog für Wasserkraft: NW, Brem., MV, Nds., RP, Sachs-Anh.
	Fischerei	Nr. 6	Signifikanzmangel	NW, Bbg., Hmb., MV, Nds., RP, Saarl., Sachs., SachsAnh.
	Land- oder forstwirtschaftliche Bewässerung	Nr. 7	Gleichbehandlung von Verbands-mitgliedern; Prak-tikabilität; Gering-fügigkeit	NW, RP
	Aus Heilquellen, soweit nicht für Mineralwasserabfüllung.	Nr. 2	Gesundheit („Gemeinwohl")	NW, Bbg., MV, Nds., RP, Saarl., Sachs., SchlH

Durch die WG-Novelle 2011[44] wurde der Ausnahmekatalog des alten § 17a Abs. 2 WG nochmals erweitert.[45]

- Zunächst wird der Ausnahmekatalog in Nummer 1 ergänzt um die WHG-Neuregelung in § 8 Abs. 2 WHG (Erlaubnisfreiheit von Gewässerbenutzungen, die der Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für die öffentliche Sicherheit dienen).
- Mit den Nummern 3 und 4 wird die seit 1. Januar 1996 geltende bisherige klimapoltische Ausnahme zur unmittelbaren Wärmegewinnung jeweils um eine Ausnahme zur Kühlung von Gebäuden erweitert. Nummer 3 stellt dabei die Benutzung von Wasser aus oberirdischen Gewässern von der Entgeltpflicht frei, soweit das entnommene Wasser zur Heizung oder Kühlung von Gebäuden verwendet und anschließend dem oberirdischen Gewässer wieder zugeführt wird. Nummer 4 sieht eine Ausnahme für die Benutzung von Grundwasser vor, soweit das entnommene Wasser zur Heizung oder Kühlung von Gebäuden verwendet und anschließend dem Grundwasser wieder zugeführt wird. Voraussetzung ist auch, dass die Wärme- oder Kühlnutzung nicht zu Prozesszwecken, sondern ausschließlich für Gebäude erfolgt. Zur Begründung verweist der Gesetzes-Entwurf der Landesregierung auf den auch Klimaaspekte umgreifenden Integrationsansatz der Gewässerbewirtschaftung sowie auf das Klimaschutzkonzept 2010 der Landesregierung sowie den Klimaschutz-Energie-Aktionsplan des Europäischen Rates.[46]
- Nr. 5 sieht in Erweiterung des Grundgedankens zur Befreiung von erlaubnisfreien Gewässerbenutzungen, die der Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für die öffentliche Sicherheit dienen, aus Gemeinwohlinteressen auch eine Ausnahme für die erlaubnispflichtige Benutzung von Grundwasser zur Gefahrenabwehr im Rahmen von behördlich angeordneten Boden- oder Grundwassersanierungen vor. Damit unterfällt in Baden-Württemberg seit 2011 aufgrund einer behördlichen Anordnung saniertes Grundwasser unabhängig davon nicht der Entgeltpflicht, ob es anschließend zur Wasserversorgung genutzt wird oder nicht.
- Neu eingeführt wird in Nr. 7 die Befreiung von Wasserentnahmen „zum Zwecke der Beregnung oder Berieselung landwirtschaftlich, gärtnerisch und forstwirtschaftlich genutzter Flächen“, und zwar unabhängig davon, ob hierfür Oberflächen- oder Grundwasser genutzt wird. Zur Begründung verweist der Gesetzesentwurf der Landesregierung darauf, dass Gewässerbenutzungen zum Zwecke der Beregnung oder Berieselung den Gewässer-Benutzern „nur einen geringeren Sondervorteil“ zuwendeten „infolge des unmittelbaren Versickerns im Erdreich“ und dass der Fallge-

[44] Gesetz zur Änderung der Vorschriften über das Wasserentnahmeentgelt v. 29.07.2010, GBl. S. 565.

[45] Siehe dazu die Gesetzesbegründung zur Änderung des seinerzeitigen § 7a WG 2005 in LT-Drs. 14/6491, S. 28-30.

[46] Siehe LT-Drs. 14/6491, S. 28.

staltung „in Baden-Württemberg unter wasserwirtschaftlichen Gesichtspunkten keine relevante Bedeutung" zukomme – hier wird auf die mengenmäßige Bedeutung verwiesen, die nur 1 Prozent der Wasserentnahmen betrage.[47] Nicht befreit bleiben aber die Bewässerung von botanischen und zoologischen Gärten, die Bewässerung von Einrichtungen der Erholung und Freizeit, wie Sport- und Golfplätze oder auch die Bewässerung von Grünflächen durch Betriebe oder Private – soweit nicht die Bagatellregelung der jetzigen Nr. 9 greift.

– Die Bagatellgrenzen der jetzigen Nr. 9 wurden schließlich erhöht: Die Bagatellgrenzen betrugen zuvor umgerechnet 100,– Euro für die Verwendung von Grundwasser und für die öffentliche Wasserversorgung sowie 20,– Euro bzw. 40,– Euro für die Verwendung von Wasser aus oberirdischen Gewässern zum Zwecke der Kühlung bzw. zu sonstigen Zwecken. Nr. 8 sieht seit 2011 nur noch eine einheitliche, deutlich erhöhte Bagatellgrenze von umgerechnet 200,– Euro vor. Die Gesetzesbegründung verweist hier auf „erhöhten Verwaltungsaufwand bei der WEE-Veranlagung, u. a. bedingt durch die Einbindung in das Informationssystem Wasser, Immissionsschutz, Boden, Abfall, Arbeitsschutz (WIBAS) der Landesregierung und die Kosten zur Einrichtung, Unterhaltung und Auswertung von Wasserentnahmemessgeräten".[48] Durch diese Erhöhung der Bagatellgrenzen seien „künftig auch die beiden folgenden Gewässerbenutzungen, die bislang aus Gründen der Billigkeit und Verwaltungsökonomie mit Erlass des Ministeriums für Umwelt vom 15. April 1988 als entgeltfrei eingestuft worden sind, von der Entgeltpflicht freigestellt: Wasserentnahmen, die ausschließlich der Versorgung von Lauf- bzw. Springbrunnen und ähnlichen Anlagen dienen, ohne dass eine Versorgung aus dem öffentlichen Wassernetz stattfindet. Wasserentnahmen zur Wasserversorgung von Feuchtbiotopen, die von der Naturschutzbehörde als schützenswert beurteilt worden sind."[49]

Durch das Gesetz zur Neuordnung des Wasserrechts in Baden-Württemberg vom 03.12.2013 (GBl. S. 389) wurde abermals eine Erweiterung um die jetzige Nr. 8 (Brunnenwasser) vorgenommen. Dazu führt die Gesetzesbegründung aus: „Bei dieser Novellierung [2011, d. Verf.] ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass die Verdopplung der Bagatellgrenze, die in Nr. 9 unverändert fortgeführt wird, zu einer Entgeltfreiheit der Wasserbenutzungen führt, die zur Speisung von Lauf- und Springbrunnen notwendig sind. Es wurde festgestellt, dass es dennoch verschiedene Brunnen im Landesgebiet gibt, für die ein Entgelt zu entrichten ist. Aus diesem Grund wird in Nr. 8 eine Ausnahme für die Benutzung von Wasser zur Speisung von Lauf- und Springbrun-

[47] LT-Drs. 14/6491, S. 29.

[48] LT-Drs. 14/6491, S. 30.

[49] Ebenda.

nen eingeführt, die jedoch auf die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bestehenden Brunnen beschränkt ist."[50]

Tab. III-2 stellt die durch bzw. seit der Novellierung 2011 eingetretenen Veränderungen bei den Befreiungsregelungen nochmals im Überblick dar. Tab. III-3 dokumentiert die aktuellen Abgabebefreiungen im Recht aller Erhebungsländer im Vergleich.

Baden-Württemberg realisiert damit insgesamt einen umfangreichen Ausnahmekatalog, der mit den übrigen Landesregelungen zu Befreiungen in ihrem Umfang durchaus vergleichbar ist. In den Erhebungsländern Hamburg, Berlin und im Saarland werden zudem auch Freistellungen nach Herkunftsgewässertyp vorgenommen, da dort Entnahmen aus Oberflächengewässern gänzlich abgabefrei bleiben (in Hamburg sind hier aber Gebührenerhebungen möglich – siehe oben Fn. 29).

[50] LT-Drs. 15/3760, S. 166.

Tabelle III-2: Ausnahmen von der Entgeltpflicht nach § 103 WG im Übergang von 2010 zu 2011

<table>
<tr><th></th><th>bis 2010</th><th>ab 2011 (bzw. 2014 – Nr. 8)</th></tr>
<tr><td>Durchgehend geltende Befreiungen</td><td colspan="2">• Erlaubnisfreie Benutzungen (aktuell Nr. 1)
• Heilquellen, soweit kein Mineralwasser (Nr. 2)
• Benutzung von Wasser für Zwecke der Fischerei (Nr.6)</td></tr>
<tr><td>Seit 2011 neu eingeführte Befreiungen</td><td></td><td>• Benutzung von Grundwasser zur Gefahrenabwehr im Rahmen von behördlich angeordneten Boden- oder Grundwassersanierungen (Nr. 5) sowie Gewässerbenutzung zu allgemeiner Gefahrenabwehr für öffentliche Sicherheit (Nr.1)
• Land-/forstwirtschaftl. oder gärtnerische Beregnung oder Berieselung (Nr. 7)
• bestehende Lauf- und Springbrunnen (Nr. 8, ab 2014)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Modifizierungen von Befreiungs-tatbeständen</td><td>Oberflächenwasser und Grundwasser: Gewinnung von Wärme</td><td>Oberflächenwasser und Grundwasser zum Wärmen oder Kühlen von Gebäuden, wenn das entnommene Wasser wieder zurückgeführt wird (Nr. 3 und 4)</td></tr>
<tr><td>Nutzungen < 2.000 cbm/a</td><td>geringfügige Benutzungen (Nr. 8, seit 2014 Nr. 9)
a) Verwendung aus oberirdischen Gewässern oder von Grundwasser zur öffentlichen Wasserversorgung: < 4.000 cbm/a
b) Verwendung von Grundwasser: < 4.000 cbm/a
c) Verwendung von Wasser aus oberirdischen Gewässern: < 20.000 cbm/a</td></tr>
</table>

Tab. III-3: Abgabebefreiungen im Recht der Erhebungsländer im Gesetzes- bzw. Verordnungs-Wortlaut

Bundesland	Ausnahmetatbestände
Baden-Würtemberg Wassergesetz für Baden-Württemberg (WG)	§ 103 WG Ein Entgelt wird nicht erhoben für 1. erlaubnisfreie Benutzungen im Sinne von § 8 Abs. 2 und 3, §§ 25, 26 und 46 WHG und §§ 26, 27 und 36 Abs. 2 dieses Gesetzes, 2. die Benutzung von Wasser aus Heilquellen, soweit das Wasser nicht im Zusammenhang mit dem Abfüllen von Mineralwasser verwendet wird, 3. die Benutzung von Wasser aus oberirdischen Gewässern, soweit das entnommene Wasser zur Heizung oder Kühlung von Gebäuden verwendet und anschließend dem oberirdischen Gewässer wieder zugeführt wird, 4. die Benutzung von Grundwasser, soweit das entnommene Wasser zur Heizung oder Kühlung von Gebäuden verwendet und anschließend dem Grundwasser wieder zugeführt wird, 5. die Benutzung von Grundwasser zur Gefahrenabwehr im Rahmen von behördlich angeordneten Boden- oder Grundwassersanierungen, 6. die Benutzung von Wasser für Zwecke der Fischerei, 7. die Benutzung von Wasser aus oberirdischen Gewässern oder von Grundwasser zum Zwecke der Beregnung oder Berieselung landwirtschaftlich, gärtnerisch und forstwirtschaftlich genutzter Flächen, 8. die Benutzung von Wasser zur Speisung von bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden Lauf- und Springbrunnen, 9. geringfügige Benutzungen a) im Falle der Verwendung von Wasser aus oberirdischen Gewässern oder von Grundwasser zur öffentlichen Wasserversorgung, sofern die Wassermenge nicht mehr als 4000 Kubikmeter im Kalenderjahr beträgt, b) im Falle der Verwendung von Grundwasser, sofern die Wassermenge nicht mehr als 4.000 Kubikmeter im Kalenderjahr beträgt, c) im Falle der Verwendung von Wasser aus oberirdischen Gewässern, sofern die Wassermenge nicht mehr als 20.000 Kubikmeter im Kalenderjahr beträgt.
Berlin Berliner Wassergesetz (BWG	§ 13a Abs. 1 S. 2 ff: Für Benutzungen im Sinne von § 33 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes wird ein Entgelt nicht erhoben. Als geringe Mengen im Sinne des § 33 des Wasserhaushaltsgesetzes gelten Grundwasserentnahmen bis zu 6.000 cbm jährlich. Außerdem wird ein Entgelt nicht erhoben für von der zuständigen Behörde angeordnete oder zugelassene Grundwasserentnahmen zum Zwecke der Beseitigung von Grundwasser- oder Bodenverunreinigungen sowie für diejenigen Grundwassermengen, die auf Grund einer Anordnung

	oder Zulassung der Wasserbehörde zur Regulierung von Grundwasserständen gefördert und abgeleitet werden.
Brandenburg Brandenburgisches Wassergesetz (BbgWG)	§ 40 Abs. 4: Eine Gebühr wird nicht erhoben für 1. erlaubnisfreie Benutzungen im Sinne von §§ 25, 26 und 46 des Wasserhaushaltsgesetzes; 2. das Entnehmen, Zutagefördern und Ableiten von Wasser bis zu einer Menge von 3.000 Kubikmetern im Kalenderjahr; 3. das Entnehmen, Zutagefördern und Ableiten von Wasser aus Heilquellen, soweit das Wasser nicht im Zusammenhang mit dem Abfüllen von Mineralwasser verwendet wird; 4. das Entnehmen von Wasser aus Gewässern, um aus ihm unmittelbare Wärme zu gewinnen, soweit ohne weitere Beeinträchtigung eine Wiedereinleitung in diese Gewässer erfolgt; 5. die Entnahme von Grund- oder Oberflächenwasser nach Anordnung oder mit Zulassung der zuständigen Behörden zum Zwecke der Boden- bzw. Gewässersanierung; 6. die Entnahme oder das Ableiten von Wasser zum Zwecke des Bespannens von Grundstücksflächen, die ausschließlich der Fischzucht und Fischhaltung dienen; 7. die Entnahme von Oberflächen- und Grundwasser zum Zwecke der Freimachung und Freihaltung von Lagerstätten, Erdgasspeichern und anderem sowie zur Wasserhaltung von Tagebaulöchern mit Ausnahme des wasserrechtlich verbrauchten oder kommerziell genutzten Anteils. Für Verbrauch und Nutzung von entnommenen Grundwasser werden abweichend von Absatz 1 Satz 4 bis zum 31. Dezember 2011 die Sätze für die Entnahme von Oberflächenwasser und vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2013 ein Wassernutzungsentgelt in Höhe von 0,06 Euro/m3 erhoben; 8. die Entnahme von Grund- oder Oberflächenwasser nach Anordnung oder mit Zulassung der zuständigen Behörden für vollständig aus Bundes- und Landesmitteln finanzierte Maßnahmen zur Gefahrenabwehr aus dem Grundwasserwiederanstieg, wenn infolge der Einleitung des entnommenen Wassers in Abwasseranlagen keine unzulässige Verdünnung des Abwassers bewirkt wird (§ 3 Absatz 3 der Verordnung über Anforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer) und bei der Einleitung in ein Gewässer die festgesetzten Überwachungswerte für die aus dem Wiederanstiegswasser stammenden Stoffe eingehalten werden.
Bremen Gesetz über die Erhebung einer Wasserentnahmegebühr (BremWEEG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2004, zuletzt geändert durch G v. 12. 4. 2011	§ 1 Abs. 2: Eine Gebühr wird nicht erhoben für: 1. eine Wasserentnahme aus dem Grundwasser, bei der die Gesamtwassermenge nicht mehr als 4000 Kubikmeter pro Jahr beträgt; 2. eine Wasserentnahme aus oberirdischen Gewässern, wenn die Gesamtwassermenge bei einer Entnahme aus der Weser, der Lesum oder den Häfen 10 Millionen Kubikmeter pro Jahr, bei einer Entnahme aus den übrigen oberirdischen Gewässern eine Million Kubikmeter pro Jahr nicht überschreitet;

(Brem.GBl. S. 262)	3. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Wasser zur unmittelbaren Wärmegewinnung, soweit es dem Grundwasser wieder zugeführt wird; 4. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Wasser zur Sanierung von Altlasten und Reinigung von Grundwasser; 5. Grundwasserabsenkungen zum Zwecke der Errichtung baulicher Anlagen, sofern das entnommene Wasser dem Grundwasser wieder zugeführt wird oder aus gewässerökologischen Gründen nicht wieder zugeführt werden kann sowie für Grundwasserabsenkungen zum Zwecke der Wohnbebauung; 6. das Entnehmen und Ableiten von Wasser zur Brandbekämpfung und Löschwasservorhaltung; 7. das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern zur Wasserkraftnutzung oder zum Zwecke der Wasserstandsregulierung; 8. das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus den Häfen oder der Weser im Zusammenhang mit dort ausgeführten Nassbaggerarbeiten oder zur Verminderung des Eintrags von Schlick in die Häfen; 9. das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern zur Fischhaltung; 10. das Entnehmen von Wasser aus oberirdischen Gewässern für den Schiffsbetrieb oder zum Befüllen von Dockanlagen von Werften.
<u>Hamburg</u>[51] Gesetz über die Erhebung einer Gebühr für Grundwasserentnahmen (Grundwassergebührengesetz – HbgGruwaG) vom 26. Juni 1989	§ 1 Abs. 2: Die Gebühr wird nicht erhoben, wenn 1. die Grundwasserförderung erlaubnisfrei im Sinne von §§ 8 Absatz 3 und 46 des Wasserhaushaltsgesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), geändert am 11. August 2010 (BGBl. I. S. 1163, 1168), ist, 2. die in einem wasserrechtlichen Bescheid festgesetzte Fördermenge nicht mehr als 10 000 Kubikmeter im Kalenderjahr beträgt und eingehalten wird, 3. aus dem Grundwasser ausschließlich unmittelbar Wärme gewonnen wird, 4. eine Zulassung nach wasserrechtlichen Vorschriften zur Vorsorge für den Verteidigungsfall aufgrund einer Leistungspflicht nach § 5 des Wassersicherstellungsgesetzes vom 24. August 1965 (Bundesgesetzblatt I Seite 1225) erteilt worden ist.
<u>Mecklenburg-Vorpommern</u> Wassergesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LWaG) vom 30. November 1992	§ 16 Abs. 2: Ein Entgelt wird nicht erhoben für 1. erlaubnisfreie Benutzungen im Sinne des § 8 Abs. 2 und 3, der §§ 25, 26 und 46 des Wasserhaushaltsgesetzes sowie des § 23 dieses Gesetzes, 2. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Wasser aus Heilquellen, soweit das Wasser nicht im Zusammenhang mit dem Abfüllen von Mineralwasser verwendet wird,

[51] In Hamburg sind weitere Abgaben für Wassernutzungen in der Umweltgebührenordnung geregelt.

	3. das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern, um aus ihm unmittelbar Wärme zu gewinnen, und das anschließende Wiedereinleiten in das Gewässer, 4. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser, um aus ihm unmittelbar Wärme zu gewinnen, und das anschließende Wiedereinleiten in das Grundwasser oder in ein oberirdisches Gewässer, 5. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten, Ableiten von Wasser für Zwecke der Fischerei und der landwirtschaftlichen und erwerbsgärtnerischen Beregnung, 6. das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern zum Zweck der Wasserkraftnutzung, sofern keine nachteilige Veränderung der chemischen, physikalischen und biologischen Eigenschaften des Wassers erfolgt, 7. Benutzungen, sofern die Wassermenge insgesamt nicht mehr als zweitausend Kubikmeter im Kalenderjahr beträgt.
<u>Niedersachsen</u> Niedersächsisches Wassergesetz (NWG)	§ 21 Abs. 2-5: (2) Die Gebühr wird nicht erhoben für Wasserentnahmen 1. zur Grundwasseranreicherung, 2. zur Bewirtschaftung von Talsperren, 3. zur unterirdischen Grundwasseraufbereitung, 4. zur Grundwasserreinigung oder Bodensanierung, 5. zur Hochwasserentlastung, 6. aus oberirdischen Gewässern zur Erhaltung oder Verbesserung der Güte oder zum Ausgleich von Wasserverlusten eines anderen Gewässers, 7. zur Wasserkraftnutzung, 8. zur Gewinnung von Wärme aus dem Wasser, soweit es demselben Gewässer wieder zugeführt wird, 9. zum Abbau von Sand oder Kies, soweit das Wasser demselben Gewässer wieder zugeführt wird, 10. aus oberirdischen Gewässern zur Fischhaltung, 11. aus staatlich anerkannten Heilquellen sowie aus oberirdischen Gewässern zu Heilzwecken, soweit das Wasser nicht in geschlossenen Behältnissen vertrieben wird, 12. zur Wasserhaltung beim über- oder untertägigen Abbau von Bodenschätzen, 13. zur Abwehr von Schäden an Gebäuden, die öffentlichen Zwecken dienen, oder an sonstigen Gebäuden, wenn deren Eigentümer die Notwendigkeit der Entnahme nicht mit verursacht hat und im Fall des Erwerbs auch nicht kannte, 14. zur besseren Ausbeutung von Erdölvorkommen, 15. zur Frostschutzberegnung, 16. zur Nasslagerung von Stammholz in der Forstwirtschaft, 17. aus oberirdischen Gewässern zum Befüllen von Dockanlagen von Werften. (3) Wird in den Fällen des Absatzes 2 das Wasser auch zu einem anderen, nicht in Absatz 2 genannten Zweck verwendet, so wird insoweit die Gebühr erhoben.

	(4) Die Gebühr wird nicht für erlaubnis- oder bewilligungsfreie Wasserentnahmen nach § 8 Abs. 2 und 3, § 46 Abs. 1 und 2 WHG sowie den §§ 32 und 86 dieses Gesetzes erhoben. (5) Ist die Gebühr, die ein Gebührenschuldner für einen Veranlagungszeitraum zu entrichten hat, nicht höher als 260 Euro, so wird sie nicht erhoben.
<u>Nordrhein-Westfalen</u> Gesetz über die Erhebung eines Entgelts für die Entnahme von Wasser aus Gewässern (Wasserentnahmeentgeltgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen – WasG)	§ 1 Abs. 2: Das Entgelt wird nicht erhoben für 1. behördlich angeordnete Benutzungen, 2. erlaubnisfreie Benutzungen im Sinne der §§ 8 Abs. 3, 25, 26 und 46 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) sowie §§ 32, 33, 34 und 35 des Landeswassergesetzes (LWG) oder bei behördlich angeordneten Nutzungen des entnommenen Wassers, 3. Benutzungen, sofern die geförderte Wassermenge nicht mehr als 3.000 m³ pro Kalenderjahr beträgt oder der im Veranlagungszeitraum zu entrichtende Entgeltbetrag 150 € nicht überschreitet, 4. Entnahmen aus Heilquellen im Sinne des § 16 LWG, sofern sie nicht der Mineralwasserabfüllung dienen, 5. Entnahmen zum Zwecke der Fischerei, 6. Entnahmen für die Wasserkraftnutzung und für den Betrieb von Wärmepumpen, soweit das entnommene Wasser dem Gewässer wieder zugeführt wird, 7. Entnahmen und Überleitung von Wasser von einem Gewässersystem in ein anderes zur Aufrechterhaltung der Schiffbarkeit von Kanälen und zur Sicherstellung der Wasserführung, 8. vorübergehende Grundwasserabsenkungen zum Zwecke der Errichtung baulicher Anlagen, sowie dauerhafte Grundwasserabsenkungen im Gemeinwohlinteresse, soweit das entnommene Wasser keiner Nutzung zugeführt wird, 9. Entnahmen von Wasser, das als Löschwasser verwendet wird, 10. Entnahmen von Wasser zum Zwecke der Bewässerung landwirtschaftlich, gärtnerisch und forstwirtschaftlich genutzter Flächen.
<u>Rheinland-Pfalz</u> Landesgesetz über die Erhebung eines Entgelts für die Entnahme von Wasser aus Gewässern (Wasserentnahmeentgeltgesetz – LWEntG)	§ 1 Abs. 2: Das Wasserentnahmeentgelt wird nicht erhoben für Wasserentnahmen 1. aufgrund einer behördlichen Anordnung, 2. zur dauerhaften Grundwasserabsenkung zum Wohle der Allgemeinheit gemäß behördlicher Zulassung, 3. zur Grundwasseranreicherung, Grundwasserreinigung und Bodensanierung, 4. zur vorübergehenden Grundwasserabsenkung zum Zwecke der Errichtung, Sanierung, des Aus- oder Rückbaus baulicher Anlagen gemäß behördlicher Zulassung, 5. zu Löschzwecken außerhalb der öffentlichen Wasserversorgung, 6. zur Wasserkraftnutzung, 7. zur Gewinnung von Wärme aus dem Wasser, soweit es demselben Gewässer wieder zugeführt wird, 8. für Zwecke der Fischerei, 9. zur landwirtschaftlichen oder fortwirtschaftlichen Bewässerung,

	10. in Form der Freilegung von Grundwasser im Zusammenhang mit dem Abbau oder der Gewinnung von Bodenschätzen oder anderen Bodenbestandteilen, 11. aus staatlich anerkannten Heilquellen im Sinne des §53 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) vom 31. Juli1 2009 (BGBl. I S.2585) in der jeweils geltenden Fassung, soweit sie nicht der Mineralwasserabfüllung dienen, sowie 12. für Wasserentnahmen, die folgende Mengen nicht überschreiten: a) bei Grundwasser 10 000 Kubikmeter pro Jahr und Entgeltpflichtigem, (2) bei oberirdischen Gewässern 20 000 Kubikmeter pro Jahr und Entgeltpflichtigem
<u>Saarland</u> Gesetz Nr. 1643 über die Erhebung eines Grundwasserentnahmeentgelts (Saarländisches Grundwasserentnahmeentgeltgesetz)	§ 1 Abs. 2: Das Entgelt wird nicht erhoben für 1. behördlich angeordnete Benutzungen im Sinne von § 19a des Saarländischen Wassergesetzes,1) 2. erlaubnisfreie Benutzungen im Sinne der § 8 Abs. 3 und § 46 des Wasserhaushaltsgesetzes, 3. Benutzungen, soweit der im Veranlagungszeitraum zu entrichtende Entgeltbetrag 200 Euro nicht überschreitet, 4. Entnahmen von Grundwasser aus Heilquellen, sofern sie nicht der Abfüllung von Mineralwasser oder Tafelwasser dienen, 5. Entnahmen von Grundwasser für den Betrieb von Wärmepumpen, soweit das entnommene Wasser dem Grundwasser wieder zugeführt wird, 6. Entnahmen von Grundwasser zum Zwecke der Beseitigung von Grundwasserverunreinigungen oder zur Bodensanierung, 7. Ableiten von natürlich auslaufendem Quellwasser zum Zwecke der Speisung von Fischteichen, 8. Entnahmen von Grundwasser für den Betrieb von Einrichtungen, die der Förderung der Gesundheit und des Sports sowie der Erholung dienen, 9. gehobenes Grubenwasser, soweit es zur Energiegewinnung genutzt wird. Je Megawatt Entnahmeleistung werden 250 Kubikmeter pro Stunde freigestellt, höchstens jedoch das Gesamtvolumen des am Standort pro Jahr gehobenen Grubenwassers.
<u>Sachsen</u> Sächsisches Wassergesetz (SächsWG)	§ 23 Abs. 4: Eine Abgabe wird nicht erhoben für: 1. erlaubnisfreie Gewässerbenutzungen im Sinne von § 8 Abs. 2 und 3, §§ 25,26 und46 WHG. 2. Wasserentnahme, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Wasser aus Heilquellen, soweit das Wasser nicht für die gewerbliche Getränkeherstellung verwendet wird, 3. Wasserentnahme und Ableitung von Wasser aus oberirdischen Gewässern zur Wärmegewinnung, 4. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser zur unmittelbaren Wärmegewinnung, 5. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von

	Wasser für Zwecke der Fischerei, der Fischzucht und der Fischhaltung, 6. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser zur Freimachung und Freihaltung von Braunkohletagebauen, soweit das Wasser ohne vorherige Verwendung in Gewässer eingeleitet wird, 7. Benutzungen, bei denen die Wasserentnahmemenge insgesamt weniger als 2000 m^3 im Kalenderjahr beträgt, 8. Entnahme und Ableitung von Wasser aus oberirdischen Gewässern sowie das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser, soweit die Gewässerbenutzung von der zuständigen Behörde zur Gefahrenabwehr, für Übungen zur Gefahrenabwehr oder zur Ordnung des Wasserhaushalts angeordnet oder zugelassen wurde und der Gewässerbenutzer die Notwendigkeit der Entnahme nicht verursacht hat.
<u>Sachsen-Anhalt</u> Verordnung über die Erhebung eines Entgelts für die Entnahme von Wasser aus Gewässern für das Land Sachsen-Anhalt (Wasserentnahmeentgeltverordnung für das Land Sachsen-Anhalt – WasEE-VO LSA)	§ 1 Abs. 3: Über die Befreiungen nach § 105 Abs. 1 Satz 2 des Wassergesetzes für das Land Sachsen-Anhalt [Dies gilt nicht für erlaubnis- oder bewilligungsfreie Benutzungen.] hinaus sind von der Entgeltpflicht befreit: 1. behördlich angeordnete Benutzungen, 2. Gefahrenabwehrmaßnahmen und Sanierungen nach § 4 Abs. 3, 5 und 6 des Bundes-Bodenschutzgesetzes, 3. Benutzungen, sofern die insgesamt zulässige Jahresmenge des die Gewässerbenutzung zulassenden Bescheides je Entgeltpflichtigen nicht mehr als 3 000 Kubikmeter pro Kalenderjahr beträgt oder der im Erhebungszeitraum zu entrichtende Entgeltbetrag 100 Euro nicht überschreitet, 4. Entnahmen für die Wasserkraftnutzung und für den Betrieb von Wärmepumpen, soweit das entnommene Wasser dem Gewässer wieder zugeführt wird, 5. Entnahmen und Überleitung von Wasser von einem Gewässersystem in ein anderes zur Aufrechterhaltung der Schiffbarkeit von Kanälen und zur Sicherstellung der Wasserführung sowie zur Grundwasseranreicherung, 6. vorübergehende Grundwasserabsenkungen zum Zweck der Errichtung baulicher Anlagen, Grundwasserabsenkungen zum Schutz baulicher Anlagen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung vorhanden waren sowie Grundwasserabsenkungen im Gemeinwohlinteresse, 7. Entnahmen von Grundwasser sowie das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern bei der Gewinnung von Bodenschätzen, sofern das entnommene Wasser ohne anderweitige Nutzung in ein Gewässer eingeleitet oder zur Herstellung eines Gewässers verwendet wird und 8. das Entnehmen oder Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern zum Zweck der Fischzucht und Fischhaltung.
<u>Schleswig-Holstein</u> Wasserabgabengesetz des Landes	§ 1 Abs. 2: (2) Eine Abgabepflicht besteht nicht für 1. erlaubnisfreie Benutzungen im Sinne der § 8 Abs. 2 und 3, §§

Schleswig-Holstein (LWAG)	25, 26, 46 WHG und der §§ 14, 20 und § 21 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b des Landeswassergesetzes (LWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Februar 2008 (GVOBl. Schl.-H. S. 91), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Oktober 2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 712), Zuständigkeiten und Ressortbezeichnungen ersetzt durch Verordnung vom 4. April 2013 (GVOBl. Schl.-H. S. 143), 2. die Wasserentnahme von Grundwasser a) aus Heilquellen, soweit das Wasser nicht für die gewerbliche Getränkeherstellung verwendet wird, b) um daraus unmittelbar Wärme zu gewinnen, soweit es dem Grundwasser ohne weitere Beeinträchtigung wieder zugeführt wird, c) zum Zwecke der Boden- oder Grundwassersanierung, d) soweit Abgabepflichtige Ausgleichsleistungen nach § 99 Satz 1 WHG in Verbindung mit § 104 LWG erbringen, e) soweit Abgabepflichtige mit Zustimmung der obersten Wasserbehörde Aufwendungen für die landwirtschaftliche Beratung in Wasserschutzgebieten erbringen, 3. vorübergehende Grundwasserabsenkungen zum Zwecke der Errichtung und Änderung baulicher Anlagen, 4. die Freilegung von Grundwasser im Zusammenhang mit dem Abbau oder der Gewinnung von Kies, Sand, Torf, Steinen oder anderen Bodenbestandteilen, 5. das Ableiten aus oberirdischen Gewässern für Zwecke der Fischerei
Thüringen *Entwurf eines „Thüringer Gesetzes über die Wasserentnahmeabgabe (ThürWassEAG)“ (Stand 07.01.2016) [nicht realisiert]*	*§ 2 ThürWassEAG-E:* *(1) Eine Abgabe wird nicht erhoben für* *1. erlaubnisfreie Gewässerbenutzungen im Sinne des § 8 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 sowie § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG in Verbindung mit § 49 Abs. 1 des Thüringer Wassergesetzes in der Fassung vom 18. August 2009 (GVBl. S. 648) in der jeweils geltenden Fassung,* *2. die Wasserentnahme, das Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Wasser aus Heilquellen, soweit das Wasser nicht für die gewerbliche Getränkeherstellung verwendet wird,* *3. das Entnehmen und das Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern zur Wasserkraftnutzung, wozu auch der Betrieb von Pumpspeicherwerken gehört, sowie zur Wärmeenergiegewinnung,* *4. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser zur Wärmeenergiegewinnung,* *5. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Wasser für Zwecke der Fischerei, der Fischzucht und der Fischhaltung,* *6. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von kontaminiertem Grundwasser, sofern dies zum Schutz der Umwelt erforderlich ist und das entnommene Wasser nach einer Reinigung oder Aufbereitung wieder einem Gewässer zugeführt wird,* *7. das Entnehmen und Ableiten aus oberirdischen Gewässern zur*

	Erhaltung oder Verbesserung der Gewässerökologie oder zum Ausgleich von Wasserverlusten eines anderen Gewässers, *8. das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern sowie von Grundwasser zum Zwecke der mit Bundes- und Landesmitteln finanzierten Maßnahmen zur Bergbausanierung oder des Altbergbaus,* *9. das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern sowie von Grundwasser zu Löschzwecken,* *10. das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser oder das Entnahmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern im Zusammenhang mit einem forstlichen Katastrophenmanagement, zum Beispiel die Errichtung von Holz-Nasslagerplätzen im Kalamitätsfall,* *11. das Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern sowie von Grundwasser auf Anordnung oder mit Genehmigung der zuständigen Behörde zum Zweck der mit Bundes- oder Landesmitteln finanzierten Maßnahmen zur Gefahrenabwehr nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz vom 17. März 1998 (BGBl. S. 502) in der jeweils geltenden Fassung.* *(2) Für Benutzungen, bei denen die Wasserentnahmemenge insgesamt nicht mehr als* *3 000 m³ je Abgabepflichtigem im Kalenderjahr beträgt, wird eine Abgabe nicht erhoben.*

b) Mögliche Begründungen für Freistellungen

Es fragt sich zunächst, welche Begründungen ganz grundsätzlich eine konzeptkonforme Freistellung von Entnahmevorgängen tragen könnten. Hierfür kommen recht unterschiedliche Aspekte in Betracht:[52]

- **Geringfügigkeit**: Von einer Abgabenerhebung kann abgesehen werden, wenn der Veranlagungsfall derart geringfügig hinsichtlich Bemessungsgrundlage und/oder Zahllast ist, dass der Verwaltungsaufwand der Einziehung sowohl bei Abgabepflichtigen als auch bei Vollzugsbehörden im Rahmen einer Abwägung nicht mehr angemessen erscheint.

- **Praktikabilität**: Des weiteren könnten Praktikabilitätserwägungen dazu führen, Vorgänge mit besonders aufwendiger Einzel-Veranlagung aus der Abgabepflicht zu entlassen, etwa die Ableitung von Grundwasser bei Bauvorhaben, bei denen der konkrete Wasseranfall zunächst nicht bekannt, aufwendig veranlagt und bei einer großen Zahl ständig wechselnder Bauherren eingetrieben werden müsste.

- **Mengensignifikanz**: Bestimmte Entnahmevorgänge, die ohne signifikante mengenmäßige Auswirkung im Entnahmegewässer bleiben, könnten mangels Gewässerwirkung außer Betracht bleiben. Dies würde zugleich bedeuten, dass kein wesentlicher Verbrauch anderweitiger Nutzungschancen am Gewässer vorliegt und damit ein durch Umwelt- und Ressourcenkosten ausgedrückter individueller Sondervorteil des Entnehmers nicht gegeben wäre. Ökonomisch ausgedrückt: Die Entnahme wäre nicht knappheitsrelevant.[53] Im Lichte der weiten gesetzgeberischen Ermessensspielräume verpflichtete eine solche Rechtfertigungsüberlegung den Gesetzgeber umgekehrt naturgemäß nicht, flächendeckend ausdifferenzierte Knappheitsbepreisungen vorzunehmen. So wäre auch eine Einheitsveranlagung ohne Weiteres denkbar. Allerdings kann der Gesetzgeber punktuell durchaus Knappheitsunterschiede – auch in pauschalierter Form – ausbringen, wie dies etwa bei der Differenzierung der Belastung von Grund- und Oberflächenwasser auch geschieht. Mit einer nämlichen Begründung könnten demnach einzelne Nutzungen deswegen freigestellt werden, weil ihnen – im Rahmen des weiten legislativen Ermessens – nur eine sehr geringe Mengensignifikanz im Gewässer zugeschrieben wird.

---

[52] Siehe dazu im Einzelnen Gawel, Zur Rechtfertigung der Ausnahmen von der Abgabepflicht für Wasserentnahmen, in: Natur und Recht (NuR) 36 (2015), Heft 1, S. 17-27.

[53] Dabei ist Knappheit im ökonomischen Sinne nicht mit „Wassermangel" zu verwechseln – dazu etwa Gawel/Fälsch, Wasserentnahmeentgelte zwischen Wassersparen und Wasserdargebot. Ist Ressourcenschonung eine sinnvolle Zielsetzung für Wasserentnahmeentgelte?, in: gwf – Wasser/Abwasser 152 (2011), Heft 9, S. 838-845.

- **Gemeinwohl**: Eine Heranziehung könnte unterbleiben, soweit die Entnahme im Gemeinwohlinteresse erfolgt und dem Entnehmer insoweit entweder keinen individualisierbaren Sondervorteil zueignet oder aber gar nicht auf seine Veranlassung hin erfolgt (Entnehmer als öffentlicher Erfüllungsgehilfe).

- **Umweltpolitische Zielkonflikte**: Die Abgabepflicht könnte entfallen, wenn und soweit die daraus resultierende Belastung die Erfüllung anderer umweltbezogener Ziele beeinträchtigt, insbesondere zu Wettbewerbsbeeinträchtigungen ansonsten umweltfreundlicher Aktivitäten beiträgt (z. B. Fehlanreize gegen eine ortsnahe Wasserversorgung nach § 50 Abs. 2 WHG); dies dürfte auch dem Rechtfertigungsgrund „ökologische Auswirkungen" aus Art. 9 Abs. 1 UAbs. 3 WRRL entsprechen.

- **Sonstige wirtschafts- und sozialpolitische Zielkonflikte**: Die Belastungswirkung aus der Abgabeerhebung könnte auch andere wirtschafts- und sozialpolitische Ziele derart beeinträchtigen, dass in der Abwägung der „Kostendeckungsgrundsatz" und das Verursacherprinzip teilweise oder vorübergehend zurücktreten. Diesen Fall sieht auch Art. 9 Abs. 1 UAbs. 3 WRRL ausdrücklich vor („wirtschaftliche und soziale Auswirkungen der Kostendeckung").[54]

Jenseits der zuvor beschriebenen Begründungen eröffnet sich darüber hinaus ein weites Feld „sachgrundloser Verschonungssubventionen"[55], die keine tragfähige gemeinwohlbezogene Begründung für sich in Anspruch nehmen können, sondern lediglich bestimmte Gruppe von zur Zahlung Verpflichteten verschonen sollen.

Die Abgrenzung derartiger sachgrundloser Verschonungen von Maßnahmen zur Milderung wirtschafts- und sozialpolitischer Zielkonflikte ist zweifellos schwierig. Allerdings unterscheiden sich die – auch nach Art. 9 Abs. 1 UAbs. 3 WRRL rechtfertigungsgeeigneten – ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Belange dadurch, dass sie zunächst als abwägungsrelevante Gemeinwohlbelange explizit zur Begründung angeführt und im Rahmen der Berichtspflicht nach Art. 9 Abs. 2 WRRL in ihrer Abwägung mit dem Kostendeckungsgrundsatz auch transparent gemacht werden. Auf diese Weise sollte eine öffentlich nachvollziehbare politische Abwägung widerstreitender Gemeinwohlbelange gelingen.

---

[54] Allerdings dürfte sich so weder eine vollständige noch dauerhafte Suspendierung des unionsrechtlichen Kostendeckungsgrundsatzes rechtfertigen lassen. Dazu Köck, Die Vorgaben des Art. 9 WRRL für die Erhebung von Wassernutzungsabgaben, in: Durner (Hrsg): Wasserrechtlicher Reformbedarf in Bund und Ländern. Umweltrechtstage Nordrhein-Westfalen am 25. Und 26. November 2010 in Bonn (= Das Recht der Wasser- und Entsorgungswirtschaft, Bd. 37), Köln 2011.

[55] Breuer, Erhebungs- und Ermäßigungsvoraussetzungen der sächsischen Wasserentnahmeabgabe, Baden-Baden 2008.

Vor diesem Hintergrund werden nachfolgend unter c) die in § 103 Nr. 1 bis 9 WG BW statuierten Freistellungen bewertet – unter besonderer Berücksichtigung der seit 2011 neu hinzugekommenen Freistellungen.

c) Bewertung

ca) Bagatellgrenzen (§ 103 Nr. 9)

Entnahmevorgänge sind nach § 103 Nr. 9 im Falle „geringfügiger Benutzungen" abgabefrei. Dies gilt

> „a) im Falle der Verwendung von Wasser aus oberirdischen Gewässern oder von Grundwasser zur öffentlichen Wasserversorgung, sofern die Wassermenge nicht mehr als 4.000 Kubikmeter im Kalenderjahr beträgt,
>
> b) im Falle der Verwendung von Grundwasser, sofern die Wassermenge nicht mehr als 4.000 Kubikmeter im Kalenderjahr beträgt,
>
> c) im Falle der Verwendung von Wasser aus oberirdischen Gewässern, sofern die Wassermenge nicht mehr als 20.000 Kubikmeter im Kalenderjahr beträgt."

Insgesamt wird so eine Bagatellfreigrenze bei einer Zahllast von etwa 200 EUR/Jahr etabliert. Jenseits dieser Schwellenwerte lebt die Abgabepflicht vollumfänglich wieder auf; der Gesetzgeber statuiert mithin keine Freibeträge, sondern sog. *Freigrenzen*, jenseits derer die Abgabepflichtigen so behandelt werden, als gäbe es diese Regelung gar nicht. Dies betont den Charakter als Abschneidegrenze für Kleinveranlagungsfälle, ohne „Großentnehmern" insoweit ebenfalls eine Vergünstigung zu gewähren, wie dies bei einem Freibetrag der Fall wäre.

Gegen eine solche Bagatellfreigrenze bestehen grundsätzlich keine Bedenken. Hier dürfte dem Gesetzgeber auch ein weiter Einschätzungsspielraum zustehen.

In den übrigen Erhebungsländern werden z. T. deutlich höhere Freigrenzen etabliert (Tab. III-4). In Rheinland-Pfalz gewährt § 1 Abs. 2 Nr. 12 LWEntG eine Bagatellfreigrenze in Höhe von 10.000 cbm bei Grund- bzw. 20.000 cbm bei Oberflächenwasserentnahmen pro Jahr und Entgeltpflichtigem. Ebenfalls hohe Bagatellgrenzen gelten in Hamburg (10.000 cbm - § 1 Abs. 2 HbgGruwaG), in Berlin (6.000 cbm - § 13a Abs. 1 BWG) und in Schleswig-Holstein (2.500 EUR - § 1 Abs. 2 OWaG SLH). In Bremen gelten für Oberflächengewässer Kubikmenter-Freigrenzen im Millionenbereich.

Tab. III-4: Bagatellgrenzen im Ländervergleich

Bundesland	Bagatellgrenze
Baden-Württemberg § 103 Nr. 9 WG BW	4.000 cbm (öff. Wasserversorgung und sonstiges GW) / 20.000 cbm (OW)
Berlin § 13a Abs. 1 S. 3 Berliner Wassergesetz (BWG)	6.000 cbm
Brandenburg Brandenburgisches Wassergesetz (BbgWG)	3.000 cbm
Bremen § 1 Abs. 2 Nr. 1, 2 Gesetz über die Erhebung einer Wasserentnahmegebühr (BremWEEG)	4.000 cbm (GW); für Weser, Lesum, Häfen: 10.000.000 cbm (OW); sonstige OW: 1.000.000 cbm
Hamburg[56] Gesetz über die Erhebung einer Gebühr für Grundwasserentnahmen (Grundwassergebührengesetz – HbgGruwaG)	10.000 cbm (GW)
Mecklenburg-Vorpommern Wassergesetz des Landes Mecklenbg.-Vorp. (LWaG)	2.000 cbm
Niedersachsen Niedersächsisches Wassergesetz (NWG)	260,00 €
Nordrhein-Westfalen Gesetz über die Erhebung eines Entgelts für die Entnahme von Wasser aus Gewässern (Wasserentnahmeentgeltgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen – WasG)	3.000 cbm oder 150,00 €
Rheinland-Pfalz Landesgesetz über die Erhebung eines Entgelts für die Entnahme von Wasser aus Gewässern (Wasserentnahmeentgeltgesetz – LWEntG)	10.000 cbm (GW) / 20.000 cbm (OW)
Saarland Gesetz Nr. 1643 über die Erhebung eines Grundwasserentnahmeentgelts (Saarländisches Grundwasserentnahmeentgeltgesetz)	200,00 €
Sachsen § 91 Abs. 4 Nr. 7 Sächsisches Wassergesetz (SächsWG)	2.000 cbm
Sachsen-Anhalt Verordnung über die Erhebung eines Entgelts für die Entnahme von Wasser aus Gewässern für das Land Sachsen-Anhalt (WasEE-VO LSA)	3.000 cbm oder 100,00 €

[56] In Hamburg sind weitere Abgaben für Wassernutzungen in der Umweltgebührenordnung geregelt.

Schleswig-Holstein Wasserabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein (LWAG)	200,00 €
Thüringen Entwurf eines „Thüringer Gesetzes über die Wasserentnahmeabgabe" (ThürWassEAG) – Stand 07.01.2016 (§ 3 Abs. 2 ThürWassEAG-E)	*3.000 cbm*

Die zurückhaltendere Bemessung der Freigrenzen im WG BW ist ressourcenpolitisch zu begrüßen. Zwar verursacht dies eine höhere Anzahl an Veranlagungsfällen und somit mehr Verwaltungsaufwand bei Vollzugsbehörden und Abgabepflichtigen. Dafür wird der Anwendungsbereich des „Grundsatzes der Kostendeckung" weiter gezogen. Sehr hohe Freigrenzen verunklaren die Rechtfertigung der „Geringfügigkeit" und gerate in die Nähe sachgrundloser Verschonungssubventionen. Zudem ist zu bedenken, dass bei hohen Freigrenzen abrupte Zahllastsprünge bei ihrem Überschreiten eintreten, die auch zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen Entnehmern diesseits und jenseits der Freigrenze führen können oder im Zeitablauf zu einem wenig stimmigen Oszillieren eines Veranlagungsfalles in die Zahlungsverpflichtung hinein und wieder heraus führen kann.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Regelung in § 103 Nr. 9 WG BW insgesamt durchaus sachgerecht.[57]

Mit der Novelle 2011 wurden die Freigrenzen im Übrigen heraufgesetzt und nivelliert (dazu bereits oben III.3.a)). Die Bagatellgrenzen betrugen zuvor umgerechnet 100,– Euro für die Verwendung von Grundwasser und für die öffentliche Wasserversorgung sowie 20,– Euro bzw. 40,– Euro für die Verwendung von Wasser aus oberirdischen Gewässern zum Zwecke der Kühlung bzw. zu sonstigen Zwecken. Die jetzige Nr. 9 sieht seit 2011 nur noch eine in Bezug auf die monetäre Zahllast einheitliche, aber deutlich erhöhte Bagatellgrenze von umgerechnet 200,– Euro vor. Die Gesetzesbegründung verweist hier auf „erhöhten Verwaltungsaufwand bei der WEE-Veranlagung, u. a. bedingt durch die Einbindung in das Informationssystem Wasser, Immissionsschutz, Boden, Abfall, Arbeitsschutz (WIBAS) der Landesregierung und die Kosten zur Einrichtung, Unterhaltung und Auswertung von Wasserentnahmemessgeräten".[58] Durch

[57] Mit Blick auf eine konsistente Begründung der Gesamtregelung einer Abgabe ist an dieser Stelle der Zusammenhang zwischen Bagatellgrenzen einerseits und Freistellungen andererseits von Interesse. Hier ist zu beachten, dass die Verwendung von Bagatell-Freigrenzen einer parallelen Argumentation mit angeblich vernachlässigbarer Mengen-Signifikanz zum Zwecke der kompletten Freistellung gewisse Grenzen setzt (siehe dazu unten III.3.cd)(5)).

[58] LT-Drs. 14/6491, S. 30.

diese Erhöhung der Bagatellgrenzen seien „künftig auch die beiden folgenden Gewässerbenutzungen, die bislang aus Gründen der Billigkeit und Verwaltungsökonomie mit Erlass des Ministeriums für Umwelt vom 15. April 1988 als entgeltfrei eingestuft worden sind, von der Entgeltpflicht freigestellt: Wasserentnahmen, die ausschließlich der Versorgung von Lauf- bzw. Springbrunnen und ähnlichen Anlagen dienen, ohne dass eine Versorgung aus dem öffentlichen Wassernetz stattfindet. Wasserentnahmen zur Wasserversorgung von Feuchtbiotopen, die von der Naturschutzbehörde als schützenswert beurteilt worden sind."[59]

Im Ländervergleich bleiben auch die stark erhöhten Freigrenzen moderat. Allerdings wird mit der Aufgabe der Differenzierung nach Wasserherkunft (in Bezug auf die monetäre Zahllast) ein ressourcenpolitisches Knappheits-Signal aufgegeben. Jedenfalls wird man der Aufgabe dieser Differenzierung selbst keinerlei substanziellen Nutzen der Entbürokratisierung beimessen können, da in jedem Einzelfalle Bagatellgrenzen geprüft werden müssen. Eine niedrigere Freigrenze für Grundwasserentnahmen wäre daher ebenfalls gut vertretbar. Ebenso wird in zahlreichen anderen Bundeländern verfahren.

cb) Erlaubnisfreie Benutzungen (§ 103 Nr. 1)

§ 103 Nr. 1 WG BW stellt zudem Entnahmevorgänge bei erlaubnisfreien Gewässerbenutzungen von der Abgabepflicht frei. Dies betrifft

> „erlaubnisfreie Benutzungen im Sinne von § 8 Absatz 2 und 3, §§ 25, 26 und 46 WHG und §§ 20, 21 und § 42 Absatz 2 dieses Gesetzes".

Freistellungen von Wasserentnahmen im Rahmen erlaubnis- oder bewilligungsfreier Benutzungen im Sinne des Wasserrechts sind in allen Erhebungsländern verankert. Die Länder sehen durchweg Befreiungen für erlaubnisfreie Nutzungen im Sinne von §§ 8 Abs. 2 und 3, 26, 27 und 46 WHG oder Landesrecht (u. a. Gemeingebrauch, Eigentümer- und Anliegergebrauch) vor (z. B. § 40 Abs. 4 Nr. 1 BbgWG 2004; § 1 Abs. 2 Nr. 2 WasEG NW).[60,61]

---

[59] Ebenda.

[60] Zur Entgeltfreiheit erlaubnisfreien Eigentümergebrauchs auch Schultz/Krüger, Wasserrechtlicher Eigentümergebrauch und Rohstoffgewinnung, in: Natur und Recht (NuR), 2005, S. 1 ff.; dies., Wasserentnahmeentgelt und erlaubnisfreier Eigentümergebrauch am Beispiel der Kieswäsche, in: Natur und Recht (NuR) 29, 2007, S. 732 ff.

[61] Gesetzgebungstechnisch ungewöhnlich erfolgt dies in Rheinland-Pfalz aber nicht etwa in der abschließenden Enumeration der Befreiungstatbestände in § 1 Abs. 2 LWEntG, sondern vielmehr indirekt über die Definition der Entgeltpflichtigen in § 3 Abs. 1 LWEntG, wo neben dem Innehaben einer zur Entnahme berechtigenden Gestattung lediglich eine Entnahme „ohne die *erforderliche* Zulassung" (Her-

Grundsätzlich sprechen Überlegungen der Praktikabilität und des Gleichklangs ordnungs- und abgaberechtlicher Wertungen für eine derartige Praxis. Zudem kann die Erlaubnisfreiheit gerade auf einen Gemeingebrauch (§ 25 WHG) referieren, der auch abgaberechtlich eine Freistellung von einer Abgabepflicht zur Abschöpfung eines individuellen Sondervorteils trägt (dazu oben III.3.b)).

Eine apriorische abgabenrechtliche Freistellung ordnungsrechtlich zulassungsfreier Entnahmevorgänge erscheint allerdings nicht in allen Fällen rechtlich geboten noch ökonomisch zwingend:[62] Das BVerfG hat ausdrücklich offen gelassen, ob auch erlaubnisfreie Nutzungen entgeltpflichtig sein können.[63]

Mit der Erlaubnisfreiheit bringt der Gesetzgeber zwar zum Ausdruck, dass diese Nutzungen weder den Schutzzwecken des § 1 WHG noch dem allgemeinen Bewirtschaftungsermessen nach § 12 Abs. 2 WHG entgegenstehen. Dies hindert ihn freilich nicht, unterhalb dieser Schwelle auch ohne Eröffnungskontrolle lenkend auf die Nutzung des Wasserhaushaltes einzuwirken. So hält es auch das BVerwG für „unerheblich", dass eine streitgegenständliche Grundwassernutzung dem Ausbau einer Bundeswasserstraße diente und deshalb gemäß § 12 Abs. 6 WaStrG erlaubnisfrei zulässig war:

> „Ein Sondervorteil, der durch ein Entgelt abgeschöpft werden darf, wird dem Entgeltpflichtigen unabhängig davon eingeräumt, ob die Benutzung des Gewässers nach einer Prüfung im Einzelfall durch die Behörde erlaubt wird oder ob der Gesetzgeber die Benutzung in bestimmten Fällen von vornherein gestattet, weil er eine Prüfung im Einzelfall für entbehrlich hält."[64]

Für das Einleiten von Abwasser ist ebenfalls anerkannt, das sich die Abwasserabgabenpflicht gerade auch auf wasserrechtlich erlaubte Gewässerbenutzungen richten darf. Eine Kongruenz ordnungs- und abgabenrechtlicher Wertungen ist keinesfalls zwingend; im Gegenteil richtet sich eine „mildere" Abgabenlenkung gerade unter Wahrung von Freiheitsgraden der Nutzer verhaltenssteuernd auf zulässige, aber gleichwohl gemeinrelevante Nutzungen und ergänzt insoweit das ordnungsrechtliche Wasserrecht.

Da es sich beim Wasserordnungsrecht und beim Abgabenrecht um grundsätzlich unabhängige Wertungsregime handelt, ist der Gesetzgeber nicht gehindert, in Fällen, in

---

vorh. d. Verf.) die individuelle Zahlungspflicht auslöst. So auch die Gesetzesbegründung zu § 3 Abs. 1, RhPfLT-Drs. 16/1158, S. 9 f.

[62] Gawel, Zur Konstruktion von Abgaben auf Wasserentnahmen, in: Wasser und Abfall 13, Heft 9, 2011, S. 47 ff.

[63] BVerfGE 93, 319, 345 – Wasserpfennig.

[64] BVerwG, Urt. v. 28.06.2007 – 7 C 3/07 – Spandauer Schleuse (Rn. 26).

denen Nutzungen weder den Schutzzwecken des § 1 WHG noch dem allgemeinen Bewirtschaftungsermessen nach § 12 Abs. 2 WHG entgegenstehen, unterhalb dieser Schwelle lenkend auf die „entnehmende" Inanspruchnahme des Wasserhaushaltes einzuwirken.[65]

Vor diesem Hintergrund ist die Freistellung nach § 103 Nr. 1 WG BW ohne Weiteres gut vertretbar, aber umgekehrt – jedenfalls jenseits eines Gemeingebrauchs – auch nichts zwingend.[66]

cc) Nutzungen im Gemeinwohlinteresse (§ 103 Nr. 5)

In § 103 Nr. 5 WG BW werden zudem Wasserentnahmen von der Abgabepflicht freigestellt, die im Gemeinwohlinteresse erfolgen, mithin keinen individuellen Sondervorteil begründen. Hierzu zählt die „Benutzung von Grundwasser zur Gefahrenabwehr im Rahmen von behördlich angeordneten Boden- oder Grundwassersanierungen".

Eine entsprechende Freistellung von Entnahmevorgängen im Gemeinwohlinteresse erscheint sachgerecht. Hier ermangelt es regelmäßig an einem individualisierbaren Entnahmevorteil durch entnehmende Zugriffe auf den Wasserhaushalt, auf die pretial lenkend sinnvoll eingewirkt werden könnte. Dies gilt insbesondere bei öffentlich-rechtlicher Entnahmepflicht als Folge zwingender behördlicher Anordnungen im Zuge der Gefahrenabwehr – hier sind lenkende Impulse nicht angezeigt.

In anderen Ländern werden z. T. weitere Nutzungen im Gemeinwohlinteresse freigestellt. So werden etwa in NRW in § 1 Abs. 2 WasEG folgende Wasserentnahmen von der Abgabepflicht freigestellt, da sie im Gemeinwohlinteresse erfolgen, mithin keinen individuellen Sondervorteil begründen: Hierzu zählen „Entnahmen und Überleitung von Wasser von einem Gewässersystem in ein anderes […] zur Sicherstellung der Wasserführung" (Nr. 7) sowie „dauerhafte Grundwasserabsenkungen im Gemeinwohlinteresse" (Nr. 8)

In Baden-Württemberg sind freilich Grundwasserabsenkungen bereits durch die Einschränkung des Abgabegegenstands in § 102 Satz 1 WG BW („soweit sie der Wasserversorgung dienen") freigestellt (siehe oben III.2.a), allerdings unabhängig davon, ob dies im Gemeinwohlinteresse erfolgt oder nicht.

[65] So auch BVerwG, NVwZ-RR 2007, 750 („Spandauer Schleuse", Rn. 26).

[66] Dazu Gawel, Zum Wasserentnahmeentgeltgesetz des Landes Rheinland-Pfalz, in: Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht (LKRZ) 6, Heft 8, 2012, S. 308 f.; ders., Zur Konstruktion von Abgaben auf Wasserentnahmen, in: Wasser und Abfall 13, Heft 9, 2011, S. 47 ff.

cd) Nutzungen mit individuellem Sondervorteil (§ 103 Nr. 2-4, 6-8)

(1) Überblick

Schließlich werden aber nach § 103 WG BW auch zahlreiche Entnahmevorgänge von der Abgabepflicht freigestellt, welche Nutzungen mit partikularen Sondervorteilen betreffen, die aus umwelt-, wirtschafts- oder sozialpolitischen Gründen freigestellt werden (Wärmepumpen für Gebäude bei Wiederzuführung des entnommenen Wassers, Fischerei, Bewässerung, Heilquellen und Lauf-/Springbrunnen).

In diesen Fällen ist aber konzeptionell zu klären, warum die Nutznießer der jeweils freigestellten Gewässerinanspruchnahmen – anders als die übrigen Nutzer – die Umwelt- und Ressourcenkosten ihrer Entnahmen nicht tragen und damit ihre ökonomischen Entnahme- oder Nutzungsentscheidungen (z. B. in der Landwirtschaft) nicht auch unter dem Eindruck der dadurch bewirkten Gewässerkosten effizient treffen sollten. Unionsrechtlich hat der nationale Gesetzgeber hierbei nach Art. 9 Abs. 1 UA 3 WRRL durchaus einen Einschätzungsspielraum, vom Grundsatz der Kostendeckung einschließlich Umwelt- und Ressourcenkosten und der Verpflichtung zu einer Preispolitik mit effizienter Anreizsetzung abzuweichen, soweit „soziale, ökologische und wirtschaftliche Auswirkungen der Kostendeckung" berücksichtigt werden sollen. Die Regelung wurde in den neuen § 6a Abs. 4 WHG 2016 übernommen.[67] Es wurde im Schrifttum überzeugend darauf hingewiesen, dass dies aber kaum zu einer vollständigen und dauerhaften Freistellung berechtigen dürfte.[68] Zudem besteht eine Rechtfertigungs- und Berichtspflicht hinsichtlich der dabei getroffenen Abwägungsentscheidungen. Auch dies wurde ausdrücklich in § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 lit c WHG 2016 verankert („Darstellung […] der Gründe dafür, dass bestimmte Wassernutzungen nach § 6a Absatz 2 nicht zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen beizutragen haben, sowie der Gründe für Ausnahmen nach § 6a Absatz 4.").

Verfassungsrechtlich geboten sind die genannten Ausnahmeregelungen jedenfalls nicht, denn es ermangelt in allen Fällen nicht eines abschöpfbaren Sondervorteils. Begründet werden die Freistellungen von Entnahmevorgängen mit individuellem Sondervorteil z. B. vom rheinland-pfälzischen Gesetzgeber[69] mit fehlender Gewässer-Signifikanz (Fischerei), Gemeinwohlbelangen (Heilquellen) sowie Praktikabilitäts-, Gleichbehandlungs- und Geringfügigkeitsargumenten (Bewässerung); die Energiegewinnung bleibt unbehelligt, da ansonsten umwelt-, insbesondere klimaschonende Techniken der Energieerzeugung im Wettbewerb der Energieträger untereinander auch in

[67] Siehe dazu die BT-Drs. 18/6986 und 18/7578.

[68] Siehe Gawel, Das Wasserentnahmeentgelt Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung, Berlin 2014, Abschnitt II.3 m. w. Nachw.

[69] Siehe RhPfLT-Drs. 16/1158.

ökologischer Hinsicht einseitig belastet würden.[70] Insgesamt erscheint die apriorische Freistellung der zahlreichen Nutzungen mit individuellem Sondervorteil überprüfungsbedürftig, auch wenn diese Vorgehensweise im Recht aller Erhebungsländer anzutreffen ist. Auch wird in Rheinland-Pfalz mit vergleichbarem Ausnahmenkatalog darauf verwiesen, dass eine Erstreckung dieser Ausnahmen lediglich auf „schätzungsweise weniger als 10 v. H. der gesamten Wasserentnahmen“[71] gegeben sei.

Grundsätzlich sollte aber im Lichte von Art. 9 Abs. 1 UAbs. 3 WRRL bzw. § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 lit c WHG die Rechtfertigung und Abwägungsüberlegung einer entsprechenden Freistellung von Entnahmen mit individuellem Sondervorteil durch den Landesgesetzgeber künftig explizit formuliert werden.[72]

(2) Heilquellen (§ 103 Nr. 2)

§ 103 Nr. 2 WG BW stellt Wasserentnahmen „aus Heilquellen“ frei, „soweit das Wasser nicht im Zusammenhang mit dem Abfüllen von Mineralwasser verwendet wird.“ Eine Beschränkung auf „staatlich anerkannte Heilquellen“ wie in § 1 Abs. 2 Nr. 4 WasEG NW oder in § 1 Abs. 2 Nr. 11 LWEntG RP kennt das baden-württembergische Abgabenrecht nicht. Diese Freistellung war bereits vor der Novellierung 2011 in Kraft.

Die Regelung nimmt kommerzielle Nutzungen (Mineralwasserabfüllung) von der Freistellung aus, obwohl doch der Entnahmevorteil, d. h. der Vorzug, entnehmend in den Wasserhaushalt eingreifen zu können, unabhängig von der späteren Verwendung besteht. Hier scheinen verwertungsbezogene Merkmale der Abgabepflicht auf, die auf einen Entnehmervorteil durch die Verwertung des Entnommenen, nicht aber auf den eigentlichen Entnahmevorteil an der Ressource Bezug nehmen (dazu oben II.1).

In Rheinland-Pfalz begründet der Landesgesetzgeber die nämliche Freistellung in § 1 Abs. 2 Nr. 11 LWEntG mit dem Gemeinwohlzweck der öffentlichen Gesundheit.[73] Eine bedingte Freistellung von Wasser aus Heilquellen mit der öffentlichen Gesundheit zu begründen, ist zwar grundsätzlich bedenkenswert, überzeugt freilich nicht vollständig: So käme wohl niemand auf die Idee, ärztliche Dienstleistungen von den Anbietern

[70] Dazu auch Gawel, Wasserkraft zwischen Gewässerschutz und Energiewende, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen 61, Heft 8, 2011, S. 57 ff.

[71] RhPfLT-Drs. 16/1158, S. 8.

[72] Siehe dazu die Begründungen zum LWEntG in Rheinland-Pfalz. Vgl. Gawel, Zum Wasserentnahmeentgeltgesetz des Landes Rheinland-Pfalz, in: Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht (LKRZ) 6, Heft 8, 2012, S. 305 ff.; Müller, Das neue Wasserentnahmeentgelt in Rheinland-Pfalz, in: Wasser und Abfall 14, Heft 11, 2012, S. 21 ff.

[73] RhlPf-LT-Drs. 16/1158, S. 9: „aufgrund ihrer Bedeutung für die allgemeine (öffentliche) Gesundheit“.

gratis erbringen zu lassen, da diese ebenfalls dem Gemeingut „öffentliche Gesundheit" dienlich sind und ärztliche Honorare dieses Gemeingut möglichst nicht verteuern sollten. Offenbar soll aber „die Natur" ihre Ökosystemdienstleistungen mit Blick auf die öffentliche Gesundheit unentgeltlich erbringen, obwohl sie ökonomisch und ökologisch ebenso knapp und daher keineswegs „kostenlos" sind. Dies dürfte zwar rechtlich ohne weiteres eröffnet sein, doch stellt sich die Frage, ob derartige Freistellungen mit Blick auf knappe Ökosystemleistungen heute noch zeitgemäß sein können.

Dies gilt insbesondere für die Unterscheidung nach anschließender Verwendung des entnommenen Wassers (kommerziell – nicht kommerziell) im Rahmen einer Ressourcenextraktionsabgabe. Denn es dürfte doch weniger der kommerzielle Verwertungsvorteil, sondern mit Blick auf den Wasserhaushalt in erster Linie der Vorteil des (andere Nutzungschancen verdrängenden) Ressourcenzugriffs sein, der die Abgabenerhebung ressourcenpolitisch motiviert und dessen Abschöpfung geeignete Lenkungssignale zur Ressourcenschonung platziert.

(3) Fischerei (§ 103 Nr. 6)

Entnahmen „für Zwecke der Fischerei" sind - ebenfalls seit der Zeit vor der Novellierung 2011 – nach § 103 Nr. 6 von der Abgabepflicht ausgenommen.

Den analogen Freistellungstatbestand in § 1 Abs. 2 Nr. 11 LWEntG begründet der rheinland-pfälzische Landesgesetzgeber damit, dass „diese Entnahmen in Rheinland-Pfalz unter wasserwirtschaftlichen Gesichtspunkten keine signifikanten Auswirkungen auf die Umwelt haben". Hiervon werde „sowohl die berufliche als auch die freizeitmäßige Fischerei erfasst.[74]

Freistellungen von einer Sondervorteilsabschöpfung mit fehlender Gewässersignifikanz zu begründen wie bei der Fischerei verweist nochmals auf das Nebeneinander von rechtfertigender Begründung der Gegenleistungsabgabe (Gewährung eines Sondervorteils) einerseits und dem Verfahren ihrer konkreten Bemessung (Umwelt- und Ressourcenkosten bzw. Signifikanz für mengenmäßigen Gewässerzustand) andererseits:[75] Wassernutzungen in der Fischerei führen zum Ausschluss anderer Nutzungen, gewähren mithin einen Sondervorteil, mögen aber im Einzelfall ohne nennenswerte Mengen-Signifikanz sein. Ressourcenkosten im Ausmaß der nicht zum Zuge kommenden Alternativnutzungen bestehen hier jedoch gleichwohl, denn wo Wasser für die Fischerei genutzt wird, können andere, konkurrierende Nutzungen des Wasserhaushaltes

[74] RhlPf-LT-Drs. 16/1158, S. 8.

[75] Dazu Gawel, Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung, Berlin 2014, Abschnitt II.2b.

(Schifffahrt, Freizeitnutzungen, natürliche Gewässerfauna) nicht mehr zum Zuge kommen.

Unzureichende Mengen-Signifikanz wurde zuvor in Abschnitt III.3.b) als denkbares Ausschlusskriterium für die Abgabepflicht benannt; der diesbezügliche Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers dürfte die Freistellung insoweit ohne Weiteres tragen. Bei der Freizeitfischerei mag auch die Praktikabilität oder der Verfolg sozialer Zwecke legitimierend beistehen.

Das zentrale Argumentum fehlender Mengen-Signifikanz wäre freilich glaubwürdiger, wenn es nicht kategorial für bestimmte Nutzungsformen herangezogen, sondern der allgemeinen Bagatellfreigrenze überantwortet bliebe. Dann würden verzerrungsfrei und ohne gleichheitsrechtliche Probleme sämtliche, nach Einschätzung des Gesetzgebers mengenmäßig „geringfügigen" Entnahmevorgänge mit Sondervorteil freigestellt und nicht etwa bestimmte Nutzungsformen oder Branchen, unabhängig von ihrer konkreten Entnahme- und Entzugsmenge von Wasser im Einzelfall, in den Genuss der Freistellung kommen. Wenn dagegen aus Gründen der Praktikabilität, insbesondere der Verwaltungsvereinfachung, anstelle einer Einzelfallprüfung von Bagatellgrenzen eine pauschale Freistellung von Nutzungsformen vorgesehen wird, sollte bedacht werden, dass sich dies auch auf alle atypischen Fälle von lokaler Signifikanz erstreckt.

(4) Energetische Nutzungen (§ 103 Nr. 3, 4)

In § 103 Nr. 3 und 4 WG BW spricht der Landes-Gesetzgeber eine Freistellung von der Abgabepflicht für Entnahmen aus, „soweit das entnommene Wasser zur Heizung oder Kühlung von Gebäuden verwendet und anschließend dem oberirdischen Gewässer [bzw. dem Grundwasser] wieder zugeführt wird".

Tatbestandliche Voraussetzzungen sind damit die Wiederzuführung des Wassers in das Entnahmegewässer und die Nutzung für Heizung und Kühlung in Gebäuden (nicht aber etwa industrielle Prozesse). Wärmepumpen werden in praktisch allen übrigen relevanten Erhebungsländern analog privilegiert (vgl. Tab. III-3).

Auf diese Weise werden energetische Nutzungen des Wassers, die im Rahmen erneuerbarer Energieerzeugung im Gebäudebereich die Nachteile fossil-nuklearer Energieerzeugung (Klima- und sonstige Umweltschäden, Strahlungsrisiken) vermeiden, trotz individuellen Sondervorteils eines entnehmenden oder ableitenden Ressourcenzugriffs auf den Wasserhaushalt von ihren Umwelt- und Ressourcenkosten freigestellt.

Grundsätzlich bedeuten umweltpolitische Vorzüge bei der Energiebereitstellung jedoch nicht, dass möglicherweise gleichwohl bestehende Auswirkungen auf den Wasserhaushalt (Erwärmung, Abkühlung, temporärer Entzug von Wasser) unberücksichtigt zu bleiben haben. Idealerweise würden sämtliche Umweltauswirkungen auf allen relevan-

ten Handlungsfeldern (Wasser, Energie, Luft, Klima usw.) zu berücksichtigen und den jeweiligen Entscheidungsträgern ihre diesbezüglichen Umwelt- und ressourcenkosten anzulasten sein. Es ergeben sich aber Probleme und Wettbewerbsverzerrungen, falls weithin eine solche Anlastung nicht besteht oder gelingt und nur im Wasserbereich eine sektorale Anlastung von Umwelt- und Ressourcenkosten vorgenommen würde. Dies ist zwar aus sich heraus legitimiert, muss aber Wertungswidersprüche berücksichtigen, die sich gegenüber dem energiepolitischen Förderzweck der erneuerbaren Energien ergeben.[76] In einer Abwägung der wasserwirtschaftlichen Vorzüge und energie-, klima- und umweltpolitischen Nachteile sowie unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die grundsätzlich ebenfalls korrekturgeeigneten Förderregelungen (§ 23 EEG 2012, § 40 i. V. m. § 27 Nr. 1 EEG 2014) in Bundeskompetenz liegen, kann sich der Landes-Gesetzgeber wohl im Rahmen seines Ermessensspielraum für eine Nichtanlastung von Umwelt- und Ressourcenkosten entscheiden. Hier liegt mithin ein umweltpolitischer Zielkonflikt vor (zu dieser Rechtfertigungsoption oben Abschnitt III.3.b)).[77]

Dass dieser energie- und klimapolitische Zielkonflikt auch anders gelöst werden kann, zeigen im Übrigen die Veranlagungen der Wasserkraft (§ 99 WG BW, § 91 Abs. 6 SächsWG), was grundsätzlich ebenfalls nicht zu beanstanden ist. Auch Schleswig-Holstein mit allerdings naturräumlich begrenzten Wasserkraftpotenzialen kennt in Bezug auf die Wasserkraft keine diesbezügliche Befreiung.

Eine weitere Rechtfertigung der Freistellung könnte sich aus geringer oder fehlender Mengen-Signifikanz ergeben, zumal die Befreiung an die Bedingung geknüpft ist, dass das Wasser dem Entnahmegewässer „wieder zugeführt wird". Allerdings darf nicht übersehen werden, dass das wieder zugeführte Wasser gerade in seinen thermischen Eigenschaften systematisch verändert wurde, was nicht unproblematisch sein kann (z. B. Vereisung bei verdichteter Nutzung von Grundstückswärmepumpen) – Kühlwasser insoweit nicht unähnlich.

Bei geothermischer Nutzung von Wärmepumpen in privaten Haushalten könnten jedoch auch Bagatell- und Praktikabilitätsgründe für eine Freistellung sprechen.

Insgesamt erscheint die Regelung des § 103 Nr. 3, 4 WG BW im Rahmen des eröffneten Ermessens vertretbar und insbesondere durch Art. 9 Abs. 1 UAbs. 3 WRRL zu

[76] Dazu ausführlich Gawel/Köck u. a., Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe (= UBA-Texte 67/2011), Dessau-Roßlau 2011, S. 261 ff.; Gawel, Zur Erstreckung der sächsischen Wasserentnahmeabgabe auch auf die Wasserkraft, in: SächsVBl. 2013, S. 153 ff.

[77] Dazu grundsätzlich auch Gawel, Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung, Berlin 2014, Abschnitt III.3.b).

rechtfertigen, da hier ein innerökologischer Zielkonflikt zwischen Gewässer- und Klimaschutz bei gesplitteten föderalen Gesetzgebungskompetenzen zu lösen ist.

(5) Bewässerung (§ 103 Nr. 7)

Im Zuge der Novellierung 2011 neu eingefügt wurde die Ausnahmeregelung des § 103 Nr. 7 WG BW, wonach Entnahmen von Wasser jeglicher Herkunft „zum Zwecke der Beregnung oder Berieselung landwirtschaftlich, gärtnerisch und forstwirtschaftlich genutzter Flächen" abgabefrei bleibt. In der Begründung dazu wird ausgeführt, dass Gewässerbenutzungen zum Zwecke der Beregnung oder Berieselung den Gewässer-Benutzern „nur einen geringeren Sondervorteil" zuwendeten „infolge des unmittelbaren Versickerns im Erdreich" und dass der Fallgestaltung „in Baden-Württemberg unter wasserwirtschaftlichen Gesichtspunkten keine relevante Bedeutung" zukomme – hier wird auf die mengenmäßige Bedeutung verwiesen, die nur 1 Prozent der Wasserentnahmen betrage.[78] Nicht befreit bleiben aber die Bewässerung von botanischen und zoologischen Gärten, die Bewässerung von Einrichtungen der Erholung und Freizeit, wie Sport- und Golfplätze oder auch die Bewässerung von Grünflächen durch Betriebe oder Private – soweit nicht die Bagatellregelung der Nr. 8 greift.

Die Begründung beruft sich damit im Wesentlichen auf Signifikanzmangel („geringerer Sondervorteil", „wasserwirtschaftlich keine relevante Bedeutung"). Die etwa in NRW zusätzlich angeführten Praktikabilitätserwägungen („sehr hoher Verwaltungsaufwand", „Vielzahl" an Entgeltpflichtigen, „zentral nicht erfasst"[79]) werden hingegen nicht explizit in der Gesetzesbegründung thematisiert, dürften aber ebenfalls eine Rolle gespielt haben. Auch Lenkungsgrenzen einer Bepreisung werden nicht vorgetragen.[80]

Zunächst erscheint die Begründung wenig überzeugend, wonach nur ein „geringerer" Sondervorteil bestehe und dazu auf das „unmittelbare Versickern im Erdreich" verwiesen wird. Die Höhe des Sondervorteils[81] kann einerseits aus dem rivalen (d. h. andere Nutzungsoptionen verdrängenden) Zugriff auf knappe Gewässerressourcen abgeleitet werden – er hängt dann von der Menge und der Knappheit des Wasservorrats im Gewässerkörper ab und hat mit der Verwendung nichts zu tun. Diese Interpretation ist für Ressourcenextraktionsabgaben vorzugswürdig, weil sie auf die Umwelt- und Res-

[78] LT-Drs. 14/6491, S. 29.

[79] Siehe NWLT-Drs. 13/4890, Anhang 1, S. 2 f.

[80] Zu den diesbezüglichen empirischen Informationen über die Wirkung einer Bepreisung der Wasserentnahme im landwirtschaftlichen Bereich siehe im Überblick Ammermüller, Assessing Cost Recovery: A new comparative Framework in line with WFD Article 9, Leipzig 2009, S. 99 f.

[81] Dazu Gawel, Der Sondervorteil der Wasserentnahme, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 126, 2011, S. 1000; ders., Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung, Berlin 2014, S. 31 f. m. w. Nachw.

sourcenkosten von Entnahmen zum Zwecke der Bemessung abstellt. Andererseits kommt auch ein Verwertungsvorteil in Betracht. Selbst wenn man auf diesen Verwertungsvorteil des Wassers (und nicht auf den Sondervorteil des rivalen Ressourcenzugriffs) abstellen wollte, so ist nicht im Ansatz ersichtlich, warum eine Wassernutzung, die im Urteil der Anwender offenbar notwendig ist, um den kompletten Ernteertrag abzusichern, von nur „geringerem" (im Vergleich zu welchen Nutzungen?) Vorteil sein sollte. Ganz offensichtlich ist der Verwertungs-Vorteil immens und wird durch den Wert des landwirtschaftlichen Ertrages abgebildet. Dass das Wasser dabei nicht „gehalten" wird, sondern unmittelbar im Erdreich versichert, ändert daran nichts. Gerade dies erfüllt ja zuverlässig den beabsichtigten Zweck, die Bodenfeuchte zur verbesserten Wasser-Versorgung von Pflanzen zu erhöhen. Eine Begründung, die die Freistellung bewässernder Nutzungen durch Verweis auf Geringfügigkeit von Sondervorteilen zu stützen sucht, kann daher nicht überzeugen.

Von größerem Gewicht erscheint demgegenüber grundsätzlich der Verweis auf geringe Mengen-Signifikanz („wasserwirtschaftliche Relevanz"). Allerdings tritt hier konzeptionell das Problem der Verschränkung mit einer parallelen Bagatellgrenze auf: Sind nämlich bereits alle für mengeninsignifikant erachteten Mengen von der Abgabepflicht freigestellt, so fragt sich, warum die nämliche Begründung zusätzlich branchenweit zu Freistellungen führen können soll, was sich – jenseits der ohnehin bereits befreiten Bagatellfälle – dann ja planmäßig vor allem auf alle atypischen Fälle von lokaler Signifikanz auswirkt. Gerade dieser Effekt wirkt konzeptionell widersprüchlich.

Das Argumentum angeblich fehlender Mengen-Signifikanz wird noch dadurch zusätzlich entwertet, als die Bewässerung von botanischen und zoologischen Gärten, die Bewässerung von Einrichtungen der Erholung und Freizeit, wie Sport- und Golfplätze oder auch die Bewässerung von Grünflächen durch Betriebe oder Private – jenseits der allgemeinen Bagatellregelungen – abgabepflichtig bleiben. Dass der Bewässerung von botanischen oder zoologischen Gärten sowie von Sportplätzen (denen im Übrigen auch sofortiges Versickern zu eigen sein dürfte) kategorial höhere Mengen-Signifikanz als etwa landwirtschaftlicher Bewässerung zuzuerkennen wäre, überzeugt nicht. Gerade diese Fallunterscheidung rückt die Freistellung nach § 103 Nr. 7 WG BW in die Nähe einer konzeptionell nicht begründbaren Verschonungssubvention für bestimmte Branchenanwendungen.

Darüber hinaus bleibt es eine empirische Frage, ob die Wasserentnahmen im angesprochenen Bereich tatsächlich als vernachlässigbar gelten können. Dies gilt insbesondere für eine dem Vorsorgebereich zuzurechnende Ressourcenschutzabgabe in langfristiger Sicht angesichts der Herausforderungen des regionalen Klimawandels. Bereits gegenwärtig deuten vereinzelt versagte Genehmigungen für Oberflächenwasserent-

nahmen bei Niedrigwasserführung[82] ganz im Gegenteil darauf hin, dass entsprechende Knappheiten durchaus bestehen und im Einzelfall sehr wohl erhebliche Auswirkungen im Entnahmegewässer zu besorgen sind. Vor diesem Hintergrund erscheint der pauschale Verweis auf fehlende Mengen-Signifikanz zweifelhaft. Gerade wegen dieser offensichtlichen hot-spot-Problematik kann hier auch kaum mit Erfolg auf Aspekte der pauschalen Verwaltungsvereinfachung jenseits einer ohnehin möglichen Einzelfall-Bagatellprüfung verwiesen werden. Da atypische Fälle gegeben sind, deren Mengen-Signifikanz sogar den Fortbestand wasserrechtlicher Entnahmegenehmigung berühren, kommt eine pauschale Freistellung wohl nicht in Betracht.

Betrachtet man die Daten zum Ausmaß der Wasserinanspruchnahme für die Bewässerungszwecke, die gem. § 103 Nr. 7 entgeltfrei sind, so zeigt sich etwa im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald durchaus eine Mengensignifikanz in der Nutzung. 85 Entgeltpflichtige, die nach Nr. 7 freigestellt sind, nicht aber gem. Nr. 9 geringfügig nutzen, verbrauchen zusammen jährlich über 4,3 Mio. Kubikmeter. Damit werden aus jeder der 126 Entnahmestellen jährlich durchschnittlich 34.637 Kubikmeter entnommen. Damit werden die Geringfügigkeitsschwellen deutlich übersprungen, zumal gut 91% aller Entnahmen zur Beregnung und Berieselung aus Grundwasser vorgenommen werden (Geringfügigkeitsschwelle hier bei lediglich 2.000 Kubikmetern). Auch für das gesamte Land weisen die Daten der Befragung für Zwecke von Beregnung und Berieselung ein deutliches Übergewicht der Grundwassernutzung gegenüber einer Oberflächenwassernutzung aus.

Schließlich muss angesichts der Prognosen für den regionalen Klimawandel in Baden-Württemberg[83] auch von künftig steigenden Bedarfen für Bewässerungen gerechnet werden. Der entscheidende Parameter bei der Frage, wie eine Klimaerwärmung, die auch für Baden-Württemberg prognostiziert wird, auf Nutzpflanzen wirkt, ist die Wasserverfügbarkeit: Steht genug Wasser zur Verfügung, profitieren Pflanzen eher vom Klimawandel, bei einer schlechten Wasserversorgung kommt es zu Produktionseinbußen und Ertragsrückgängen.[84] Nach einer regionalen Klimastudie des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung (PIK) wird „eine Verschiebung der Niederschläge hin zu vermehrten Spätsommer- und Winterniederschlägen" erwartet; „im Frühsommer nehmen

[82] Dies wurde übereinstimmend von mehreren UWB aus ihrer Verwaltungspraxis berichtet.

[83] Siehe etwa MUKE/LUBW, Klimawandel in Baden-Württemberg. Fakten, Folgen, Perspektiven, Stuttgart 2015. Zur bundesweiten Situation siehe UBA, Klimawandel in Deutschland – Vulnerabilität und Anpassungsstrategien klimasensitiver Systeme, Dessau-Roßlau 2005; UBA, Klimaauswirkungen und Anpassung in Deutschland – Phase 1: Erstellung regionaler Klimaszenarien für Deutschland, Dessau-Roßlau 2008.

[84] MUNLV NRW, Anpassung an den Klimawandel. Eine Strategie für Nordrhein-Westfalen, o. J., S. 51. www.umwelt.nrw.de/umwelt/pdf/klimawandel/Klimawandel_Anpassungsstrategie_Gesamt.pdf

die Niederschläge jedoch geringfügig ab."[85] Mittelfristig (2035-2050) sind aber Rückgänge bis zu 28% in den Monaten Mai-Juli zu erwarten.[86] Zwar gilt dies wegen des insgesamt hohen Niederschlagsniveaus in Baden-Württemberg – anders als z. B. auf den wasserlimitierten Standorten Niedersachsens oder in großen Teilen Ostdeutschlands – ohne wesentlichen Einfluss auf die jahresdurchschnittliche Ertragsentwicklung. Dennoch sind regional und je nach Anbaukultur Ertragseinbußen möglich,[87] die wiederum durch Beregnung aufgefangen werden könnten.

Die aktuellen Daten des „regionalen Klimaatlas'"[88] weisen jedoch unter Auswertung einer breiten Palette aktueller Klimamodellrechnungen für Baden-Württemberg künftig auch eine Zunahme von Trockenperioden aus, die temporär zusätzliche Bewässerungen erforderlich machen könnte. Die eher moderate Prognose hinsichtlich der künftigen Verfügbarkeit von Niederschlägen auf der Grundlage von Jahres-Durchschnittsbetrachtungen darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass künftig verstärkt mit Trockenheiten zu rechnen ist, die den Bewässerungsbedarf ansteigen lassen.

Die Daten machen deutlich, dass die landwirtschaftliche Bewässerung zwar keinen besonders hohen Anteil am Entnahmegeschehen besitzt, aber dass zugleich die zu ihrer Befreiung herangezogenen Argumente mangelnder Signifikanz oder unvertretbaren Verwaltungsaufwands kaum durchgreifen. Weder gleichheitsrechtlich noch ressourcenpolitisch ist nachvollziehbar, dass Sektoren mit noch geringerer Entnahmemenge wie etwa Betriebe der Nahrungs- und Futtermittelindustrie bzw. Getränkehersteller wie selbstverständlich zu ihren Umwelt- und Ressourcenkosten über das WEE herangezogen werden, nicht aber bewässernde Betriebe, soweit sie die Bagatellgrenzen überschreiten. Zudem ist langfristig aufgrund der Klimaveränderungen mit einem Ansteigen des Bewässerungsbedarfs in der Zukunft zu rechnen, was unter langfristigen Nachhaltigkeits- und Vorsorgegesichtspunkten ebenfalls Veranlassung zu einer Heranziehung zu den Umwelt- und Ressourcenkosten der Wasserentnahme[89] Veranlassung gäbe.

---

[85] Kropp u. a., Klimawandel in Nordrhein-Westfalen – Regionale Abschätzung der Anfälligkeit ausgewählter Sektoren. Abschlussbericht des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung (PIK) für das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Nordrhein-Westfalen (MUNLV NRW), 2009, S. 37.

[86] Siehe etwa MUNLV NRW, Anpassung an den Klimawandel. Eine Strategie für Nordrhein-Westfalen, o. J., S. 52.

[87] Siehe etwa MUNLV NRW, Anpassung an den Klimawandel. Eine Strategie für Nordrhein-Westfalen, o. J., S. 52, mit langfristigen Rückgängen beim Winterweizen.

[88] Siehe http://www.regionaler-klimaatlas.de.

[89] Zu den übrigen Umwelt- und Ressourcenkosten der landwirtschaftlichen Bewässerung im Überblick Ammermüller, Assessing Cost Recovery: A new comparative framework in line with WFD Article 9, Leipzig 2009, S. 77 ff., 110.

Auch eine Ausnahmerechtfertigung nach Art. 9 Abs. 1 UAbs. 2 WRRL liegt jedenfalls nicht auf der Hand – abgesehen davon, dass dies bisher nicht vorgetragen wurde. Dagegen spricht schon der Umstand, dass zahlreiche andere, insbesondere agrarisch geprägte Erhebungsländer Bewässerungen umstandslos zum (teilweise ermäßigten) Wasserentnahmeentgelt heranziehen (z. B. Niedersachen, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Sachsen) und so offenbaren, dass es zur Wahrung von Verhältnismäßigkeit oder der Berücksichtigung „wirtschaftlicher Auswirkungen der Kostendeckung" jedenfalls keiner vollständigen Befreiung bedarf. Auch scheint dort jedenfalls kein Bedarf für eine spezielle Verwaltungsvereinfachung gesehen zu werden.

Die völlige Freistellung von Bewässerungsmaßnahmen der Landwirtschaft – trotz ausdrücklicher Erwähnung in Art. 9 Abs. 1 UAbs. 2 Sp.str. 2 WRRL und in § 6a Abs. 2 WHG 2016 als zur Kostendeckung von Wasserdienstleistungen „angemessen" beitragspflichtiger Sektor – erscheint daher insgesamt unzureichend begründet.[90] Da keine Begründungen einer Abwägung mit „wirtschaftlichen Auswirkungen der Kostendeckung" vorgetragen werden und die Geringfügigkeits- und Bürokratieargumente letztlich – auch angesichts der hot-spot-Problematik atypischer Fälle - kaum durchgreifen, könnte von einer „sachgrundlosen Verschonungssubvention" auszugehen sein, die unions- und gleichheitsrechtliche Fragen aufwirft. Die Freistellung sollte insoweit erneut überprüft werden.

(6) Lauf-/Springbrunnen

Nach § 103 Nr. 8 WG BW bleibt ab der Neuregelung 2013 auch die „Benutzung von Wasser zur Speisung von bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden Lauf- und-Springbrunnen" abgabefrei.

Durch die Erhöhung der Bagatellgrenzen in der WG-Novelle 2011 sollten „künftig auch die beiden folgenden Gewässerbenutzungen, die bislang aus Gründen der Billigkeit und Verwaltungsökonomie mit Erlass des Ministeriums für Umwelt vom 15. April 1988 als entgeltfrei eingestuft worden sind, von der Entgeltpflicht freigestellt: Wasserentnahmen, die ausschließlich der Versorgung von Lauf- bzw. Springbrunnen und ähnlichen Anlagen dienen, ohne dass eine Versorgung aus dem öffentlichen Wassernetz stattfindet. Wasserentnahmen zur Wasserversorgung von Feuchtbiotopen, die von der Naturschutzbehörde als schützenswert beurteilt worden sind."[91]

Durch das Gesetz zur Neuordnung des Wasserrechts in Baden-Württemberg vom 03.12.2013 (GBl. S. 389) wurde jedoch eine explizite Erweiterung um die jetzige Nr.

[90] Zur analogen Regelung in Rheinland-Pfalz kritisch Gawel, Zum Wasserentnahmeentgeltgesetz des Landes Rheinland-Pfalz, in: Zeitschrift für landes- und Kommunalrecht (LKRZ) 6 (2012), Heft 8, S. 310 f.

[91] Ebenda.

8 (Lauf-/Springbrunnenwasser) vorgenommen. Dazu führt die Gesetzesbegründung aus: „Bei dieser Novellierung [2011, d. Verf.] ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass die Verdopplung der Bagatellgrenze, die in Nr. 9 unverändert fortgeführt wird, zu einer Entgeltfreiheit der Wasserbenutzungen führt, die zur Speisung von Lauf- und Springbrunnen notwendig sind. Es wurde festgestellt, dass es dennoch verschiedene Brunnen im Landesgebiet gibt, für die ein Entgelt zu entrichten ist. Aus diesem Grund wird in Nr. 8 eine Ausnahme für die Benutzung von Wasser zur Speisung von Lauf- und Springbrunnen eingeführt, die jedoch auf die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bestehenden Brunnen beschränkt ist.“[92]

Offensichtlich sollen gerade jene Fälle freigestellt werden, welche die allgemeine Bagatellgrenze überschreiten, also mengenmäßig signifikant sind. Die zur Begründung explizit angeführten Gründe „der Billigkeit und Verwaltungsökonomie“ dürften damit aber bereits verbraucht sein, soweit atypische Fälle gerade die 2011 deutlich erhöhten Freigrenzen immer noch überschreiten.

Und während Lauf- und Springbrunnen, die aus der öffentlichen Wasserversorgung gespeist werden, zum Höchsttarif herangezogen werden, bleiben vergleichbare Objekte mit eigener Wasser-Versorgung gänzlich abgabefrei. Da es sich hierbei nicht um zwingende Güter des Gemeinwohls handelt (wie etwa bei Gefahrenabwehr), sondern um Ermessenstatbestände im öffentlichen Raum, ist nicht wirklich einzusehen, dass diese Nutzungen von ihren Umwelt- und Ressourcenkosten im natürlichen Wasserhaushalt gänzlich freizustellen sein sollen.

Die Begrenzung des Abgabenprivilegs auf Altfälle (Bestandsschutz) ändert an dieser Einschätzung nichts Grundlegendes. Zwar zielt die Regelung ersichtlich lediglich auf die Fortführung einer eingeübten Praxis ab, die zugleich zahlreiche kulturhistorisch als wertvoll eingeschätzte Anlagen vor Kosten bewahren soll. Auch dürfte die Freistellung wasserwirtschaftlich insgesamt kaum ins Gewicht fallen. Allerdings zeigt doch der Umstand, dass diese Form der Freistellung im übrigen Landesrecht mit mutmaßlich ähnlichen Objekten im öffentlichen Raum komplett unbekannt ist, dass die Freistellung jedenfalls kaum als zwingend anzusehen sein dürfte.

[92] LT-Drs. 15/3760, S. 166.

4. Verknüpfung mit dem Wasserordnungsrecht

a) Aktuelle Rechtslage und vergleichbare Regelungen anderer Länder

Lenkende Umweltabgaben sind als ökonomische Hebel zur Verhaltenssteuerung zunächst ein eigenständiges Instrument mit wichtigen ökonomischen Funktionen der Bepreisung von Umweltgütern. In der Praxis werden sie jedoch regelmäßig in ein Steuerungsumfeld implementiert, in dem bereits das Umweltordnungsrecht umfangreiche Allokationsvorgaben macht. Dieser „policy mix" kann einerseits das Wasserordnungsrecht in seinem strukturell gefährdeten Vollzug wirkungsvoll unterstützen, indem die Ressourcennutzer ein ökonomisches Eigeninteresse an der Erfüllung ordnungsrechtlicher Vorgaben erhalten (Zangenwirkung[93]). Andererseits kann diese Konstruktion eine Schwächung des spezifischen Lenkungsauftrages eines durch die Abgabe statuierten administrierten Ressourcennutzungspreises bedeuten.[94]

Auch Wasserentnahmeabgaben sind in ein wasserordnungsrechtlich umfassend vorstrukturiertes Steuerungssystem eingebettet. Anders als bei der insoweit problematischen Abwasserabgabe[95] beschränken sich die Bezugnahmen des WEE BW auf das Wasserordnungsrecht auf wenige Aspekte der Abgabenkonstruktion:

- **Bemessungsgrundlage**: § 108 Abs. 1 Satz 9 WG BW sieht eine behördliche Schätzung für den Fall vor, dass „der Entgeltpflichtige seinen Verpflichtungen nach Satz 1 bis 6 nicht, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig" nachkommt („Entgeltschätzung"). Zwar macht der Gesetzgeber zum Verfahren keine näheren Angaben. Es liegt jedoch nahe, auch um Anreize zur Mitwirkung aufrechtzuerhalten, die (typischerweise höhere) wasserrechtlich zugestandene Entnahmemenge heranzuziehen. So kommt in NRW nach § 3 Abs. 2 Satz 4 WasEG bei hilfsweiser Schätzung der Bemessungsgrundlage „im Regelfall die in dem Recht oder der Befugnis zugelassene Entnahmemenge" zum Einsatz; die Regelveranlagung erfolgt dort jedoch – wie in Baden-Württemberg – aufgrund der tatsächlichen Entnahmemenge (Satz 1). Hier bietet sich also eine Verschränkung mit dem Wasser-Ordnungsrecht an. [96]

[93] Ewringmann/Schafhausen, Abgaben als ökonomischer Hebel in der Umweltpolitik, Berlin 1985; rezipiert bei Berendes, Das Abwasserabgabengesetz, 3. Aufl. 1995, S. 21.

[94] Zum Ganzen siehe Gawel/Ewringmann, Lenkungsabgaben und Ordnungsrecht. Zur allokativen Logik der Restverschmutzungsabgabe, in: Steuer und Wirtschaft (StuW) 71 (1994), S. 295-311; Gawel/Köck u. a., Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe (= UBA-Texte 67/2011), Dessau-Roßlau 2011, S. 80 ff.

[95] Siehe Gawel/Köck u. a., Reform der Abwasserabgabe: Optionen, Szenarien und Auswirkungen einer fortzuentwickelnden Regelung (= UBA-Texte 44/2014), Dessau-Roßlau 2014.

[96] In den Vertiefungsinterviews mit den Behörden hat sich ergeben, dass die Verwaltungseinheiten den durch die Pflichtigen gemachten Angaben in durchaus unterschiedlichem Maße vertrauen. Dahinter

– **Befreiungen**: Nach § 103 WG BW knüpfen zahlreiche Abgabe-Befreiungen an ordnungsrechtliche Wertungen an – sei es die Erlaubnisfreiheit einer Gewässerbenutzung nach Nr. 1 (vgl. Abschnitt III.3.cb)), sei es für behördlich angeordnete Benutzungen zu Sanierungszwecken nach Nr. 5 (vgl. Abschnitt III.3.cc)).

Anders als beim AbwAG erfolgt aber weder eine Regelveranlagung nach der im Zulassungsbescheid hinterlegten, maximal zulässigen Ressourceninanspruchnahme (sog. „Bescheidlösung" nach § 4 Abs. 1 AbwAG) noch eine Tarifermäßigung bei Einhaltung ordnungsrechtlicher Vorgaben (§ 9 Abs. 5, 6 AbwAG) oder eine Abgaben-Sanktion bei Nichteinhaltung der behördlichen Überwachungswerte (§ 4 Abs. 4 AbwAG).

Anders auch als in anderen Erhebungsländern von Wasserentnahmeabgaben wird zudem die Verrechnungsregelung nicht mit ordnungsrechtlichen Wertungen durchsetzt, wie z. B. in § 91 Abs. 11 SächsWG. In anderen Ländern findet z. T. auch eine dem § 9 Abs. 5, 6 AbwAG nachgebildete Tarifermäßigung bei Einhaltung ordnungsrechtlicher Vorgaben Anwendung, z. B. § 91 Abs. 12 SächsWG („Anwendung Stand der Technik").[97]

b) Bewertung

Die Ausrichtung des WEE BW auf das Wasserordnungsrecht ist insgesamt sehr zurückhaltend ausgelegt. Insbesondere werden problematische Verschränkungen wie im Abwasserabgabenrecht oder in einzelnen Entgeltgesetzen anderer Erhebungsländer vermieden. Es bestehen insgesamt keine Bedenken. Die Freistellung erlaubnisfreier Gewässerbenutzungen von der Abgabepflicht ist in vielen Fällen gut vertretbar, kann aber durchaus abweichend gestaltet werden (dazu näher Abschnitt III.3.cc).

Insgesamt kann aber die Verschränkung des WEE BW mit dem Wasserordnungsrecht als sachgerecht bewertet werden. Beide Instrumente wirken komplementär auf eine Schonung des Wasserhaushaltes ein, ohne sich funktional unangemessen zu beeinträchtigen.

---

liegen mögliche Fehlerquellen, die sich von den UWBs offenbar unterschiedlich gut ausschalten lassen. So kann ein Messgerät defekt sein (Wasseruhr), es kann sich der Pflichtige verrechnen oder er kann versuchen, seine Verbrauchsmenge zu „schönen". In der Praxis kommen sowohl Plausibilitätsprüfungen und Rückfragen, dichter getaktetes monatliches Mengen-Monitoring, aber auch schlussendlich eigene Schätzungen zur Anwendung (siehe Anhang AI.4). Als Schätzgrößen werden dabei sowohl die ordnungsrechtlich zugestandenen Mengen als auch Zeitreihenberechnungen aus Vergangenheitswerten genutzt.

[97] Dazu im Einzelnen Gawel, Umweltschutz als Abgabenprivileg, in: Kloepfer (Hrsg.), Umweltschutz als Rechtsprivileg, Berlin 2013, S. 35 ff.

5. Bemessungsgrundlage

a) Aktuelle Rechtslage

Nach § 104 Abs. 1 WG bemisst sich das Wasserentnahmeentgelt nach der vom jeweiligen Entgeltpflichtigen entnommenen Wassermenge auf der Grundlage von Eigenerklärungen nach § 108 Abs. 1 WG BW. Zugrunde gelegt wird mithin die tatsächliche Entnahmemenge. Nur hilfsweise kommt nach § 108 Abs. 1 Satz 9 WG BW eine behördliche Schätzung in Betracht („Entgeltschätzung"), sofern keine Eigenerklärung vorliegt oder Mitwirkungspflichten nach § 108 Abs. 1 Satz 1 bis 6 WG BW in anderer Weise verletzt wurden.

„Herkunft" und „Verwendungszweck des Wassers", in § 108 Abs. 1 WG BW ebenfalls angegeben, sind jedoch keine Angaben zur Bemessungsgrundlage, sondern Hinweise auf die in Abs. 2 realisierte Abgabesatzdifferenzierung nach „Herkunft" und „Verwendungszweck".

b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder

Die Regelung in § 104 Abs. 1 WG BW über die Entnahmemenge als Bemessungsgrundlage entspricht jener der Mehrzahl der übrigen Erhebungsländer (vgl. z. B. § 2 Abs. 1 Satz 1 LWEntG Rheinland-Pfalz, § 2 Abs. 1 WasEG NW).

Vereinzelt wird auch lediglich die zugelassene Entnahmemenge als Bemessungsgrundlage verwendet (§ 1 Abs. 3 Satz 1 HbgGruWaG: „Die Gebühr bemisst sich nach der insgesamt zulässigen Jahresfördermenge auf Grund des die Grundwasserförderung zulassenden Bescheides"), ähnlich der sog. „Bescheidlösung" im Rahmen der Abwasserabgabe (§ 4 AbwAG).

c) Bewertung

Wasserentnahmeentgelte sind grundsätzlich reine Mengenabgaben. Ihre Bemessungsgrundlage ist – unabhängig vom rechtlichen Abgabegrund (Nutzungsrechteinräumung oder „entnehmende Benutzung" des Wasserhaushaltes) – typischerweise die Menge aus Grund- und Oberflächengewässern entnommenen (bzw. abgeleiteten) Wassers. Qualitative Aspekte sind aber aus ökonomischer Sicht in Bezug auf die durch die (mengenmäßige) Wasserextraktion bewirkten qualitativen Umweltwirkungen im Entnahmegewässer für die Bemessung maßgeblich, die ggf. danach auch zu differenzieren ist (z. B. nach Grund und Oberflächenwasser – dazu auch Abschnitt III.6.cb)(1)). Ferner spielen auch die nach Entnahme mit Wiedereinleitung erfolgenden Eigen-

schaftsveränderungen, etwa die Wärmelast, eine Rolle für das Entnahmegewässer. Auch diese Effekte sind als Umwelt- und Ressourcenkosten zu berücksichtigen, sind jedoch aus abgabesystematischen Gründen grundsätzlich wohl eher im Regelungsbereich der Abwasserabgabe zu verorten.[98] Sie können aber hilfsweise auch im Rahmen von Wasserentnahmeabgaben berücksichtigt werden (z. B. Effekte der Wärmelast), soweit dies im Rahmen des AbwAG (noch) nicht geschieht.

Als Bemessungsgrundlage ist dabei aus den zuvor genannten Gründen die jeweils entnommene, nicht aber die anschließend genutzte Wassermenge zugrunde zu legen. Beide Größen fallen auseinander, soweit es entweder an einer eigenständigen Verwertung des entnommenen Wassers gänzlich fehlt (Beispiel Sümpfungswasser) oder aber mittels Leitung oder Ableitungsgraben entnommenes Wasser nur bedarfsabhängig abgezogen wird. In beiden Fällen ist evident, dass der gewässerbezogene Sondervorteil (und ökologische Nachteil) im Extraktionsvorgang begründet liegt, unabhängig davon, was anschließend mit dem gewonnenen Wasser geschieht.

Eine Regel-Bemessung nach tatsächlicher Entnahmemenge (anstelle der wasserrechtlich zugelassenen Entnahmemengen) entspricht in besonderer Weise dem Verursachergedanken und dem Gebot aus Art. 9 Abs. 1 UAbs. 2 Sp.str. 1 WRRL (bzw. nunmehr auch § 6a Abs. 1 WHG 2016), Anreize zu „effizienter" Gewässerbenutzung zu platzieren. Denn nur so zahlt sich für den Entnehmer eine Reduzierung der Entnahmemenge unmittelbar aus. Eine entsprechende Veranlagung ist daher dem Lenkungsansatz der Abgabe besonders angemessen. Eine ersatzweise Veranlagung nach wasserrechtlichem Zulassungsbescheid bei fehlenden Bemessungsdaten bleibt hier unschädlich.

6. Abgabesätze

a) Aktuelle Rechtslage

Nach § 104 Abs. 2 WG BW beträgt der Standard-Entgeltsatz für Grundwasser-Entnahmen 5,1 Ct/cbm, für Oberflächenwasser demgegenüber nur 1 Ct/cbm. Dieser Oberflächenwassersatz wird ab 2019 zur Erhöhung auf 1,5 Ct/cbm vorgesehen. Für

[98] Das wiedereingeleitete Kühlwasser ist zunächst begrifflich „Abwasser". Jedoch ist es nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 AbwAG gegenwärtig von der dortigen Veranlagung freigestellt, da es vor Gebrauch einem Gewässer entnommen worden ist und über die bei der Entnahme vorhandene Schädlichkeit hinaus keine weitere Schädlichkeit nach Maßgabe der derzeit zu berücksichtigenden Schadparameter aufweist. Die dem wiedereingeleiteten Wasser beigebrachte Wärmelast müsste erst de lege ferenda bei der Abwasserabgabe berücksichtigt werden – zu entsprechenden Vorschlägen Gawel/Köck u. a., Reform der Abwasserabgabe: Optionen, Szenarien und Auswirkungen einer fortzuentwickelnden Regelung (= UBA-Texte 44/2014), Dessau-Roßlau 2014.

Wasser zur öffentlichen Wasserversorgung sind – unabhängig von der Wasserherkunft – ab 2015[99] 8,1 Ct/cbm zu zahlen, ab 2019 hingegen 10 Ct/cbm (vgl. Tab. III-5).

Tab. III-5: Abgabesätze des WEE BW vor und nach der Novelle 2011
(in Cent/cbm)

Wasserentnahmen		**bis 2010**	**2011-2014**	**2015-2018**	**ab 2019**
Standardsatz Grundwasser		5,113	5,1		
Oberflächen-wasser	Standardsatz Oberflächenwasser	2,045	1,0		1,5
	Sondertarif Kühlwasser	1,023			
	Sondertarif Bewässe-rung	0,511	–		
Sondertarif Öffentliche Wasserversorgung		5,113	5,1	8,1	10,0

Hinsichtlich der Differenzierung der Abgabensätze realisiert § 104 Abs. 2 WG BW im Ländervergleich eine außerordentlich schlanke Tariflandschaft, die nur noch aus nur drei verschiedenen Abgabesätzen besteht (gegenüber fünf verschiedenen Sätzen und einem „Mengenrabatt" nach der Anlage zu § 17a Abs. 3 WG BW 2005). Grundwasser wird dabei standradmäßig um etwa das Fünffache höher veranlagt als Oberflächenwasser (5,1 gegenüber 1,0 Ct/cbm). Die Anhebung der Tarife für 2019 wird jedoch nur für die öffentliche Wasserversorgung und die übrigen Oberflächenwasserentnahmen vollzogen; Grundwasserentnahmen bleiben auch nach 2019 auf dem Stand von 2005.

Bei der öffentlichen Wasserversorgung werden unabhängig von der Herkunft des Rohwassers aus ober- oder unterirdischen Quellen nunmehr – als Folge des Haushaltsbegleitgesetzes 2015/2016 – 8,1 Ct/cbm, ab 2019 10 Ct/cbm, fällig.[100] Verglichen mit der Situation vor 2011 findet daher langfristig vor allem bei der öffentlichen Wasserversorgung eine nominelle Entgelterhöhung statt (rund 96 % in fünf Jahren, d. h. jahresdurchschnittlich um 14,4 %), während alle anderen Nutzungsformen nominell im

[99] Erhöht von 5,1 Ct/cbm durch Gesetz v. 16. 12. 2014 (GBl. S. 777).

[100] Art. 2 des Gesetzes v. 16.12.2014 (GBl. S. 777).

Wesentlichen stagnieren (Grundwasser) oder aber reduziert (Oberflächenwasser), wenn nicht sogar gänzlich befreit werden (Bewässerung). Lediglich das Kühlwasser erfährt ab 2019 eine nennenswerte Erhöhung gegenüber dem Stand vor 2011. Die Effekte des 2011 wegfallenden Mengenrabatts nach Nr. 4 der Anlage zu § 17a Abs. 3 WG BW 2005 seien hier zur Vereinfachung einmal ausgeklammert.

Die Tarife werden im Übrigen statt auf fünf Stellen kaufmännisch nur noch auf drei Stellen hinter dem Komma gerundet.

Eine Begründung für diese Tarifverschiebungen durch die Novelle 2011 sowie durch das Haushaltbegleitgesetz 2015/2016 sind den entsprechenden Gesetzesbegründungen[101] zu entnehmen (dazu näher unten unter III.6.c)).

b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder

Die Abgabesätze in Baden-Württemberg sind hinsichtlich ihrer **Höhe** im Vergleich zu anderen erhebenden Bundesländern **allenfalls im unteren Mittelfeld** platziert (Tab. III-6). Dies gilt insbesondere für den äußerst niedrigen Tarif für Oberflächenwasserentnahmen, der nur in Bremen und Schleswig-Holstein unterschritten wird. Auch der Grundwasser-Standardtarif liegt am untersten Ende aller Länderwerte. Kein Erhebungsland hat substanziell niedrigere Basis-Grundwassertarife als Baden-Württemberg; nur NRW liegt mit 5,0 Ct/cbm noch vergleichbar. Selbst Mecklenburg-Vorpommern verlangt seit 2016 nunmehr 10 Ct/cbm (zuvor 5 Ct/cbm) und gibt damit die Schlusslichtfunktion an NRW und Baden-Württemberg ab.

Bundesweit schwankt die Höhe der Abgabesätze deutlich zwischen 0,25 (Bremen: Fischhaltung) und 31 Cent pro Kubikmeter (Berlin: Grundwasserentnahmen). Es überwiegen jedoch insgesamt eher niedrige Abgabesätze am unteren Ende dieses Spektrums.[102] In neuerer Zeit wurden die Entgeltsätze jedoch verschiedentlich erhöht (Mecklenburg-Vorpommern 2016, NRW 2011 und 2013, Baden-Württemberg 2015, Brandenburg 2011) bzw. durch Einführung von Wasserentnahmeabgaben erstmalig zur Anwendung gebracht (Sachsen-Anhalt 2012, Rheinland-Pfalz 2013).

Beim **Tarif für die öffentliche Wasserversorgung** bewegt sich Baden-Württemberg hingegen im oberen Bereich der Landesregelungen. Mit derzeit 8,1

[101] Siehe LT-Drs. 14/6491, S. 17 ff., (WG-Novelle 2011) und LT-Drs. 15/5960, S. 11-13 (Haushaltsbegleitgesetz 2015/2016).

[102] Siehe die Zusammenstellung bei Gawel/Köck u. a., Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe (= UBA-Texte 67/2011), Dessau-Roßlau 2011, S. 105.

Cent/cbm, ab 2019 sogar 10 Ct/cbm liegt Baden-Württemberg, was die absolute Höhe angeht, im Spitzenfeld und wird nur durch die freilich als Ausnahmefall geltende Regelung in Berlin für Grundwasser (einheitlich für alle Grundwasserentnahmen 31 Ct/cbm, jedoch 0 für Oberflächenwasserentnahmen) deutlich übertroffen. Beim Oberflächenwasser liegt Baden-Württemberg in Bezug auf die öffentliche Wasserversorgung eindeutig an der Spitze, beim Grundwasser ab 2019 gleichauf mit Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern und nur übertroffen von Berlin. Festzuhalten ist darüber hinaus die relative Spreizung gegenüber den Standardtarifen für Oberflächen-, ja selbst für Grundwasser (2019: ca. 100 % für Grundwasser, 660 % für Oberflächenwasser; 2015: 60 % für GW, 810 % für OW). In anderen Erhebungsländern sind die Tarife für die öffentliche Wasserversorgung gegenüber den Standardwerten z. T. sogar reduziert (Sachsen, Sachsen-Anhalt, Bremen, Niedersachsen).

Tab. III-6: Abgabesätze in BW und im Länderdurchschnitt
(in Cent/cbm)

Entnahmezweck		**Abgabesätze**	
		Baden-Württemberg	**Übriger Länderdurchschnitt und Spannweite**
Sondertarif Öffentliche Wasserversorgung		8,1 (ab 2019: 10,0)	Ca. 5 [GW: 5 bis 31 OW: 0 bis 8,1]
Standard-satz	Oberflächenwasser	1,0 (ab 2019: 1,5)	Ca. 4,0 [0 bis 5]
	Grundwasser	5,1	Ca. 5,0 [0 bis 31]

Quelle: Nach Gawel, LKRZ 2012, S. 307; ders., Das WasEG NRW, 2014, S. 90.

Tab. III-7: Abgabesätze der Wasserentnahmeabgaben in den Erhebungsländern (Stand: März 2016)

Land	Oberflächenwasserentnahme	Grundwasserentnahme					
		Öffentliche Wasserversorgung	Wasserhaltung	Beregnung / Berieselung	Aufbereitung Sand / Kies	Fischhaltung	Sonstige Zwecke
Baden-Württemberg	0,010 (ab 2019: 0,015); **soweit öff. Wasservers.: 0,081 (ab 2019: 0,10)**	0,081 (ab 1.1.2019: 0,10)	0,051	–	0,051	–	0,051
Berlin	*Nur Grundwasserentnahme abgabepflichtig; für OW geplant*	0,31	0,31	0,31	0,31	0,31	0,31
Brandenburg	0,005 (Kühlzwecke) 0,02 (Produktionszwecke)	0,10	0,10	0,10	0,10	–	0,10
Bremen	0,005 bis 500 Mio m³ Entnahmemenge 0,003 ab 500 Mio m³ Entnahmemenge	0,05	0,025	0,005	–	0,0025	0,06
Hamburg	*Keine Erhebung eines eigenständigen Wasserentnahmeentgelts; Gebührenerhebung möglich.*	0,1463 – 0,1576	–	0,1463 – 0,1576	0,1463 – 0,1576	0,1463 – 0,1576	0,1463 – 0,1576
Mecklenburg-Vorpommern	0,02	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10
Niedersachsen	0,013 (Kühlung) 0,075 (öff. Wasserversorgung) 0,007 (Beregnung/Berieselung) 0,030 (sonstige Zwecke)	0,075	0,037	0,007	–	0,004	0,090
Nordrhein-Westfalen	**0,05** 0,035 (Kühlwasser) 0,0035 (Durchlaufkühlung)	0,05	0,05	–	0,05	0,05	0,05
Rheinland-Pfalz	0,024 0,009 (Durchlaufkühlung, Gewinnung/Aufbereitung von Bodenschätzen, wenn Wasser unmittelbar Gewässer wieder zugeführt) 0,005 (Durchlaufkühlung bei hocheffizienter KWK-Anlage)	0,06	0,06	–	0,009 (Wasser wird einem Gewässer unmittelbar wieder zugeführt / sonst: 0,06)	–	0,06
Saarland	–	0,07 / 0,06	0,03 / 0,022	0,006 / 0,004	0,08 / 0,055	0,006 / 0,004	0,08 / 0,055
Sachsen	0,005 (Kühlwasser und Bewässerung) 0,015 (öffentliche Wasserversorgung) 0,02 (sonstige Zwecke) 0,0001 (Wasserkraftnutzung)	0,015	0,015	0,025	0,015 (Wasserabsenkung in Lagerstätten u. dauerhafte Wasserhltg.)	–	0,076
Sachsen-Anhalt*	0,05 (öffentliche Wasserversorgung) 0,01 (Kühlung) 0,005 (Beregnung) 0,005 Aufbereitung Sand/Kies) 0,04 (sonstige Zwecke)	0,05	0,07	0,02	0,02	0,0025	0,07
Schleswig-Holstein	0,001 (Wasserkraftnutzung) 0,01 (sonstige Zwecke)	0,08 / 0,12	0,03	0,03	0,03	0,03	0,08

* Bemessungsgrundlage sind grundsätzlich die Werte des die Gewässerbenutzung zulassenden Bescheides (nicht die tatsächlich entnommene Menge), allerdings mit der Möglichkeit, dass der Entgeltpflichtige einen Antrag auf Ermäßigung nach § 4 Abs. WasEE-VO LSA stellt, wenn die tatsächlich entnommene Menge im Erhebungszeitraum geringer oder der tatsächliche Verwendungszweck ein anderer ist.

Baden-Württemberg hat damit bei den Basistarifen Schlusslicht-Funktion; beim Sondertarif für die öffentliche Wasserversorgung hingegen (vor allem ab 2019) bewegt sich das Land im oberen Bereich. Auf eine Differenzierung zwischen Grund- und Oberflächenwasser bei der öffentlichen Wasserversorgung verzichten ansonsten ebenfalls die Länder Niedersachsen, NRW, Sachsen und Sachsen-Anhalt.

Was die **Tarifdifferenzierung** angeht, so stellt sich die Regelung in Baden-Württemberg als außerordentlich „schlank" dar. Sie verzichtet mit nur drei verschiedenen Abgabesätzen auf die zum Teil unübersichtlichen Tarifregelungen anderer Erhebungsländer, bei der eine mitunter stark differenzierte Abgabesatzlandschaft ausgeformt wird (Tab. III-7). Die „Schlichtheit" und Übersichtlichkeit der Tarifstruktur ist insoweit vergleichbar mit den Regelungen in NRW und Rheinland-Pfalz.

Die vor 2011 vorgesehene Begünstigung von Kühlwasser wird in einigen Bundesländern ebenfalls vorgenommen (Sachsen bei Oberflächenwasser, Bremen, Niedersachsen, NRW), in anderen hingegen nicht (z. B. Berlin, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein).

c) Bewertung

ca) Höhe der Abgabesätze

Eine objektiv „richtige" Höhe des Abgabensatzes zu bestimmen, ist angesichts des verfassungsrechtlich eingeräumten weiten gesetzgeberischen Ermessens rechtlich kaum möglich. Verfassungsrechtlich ist lediglich offensichtliche Unverhältnismäßigkeit gegenüber dem – freilich schwer bestimmbaren – Wert der öffentlichen Leistung zu vermeiden, der gegenüber das Wasserentnahmeentgelt als Gegenleistung fungiert. Weder aus Art. 9 WRRL noch aus den Konzepten einer den Strukturwandel befördernden Lenkungsabgabe (sog. „Demeritorisierungsabgabe"[103]) oder eine den Sondervorteil abschöpfenden Abgabe (nach BVerfG) lässt sich die genaue Höhe herleiten. Auch wenn der Abgabensatz als Gegenleistung grundsätzlich auf den – kaum quantifizierbaren - Wert der öffentlichen Leistung begrenzt bleibt, stellt die Entgelthöhe letztlich eine politische Gestaltungsvariable dar. Das BVerfG hat im Wasserpfennig-Urteil selbst Abgabesätze von ca. 51 Ct/cbm (1 DM/cbm) als noch unproblematisch eingeschätzt.[104]

[103] Darunter wird eine punktzielfreie Abgabe verstanden, die ein öffentliches Übel lediglich generell nach politischen Maßstäben verteuert – siehe Gawel/Köck u. a., Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe (= UBA-Texte 67/2011), Dessau-Roßlau 2011, S. 72 ff.

[104] Vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.11.1995 - 2 BvR 413/88, 2 BvR 1300/93, Rn. 166.

Die Entgeltsätze in § 104 WG BW begegnen hinsichtlich ihrer Höhe vor diesem Hintergrund keinerlei Übermaß-Bedenken. Eine Unverhältnismäßigkeit oder Unzumutbarkeit ist nicht im Ansatz erkennbar. Im Entgeltsatz darf im Rahmen des zugestandenen Ermessens neben der legitimen Finanzierungsfunktion des Wasserentnahmeentgelts zugleich dessen ressourcenpolitischer erwünschter Lenkungsbeitrag zum Ausdruck kommen. Dies gilt ausdrücklich auch für die Höhe der Abgabesätze für die öffentliche Trinkwasserversorgung in Baden-Württemberg. Insbesondere der Vergleich mit der Tarifregelung in Berlin offenbart hier grundsätzlich noch Manövrierfeld „nach oben".

Allerdings werfen sowohl die **Tarifstruktur** als auch das **Niveau der Basis-Abgabesätze** konzeptionelle und ressourcenpolitische Fragen auf. Die in Baden-Württemberg geltenden Standardsätze von 5,1 Ct/cbm (GW) bzw. 1,0 Ct/cbm (OW) lassen den Tarif im Ländervergleich – selbst unter Berücksichtigung der Erhöhung auf 1,5 Ct/cbm (OW) ab 2019 – bilden faktisch das Schlusslicht aller Länderregelungen und lassen in puncto Lenkungswirkung und nachhaltigen Ressourcenschutz viel Raum nach oben. Umgekehrt sind damit **relevante Wettbewerbsnachteile** gegenüber anderen Bundesländern von vorneherein **nicht zu befürchten**. Dies wäre im Übrigen auch bei einer künftigen substanziellen Erhöhung der Abgabesätze nicht der Fall. Es besteht auch kein relevanter Wettbewerbsnachteil mit Blick auf das benachbarte europäische Ausland (dazu auch Kap. IV). Die Zusammenstellung wasserrelevanter Abgaben der OECD von 2010[105] weist aus, dass Wasserentnahmeabgaben u. a. auch in Belgien, Frankreich und den Niederlanden – wenngleich in unterschiedlicher Ausgestaltung – erhoben werden.

Vielmehr macht der Vergleich in Tab. III-6 und III-7 deutlich, dass für **ressourcenpolitische Akzentsetzungen** in Baden-Württemberg noch deutlicher Spielraum nach oben gegeben wäre. Immerhin reicht der im Ländervergleich maximal verwendete Standardsatz für Oberflächengewässer (ohne Sonderfälle) bis 5 Ct/cbm (NRW) und für Grundwasser bis 31 Ct/cbm (Berlin). Mit Blick auf den Kostendeckungsgrundsatz aus Art. 9 WRRL bzw. § 6a WHG wäre insbesondere eine Festsetzung im Ausmaß der „Umwelt- und Ressourcenkosten" legitim. Hierbei wäre zu beachten, dass die ökologischen Kosten im Bereich der Wasserentnahme u. a. durch den sog „Wasserstress" indiziert werden, der nach allgemeiner Konvention über den „Water Exploitation Index" bei Entnahmen jenseits von 20% des jeweiligen Wasser-Dargebotes ansetzt und in

[105] OECD, Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services, Paris 2010, S. 21 ff. Siehe auch die Zusammenstellung von Instrumenten zur Wasserbepreisung in den EU-Mitgliedstaaten bei EEA, Assessment of cost recovery through pricing of water, EEA Technical Report 16/2013, Luxembourg 2013, S. 112 ff.

Deutschland insgesamt sowie in einigen Flusseinzugsgebieten (u. a. Rhein und Weser) immer noch überschritten ist.[106]

Fragen wirft auch die **Tarifdifferenzierung** in Baden-Württemberg auf. Hinter dem – zudem zu Recht dynamisierten - Tarif für die öffentliche Wasserversorgung fallen die anderen Tarife z. T. deutlich ab. (vgl. unten cb).

Betrachtet man die **zeitliche Entwicklung der nominalen Abgabensätze** in Baden-Württemberg (Tab. III-5), so zeigt sich, dass im Wesentlichen Stagnation bzw. sogar nominelle Senkungen Platz greifen. Nur die langfristige Anhebung beim Kühlwasser von 1,023 Ct/cbm bis 2010 auf 1,5 Ct/cbm ab 2019 stellt eine gewisse Anhebung dar (wenngleich mit gewissem Nachlass von 2011 bis 2018, der sich bei großen Kühlwassermengen durchaus niederschlagen kann).

Dies ist ökonomisch vor allem vor dem Hintergrund der Tatsache zu würdigen, dass Wasserentnahmeentgelte Mengenabgaben darstellen, also auf reine Mengengrößen als Bemessungsgrundlage erhoben werden und sich daher bei unveränderten Abgabesätzen in einer wachsenden und inflatorischen Wirtschaft im Zeitablauf selbst fortlaufenden entwerten. Anreiz- und Belastungswirkung, aber auch das Aufkommen verlieren ständig an Kaufkraftwert, wenn die Abgabesätze nicht angepasst werden. So wurde 2013 in Schleswig-Holstein eine Gesetzgebungsinitiative zur moderaten Anhebung des Abgabesatzes zutreffend mit einem Inflationsausgleich begründet.[107]

Geht man von der allgemeinen Teuerungsrate seit 2005 aus, so müsste der Standardsatz im Jahre 2016 rund 20 % zugelegt haben, um ein vergleichbares Kaufkraftniveau zu halten. Der allgemeine Abgabesatz wird – ohne Anpassung und bei 2% jährlicher Inflationsrate – im Jahre 2018 nur noch knapp 70 % seiner ursprünglichen realen Anreizwirkung von 2005 besitzen. Regelmäßige Anhebungen der Abgabesätze sind daher bei sog. Mengenabgaben schon zur Aufrechterhaltung der realen Anreizwirkung unerlässlich.[108] Vor diesem Hintergrund ist eine fortlaufende Dynamisierung der Abgabesätze – wie etwa beim Tarif für die öffentliche Wasserversorgung – anzustreben.

Auch eine weitere Anhebung der Sätze mit der Begründung eines zusätzlichen Finanzbedarfs, z. B. im Bereich der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, wäre rechtlich und ökonomisch ohne weiteres möglich. Wie im Schrifttum zutreffend ausgeführt

[106] EEA, Water resources across Europe - confronting water scarcity and drought, EEA Report 2/2009, Copenhagen 2009, S. 18.

[107] SHLT-Drs. 18/1286.

[108] Dazu auch Gawel/Köck u. a.: Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe (= UBA-Texte 67/2011), Dessau-Roßlau, 2011, S. 126 f.

wurde,[109] delegitimieren Fiskalmotive bei der Abgabegestaltung nicht den lenkenden Erhebungszweck des Gesetzes und stehen auch nicht in Spannung zur verfassungsrechtlichen Begründung der Abschöpfung eines durch die Entnahmegestattung eingeräumten Sondervorteils an einer Gemeinressource, solange dabei der Wert der öffentlichen Leistung nicht überschritten wird, was nicht annähernd ersichtlich ist.

Als Fazit lässt sich festhalten: Insgesamt bleiben die Abgabesätze nominal wie real (sowie in ihrer Systematik hinsichtlich der differenzierten Erfassung sämtlicher relevanten Entnahmevorgänge – dazu nachfolgend (cb)) unter den ressourcenpolitischen Möglichkeiten von Wasserentnahmeabgaben.[110] Eine im Konzert 13 erhebender Länder am unteren Ende platzierte Abgabelast stellt weder eine Gefahr für den Wirtschaftsstandort Baden-Württemberg dar noch fällt die moderate Anhebung des OW-Standardsatzes 2019 aus dem Rahmen. Die zurückhaltende Abgabensatzdynamisierung riskiert sogar, real permanent erodierende Lenkungsanreize zu platzieren. Fortlaufende Erhöhung der Sätze stellt lediglich die Beibehaltung der realen Anreizwirkung sicher und darf nicht mit einer realen Erhöhung der Abgabenlast gleichgesetzt werden.

cb) Differenzierung der Abgabesätze

Die Regelung des § 104 Abs. 2 WG BW statuiert im Ländervergleich eine außerordentlich schlanke Tariflandschaft, die mit nur drei Abgabensätzen auskommt. Dadurch werden sachgrundlose Unterscheidungen nach Branchen und Verwertungen weitgehend vermieden. Dabei gelingt es dem WG BW, zugleich auch gewisse Nachhaltigkeitsakzente zu setzen: Denn es wird einerseits eine Differenzierung vorgenommen, die sich aus einer ökologischen Bewertung der Mengen-Signifikanz von Entnahmemengen bei Oberflächen- und Grundwasserkörpern ergeben. Diese klare Differenzierung für Grund- und Oberflächenwasser entspricht in besonderer Weise dem Verursachergedanken und einer Lenkungszielsetzung der Abgabe angesichts unterschiedlicher Knappheiten von Gewässern. Andererseits werden Entnahmen zu Kühlwasserzwecken konsequent zum vollen Entgeltsatz veranlagt – freilich um den Preis der Absenkung der Abgabesätze für alle übrigen Nutzungsformen.

Zu begrüßen ist grundsätzlich die Reduzierung von Verwendungsdifferenzierungen im Tarif, welche aus ressourcenökonomischer Sicht schwer begründbar sind. Dazu führt die Gesetzesbegründung nachvollziehbar aus:

---

[109] Siehe Gawel, Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung, Berlin 2014, S. 41 ff.

[110] Auch Reese, Cost Recovery and Water Pricing in water Services and Water Uses in Germany, in: Journal for European Environmental and Planning Law (JEEPL) 10 (2013), Heft 4, S. 373 f., sieht angesichts zurückhaltender Abgabesätze deutscher Wasserentnahmeabgaben („set at a rather low level") ungenutzte Effektivitäts- und Effizienzspielräume.

> „Außerhalb der Gewässernutzungen für die öffentliche Wasserversorgung wird unter Berücksichtigung der wasserwirtschaftlichen Erkenntnisse mit der vorliegenden Novellierung für die Nutzung von Wasser aus oberirdischen Gewässern künftig eine vom konkreten Verwendungszweck abhängige, unterschiedliche Festlegung der Entgelthöhen nicht mehr weiterverfolgt."[111]

Dies gilt grundsätzlich auch für die Nivellierung mit dem bisherigen Sondertarif für Kühlwasser (hier ist eher die insgesamt realisierte neue Einheits-Höhe kritikwürdig – dazu oben ca)).

> „Die vorgesehene Aufgabe des Verwendungszweckkriteriums und Zusammenführung der beiden bisherigen, mit unterschiedlichen Entgelthöhen eingestuften Entgeltsätze zur Nutzung von Wasser aus oberirdischen Gewässern zum Zwecke der Kühlung (Nr. 3.1.1 des Verzeichnisses) und zu sonstigen Zwecken (Nr. 3.1.3 des Verzeichnisses) beruht darauf, dass unter wasserwirtschaftlichen Gesichtspunkten eine fachliche Notwendigkeit für eine Differenzierung und unterschiedliche Vorteilsabschöpfung nicht mehr gesehen wird."[112]

Allerdings könnte bei Kühlwasserkreisläufen mit Wiederzuführung gerade eine immissionsbezogene Differenzierung konzeptionell weiter angezeigt bleiben.[113]

Schließlich realisiert das Abgabesatz-Modell des § 104 Abs. 2 WG BW eine Tarifdifferenzierung zwischen öffentlicher Trinkwasserversorgung und sonstigen Entnahmezwecken (2). Auch wird die Gewinnung von Bodenschätzen indirekt privilegiert (3). Zuvor sollen jedoch allgemeine konzeptionelle Überlegungen zur Abgabesatzdifferenzierung vorangestellt werden (1).

(1) Konzeptionelle Grundlagen einer Abgabesatzdifferenzierung

In den Wasserentnahmeentgeltgesetzen der Länder ist die Höhe der Abgabesätze oftmals abhängig von der Herkunft des Wassers (Grund-, Oberflächenwasser) und/oder seinem Nutzungszweck. Die Differenzierung einer Abgabe auf die Wasserentnahme nach dem späteren Verwendungszweck des Entnommenen erscheint aber bei einer „verantwortungsbezogenen" Bemessung, also einer Bemessung nach den Auswirkungen in der Leistungssphäre, hier: des Gewässers, erklärungsbedürftig, denn in der quantitativen Extraktion stehen die Entnahmevorgänge einander zunächst gleich: Ein Kubikmeter entnommenen Wassers zeitigt im Entnahmegewässer zum Zeitpunkt der

[111] LT-Drs. 14/6491, S. 30.

[112] LT-Drs. 14/6491, S. 31.

[113] Siehe dazu etwa Gawel, Wasserentnahmeentgeltgesetz NRW: Zur Rechtfertigung von Abgabesatzermäßigungen für Entnahmen mit Wiedereinleitung, in: Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (NWVBl.), 29 (2015), Heft 2, S. 45-52.

Entnahme dieselben Wirkungen (Umweltkosten) und stellt insoweit einen gleichartigen ressourcenbezogenen Entnahmevorteil dar, völlig unabhängig davon, ob diese Wassermenge anschließend der Trinkwasserversorgung zugeführt, als industrielles Brauchwasser genutzt oder im Wesentlichen ungenutzt später wieder zugeführt wird. Allerdings variieren die gewässerbezogenen Auswirkungen qualitativ danach, ob, in welchem Ausmaß und nach welcher Verweildauer die entnommene Wassermenge demselben oder einem anderen Wasserkörper wieder zugeführt wird. Es erscheint mit Blick auf den Lenkungszweck der Abgaben (Reduzierung des mengenmäßigen Ressourcendrucks auf Wasserkörper zur Vermeidung von quantitativ induzierten Gewässerbeeinträchtigungen je nach Knappheitssituation) sachgerecht, differente Immissionswirkungen gleicher mengenmäßiger Entnahme (wegen unterschiedlicher Verweildauern, Auseinanderfallen von Entnahme- und Einleitungspunkt, Verlust- und Verschiebequote zwischen Gewässern) durch differenzierte Abgabensätze zu erfassen (Immissionsdifferenzierung der Wasserentnahmeentgelte). Auch eine nach Wasserkörper differenzierte Abgabenstaffelung erscheint grundsätzlich konzeptionell sachgerecht.

Grundsätzlich lassen sich folgende differenzierte Bemessungsregelungen unterscheiden:

- Differenzierung nach Entnahmegewässerart – **Herkunftsdifferenzierung**,
- Differenzierung nach individuellem Wasserkörper, allgemeiner: nach Bewirtschaftungskonzept – regionale (ggf. zeitliche) **Zustands- bzw. Knappheitsdifferenzierung**,
- Differenzierung nach Immissionskoeffizient einer Wasserverwendung – **(immissionsbezogene) Verwendungsdifferenzierung**,
- Differenzierung nach Vermeidungskosten – **Kostendifferenzierung**,
- Differenzierung nach individueller Höhe des Entnehmervorteils – **Entnehmervorteilsdifferenzierung**.

Die Differenzierung nach Entnehmervorteil (im Sinne des wirtschaftlichen Zugewinns beim Entnehmer) dürfte nach der Sondervorteils-Rechtfertigung durch das BVerfG ohne weiteres zulässig sein, wurde aber oben (II.) konzeptionell als weniger lenkungstauglich und in gewisser Spannung zum Kostendeckungsgrundsatz aus Art. 9 Abs. 1 UAbs. 2 1. Sp.str. WRRL bzw. § 6a Abs. 1 WHG 2016 stehend bewertet. Eine regionale Zustands- oder Knappheitsdifferenzierung erscheint sachgerecht, aber politisch gegendruckempfindlich, da die Begründung der Entgelterhebung zusätzlich an die Einschätzung des Zustandes des Gewässerkörpers und die wirtschaftliche Analyse nach WRRL geknüpft werden muss; eine von der Sache her gerechtfertigte zeitliche Differenzierung dürfte verwaltungspraktisch kaum zu leisten sein. Entscheidend für das Ausmaß der Gewässer-Belastung sind aber grundsätzlich auch die zeitliche Verteilung der Entnah-

men, deren Umfang und Häufigkeit sowie die insgesamt für das Gewässersystem resultierenden Wasserverluste.[114]

Eine Kostendifferenzierung (nach Branchen und „Verwendungen") hingegen verfehlt die volkswirtschaftliche Kosteneffizienzregel, wonach gleichartige Umweltnutzungen mit dem exakt gleichen „Abgabepreis" belegt werden müssen. Nur dies sichert minimale Gesamtkosten zur Erreichung eines Umweltziels. Denn zur Minimierung der Kosten, die insgesamt zur Erzielung eines gegebenen Ressourcenschonungsbeitrages (= Minderentnahmen) erforderlich sind, wird (bei homogenen Gewässernutzungen) gerade ein Ausgleich der individuellen Grenzvermeidungskosten benötigt: Erhalten die Entnehmer, z. B. in verschiedenen Entnahmebranchen, aber stattdessen differenzierte Preissignale, so könnten die aus der globalen Entnahmeminderung resultierenden gesamtwirtschaftlichen Belastungen bei den Abgabepflichtigen *bei gleicher Minderungsmenge* noch weiter abgesenkt werden, indem diese Unterschiede beseitigt werden.[115] Anders formuliert: Die Differenzierung sorgt nicht für minimale Kosten bei der Realisierung einer bestimmten Mindernutzungsmenge bei allen Entnehmern. Mit Blick auf die Vermeidungskosten soll daher der Abgabesatz für alle (ökologisch gleichartigen) Entnahmevorgänge aus volkswirtschaftlichen Gründen der Kosteneffizienz gerade identisch sein. Branchenrabatte ohne Bezug zur Umweltwirkung verzerren daher die Lenkungswirkung der Abgabe und stören die gesamtwirtschaftliche Effizienzleistung des ökonomischen Hebels.

Eine (immissionsbezogene) Verwendungsdifferenzierung wäre sinnvoll, soweit dargelegt werden kann, dass eine bestimmte Verwendungsform typischerweise mit abgestuften Eingriffen in das Entnahmegewässer verbunden ist.[116] Dies könnte etwa der Fall sein, wenn Entnahmemengen *nach kurzer Zeit im Wesentlichen unverändert* wieder *demselben* Entnahmegewässer zugeführt werden. Die Entnahmewirkung ist dann keineswegs null, aber jedenfalls geringer, als wenn die entnommenen Mengen dauerhaft dem Entnahmegewässer entzogen blieben. Insofern könnten etwa kreislaufgeführten Wassernutzungen (Durchlaufkühlung, Kies-/Sandwäschen) mit Rückführung des ent-

[114] MUNLV NRW, Leitfaden zur Umsetzung der Europäischen WRRL in NRW, Düsseldorf 2003.

[115] Zu diesem Prinzip Gawel, Umweltpolitik durch gemischten Instrumenteneinsatz. Allokative Effekte instrumentell diversifizierter Lenkungsstrategien für Umweltgüter, Berlin 1991; Kemper, Das Umweltproblem in der Marktwirtschaft, 2. Aufl., Berlin 1993.

[116] Dies könnte etwa auch für Fließgewässer-Wasserkraftwerke zutreffen, wobei hier gerade nicht die bedeutenden gewässermorphologischen Eingriffe zu bewerten sind, sondern nur die mengenbezogenen Eingriffseffekte, die eher geringfügig erscheinen. Zu diesem Konsistenzproblem einer Wasserkraftveranlagung mit Hilfe von WEE: Gawel, Zur Erstreckung der sächsischen Wasserentnahmeabgabe auch auf die Wasserkraft, in: Sächsische Verwaltungsblätter (SächsVBl.) 21, Heft 7, 2013, S. 153. Zu eigenständigen Abgaben auf Wasserkraft unter Referenz auf morphologische Wirkungen Kern/Gawel, Wassernutzungsabgaben auf Wasserkraft – rechtliche und ökonomische Anforderungen, in: Wasserwirtschaft 101, Heft 12, 2011, S. 28.

nommenen Wassers durchaus lenkungskonform Ermäßigungen im Abgabesatz zugesprochen werden. Hier greift der Grundsatz der immissionsbezogenen Abgabesatzdifferenzierung nach gestuften ökologischen Nachteilen („gleiche Abgabe für gleiche Entnahmewirkung").

In zahlreichen Wasserentgeltgesetzen der Länder sind Privilegierungen vorgesehen für Wasserentnahmemengen, die ohne „nachteilige Veränderung" und „unter Einhaltung der behördlichen Zulassung für die Einleitung Gewässern vom Benutzer unmittelbar wieder zugeführt" werden (§ 40 Abs. 1 Satz 4 BbgWG). Ein Wasserentnahmeentgelt setzt aber keine nachteilige Veränderung des entnommenen Wassers voraus (dies wäre systematisch dem Regulierungsbereich der Abwasserabgabe zuzuordnen) und hängt auch nicht von der „Mittelbarkeit" der Wiederzuführung ab, sondern systematisch allein vom gezielten Entzug von Wasser aus dem Wasserkreislauf und von dessen nachteiligen Wirkungen.

Auch zu Kühlzwecken entnommenes und „rasch" wiedereingeleitetes Wasser bedeutet eine dauerhafte Entnahmewirkung von Wassermengen aus dem Gewässer. Die Verweildauer des entnommenen Wassers außerhalb des Gewässers ist kein hinreichendes Kriterium zur Annahme eines (gänzlich) fehlenden ökologischen Nachteils, der z. B. von der Gesamtmenge abhängt. Mit Blick auf das Lenkungsziel (aber auch auf die Umweltkosten) käme aber eine Freistellung für nicht zu besorgende ökologische Nachteile durch die Entnahme im Entnahmegewässer in Betracht. Die Eigenschaftsveränderung hat hierfür gar keine, die „Unmittelbarkeit" der Wiederzuführung nur gewisse Indikatorqualität. Eine Freistellung „nicht nachteilig veränderten" und dem Gewässer vom Benutzer unmittelbar wieder zugeführten Wassers erscheint daher ohne weiteres nicht sachgerecht.[117] Stattdessen sollte auf die fehlende Besorgnis signifikanter nachteiliger Einwirkung auf das Entnahmegewässer abgestellt werden, soweit eine Referenz auf fehlende oder nur geringfügige ökologische Nachteile angestrebt wird.

Soweit die bestehende Bundes-Abwasserabgabe die hier in Rede stehenden „nachteiligen Veränderungen" nicht erfasst, z. B. die Wärmelast wiedereingeleiteten Kühlwassers, würde eine entsprechende Zurückhaltung bei Wasserentnahmeentgelten freilich in der Praxis eine Regelungslücke eröffnen; anzustreben wäre daher perspektivisch wohl eine systematische Neuordnung beider Abgabearten.[118] Bis dahin können Wasserentnahmeabgaben auch diese Nachteile hilfsweise berücksichtigen.

[117] Meyer, Abgaben auf Wasserentnahmen auf dem Prüfstand, in: Wasser und Abfall 6, 2004, S. 24.

[118] Siehe zur Berücksichtigung der Wärmelast im Rahmen des AbwAG Gawel/Köck u. a., Reform der Abwasserabgabe: Optionen, Szenarien und Auswirkungen einer fortzuentwickelnden Regelung (= UBA-Texte 44/2014), Dessau-Roßlau 2014.

Es erscheint insgesamt fraglich, ob die in den Entgeltgesetzen der Länder niedergelegten Staffelungen für unterschiedliche Verwendungen den hier skizzierten konzeptionellen Anforderungen an Abgabesatzdifferenzierungen genügen können. Einzig die in den Erhebungsländern weithin – so auch in Baden-Württemberg – praktizierte Herkunftsdifferenzierung (nach Grund- oder Oberflächenwasser) erscheint unter Knappheitsgesichtspunkten ohne weiteres gerechtfertigt und zugleich auch lenkungstauglich.

Mit Blick auf das rechtliche Gebotensein von Differenzierungen stellt das BVerwG im Übrigen darauf ab, „ob diese Fälle sich *schon regelmäßig so deutlich* von anderen Fällen der […] Entnahme unterscheiden, dass sie unter den für die Entgelterhebung maßgeblichen Gesichtspunkten gesondert erfasst und bei der Höhe des Entgelts privilegiert werden müssten."[119] In Bezug worauf eine solche Unterscheidbarkeit gegeben sein sollte, bleibt indes gerade unklar („unter den für die Entgelterhebung maßgeblichen Gesichtspunkten").

(2) Sondertarif für öffentliche Wasserversorgung

Näherer Prüfung wert ist der auch im Ländervergleich bemerkenswerte, aber nach Herkunft wiederum nicht differenzierte Spezialtarif für die öffentliche Wasserversorgung, hinter den alle übrigen Tarife z. T. deutlich zurückfallen. Dabei ist noch einmal zu betonen, dass nicht etwa das absolute Niveau oder die Dynamisierung des Sondertarifs selbst Aufmerksamkeit verdienen, sondern das Dahinterzurückfallen der übrigen Tarife und die auf diese Weise statuierte Verwendungsdifferenzierung.

Wie in Abschnitt (1) zuvor dargestellt wurde, sind aus ökonomischen Effizienz- und Lenkungsgründen Differenzierungen von Wasserentnahmeabgaben nach der Verwendung des entnommenen Wassers grundsätzlich ressourcenökonomisch fragwürdig, da sie Entnahmeentscheidungen mit Blick auf die (identischen) Entnahmewirkungen im Gewässer allokativ verzerren und die gesellschaftlichen Gesamt-Kosten der Ressourcennutzung zudem unnötig erhöhen. Vielmehr sollte das Preissignal einer auf Entnahmen abzielenden Abgabe in Bezug auf die Verwendungen des Entnommenen aus ressourcenökonomischer Sicht gerade strikt identisch sein, um diese Verzerrungen zu vermeiden.

Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass die ansonsten praktizierte knappheitsorientierte Differenzierung zwischen Oberflächen- und Grundwasser im Bereich der Trinkwasserversorgung nicht zur Geltung kommt, eine insgesamt bemerkenswert starke Spreizung der Tarife stattfindet und die grundsätzlich sinnvolle Dynamisierung der Tari-

[119] BVerwG, Urt. v. 28.6.2007 – 7 C 3/07 – Spandauer Schleuse (Rn. 27) = NVwZ-RR 2007, 750 (Hervorh. d. Verf.).

fe (2015 und 2019) nahezu ausschließlich über dieses spezielle Entnahmesegment für die Trinkwasserversorgung vollzogen wird.

Das tarifliche Zurückfallen anderer Entnahmezwecke erscheint auch im Lichte der vom Gesetzgeber selbst gestellten Zielsetzungen für die Reform der Wasserentnahmeabgabe prüfwürdig. Denn in der Gesetzesbegründung zur WG-Novelle 2011 ist die Rede von einer „Optimierung der Lenkungswirkung des WEE“[120] sowie von dem Ziel, dass „das WEE […] Lenkungswirkung mit Blick auf die Schonung der Ressource Wasser unter Berücksichtigung der aktuellen wasserwirtschaftlichen Erkenntnisse entfalten [soll].“[121] Wie dargestellt, werfen die Strukturveränderungen gerade unter Lenkungsgesichtspunkten kritische Fragen auf.

Eine kritische Durchsicht der zur Begründung der speziellen Tarifstruktur und ihrer Dynamisierung vorgetragenen Argumente[122] offenbart einige aufschlussreiche Punkte:

- Zunächst ist festzuhalten, dass das ökonomisch zutreffende Argumentum des Inflationsausgleichs nur partiell angeführt wird und dadurch sehr unterschiedliche relative Erhöhungen bei einzelnen Entnahme-Segmenten tragen soll: Während bei Grundwasserentnahmen offenbar Inflationseffekte seit 1988 gar keine Rolle spielen sollen, motivieren diese bei Oberflächenwasserentnahmen im Allgemeinen eine Erhöhung bis 2019 um 50 % (gegenüber 2010 allerdings im Gegenteil eine Reduzierung um 24,5 % von 2,045 auf 1,5 Ct/cbm), bei der öffentlichen Wasserversorgung um 96 %. Hier treten erhebliche Nachholbedarfe bei den übrigen Tarifen jenseits der Trinkwasserversorgung auf, denn Inflation tritt gleichmäßig auf und rechtfertigt entsprechende Anpassungen der realen Anreize, die von nominalen Abgabesätzen ausgehen. Dies darf auch nicht mit einer realen „Erhöhung“ der Abgabelast verwechselt werden, sondern stellt einen Ausgleich für zwischenzeitliche reale Verminderungen dar.
- Gleiches gilt mutatis mutandis für ein Ansteigen des Sondervorteils im Zeitablauf. Da dieser für Ressourcenextraktionsabgaben sinnvollerweise an der Mengen-Knappheit von Wasser in Gewässern (und nicht am Verwertungsvorteil) zu messen ist, gilt diese Veränderung gleichermaßen für alle Verwendungen. Dass etwa der Sondervorteil bei Grundwasserentnahmen im Zeitablauf stagnieren soll, ist ebenso wenig überzeugend wie der Umstand, dass dies dann jedoch plötzlich nicht mehr der Fall sein soll, wenn die entnommene Grundwassermenge der öffentlichen Was-

[120] LT-Drs. 14/6491, S. 1.

[121] Ebenda, S. 18.

[122] Siehe dazu insbesondere LT-Drs. 14/6491, S. 31, LT-Drs. 14/4691, S. 25, und LT-Drs. 15/5960, S. 11 ff.

serversorgung zugeführt wird. Hier wäre ein gleichmäßiges Dynamisierungs-Regime sinnvoll.

– Das Argument schließlich, dass die öffentliche Wasserversorgung wegen der Trinkwasservorschriften – anders als „gewöhnliche" Nutzungen – auf den besonderen Schutz etwa durch Wasserschutzgebiete und damit auf staatliche Maßnahmen angewiesen sind, klingt auf den ersten Blick vernünftig, verweist aber auf ein spezielles, nutzenseitiges Konzept zur Bewertung von Sondervorteilen. Vorzugswürdig dürfte demgegenüber eine klare Beschränkung auf entnahmebezogene Vorteile sein. Dem entspricht in besonderer Weise eine Vorteils-Bewertung nach Umwelt- und Ressourcenkosten sein (dazu oben II.): Die unterschiedliche Wertigkeit miteinander konkurrierender Wassernutzungen bei der Mengenextraktion kommt aber aus umwelt- und ressourcenökonomischer Sicht gerade nicht beim (idealiter für alle gleichen) Knappheitssignal zum Tragen (also durch Tarifdifferenzierung), sondern wird über abweichende Grenzvermeidungskosten der Entnehmer in das ökonomische Entnahmekalkül eingespeist: So setzen sich gerade hochwertige Nutzungen gegenüber geringerwertigen (oder leichter substituierbaren) Verwendungen durch, weil die Grenzvermeidungskosten höher sind im Vergleich zum einheitlichen Preissignal der Abgabe.

Insgesamt erscheint daher das Zurückfallen anderer Tarife gegenüber der öffentliche Wasserversorgung – sowohl in statischer als auch in dynamischer Betrachtung – prüfwürdig. Insbesondere sollte nicht die öffentliche Wasserversorgung im Wesentlichen alleine die Dynamisierungslast schultern bzw. einen im Zeitablauf steigenden Finanzierungsbedarf bedienen.

Dass die grundlegend richtige knappheitsorientierte Differenzierung nach Herkunftsgewässern beim Trinkwassertarif durchbrochen wird, lässt sich jedoch – trotz der Abweichung vom theoretischen Ideal – gut rechtfertigen. So sollen beim Trinkwasser – anders als bei gewöhnlichen Nutzungen – nachvollziehbar keine Substitutionen weg vom Grund- hin zum Oberflächenwasser angereizt werden; auch wären administrierte Anreize zu einer Aufgabe einer ortsnahen Versorgung (§ 50 Abs. 2 WHG) sicherlich verfehlt.

Ein anderer Gesichtspunkt betrifft die Frage, inwieweit die unterschiedliche Behandlung von Trinkwasser aus der öffentlichen Wasserversorgung einerseits und von abgefülltem Mineralwasser andererseits zeitgemäß sein kann. Angesichts der Gleichartigkeit der Produkte könnte auch eine einheitliche abgabenrechtliche Bewertung naheliegen.

(3) Indirekte Privilegierung der Gewinnung von Bodenschätzen

Nach § 102 Abs. 2 WG BW werden „Wasserentnahmen" bei der Gewinnung von Bodenschätzen indirekt beim Abgabesatz begünstigt, da ihnen der günstigere Oberflächenwassertarif zugewiesen wird, obwohl hier vielfach Grundwasser zu Tage tritt bzw. abgeleitet wird.

Diese Begünstigung ist insofern fragwürdig, als eine anschließende Wiederzuführung von Grundwasser nicht etwa dem Entnahmegewässer selbst zugutekommt, sondern typischerweise als Oberflächenwasser abgeleitet wird.

In diesem Zusammenhang wäre aber etwa eine Privilegierung der sog. offenen Kreislaufführung lenkungspolitisch durchaus angezeigt. Eine offene Kreislaufführung findet statt, wenn aus einem Abgrabungsgewässer Wasser entnommen wird und damit das gewonnene Produkt (Kies und Sand) in Anlagen in Form von Fraktionierung und Waschung aufbereitet wird. Dabei sollte vorausgesetzt werden können, dass das entnommene Wasser nach der Aufbereitung weder chemisch noch thermisch verändert und dem Abgrabungsgewässer unmittelbar wieder zugeleitet wird, um die Privilegierung zu rechtfertigen.

Teilweise findet diese Kreislaufführung aber auch lediglich über wasserwirtschaftlich in Verbindung zueinander stehende Abgrabungsgewässer statt. Eine Privilegierung könnte insoweit auf Kreislaufführungen an demselben Oberflächengewässer sowie auf Wiederzuführungen ohne signifikante Eigenschaftsveränderung bzw. Einhaltung ordnungsrechtlicher Einleitungsanforderungen beschränkt werden. Danach wäre es z. B. sachlich begründet ausgeschlossen, dass Grundwasserentnahmen, die anschließend lediglich einem anderen (Oberflächen-) Gewässer zugeführt werden, ebenfalls begünstigt werden – trotz signifikanter Entzugswirkungen im Entnahmegewässer.

Die Privilegierung in § 102 Abs. 2 WG BW wäre insoweit auf eindeutige Oberflächenwasserentnahmen zu beschränken und bei Kreislaufführung ggf. über eine Abgabesatzdifferenzierung zu begünstigen. Dies würde vorliegend allerdings unter Berücksichtigung des oben zum Tarif grundsätzlich Ausgeführten wohl eher durch Anhebung des Oberflächenwassertarifs für andere Nutzungen (unter Beibehaltung für die so ausgezeichneten Kreislaufführungs-Benutzungen) ins Werk zu setzen sein.

7. Ermäßigungen

a) Aktuelle Rechtslage

Das WEE BW sieht eine Reihe verschiedener Begünstigungsformen vor, die spezielle Wasserentnahmen mit geringeren Zahllasten versehen, als es die bisher dargestellte Standardveranlagung über Entnahmemenge und anzuwendenden Abgabesatz vorsieht. Es handelt sich mithin um Sachverhalte der gezielten „Gestaltung von Zahllasten" (überwiegend jenseits des eigentlichen Abgabentarifs).

Der Gesetzgeber spricht selbst nur von „Ermäßigungen" und beschreibt damit die in §§ 105, 106 WG BW niedergelegten Begünstigungen. Dabei handelt es sich jedoch tatbestandlich einerseits um eine konditionierte Ermäßigung der Zahllast um 25 % nach § 106 WG BW für Grundwasser sowie andererseits um eine bedingte Verrechnung der Abgabeschuld mit bestimmten Investitionsausgaben nach § 105 WG BW für Oberflächenwasser. Hinzu treten noch eine „Härtefallregelung" nach § 107 WG BW sowie die indirekte Begünstigung der Rohstoffgewinnung durch die Zuweisung des günstigeren Oberflächenwassertarifs gem. § 102 Abs. 2 WG BW (dazu oben III.3 und III.6).

Nicht (mehr) realisiert wird hingegen eine schlichte Tarifermäßigung durch reduzierten Abgabesatz. Im WG BW 2005 waren noch für Kühlwasser sowie zur Beregnung und Berieselung ermäßigte Sondertarife (sowie ein Mengenrabatt) vorgesehen. Diese Begünstigungstatbestände wurden allerdings nur dadurch beseitigt, dass Bewässerung seit 2011 komplett freigestellt wurde und alle übrigen Oberflächenwassernutzungen (außer der öffentlichen Wasserversorgung) auf das reduzierte Niveau des Kühlwassers abgesenkt wurden. Ersatzlos gestrichen wurde auch der Mengenrabatt in Höhe von 50% ab 2.000 cbm (bis 3.000 cbm).

All diese Begünstigungsformen treffen auf dem Grunde nach abgabepflichtige Entnahmevorgänge und gestalten lediglich die Höhe der Zahllast durch „Ermäßigungen". Daneben treten dann als Begünstigungstatbestand nochmals ganz grundsätzlich die Freistellungen von der Abgabepflicht selbst nach § 103 WG BW (oben III.3). Abb. III-1 fasst die verschiedenen Begünstigungsformen nochmals im Überblick zusammen.

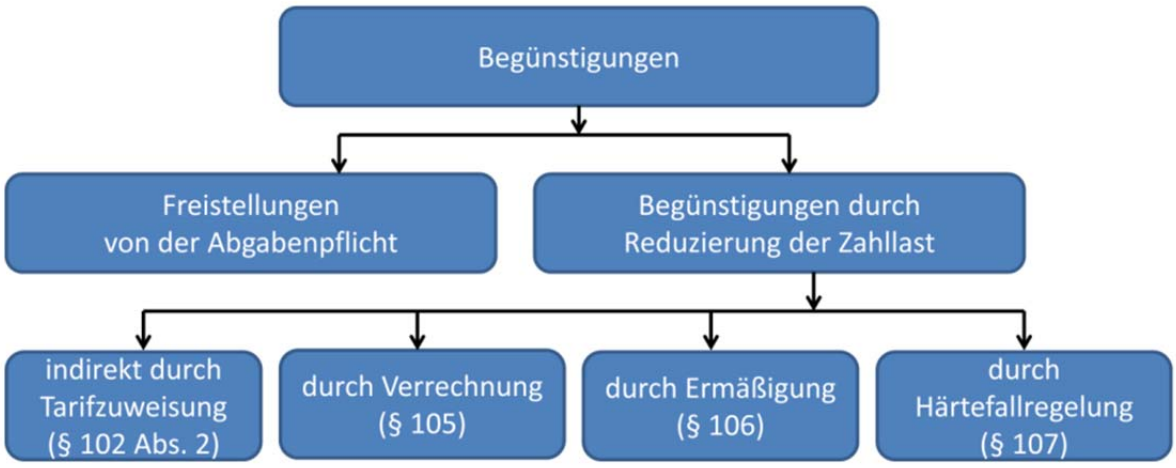
Sieht man von den vollständigen Freistellungen nach § 103 WG BW sowie von der speziellen Tarifzuweisung aus § 102 Abs. 2 WG BW einmal ab, so sind nach gegenwärtiger Rechtslage in Baden-Württemberg folgende besonderen Begünstigungen durch Gestaltung der Zahllast vorgesehen:

- **Verrechnung**: Nach § 105 WG BW „erfolgt" „auf Antrag […] für die Verwendung von Wasser aus oberirdischen Gewässern eine Ermäßigung von höchstens 25 Prozent des geschuldeten Entgelts durch Verrechnung mit Aufwendungen für die

in Absatz 2 genannten Maßnahmen". Dazu zählen Maßnahmen zur Wärmefrachtreduzierung, zur Substitution von Grund- durch Oberflächenwasser, die Errichtung von KWK-Anlagen und ordnungsrechtlich nicht geschuldete Maßnahmen zur „Herstellung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit von oberirdischen Gewässern". Bemerkenswert ist hier die Regelung nach Satz 2, wonach bei Unternehmen mit mehreren entgeltpflichtigen Produktionsstandorten „die Verrechnung der an einem Standort getätigten Aufwendungen auch mit dem für die übrigen Standorte geschuldeten Entgelt […] bis zu 25 Prozent des insgesamt zu entrichtenden Entgelts erfolgen" kann.

- **Ermäßigung i. e. S.**: Nach § 106 WG BW „erhalten [auf Antrag] Entgeltpflichtige aus dem Bereich der Gewinnung von Steinen und Erden und des verarbeitenden Gewerbes, die einem entsprechenden Wirtschaftszweig nach Abschnitt B und C der Klassifikation der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamts, Ausgabe 2008 (WZ 2008), zuzuordnen sind, für die Verwendung von Grundwasser eine Ermäßigung von 25 Prozent des geschuldeten Entgelts" unter zwei kumulativen Voraussetzungen („und"):
  - Es muss ein EMAS- oder ISO 14001-Umweltmanagementsysteme eingesetzt werden, und
  - die Unternehmen „[gewährleisten] einen haushälterischen, sparsamen sowie rationellen Einsatz des verwendeten Grundwassers".
- **Härtefallregelung**: Nach § 107 WG BW gilt Folgendes: „In besonderen Härtefällen kann auf Antrag das Entgelt ermäßigt oder von der Festsetzung abgesehen werden, insbesondere wenn die Festsetzung des Entgelts in voller Höhe zu einer außergewöhnlichen oder atypischen Belastung führen würde. Eine Kumulierung mit einer Ermäßigung nach § 105 oder § 106 ist nicht zulässig."

Abb. III-1: Übersicht über Begünstigungstatbestände im WEE BW



b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder

Das Recht der Wasserentnahmeabgaben in Deutschland ist vielfältig durchsetzt mit den auch in Baden-Württemberg anzutreffenden „zahllastgestaltenden" Elementen. Dazu zählen sowohl Verrechnungen, Ermäßigungen im engeren Sinne (als direkte Zahllastreduzierungen), Tarifdifferenzierungen und Härtefallregelungen.

Beispielhaft seien nachfolgend einige Landesregelungen für „Verrechnungen" herausgegriffen:

- In NRW sieht § 8 Abs. 1 WasEG die Möglichkeit einer Verrechnung der Abgabeschuld mit bestimmten Aufwendungen vor:

  > „Leistet ein Entgeltpflichtiger als öffentlich-rechtliche Körperschaft oder Unternehmen der öffentlichen Wasserversorgung auf Grund einer vertraglich vereinbarten Kooperation mit der Landwirtschaft oder einer Landwirtschaftskammer Zahlungen für Maßnahmen zum Schutze des entnommenen Rohwassers, können die im Veranlagungsjahr hierfür entstandenen Aufwendungen mit der Vorauszahlung oder der Festsetzung des Wasserentnahmeentgelts für dieses Veranlagungsjahr verrechnet werden. Verrechnungsfähig sind die personellen Aufwendungen für die Gewässerschutzberatung der landwirtschaftlichen Betriebe sowie Aufwendungen für Maßnahmen."

  Die Verrechnung ist damit auf bestimmte Abgabepflichtige („öffentlich-rechtliche Körperschaft oder Unternehmen der öffentlichen Wasserversorgung") und bestimmte Aufwendungen (Personal- und Maßnahmenaufwand zur Beratung und zum Rohwasserschutz im Bereich der Landwirtschaft aufgrund vertraglicher Kooperation) begrenzt. Damit werden Anreize für entsprechende Kooperationslösungen gesetzt, durch die landwirtschaftliche Einträge in Gewässer, welche die Rohwassergewinnung der Trinkwasserversorger beeinträchtigen, reduziert werden sollen. Die Gesetzesbegründung spricht vom Ziel einer „gewässerschonenden Landbewirtschaftung".[123] Die auf diese Weise verrechneten Beträge sind nicht unerheblich; sie bewegen sich seit 2004 durchgehend bei rd. 20-25% der ursprünglichen Zahllast der Trinkwasserversorger.

- In Sachsen können bei Errichtung oder Erweiterung von Anlagen zur Kreislaufnutzung oder Wiederverwendung von Wasser, deren Betrieb eine Minderung der Entnahmemenge um mindestens 10 Prozent erwarten lässt, gem. § 91 Abs. 10 SächsWG die Aufwendungen dafür mit dem Wasserentnahmeentgelt verrechnet werden. Dies gilt gem. § 91 Abs. 11 SächsWG auch für Aufwendungen für Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerbeschaffenheit und des gewässerökologischen Zustandes, zu deren Durchführung keine gesetzliche Pflicht besteht.

[123] LT-Drs. 13/4528, S. 31.

- In Schleswig-Holstein ist gem. § 4 LWAG SLH eine Verrechnung von Aufwendungen für die Ersetzung der Grundwasserentnahme durch Oberflächenwasserentnahme und für Maßnahmen, die den Wasserverbrauch um mind. 10 % senken, mit dem Entgelt möglich.
- In Rheinland-Pfalz sieht § 4 LWEntG die Verrechnung der Abgabeschuld mit bestimmten ressourcenwirksamen Ausgaben des Entgeltpflichtigen desselben Veranlagungsjahres vor. Förderungswürdig sind – in unterschiedlicher Ausgestaltung – Ausgaben für Maßnahmen zur Reduzierung der Wärmelast sowie Kooperationsvereinbarungen mit landwirtschaftlichen Betrieben zum Gewässerschutz (Tab. III-8).

Tab. III-8: Verrechnungsoptionen nach § 4 LWEntG Rheinland-Pfalz

Begünstigter	**Maßnahmen (Ausgaben für ...)**	**Verrechnungsquoten**		**Fundstelle**
		Anteil an der Abgabeschuld	**Anteil an den Ausgaben**	
Alle Entgeltpflichtigen	1. Behördlich abgestimmte Effizienzanalyse zur Minderung der Wärmelast 2. Errichtung oder Erweiterung (nicht: Betrieb) von verrechnungsfähigen Anlagen zur Minderung der Wärmelast	25 % (maximal 3 Jahre)	100 %	§ 4 Abs. 1 Nr. 1 und 2 LWEntG
Träger der öffentl. Wasserversorgung	Vertragliche Kooperationsmaßnahmen mit landwirtschaftlichen Betrieben zum Gewässerschutz	100 %	50 %	§ 4 Abs. 2 Nr. 1 LWEntG
Getränkehersteller				§ 4 Abs. 2 Nr. 2 LWEntG

Dieser rheinland-pfälzische Regelung in § 4 Abs. 2 Nr. 1 LWEntG kommt wiederum die Norm aus § 8 WasEG NW am nächsten. Allerdings findet in Rheinland-Pfalz zugleich eine Deckelung auf 50% der diesbezüglichen Ausgaben statt (Selbstbehalt).

„Einfache" Ermäßigungen finden sich ebenfalls vereinzelt in anderen Erhebungsländern. In Sachsen sieht § 91 Abs. 12 Satz 1 SächsWG beispielsweise vor:

> „Die zuständige Wasserbehörde hat [...] die Wasserentnahmeabgabe für den Veranlagungszeitraum auf Antrag um 75 Prozent zu ermäßigen, wenn bei Anwendung des Standes der Technik eine Verringerung der Wasserentnahme nicht erreicht werden kann."

Satz 5 besagt darüber hinaus:

> „In gleicher Weise kann die Wasserentnahmeabgabe ermäßigt werden, wenn ohne Ermäßigung wasserwirtschaftliche, ökologische oder sonstige öffentliche Belange gefährdet wären."

Verbreitet sind auch *Härtefallregelungen*. Ein problematisches Beispiel hierfür bietet die Regelung in § 105 Abs. 1 Satz 3 und 4 WG LSA, die praktisch voraussetzungslos alle denkbaren Ermäßigungs-oder Befreiungsgründe vorhält und damit zu Verhandlungen mit der Vollzugsbehörde geradezu einlädt. Zudem wird das Ausmaß der zu gewährenden Ermäßigung nicht begrenzt oder konditioniert und reicht bis zur völligen Befreiung:[124]

> „Die zuständige Behörde kann den Entgeltpflichtigen auf Antrag von der Pflicht zur Entrichtung des Wasserentnahmeentgelts ganz oder teilweise befreien, wenn er für gewerbliche, landwirtschaftliche oder forstwirtschaftliche Zwecke Wasser in so großem Umfang benötigt, dass er durch die Entrichtung des Entgeltes nachhaltig erheblich in seiner Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt wäre. 4Satz 3 ist auch anzuwenden, wenn wichtige wasserwirtschaftliche, ökologische oder sonstige öffentliche Belange dies erfordern."

c) Bewertung

ca) Verrechnungen nach § 105 WG BW

(1) Verrechnungen als Element einer Ressourcennutzungsabgabe

Verrechnungsklauseln, die es einem Ressourcennutzer gestatten, die Gewässerbelastung durch Maßnahmenkosten ganz oder teilweise gegen die verbleibende Zahllast aufzurechnen, sind systematisch gesehen Fremdkörper bei einer Lenkungsabgabe:[125]

---

[124] Dazu Gawel, Das neue Wasserentnahmeentgelt in Sachsen-Anhalt, in: Wasser und Abfall 2012, Heft 3, S. 36 f.

[125] So auch zutreffend, wenngleich mit Blick auf die Abwasserabgabe: Berendes, Das Abwasserabgabengesetz, 3. Aufl., München 1995, S. 168; ebenso Köhler/Meyer, Abwasserabgabengesetz AbwAG. Kommentar, München 2006, § 10 Rn. 127; Breuer, Verrechnungsprobleme der Abwasserabgabe, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 31, Heft 4, 2012, S. 201. So hat sich nicht nur der SRU wiederholt für den Wegfall von Verrechnungen ausgesprochen (SRU, Umweltgutachten 1996. Zur Umsetzung einer dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung, Bundestag Drucksache 13/4108, 1996, Tz. 1250 ff.; SRU, Umweltgutachten 2004. Umweltpolitische Handlungsfähigkeit sichern, Bundestag Drucksache 15/3600, 2004, Tz. 480 f.), auch im wissenschaftlichen Schrifttum gilt diese Forderung nachgerade als Ceterum Censeo einer ökonomisch rationalen (Abwasser-) Abgabenpolitik – siehe nur statt vieler Ewringmann , Die Emanzipation der Abwasserabgabe vom Ordnungsrecht im Rahmen der EG-Wasserrahmenrichtlinie und eines Umweltgesetzbuches, in: Bohne (Hrsg), Perspektiven für ein Umweltgesetzbuch, Berlin 2002, S. 291 f.; DIW/FiFo, Anforderungen und Anknüpfungspunkte für eine Reform des Steuersystems unter ökologischen Aspekten, Berlin 1999, S. 280 ff.; Karl/Ranné,

Ein Ressourcennutzer hat ökonomisch sowohl die Lenkungslast (Anpassung an ein neues Optimum durch Vermeidung) als auch die Zahllast als Ressourcenverantwortung für die verbleibende Nutzung zu schultern. Anders als im Schrifttum gelegentlich behauptet,[126] handelt es sich hierbei aus diesem Grunde auch nicht um eine „Doppelbelastung". In der ökonomischen Konzeption einer Lenkungsabgabe wird ein Einleiter zu Maßnahmen angereizt, indem er sich durch insoweit verminderte Ressourceninanspruchnahmen künftige Zahllasten erspart, nicht aber, indem ihm (zusätzlich) gestattet wird, die Investitionssumme durch Wegfall einer gleich hohen Abgabenschuld günstig zu refinanzieren. Der eigentliche, effizienzorientierte Lenkungsanreiz, der ja in der Minderung der Nutzungsmenge infolge von solchen Vermeidungsanstrengungen besteht, die günstiger sind als das Tragen der Abgabe, wird so durch eine ineffiziente Investitionsprämie ausgehöhlt.

Durch die *Verrechnungsmöglichkeiten* der Abgabenbelastung mit bestimmten Ausgaben kommt es aus verschiedenen Gründen zu einer Verzerrung im Hinblick auf die Umsetzung der effizientesten Optionen:

- Maßnahmen, die besonders teuer und ineffizient sind, lohnen sich am ehesten für eine Durchführung, da diese die Abgabeschuld am meisten reduzieren können. Das individuelle Optimierungskalkül wird dadurch ungünstig beeinflusst. Denn durch diese Möglichkeit erhält letztlich jener Verursacher den stärksten Impuls, dessen Optionen ökonomisch am wenigsten effizient sind.[127]
- Als Investitionen zur Verrechnung der Abgabenlast sind zudem Ausgaben für die gesetzlich aufgeführten Zwecke vor anderen Maßnahmen zur Verringerung der

---

Das Abwasserabgabengesetz – von der Deformation einer Umweltlenkungsabgabe, in Benke/Bunde/Hansjürgens (Hrsg.), Wo bleiben die Umweltabgaben?, Marburg 1995, S. 35 ff.; Linscheidt/Ewringmann, Innovationseffekte von Umweltabgaben in der Industrie, in: Linscheidt (Hrsg.), Umweltinnovationen durch Abgaben, Berlin 2000, S. 202; Gawel, Umweltabgaben und Verrechnungsmöglichkeiten von Umweltschutzinvestitionen, in: Konjunkturpolitik/Applied Economics Quarterly 39, 1993; Scholl, Verhaltensanreize der Abwasserabgabe, Berlin 1998, S. 117, 127 f.; Hansmeyer/Gawel, Schleichende Erosion der Abwasserabgabe? Anmerkungen zur vierten Novelle des Abwasserabgabengesetzes, in: Wirtschaftsdienst 73. Jg., 1993, S. 328 f.; Bergmann/Werry, Der Wasserpfennig: Konstruktion und Auswirkungen einer Wasserentnahmeabgabe, Berlin 1989, S. 98 f.; Maas, Einfluß des Abwasserabgabengesetzes auf Emissionen und Innovationen, in: Zeitschrift für Umweltpolitik 10. Jg., Heft 1, 1987, S. 83 f.

[126] So etwa Ritter, Beitrag zur Podiumsdiskussion: Ökologischer Umbau des Abgabesystems?, in: Breuer/Kloepfer/Marburger/Schröder (Hrsg.), Umweltschutz durch Abgaben und Steuern, 7. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht vom 22. Bis 24.09.1991, Heidelberg 1992, S. 160 ff.; Steiner (1992), Umweltabgaben im Spannungsfeld von Politik, Wissenschaft und Verfassungsrecht, in: Steuerliche Vierteljahresschrift, 1992, S. 210.

[127] Ewringmann, Die Emanzipation der Abwasserabgabe vom Ordnungsrecht im Rahmen der EG-Wasserrahmenrichtlinie und eines Umweltgesetzbuches, in: Bohne (Hrsg.), Perspektiven für ein Umweltgesetzbuch, Berlin 2002, S. 291 f.; DIW/FiFo (1999), Anforderungen und Anknüpfungspunkte für eine Reform des Steuersystems unter ökologischen Aspekten, Berlin 1999, S. 280 ff.

Gewässerinanspruchnahme, die „nur" die Bemessungsgrundlage beeinflussen, bevorzugt und verzerren damit das ökonomische Entscheidungskalkül des Entnehmers.

– Schließlich werden durch Verrechnungsmöglichkeiten typischerweise auch lenkungsfremde Maßnahmen gefördert, die zwar z. T. noch indirekt dem Gewässerschutz dienlich sein mögen, jedoch nicht an der Entnahmemenge als Bemessungsgrundlage der Abgabe oder an der Mengen-Signifikanz im Gewässer ansetzen.[128] Die Verrechnung versetzt damit die nur einmal vorhandene Anreizmasse der Zahllast für andere als die eigentlichen Zwecke des Entnahmeentgelts, mitunter auch für andere als gewässerbezogene Zwecke (dazu auch (2)).

(2) Zur Ausgestaltung der Verrechnungen nach § 105 WG BW

Die Verrechnungsregelung des § 105 WG BW sieht eine Verrechnung von bis zu 75 % der zur Verrechnung zugelassenen Aufwendungen gegen maximal 25 % der Abgabenschuld vor. D. h. es bleibt sowohl beim jeweils begünstigten Investitionsvorhaben als auch bei der Zahllast ein Selbstbehalt.

Die in § 105 WG BW gewählte Konstruktion ist dabei auch anders konzipiert als etwa die Verrechnungsklausel in § 10 AbwAG, die vorrangig die Minderung der eigentlichen Bemessungsgrundlage nochmals bezuschusst. Mit der in § 105 WG BW gewählten Konstruktion wird die tatsächlich ja nur einmal verfügbare Anreizfunktion der Zahllast stattdessen überwiegend für „sonstige" Zwecke außerhalb der eigentlichen Wasserentnahmesphäre (sprich: der Mengenbewirtschaftung) eingesetzt (Wärmefracht, KWK, gewässerökologischen Funktionsfähigkeit von oberirdischen Gewässern).

Im Falle der KWK-Anlage hat für den Gesetzgeber anstelle des wasserwirtschaftlichen Mengenbezugs das gewässerökologische Ziel der Minderung des Wärmeeintrags eine tragende Rolle gespielt. Dies geht konform mit der energiepolitischen Erwünschtheit von KWK.[129]

Auch wenn mit Blick auf die rein energiewirtschaftliche Erwünschtheit von KWK (Energieeffizienz) bei Wasserentnahmeabgaben zunächst kein unmittelbarer energiepoli-

[128] Karl/Ranné, Das Abwasserabgabengesetz – von der Deformation einer Umweltlenkungsabgabe, in: Benkert/Bunde/Hansjürgens (Hrsg.), Wo bleiben die Umwelt-abgaben? Marburg 1995, S. 35-39; DIW/FiFo, Anforderungen und Anknüpfungspunkte für eine Reform des Steuersystems unter ökologischen Aspekten, Berlin 1999, S. 280-282.

[129] Allerdings gilt dies nicht bei ebenfalls begünstigten Verdunstungskühlungen, bei der die reduzierte Wärmelast nur die Atmosphäre betreffen würde und bei der dem Entnahmegewässer das Wasser im Übrigen sogar dauerhaft entzogen wird. - Zur Frage der energiewirtschaftlichen Zielerfüllung über Gewässerbenutzungsabgaben im Überblick Gawel, Energiepolitische Lenkung durch ökonomische Instrumente im Wasserrecht: Abwasserabgabe, Wasserentnahmeentgelte, neue Nutzungsabgaben, in: Reinhardt (Hrsg), Tagungsband Wasserwirtschaftsrechtstag 2013, Köln 2013, S. 49-81.

tisch relevanter Gestaltungsauftrag ersichtlich ist, sind Wasserentnahmevorgänge und darauf gerichtete Abgaben gleichwohl in vielfältiger Weise mit energiewirtschaftlich relevanten Fragen verbunden. Hierzu zählen insbesondere Art und Ausmaß der Heranziehung der zahlreichen energetisch relevanten Entnahmevorgänge (Kühlwasser, Wärmepumpen, Wasserkraft, Bergbau). Hierbei lassen sich umfangreiche Privilegierungen im Rahmen von Entnahmeabgaben in Deutschland feststellen, die in unterschiedlicher Form ausgestaltet sind:

- vollständige Befreiung (z. B. *Bergbau*, außer in NRW und Rheinland-Pfalz; *Wasserkraft* bis auf Sachsen),
- Abgabesatzermäßigung (z. B. für *Kühlwasser* und nochmals reduziert für Durchlaufkühlungen nach § 2 Abs. 2 WasEG NW).

Eine unter energiepolitischen Aspekten interessante Sonder-Regelung mit KWK-Bezug hat schließlich Rheinland-Pfalz bei der erstmaligen Einführung einer Wasserentnahmeabgabe 2012 in § 2 Abs. 4 LWEntG geschaffen:

> „Erfolgt die Wasserentnahme zum Zwecke der Durchlaufkühlung im Rahmen des Betriebes einer hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplungsanlage im Sinne des § 3 Abs. 1 und 11 des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes […] unter ausschließlicher Verwendung von erneuerbaren Energieträgern, Erdgas oder Abfallstoffen, so beträgt das Wasserentnahmeentgelt 0,5 Cent je Kubikmeter."

Auf diese Weise wird der – gegenüber dem Regelsatz von 2,4 Cent/cbm ohnehin schon ermäßigte – Abgabesatz für Kühlwasser in Höhe von 0,9 Cent/cbm nochmals reduziert, wenn das entnommene Wasser für hocheffiziente KWK-Anlagen erfolgt, die zudem ausschließlich mit bestimmten umweltfreundlichen Energieträgern betrieben werden müssen.

Die Wasserentnahmeabgabe platziert auf diese Weise erwünschte energiewirtschaftliche Anreize. Wenn ein solcher Anreiz freilich die tragende Zielsetzung der Abgabe wäre und insoweit ein gewässerökologischer Bezug fehlte bzw. verloren ginge, so wäre dies in mehrfacher Hinsicht problematisch. Zunächst würde der Verursacher-Grundsatz „gleiche Abgabe für gleiche Entnahmewirkung" verletzt, der zugleich auch die ökonomische Effizienz der dezentralen Entnahmesteuerung sichert. Der Zugewinn an energiewirtschaftlicher Lenkung ginge dann zu Lasten der mengenbezogenen Gewässerschutzwirkung. Dies schwächte nicht nur den eigentlichen Mengen-Lenkungszweck der Abgabe; darüber hinaus würde auch die volle Kostenverantwortlichkeit für Wasserentnahmen nach Art. 9 WRRL weiter perforiert (dazu unten cd)), da ein Teil dieser Entnahme-Kostenverantwortung dafür eingesetzt wird, die an sich gebotene Kostenverantwortung etwa des verarbeitenden Gewerbes für Wasserentnahmen für sinnvoll anmutende „sonstige Zwecke" zu versetzen.

Der konkrete Verrechnungsmodus für KWK-Anlagen ist überdies recht kompliziert ausgeführt: So wird als Bemessungsgrundlage für die Verrechnung zunächst allgemein

„ein Anteil von 25 Prozent oder auf Einzelnachweis 50 Euro je jährlich genutzter MWh Wärme, jedoch höchstens ein Anteil von 75 Prozent" ausgewiesen. Ob dies tatsächlich zu nennenswerten Anreizen der KWK-Installation führen wird, bleibt sehr fraglich; Mitnahmeeffekte wären die Folge, zumal KWK-Anlagen bereits energiewirtschaftlich nach dem KWK-Gesetz gefördert werden.

Darüber hinaus ist die Regelung des § 105 Abs. 1 Satz 2 WG BW kritikwürdig. Danach bleibt ein Unternehmen dann nicht auf eine Verrechnung in Höhe von maximal 25 % der Abgabeschuld am fraglichen Entnahmestandort begrenzt, wenn „mehrere Produktionsstandorte entgeltpflichtig" sind, so dass eine einzige standortbezogene Maßnahme gegen beliebig viele Zahllasten aus anderen Standorten bis zur Gesamthöchstgrenze von 25 % der Zahllast aus allen Standorten verrechnet werden kann. Dieser „Multiplikator" erodiert die Zahllast stark, vergrößert dabei gerade nicht die intendierte Lenkungswirkung und führt zu einer Wettbewerbsverzerrung zugunsten großer Unternehmen mit mehreren Standorten.

Schließlich fragt sich, weshalb nur für die KWK-Option zusätzlich noch in § 105 Abs. 5 Satz 3 ein gegenüber dem Regel-Verrechnungszeitraum von fünf Jahren dreimal so langer Zeitraum von sogar 15 Jahren für eine Aufrechnung mit der Abgabeschuld vorgesehen wird. Im Zusammenspiel der Abs. 1 Satz 2 und Abs. 5 Satz 3 werden so für die Energiewirtschaft in derart erheblichem Umfange Zahllastminderungen für die ohnehin bereits energiewirtschaftlich geförderten KWK-Zwecke möglich. Die KWK-Förderung fällt hier deutlich aus dem Rahmen.

Während die Verrechnungstatbestände des § 105 Abs. 2 Nr. 1 und 4 WG BW offenbar in der Praxis gar nicht genutzt wurden und für Nr. 3 (gewässerökologischen Funktionsfähigkeit) bislang genau ein einziger Fall mit überschaubarem Ermäßigungsvolumen registriert wurde, erweist sich die Regelung in § 105 WG BW bislang ganz überwiegend als energiewirtschaftlicher Sondertatbestand mit ca. 7,4 Mio. EUR durchschnittlichem Ermäßigungsvolumen pro Jahr der Verrechnung. Auch eine deutliche Mehrheit der befragten Behörden hält die Erstreckung auf alle Landesstandorte gem. § 105 Absatz 1 Satz 2 WG BW für „eher" bis „sehr problematisch".

cb) Ermäßigungen nach § 106 WG BW

Die Begünstigungsnorm des § 106 WG BW zerfällt erstens in den Begünstigungstatbestand (1), d. h. die Voraussetzung der Gewährung, gleichsam als „Vorleistung" des Entgeltpflichtigen, zweitens in die konkrete Rechtsfolge der Begünstigung (2) und drittens in den wohldefinierten Kreis der Begünstigten (3).

(1) Begünstigungstatbestand: Die Gewährung der Begünstigung setzt keine Minderung der Entnahmemenge voraus, sondern knüpft an das Vorliegen verfahrensmäßiger Vo-

raussetzungen an: den Einsatz von EMAS- oder ISO-14001-Umweltmanagementsystemen sowie die Gewährleistung eines haushälterischen, sparsamen sowie rationellen Einsatzes des verwendeten Grundwassers. Im Vollzug wird sogar faktisch ganz überwiegend nur die erste Voraussetzung geprüft und die zweite Bedingung insoweit als automatisch erfüllt betrachtet; lediglich drei von 44 UWBs zeigen hier regelmäßige Anstalten einer zweigleisigen Prüfung (vgl. dazu näher V.3).

Dies bedeutet grundsätzlich eine Abweichung von einer reinen Veranlagung nach Entnahmemengen. Denn auf diese Weise wird die Zahllast auch unabhängig von der tatsächlichen Entnahmemenge nach rein verfahrensmäßigen Input-Kategorien der Produktion „gestaltet". Der Bezug zur Entnahmemenge wird weiter gelockert, wenn das Kriterium des „haushälterischen, sparsamen sowie rationellen Einsatzes des verwendeten Grundwassers" im Vollzug nicht mehr im Einzelfall geprüft wird.

(2) Rechtsfolge der Begünstigung: Gewährt wird eine pauschale Ermäßigung in Höhe von 25 Prozent des insgesamt geschuldeten Entgelts für die Grundwasserentnahmen. Damit verbleibt zwar zumindest ein nennenswerter Selbstbehalt in Höhe von 75 %. Allerdings besteht die Gefahr von Mitnahmeeffekten ohne jeden Lenkungseffekt und u. U. auch ohne jede Minderung der Entnahmemengen. Insbesondere soweit auf eine explizite Prüfung des zweiten Kriteriums („haushälterischer, sparsamer sowie rationeller Einsatz") im Vollzug verzichtet wird (dazu unten V.3), bleibt die honorierte Vorleistung der Entgeltpflichtigen fraglich. Zudem findet eine problematische Doppel-Honorierung statt: Denn sollte tatsächlich eine Minderung der Grundwasser-Entnahmemenge oder eine Substitution durch Oberflächenwasser gelingen, so wird dies bereits durch geringere Abgabesätze und rückläufige Bemessungsgrundlagen abgabenkonform im Wege reduzierter Zahllasten honoriert. Ein nochmaliger Nachlass wäre dann überflüssig, zumal er auch dann gewährt wird, wenn diese erwünschten Substitutionen gerade nicht stattfinden.

(3) Kreis der Begünstigten: Antragsberechtigt sind nur Betriebe aus den Wirtschaftszweigen „Gewinnung von Steinen und Erden" sowie des verarbeitenden Gewerbes. Damit sollen gezielt Anreize für eine wasserwirtschaftlich sinnvolle Ressourcennutzung in diesen Bereichen gesetzt werden. Dabei wird davon ausgegangen, dass hier andere - gewässernutzungsbezogene - Ausgangsbedingungen vorliegen als bei der Energieversorgung und der öffentlichen Wasserversorgung.

Richtigerweise haben wettbewerbliche Aspekte bei der Auswahl keine Rolle gespielt. Eine Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Branchen wäre in diesem Zusammenhang generell kein tragfähiges ökonomisches Argument. Grundsätzlich versteht man unter Wettbewerbsfähigkeit die Möglichkeiten eines Unternehmens, sich am Markt gegenüber Konkurrenten zu behaupten.[130] Diese Behauptungsfähigkeit wird

durch zahlreiche marktliche und individuelle Parameter bestimmt (Wettbewerbsintensität auf dem Markt, Heterogenität und Substituierbarkeit der gehandelten Güter, Preiselastizität, Innovationsfähigkeit, Marktmacht auf regionalen Beschaffungsmärkten usw.), aber auch durch regulatorische Kosteneinflüsse, die nur einen Teil der Wettbewerber, z. B. (bestimmte) inländische Unternehmen, treffen und insoweit den Wettbewerb verzerren.

Die Zielstellung des „Erhalts" der „Wettbewerbsfähigkeit" dürfte damit zweierlei voraussetzen: Erstens müssen *aus der Abgabe selbst komparative Kostennachteile* gegenüber abgabefreien Wettbewerbern resultieren. Die Abgabeerhebung muss mithin verzerrend in den Wettbewerb eingreifen. Zweitens müssen gerade diese komparativen Kosten konkret eine *relevante Beeinträchtigung* der Wettbewerbsfähigkeit herbeiführen.

Wasserentnahmeabgaben korrigieren aber gerade unberechtigte Wettbewerbsvorteile, die durch bislang zwar entgeltfreie, aber gesellschaftlich nicht kostenlose Aneignung von Naturdiensten des natürlichen Wasserhaushaltes entstehen. Und da diese Abgaben auch im internationalen Umfeld durchaus verbreitet sind,[131] erscheint schon die erste der oben genannten Voraussetzungen (Verzerrungswirkung) zweifelhaft. Noch unklarer ist die empirische Erfüllung der zweiten Bedingung (konkrete Beschwer im Einzelfall). Nicht plausibel ist insoweit jedenfalls eine gleich branchenweit pauschale Begünstigung ohne Ansehen der individuellen Belastungs-Umstände.

Von den Behörden wird die relative Klarheit der Tatbestandsmerkmale im Vergleich zum alten § 17d WG BW im Zug der Befragung als große Entlastung wahrgenommen. Die UWB können sich so langwierige Prüfungen der Wettbewerbsfähigkeit und diesbezügliche Rechtsstreitigkeiten ersparen. Daher wird die Kanalisierung von Ermäßigungsinteressen auf diesen § 106 WG BW als starker Fortschritt gesehen.

cc) Härtefallregelung nach §107 WG BW

Die 2011 neu gefasste Härtefallregelung nach § 107 WG BW genügt den verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsanforderungen für Abgabelasten, vermeidet aber darüber hinaus durch konsequente Ausgestaltung als Ausnahmeinstitut (Konditionierung u. a. an „außergewöhnliche" oder „atypische Belastungen"; Kumulationsverbot) jedwede unangemessene Schwächung des Abgabenanreizes oder Einflussnahmen auf die Zahllastermittlung. Zudem wird eine Sphärentrennung realisiert, bei der die Begünstigungen nach §§ 105, 106 WG BW konsequent auf umweltpolitische Zwecke und entsprechende Vorleistungen der Entgeltpflichtigen zielen, während § 107 WG BW evtl. verbleibende individuelle wirtschaftliche Härten abfedern soll.

[131] Siehe OECD, Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services, 2010, S. 21 ff.

Dass die konsequente Konzeption als „Ausnahmeinstitut" weitgehend aufgegangen ist und die Neufassung die ausufernden Auseinandersetzungen um die Vorgängerregelung in § 17d WG BW 2005 mit ihren schwach konturierten Tatbeständen („Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit", „Gefährdung wichtiger wasserwirtschaftliche, ökologischer oder sonstiger öffentlicher Belange") erfolgreich beenden konnte, wird auch durch die Ergebnisse der empirischen Untersuchung (dazu unten V.3) unterstrichen: Seit der Neuregelung wurden 2011 bis 2013 jährlich nur noch für zwei Veranlagungsfälle Härtefallanträge nach § 107 WG BW gestellt, von denen nur ein einziger schlussendlich bewilligt wurde. In diesem einzigen nachweisbaren Fall allerdings, bei dem zwischen 2011 und 2013 ein Antrag nach § 107 WG BW erfolgreich gestellt worden war, handelte es freilich gar nicht um einen „eigentlichen" Fall individueller Härten, sondern vielmehr um eine außerordentliche Gemeinwohlabwägung analog dem alten § 17d WG BW 2005 (vgl. dazu weiter unten Abschnitt V.3.). Insofern lässt sich sagen, dass die Berufung auf individuelle Härten der Veranlagung seit 2011 als Folge der Neuregelung nahezu vollständig zum Erliegen gekommen ist. Die Neuregelung dürfte insoweit als klarer Erfolg der Novelle anzusehen sein.

cd) Vereinbarkeit mit den Kostendeckungsgrundsätzen aus Art. 9 WRRL bzw. § 6a WHG

Art. 9 Abs. 1 WRRL gebietet nicht nur für Wasserdienstleistungen die Berücksichtigung des Grundsatzes der Kostendeckung einschließlich Umwelt- und Ressourcenkosten (UAbs. 1) bzw. eine Platzierung von angemessenen Anreizen, um Nutzer von Wasserdienstleistungen zu effizienten Ressourcenentscheidungen anzuhalten (UAbs. 2 Spstr. 1). Ferner statuiert UAbs. 2 Sp.str. 2 ausdrücklich für den namentlich genannten Sektor der Wasser lediglich „nutzenden" Landwirtschaft die Pflicht, „unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips einen angemessenen Beitrag" zu „leisten zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen". Zwar stehen alle drei Gebote unter dem Vorbehalt der Verhältnismäßigkeitsklausel des UAbs. 3, dennoch kann Art. 9 Abs. 1 WRRL insgesamt nicht entnommen werden, dass die Landwirtschaft, soweit sie „wassernutzend" zur Verteuerung der Trinkwasserversorgung beiträgt, dauerhaft und vollständig sowie begründungslos nicht nur von Kostendeckungslasten vollständig freigestellt wird, sondern auch noch durch Verrechnungslösungen staatlich geförderte Begünstigungen erfährt.

Die verschiedenen Begünstigungsformen, insbesondere auch die generelle Freistellung der Landwirtschaft stehen damit recht grundsätzlich in einem Spannungsverhältnis zu den Geboten aus Art. 9 Abs. 1 UAbs. 1 und 2 WRRL.[132] Dies könnte freilich unions-

[132] So auch R e e s e , Cost Recovery and Water Pricing in Water Services and Water Uses in Germany, in: Journal for European Environmental and Planning Law (JEEPL) 10, Heft 4, 2013, S. 370, mit Blick auf die Freistellung der Landwirtschaft bei Wasserentnahmeabgaben im Lichte von Art. 9 Abs. 1 UAbs.

rechtlich nach UAbs. 3 gerechtfertigt erscheinen, soweit der Gesetzgeber davon ausgeht, dass die „sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Kostendeckung" eine solche Abweichung gebietet. Dies ist allerdings bislang, soweit ersichtlich, mit Blick auf Art. 9 WRRL noch gar nicht vorgetragen worden und wäre auch sachlich nicht in jedem Fall ohne weiteres nachvollziehbar. Ein entsprechender Vortrag würde – etwa mit Blick auf die Landwirtschaft – im Übrigen auch deshalb kaum überzeugen können, weil die übrigen Erhebungsländer – mit Ausnahme von Rheinland-Pfalz und NRW – mit ihren Regelungen aufzeigen, dass es zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit gegenüber der Landwirtschaft einer entsprechenden Ausnahme von den Kostendeckungsgeboten des Art. 9 WRRL gar nicht bedarf.

Hinzu treten die zuvor unter ca) erläuterten lenkungspolitischen Bedenken, einer Ressourcennutzungsabgabe als ökonomischem Vorsorgehebel bei der Wasserentnahme die Anreizwirkung der Zahllast dadurch zu nehmen, dass „andere" Zwecke durch Verrechnung begünstigt werden.

Eine permanente Überprüfung von Begünstigungsregelungen erscheint auch vor dem Hintergrund des Umstandes geboten, dass durch die Neuregelungen seit 2011 rund 15 Mio. EUR des bisherigen Aufkommens als Folge entsprechende Begünstigungen dauerhaft ausfallen (dazu näher nachfolgend III.8). Die sich bisher abzeichnende Strategie, höhere Finanzbedarfe künftig schwerpunktmäßig über einzelne Wassernutzungen aufbringen zu lassen, sollte ebenfalls überprüft werden. Hier wäre eine gleichmäßige Beteiligung aus lenkungs- wie aus verteilungspolitischen Gründen erstrebenswert.

8. Aufkommen und Aufkommensverwendung

a) Aktuelle Rechtslage und Aufkommensergebnisse

§ 104 Abs. 4 Satz 1 WG BW weist das Aufkommen aus der Abgabe zunächst dem Land zu. Satz 2 und 3 treffen sodann Maßgaben für die Verwendung des Abgabeaufkommens. Danach gilt, dass gem. Satz 3 „vorweg nach Maßgabe des jeweiligen Haushaltsplans der mit der Erhebung des Entgelts verbundene Verwaltungsaufwand gedeckt" wird. Zudem sind nach Satz 2 die verbleibenden Mittel „ab dem 1. Januar 2015 zugunsten wasserwirtschaftlicher und gewässerökologischer Belange zweckgebunden zu verwenden". Vor 2015 bestand keinerlei Zweckbindung.

Tabelle III-9 zeigt die Entwicklung des Aufkommens aus dem Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg seit 2009 bis 2014 nach Gewässer- und Tarifart, Abb. III-2

2 Sp.str. 2 WRRL: „A clear shortcoming in terms of 'adequate contribution' is to be stated with respect to the agricultural sector."

nochmals graphisch nach Gewässerart. Die Verwendung des Aufkommens ist exemplarisch für das Jahr 2015 in Tab. III-10 dargestellt.

Die Daten weisen ein insgesamt rückläufiges Aufkommen aus – mit einem merklichen Niveaueffekt als Folge der Neuregelung 2011. Die Abschaltung der Blöcke I der Kernkraftwerke Philippsburg und Neckarwestheim im Jahr 2011 hat hier einen zusätzlichen Einfluss gehabt. Das Aufkommen hat sich seither auf einem Niveau leicht oberhalb von 60 Mio. EUR stabilisiert (gegenüber 75-80 Mio. EUR zuvor). Der Einbruch der Aufkommenswerte um immerhin rund 14 Mio. EUR[133] geht maßgeblich auf die Minderungen bei der Veranlagung von Oberflächenwasser zurück. Minderungen bei der veranlagten Menge (z. B. neue Freistellungen, erweitertes Ermäßigungsregime) gehen dabei mit Tarifabsenkungen für Oberflächenwasserentnahmen einher.

Grundwasserveranlagung und Abgabenaufkommen aus öffentlicher Wasserversorgung zeigen sich demgegenüber robust, steigen aber ihrerseits auch nicht signifikant an. Die Tariferhöhung für die öffentliche Wasserversorgung ab 2015 konnte hier freilich noch nicht datenmäßig abgebildet werden.

[133] Im Übergang von 2010 (ca. 77,9 Mio. EUR) auf 2011 (ca. 63,9 Mio. EUR) hat sich das jährliche Aufkommen um eben diese 14 Mio. EUR verringert. Über den gesamten Betrachtungszeitraum dieses Berichts (2009 bis 2014) ergab sich aber eine maximale Spanne von sogar ca. 17 Mio. EUR (zwischen 2010 mit 77,9 Mio. und 2013 mit 60,8 Mio. EUR) (vgl. Tab. III-12 sowie im Anhang II den Abschnitt 3).

Tabelle III-9: Entwicklung des Aufkommens aus dem Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg seit 2009 bzw. 2011 in Mio. EUR nach Gewässer- und Tarifart (Quelle: DZBW)

Jahr	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Aufkommen aus Abgabe für **Oberflächenwasser**	45,2	47,3	34,5	32,7	32,7	32,5
Aufkommen aus Abgabe für **Grundwasser**	30,6	30,6	29,5	29,1	28,1	29,6
Jährliches Gesamtaufkommen	75,8	77,9	63,9	61,9	60,8	62,1

Jahr	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Aufkommen für Verwendung von Wasser in der **öffentlichen Wasserversorgung (ÖWV)** gem. § 104 Abs. 2 Nr. 1 WG	29,71	29,95	29,10	29,64
Aufkommen für Nutzung von **Grundwasser** (ohne ÖWV) gem. § 104 Abs. 2 Nr. 2 WG	7,39	6,90	6,57	7,49
Aufkommen für Nutzung von **oberirdischen Gewässern** (ohne ÖWV) gem. § 104 Abs. 2 Nr. 3 WG	26,84	24,95	25,16	25,00
Jährliches Gesamtaufkommen	63,9	61,9	60,8	62,1

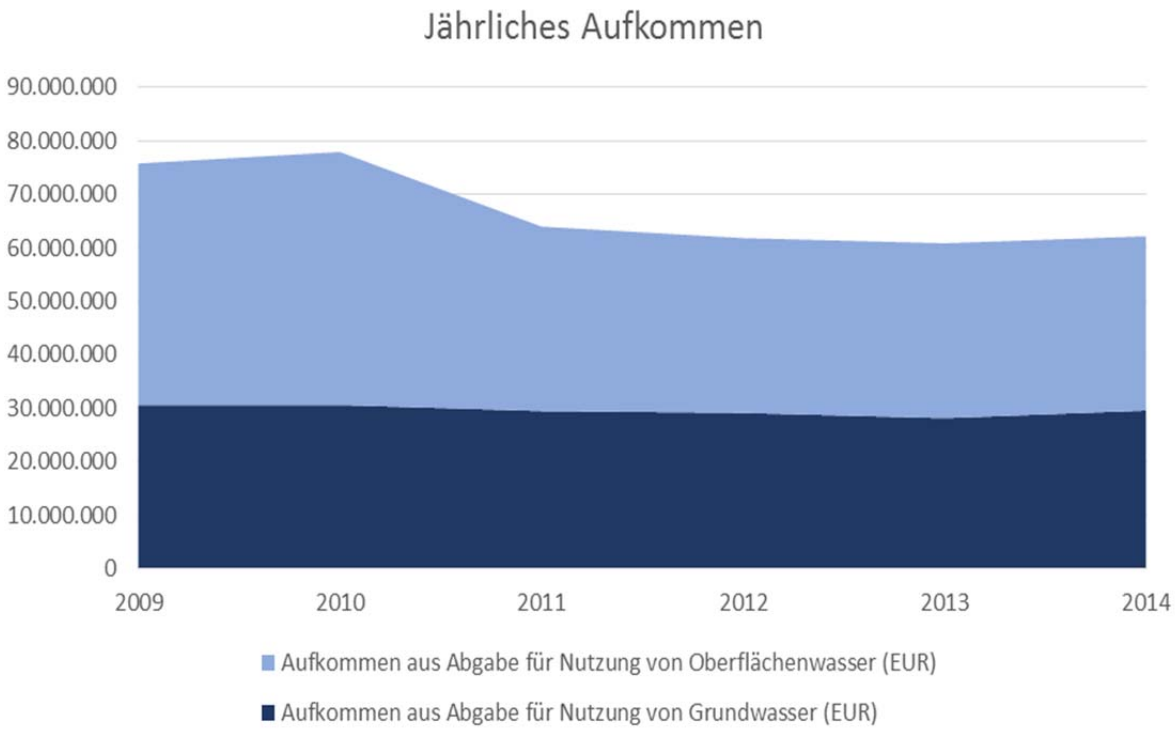


Abb. III-2: Entwicklung des Aufkommens aus dem Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg seit 2009 in EUR nach Art des Entnahmegewässers

Tab. III-10: Mittelverwendung des Aufkommens aus dem Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg für das Jahr 2015

(Ist-Ergebnisse der Landesoberkasse - Stand 31.12.2015)

Kapitel 1005 Wasser und Boden	**Einnahmen**
Titel 099 01 Wasserentnahmeentgelt	68.744.323,44 Euro
Titel 122 01 Wassernutzungsentgelt (*)	*1.989.846,42 Euro*
Abzüglich Verwaltungsaufwand für die Erhebung	600.000,00 Euro
Gesamt	**70.134.169,86 Euro**

Kapitel 1005 Wasser und Boden	**Ausgaben**
Titel 682 01 Zuschüsse an die Landesbetriebe Gewässer für Unterhaltung und Betrieb	12.030.500,00 Euro
Titel 891 01 Zuweisungen an die Landesbetriebe Gewässer für Baumaßnahmen, Anlagen, Erwerb von beweglichen Sachen und Grunderwerb	50.431.407,61 Euro
Titelgruppe 74 Umsetzung der EG-Richtlinie 2007/60/EG (Hochwasserrisikomanagementrichtlinie) in Baden-Württemberg	2.097.363,21 Euro
Titelgruppe 75 Planung und Vorarbeiten für Maßnahmen des Hochwasserschutzes, der Niedrigwasseranreicherung, der Gewässerentwicklung und Grundwassererkundung	3.389.906,60 Euro
Titelgruppe 76 Umsetzung der EG-Richtlinie 2000/60/EG (Wasserrahmenrichtlinie) in Baden-Württemberg	4.510.446,56 Euro
Gesamt	**69.103.617,04 Euro**

(*) Das Wassernutzungsentgelt nach § 99 WG ist gem. § 104 Abs. 4 WG ebenfalls zweckgebunden zu verwenden und wurde entsprechend der Darstellung im Staatshaushaltsplan der Vollständigkeit halber mit aufgeführt.

b) Vergleichbare Regelungen anderer Länder

Die übrigen Erhebungsländer treffen unterschiedliche Regelungen hinsichtlich der Aufkommensverwendung (Tab. III-11). Verbreitet treffen die Landesgesetzgeber ebenfalls Zweckbindungsregelungen; lediglich in Hamburg, in Baden-Württemberg bis 2014 und in Schleswig-Holstein zu 70% werden die Mittel ohne Zweckbindung dem Landeshaushalt zugeführt. Alle anderen Länder weisen hinsichtlich der Verwendung des Aufkommens eine Zweckbindung auf, die in unterschiedlicher Spezifizierung auf den Gewässerschutz ausgerichtet ist (vgl. Tab. III-11). Auch die neueren Entnahmeabgaben in

Sachsen-Anhalt (§ 105 Abs. 2 WG LSA) und Rheinland-Pfalz (§ 5 LWEntG) verwirklichen jeweils eine strikte Zweckbindung.

Tab. III-11: Aufkommensverteilung, Zweckbindung und Verwaltungsaufwand der Wasserentnahmeentgelte 2013/14[134]

Bundesland	Aufkommen (2013/14)*		Verwaltungsaufwand in % des Aufkommens**	Zweckbindung*
	in Mio. EUR	in % des bundesweiten Aufkommens		
Baden-Württemberg	ca.60 (2013)	16,8	kA	Ja, seit 2015
Bayern	–	–	–	–
Berlin	ca. 51 (2013)	14,3	1	(Ja)
Brandenburg	ca. 20 (2014)	5,6	kA	Ja
Bremen	ca. 4,45 (2013)	1,3	kA	Ja
Hamburg	ca. 15 (2014)	4,2	kA	Nein
Hessen	–	–	–	–
Mecklenburg-Vorpommern	ca. 5 (2013)	1,4	15	Ja
Niedersachsen	ca. 42 (2013)	11,8	5	Ja
Nordrhein-Westfalen	ca. 110 (2013)	30,9	1	Teilweise
Rheinland-Pfalz	ca. 20 (2013)	5,6	kA	Ja
Saarland	ca. 3,3 (2013)	0,9	3	Teilweise
Sachsen	ca. 8,6 (2014)	2,4	7	Ja
Sachsen-Anhalt	ca. 11 (2014)	3,1	kA	Ja
Schleswig-Holstein	ca. 5,54 (2013)	1,6	1	Zu 70%
Thüringen	–	–	–	–
Summe / Durchschnitt	**356**	**100,0**	**5**	**–**

* Quelle: ATT/BDEW u. a., Branchenbild der dt. Wasserwirtschaft 2015 (nach Haushaltsplänen der Länder 2013 bzw. 2014)

** Quelle: Gawel/Köck u. a., Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe (= UBA-Texte 67/2011), Dessau-Roßlau 2011, Abschnitt 2.4.3.4. (kA = keine Angabe)

In welcher Höhe Mittel effektiv zur Verfügung stehen, ist allerdings auch abhängig vom Ausmaß des entstehenden Verwaltungsaufwandes, der ebenfalls typischerweise aus dem Abgabenaufkommen zu bestreiten ist.

Zwischen den Bundesländern gibt es damit sowohl hinsichtlich der Höhe des Aufkommens als auch in dessen Verwendung deutliche Unterschiede.[135] Die Entwicklung des

[134] Zu beachten ist hier, dass die aus Haushaltsplänen ermittelten Daten systematisch von den jahresbezogenen Veranlagungen abweichen können.

[135] Siehe hierzu auch Rott/Meyer, Aufkommen und Verwendung von Wasserentnahmeentgelten in der Bundesrepublik Deutschland, in: gwf – Wasser/Abwasser 139 (1998), S. 772-782; Ga-

Aufkommens der Wasserentnahmeentgelte lässt sich insgesamt nur schwer nachvollziehen, da durchgängige Daten der erhebenden Bundesländer über längere Zeiträume nicht ohne Weiteres zur Verfügung stehen oder nur vereinzelt über die Landesministerien in Erfahrung gebracht werden können. Für das Jahr 2008 wird das gesamte Aufkommen anhand der Haushaltspläne der Länder nach Informationen der GRÜNEN LIGA auf etwa 376 Millionen Euro geschätzt.[136] Das „Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2011" kommt für das Jahr 2010 auf ca. 383 Millionen Euro.[137] Das Branchenbild 2015 weist demgegenüber für 2013/2014 ein leicht rückläufiges Gesamtaufkommen von ca. 356 Millionen Euro aus. Die Aufkommensverteilung spiegelt wiederum die Regelungsunterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern wider: So wird aus Tabelle III-11 auch ersichtlich, dass etwa 90 Prozent des gesamten Aufkommens aus den Wasserentnahmeentgelten in den Ländern Baden-Württemberg, Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein erzielt werden. Die verbleibenden sechs Bundesländer mit Wasserentnahmeentgelt vereinen lediglich ca. 10 Prozent des Aufkommens. Dazu sei angemerkt, dass sich die Höhe des Aufkommens neben der Ausgestaltung des Wasserentnahmeentgelts (z. B. Höhe der Abgabesätze, Befreiungsregelungen) auch an Faktoren wie Einwohnerdichte, Verbrauchsverhalten oder Umfang der industriellen Aktivität orientiert.

c) Bewertung

Bei einer Vorteilsabschöpfungsabgabe besteht verfassungsrechtlich keine Zweckbindung;[138] hier kann der einfache Gesetzgeber im Rahmen seines budgetären Ermessens über die Verwendung des Aufkommens frei entscheiden. Insbesondere wäre er auch befugt, die aufkommenden Mittel in den allgemeinen Haushalt einzustellen.

Umgekehrt bestehen allerdings auch keine verfassungsrechtlichen Beschränkungen, die Mittel für einen bestimmten Ausgabe-Zweck zu affizieren. Ob und inwieweit diese Zwecke wasserwirtschaftliche Bezüge im Allgemeinen oder spezifische Bezüge zum Lenkungszweck der Abgabe (Wasserentnahme) im Besonderen aufweisen, ist sowohl verfassungsrechtlich als auch ökonomisch nicht relevant. Insbesondere spielt es rechtlich oder finanzwissenschaftlich keine Rolle, dass keiner der in § 104 Abs. 4 Satz 2 WG BW explizit erwähnten Verwendungszwecke („wasserwirtschaftliche" und „gewässerökologische Belange") direkt auf den sog. Wirkungszweck der Abgabe, die

---

wel/Fälsch, Zur Lenkungswirkung von Wasserentnahmeentgelten, in: Korrespondenz Wasserwirtschaft 5 (2012), Heft 4, S. 211 ff.

[136] Vgl. Gaulke, Wasserentnahmeentgelte Aktuell, in: WRRL-Info [GRÜNE LIGA], Nr. 19/2009, S. 3.

[137] ATT/BDEW u. a., Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2011, Bonn 2011, S. 29.

[138] BVerfGE 93, 319 ff. – Wasserpfennig.

vorsorgende Reduzierung des mengenmäßigen Ressourcendrucks auf Wasserkörper, referieren.

Vor diesem Hintergrund ist die **Zweckbindungsregel des § 104 Abs. 4 WG BW weder ressourcenpolitisch noch finanzverfassungsrechtlich zu beanstanden**. Sie erscheint vielmehr abgabenpolitisch und wasserwirtschaftlich zweckmäßig.

Aus finanzwissenschaftlicher Sicht wird insbesondere der Charakter als lenkende Wirkungszweckabgabe durch gesetzliche Vorgaben hinsichtlich der Mittelverwendung in keiner Weise berührt: Die Abgabe wirkt lenkend gerade durch die aus der Entzugswirkung von Kaufkraft resultierenden Anreize gegenüber den zur Zahlung Verpflichteten. Die Mittelverwendung ist hiervon unabhängig zu gestalten.

Der Gesetzgeber kann Affizierungsentscheidungen demzufolge vollständig nach politischen Zweckmäßigkeitsüberlegungen treffen. Dabei gilt gemeinhin eine Umweltlenkungsabgabe, die nicht nur über den Wirkungszweck, sondern zugleich über den Verwendungszweck „ähnliche" umweltbezogene Ziele ansteuert und insoweit die aufkommenden Mittel aus dem allgemeinen Haushalt fernhält (sog. kombinierte Wirkungszweck-/Verwendungszweckabgabe), als zweifach zweckmäßig: Sie bedient wasserwirtschaftliche Ziele sowohl über den Hebel der Verhaltenssteuerung als auch über die anschließende Mittelverausgabung besonders wirkungsvoll, und sie sichert bzw. steigert durch die nachvollziehbare Mittelverwendung der Abgabe zugleich die politische Akzeptanz der Mittelabschöpfung. **Insoweit ist die grundsätzliche (Teil-) Zweckbindung des § 104 Abs. 4 WG BW auch finanzwissenschaftlich und umweltökonomisch nicht zu beanstanden**.

Vor diesem Hintergrund dienen die Regelungen des § 104 Abs. 4 WG BW **auch der Akzeptanzsicherung**; sie vermitteln den Zensiten, dass ein wasserwirtschaftlicher bzw. umweltpolitischer Finanzbedarf besteht, zu dessen Deckung die Abgabe – neben ihrem Wirkungszweck – zugleich dienlich ist. Dabei ist zu beachten, dass die Regelungen des § 104 Abs. 4 WG BW die vom Land verausgabten Finanzmittel für die dort genannten Zwecke nicht auf das Abgabeaufkommen begrenzen (es kann auch mehr dafür verausgabt werden). Umgekehrt aber müssen die aufkommenden Mittel aus der Abgabe (abgesehen vom Erhebungsaufwand) vollständig für diese Zwecke verausgabt werden.

Der bisweilen vorgetragene **Einwand**, über eine Abgabe auf Wasserentnahmen erfolge über die breite Adressierung von Zwecken aus der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie eine **Quer-Finanzierung auch der bislang abgabefreien Ver-**

ursachungsbeträge anderer Wassernutzersektoren,[139] **greift nicht durch**: Zwar werden mit der Mittelverwendung für Zwecke der allgemeinen Umsetzung der WRRL auch Gewässerprobleme adressiert, die nicht auf Entnahmen, sondern insbesondere auf morphologische und ökologische Beeinträchtigungen zurückgehen und daher auch im Sinne von Art. 9 WRRL kostendeckende Verursacherbeiträge anderer Sektoren erforderlich machten. Dies stellt aber die Berechtigung der eigentlichen Abschöpfung bei Wasserentnehmern, d. h. deren Verursacherverantwortung aus Art. 9 WRRL weder rechtlich noch ökonomisch in Frage. Inwieweit perspektivisch die Akzeptanz selektiver Wassernutzungsabgaben Belastungen ausgesetzt sein könnte, soweit nur bei bestimmten Wasserdienstleistungen oder Wassernutzungen Bemühungen um explizite Berücksichtigung von Umwelt- und Ressourcenkosten sichtbar werden und die dort aufkommenden Mittel jedenfalls auch dafür verwendet werden, Maßnahmen zum Ausgleich von Beeinträchtigungen zu finanzieren, für die nach dem Kostendeckungsgrundsatz andere Nutzergruppen und -sektoren finanziell in der Verantwortung stehen, muss politisch bewertet werden. Zu berücksichtigen ist jedenfalls das nachvollziehbare Interesse des Gesetzgebers, das Aufkommen aus den tatsächlich erhobenen Abgaben (hier: dem WasEG) möglichst umfassend durch Spezialzwecke jenseits des allgemeinen Finanzbedarfs politisch zu legitimieren und insoweit auf sämtliche Maßnahmen nach der WRRL und der von ihnen ausgehenden Finanzbedarfe zu verweisen. Verfassungsrechtlich und finanzwissenschaftlich ist dem Gesetzgeber gerade ein entsprechender Gestaltungsspielraum eröffnet. Jedenfalls bleiben die Abschöpfungen so lange gerechtfertigt, wie die Bemessungs-Grenzen der Verhältnismäßigkeit, des Sondervorteils und des Lenkungszwecks nicht überschritten werden – auf die anschließende Mittelverausgabung kommt es zur rechtlichen und ökonomischen Rechtfertigung nicht an.

Akzeptanzsteigernd könnte sich darüber hinaus auswirken, wenn über das laufende Aufkommen aus dem WasEG und seine anschließende Verwendung regelmäßig öffentlich berichtet würde (**Transparenz durch regelmäßige Publizität**). § 114 WG BW, der bislang eine regelmäßige Berichtspflicht mit Schwerpunkt auf Lenkungswirkungen („insbesondere") vorsieht, könnte in diesem Sinne entsprechend explizit weiterentwickelt werden.

Als finanzpolitisch bemerkenswert erweist sich die **deutliche Aufkommensminderung**, vor allem beim Oberflächenwasser, als Folge der Novellierung von 2011 mit ihren zusätzlichen Freistellungen, erweiterten Bagatellgrenzen und neuen Ermäßigungstatbeständen. Hier ist ggf. die **Balance aus Lenkungsanreizen und Aufkom-**

[139] So etwa – mit Blick auf die Abwasserabgabe – dezidiert B o d e , Redlichkeit und Zukunft der Abwasserabgabe, in: Streitfragen. Die Energie- und Wasserwirtschaft im Dialog 2011, S. 94; in diese Richtung auch argumentierend B D E W , Stellungnahme anlässlich des Zwischenberichts „Praktische Ausgestaltung einer fortzuentwickelnden Abwasserabgabe sowie mögliche Inhalte einer Regelung" zum Forschungsvorhaben des UBA, 2013, S. 3 f.

mensinteresse einerseits und Begünstigungen andererseits zu rejustieren. Die künftig steigenden Finanzbedarfe sollten jedenfalls nicht über einseitige oder jedenfalls stark **asymmetrische Tariferhöhungen bei einzelnen Entnehmergruppen organisiert werden, sondern die Lasten gleichmäßig austeilen. Dies ist auch aus Lenkungsgründen sowie zum Ausgleich von Inflationseffekten angemessen.**

IV. Grundkonstruktion des Wasserentnahmeentgelts Baden-Württemberg im europäischen Vergleich

Wasserentnahmeabgaben werden nicht nur in Deutschland erhoben, sondern auch verbreitet im europäischen und außer-europäischen Ausland. Ein Blick auf die internationale Verbreitung des Instruments kann zunächst einmal Gegenstand einer grundständigen Rechtsvergleichung sein,[140] die – analog zum Bundesländervergleich in Abschnitt III. – Anhaltspunkte für die Positionierung des baden-württembergischen Wasserentnahmeentgelts auch in internationaler Perspektive bietet.

Darüber hinaus gewinnen zwischenstaatliche Unterschiede aber auch in wirtschaftlicher Hinsicht grundsätzlich eine gewisse Bedeutung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit[141] für jene Branchen, die in Baden-Württemberg in einem bestimmten Umfang abgabepflichtig sind, jedoch mit Unternehmen im Ausland konkurrieren, für die abweichende oder gar keine entsprechenden Abgabelasten gelten. Die Besorgnis einer Einschränkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit setzt aber nicht nur Unterschiede der Rechtsregeln über die Abgabepflicht voraus. Erstens müssen sich aus der deutschen Regelung *komparative Kostennachteile* gegenüber geringer veranlagten oder abgabefreien internationalen Wettbewerbern auf identischen Märkten resultieren. Das Wasserentnahmeentgelt müsste mithin *verzerrend* in den internationalen Wettbewerb eingreifen. Zweitens müssten gerade diese komparativen Kosten eine *relevante* Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit herbeiführen. Dies scheidet aber schon dann aus, wenn der Wasserbezug selbst, insbesondere das darauf zu entrichtende Entnahmeentgelt im Konzert der Produktionsfaktoren und ihrer Beschaffungskosten nur eine untergeordnete Rolle (etwa gegenüber kapitalkosten oder Arbeitskosten) spielt.

Die umfangreichen Begünstigungen von Unternehmen im baden-württembergischen Wasserentnahmeentgelt (Freistellungen, Ermäßigungen, niedrige Basistarife jenseits der öffentlichen Wasserversorgung) lassen hier schon keine signifikante Basis-Belastung erkennen, soweit überhaupt ein internationaler Wettbewerb für Wasserentnehmer be-

[140] Siehe etwa Kirchhof, F., Umweltabgaben – die Regelungen in der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten, in: Rengeling, Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, Bd. 1, 2. Aufl., 2002, S. 1226-1269.

[141] Grundsätzlich versteht man unter Wettbewerbsfähigkeit die Möglichkeiten eines Unternehmens, sich am Markt gegenüber Konkurrenten zu behaupten. Diese Behauptungsfähigkeit wird durch zahlreiche marktliche und individuelle Parameter bestimmt (Wettbewerbsintensität auf dem Markt, Heterogenität und Substituierbarkeit der gehandelten Güter, Preiselastizität, Innovationsfähigkeit, Marktmacht auf regionalen Beschaffungsmärkten usw.), aber auch durch regulatorische Kosteneinflüsse, die nur einen Teil der Wettbewerber, z. B. (bestimmte) inländische Unternehmen, treffen und insoweit den Wettbewerb verzerren. Kann etwa ein Unternehmen eine Belastung aus einer nur im Inland erhobenen Abgabe voll im Marktpreis überwälzen, so liegt gerade keine Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit vor.

steht – für Golfplatzbewässerungen oder andere ortgebundene Dienstleistungen gilt dies jedenfalls nicht. Hinzu kommt, dass bis auf Österreich alle Anrainerstaaten Baden-Württembergs ebenfalls eigenständige Wasserentnahmeentgelte erheben – dazu unten. Selbst bei fehlenden eigenständigen Abgaben darf daraus noch nicht geschlossen werden, dass es insoweit vergleichbarer Belastungen vollständig ermangelte. Hier können etwa andere steuerliche Belastungen von Wassernutzungen oder z. B. besondere ordnungsrechtliche Formen von Entnahmeregulierungen sowie schlicht höhere Beschaffungskosten oder ungünstige Dargebotsbedingungen zu Kostennachteilen internationaler Wettbewerber beitragen, die bei einem vollständigen Vergleich zu berücksichtigen wären. Nachfolgend beschränkt sich der Bericht jedoch auf eigenständige Wasserentnahmeabgaben.

Vorkommen und grundlegende Ausgestaltungsmerkmale von sog. ökonomischen Instrumenten des Umwelt- und Naturschutzes in OECD-Ländern werden laufend in einer speziellen OECD-Datenbank vorgehalten („OECD database on instruments used for environmental policy and natural resources management“[142]). Diese kann als die zuverlässigste Datenquelle auf diesem Gebiet gelten, zumal die EU-Daten durch die European Environment Agency (EEA) eingespeist werden („EEA-/OECD-Datenbank“[143]). Auf dieser Grundlage liegen zwei umfangreichere Auswertungen der OECD[144] sowie der EEA[145] aus neuerer Zeit vor. Vertiefende Abgabenvergleichungen sind im Schrifttum darüber hinaus Mangelware.[146]

Der EEA-Bericht „Assessment of cost recovery through water pricing“ von 2013 weist für 16 von insgesamt 27 EU-Mitgliedstaaten, über die in der OECD-Datenbank Informationen vorliegen, die Existenz von Wasserentnahmeabgaben aus (vgl. auch Tabelle IV-1):[147] Neben Deutschland sind dies Belgien, Bulgarien, die Tschechische Republik, Estland, Litauen, Lettland, Niederlande, Spanien, Frankreich, Finnland, Polen, Rumänen, Ungarn, Slowenien und Großbritannien. Hinzu kommt die Schweiz. Von den un-

[142] Siehe http://www2.oecd.org/ecoinst/queries.

[143] Siehe EEA, Assessment of cost recovery through water pricing, EEA Technical Report 16/2013, Luxembourg 2013, S. 112.

[144] OECD, Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services, Paris 2010, insbesondere S. 37 f., 83.

[145] EEA, Assessment of cost recovery through water pricing, EEA Technical Report 16/2013, Luxembourg 2013, insbesondere Annex 1, Table A1.1.

[146] Siehe etwa den bereits älteren Vergleich deutscher Wasserentnahmeentgelte mit dem französischen Pendant: Cypra u. a., Französische und deutsche Wasserentnahmeentgelte im Vergleich, in: Das Gas- und Wasserfach (gwf) – Wasser/Abwasser 2004, S. 484-489.

[147] Siehe EEA, Assessment of cost recovery through water pricing, EEA Technical Report 16/2013, Luxembourg 2013, S. 112 ff. (Annex 1, Table A1.1).

mittelbaren Anrainerstaaten Baden-Württembergs verfügt derzeit nur Österreich *nicht* über eine Wasserentnahmeabgabe.

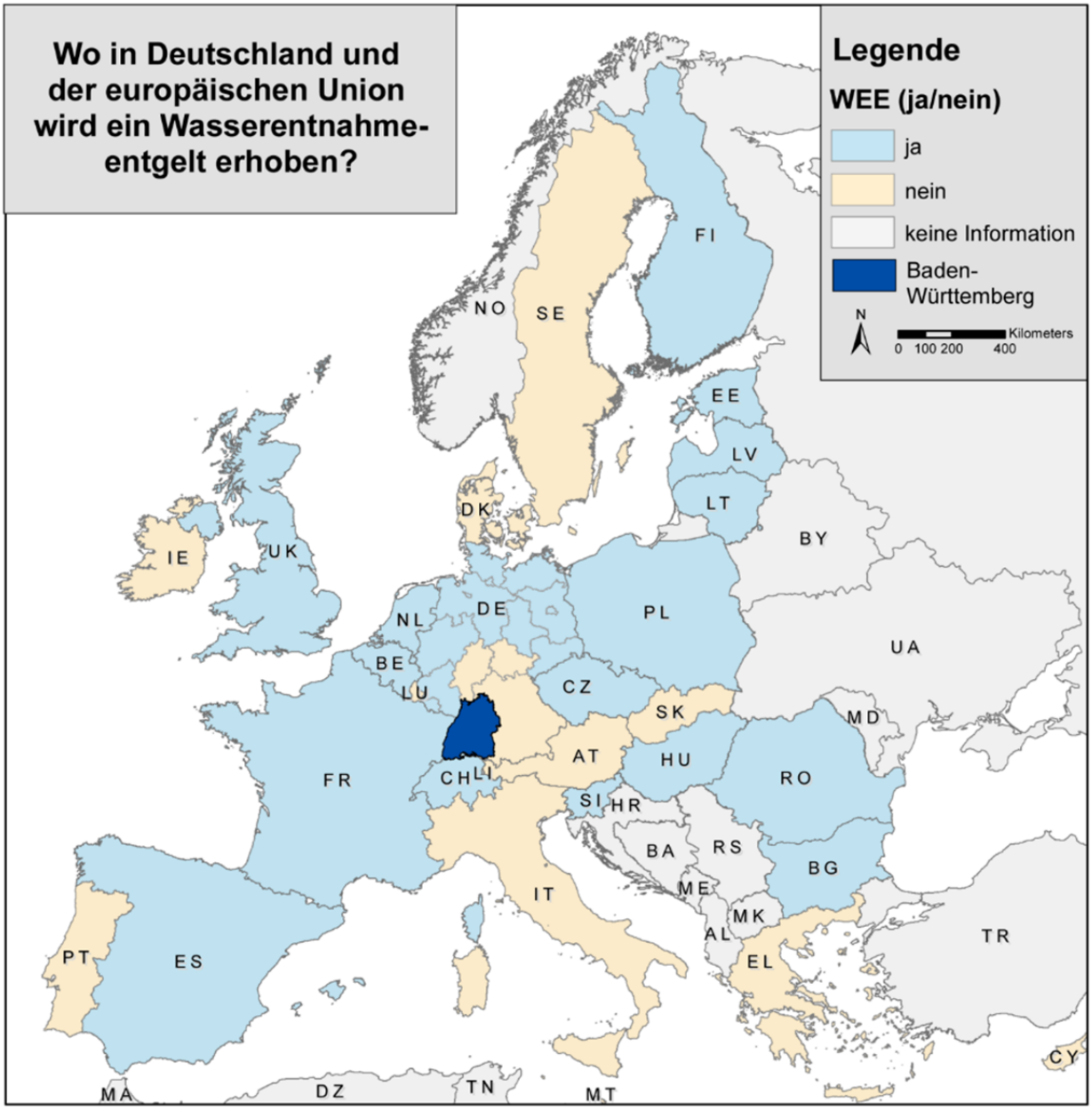


Abb. IV-1: Wasserentnahmeentgelte in Deutschland und Europa

Tab. IV-1: Erhebung von Wasserentnahmeabgaben in der EU

(Stand 2013, Quelle: EEA)

EU-Mitgliedstaat	Erhebung von Wasserentnahmeabgaben
Belgien	Underground water tax (Walloon Region; abolished in 2010); Groundwater tax (Flanders Region)
Bulgarien	Water-use charge
Tschechien	Charge for withdrawal of groundwater (Czech Law nb. 254/2001 Sb., about water management) Fees (on surface water withdrawals) to cover watercourse and river basin administration and to cover public interest expenses (Czech Law nb. 254/2001 Sb., about water management)
Dänemark	–
Deutschland	Wasserentnahmeabgaben in 13 von 16 Bundesländern
Estland	Water abstraction charge and non-compliance fee (groundwater and surface water)
Irland	–
Griechenland	–
Spanien	Tax on the environmental damage caused by some uses of water from reservoirs (Galicia) Diverse Wassernutzungssteuern (Balearen, Murcia)
Frankreich	Charge on water abstraction
Italien	–
Zypern	–
Lettland	Water abstraction charge (groundwater and surface water)
Litauen	Water abstraction charge (groundwater and surface water)
Luxemburg	–
Ungarn	Charge on water abstraction
Malta	–
Niederlande	Tax on groundwater extraction
Österreich	–
Polen	Charge on water abstraction (groundwater and surface water) (Executive Order of Council of Ministers of 14.10.2008 — in force since 1.1.2009)
Portugal	–
Rumänien	Water abstraction charge (groundwater and surface water)
Slowenien	Water abstraction charge (Decree on the water fee, Official Journal of the RS, No. 103/2002, 122/07) Payment for water rights (a.o. for hydroelectric power production) (Water Act, Official Journal of the RS, nr. 57/2008)
Slowakei	–
Finland	Water level regulation charge
Schweden	–
Vereinigtes Königreich	Abstraction charges

Kroatien	keine Angabe

Einen systematischen Überblick über die Erhebung von Wassernutzungsabgaben in Europa und darüber hinaus gewährt auch der OECD-Bericht „Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services" aus dem Jahre 2010, der sich mit der Bepreisung von Wasserressourcen und Dienstleistungen in OECD-Ländern befasst.[148] Dieser Bericht zeigt, dass die meisten der untersuchten OECD-Staaten inzwischen Abgaben für direkte Wasserentnahmen (und auch für die Abwassereinleitung) erheben (vgl. Tab. IV-2).[149] Deutschland befindet sich mit seinen Wasserentnahmeabgaben mithin durchaus im Trend. Im OECD-Bericht werden die wachsende Verbreitung dieser Abgaben, deren steigende Höhe und die stärkere Abhängigkeit der Abgabestruktur von Nutzungs- und Wiederaufbereitungskosten als Zeichen dafür gewertet, dass die untersuchten Länder mittlerweile in höherem Maße dazu übergegangen sind, sich dem Problem der Umwelt- und Ressourcenkosten der Wassernutzung aktiv anzunehmen.[150]

Als positive Entwicklung wird in diesem Zusammenhang auch gewertet, dass Wassernutzungsabgaben in zunehmendem Maße auf die lenkende Bewältigung von Umweltproblemen zugeschnitten sind und insbesondere Anreize zur Reduktion von Immissionsfolgen geben.[151] Ein weiteres Ziel ist die Deckung der finanziellen Kosten der Wasserwirtschaft. Auch in Bezug auf die wachsende Verbreitung von Wasserentnahmeabgaben wird vermerkt, dass diese üblicherweise entweder der Deckung der finanziellen Kosten der Wasserwirtschaft dienen oder helfen sollen, die Kosten des Gewässerschutzes anzulasten, wie dies dem Konzept der Vorteilsabschöpfung in Deutschland entspricht.

Für die deutsche Diskussion um die künftige Ausgestaltung von Wasserentnahmeabgaben sind die Informationen dieser Berichte insbesondere deshalb aufschlussreich, weil sie deutlich machen, dass auch andernorts über die „Wassergebühren" im engeren Sinne hinaus vielfältige staatliche Aktivitäten entfaltet werden, um Eigenversorgungen mit Wasser zu bepreisen und eine Berücksichtigung von Umwelt- und Ressourcenkosten für Wasserentnahmen vorzunehmen.

[148] O E C D , Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services, Paris 2010.

[149] Vgl. OECD, Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services, Paris 2010, S. 38, 40 ff.

[150] O E C D , Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services, Paris 2010, S. 33.

[151] O E C D , Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services, Paris 2010, S. 60.

Tab. IV-2: Erhebung von Wasserentnahmeabgaben in Europa

(Stand 2010, Quellen: OECD; Cypra et al (2004))

Abgabemerkmale			Belgien		Frankreich	Niederlande	Schweiz	Tschechien
			Flämische Region	Wallonische Region				
Abgabesatz: Höhe des Entnahmeentgelts (USD pro cbm)	Oberflächenwasser	Trinkwasser	Nein	0,11		Nein		Nein
		Landwirtschaft	Nein	keine Spezifizierung, welche Sektoren entgeltpflichtig		Nein		Nein
		Industrie	Nein			Nein		0,03
		sonstige Zwecke	Nein		k.A. (wird erhoben)	Nein		0,11
	Grundwasser	Trinkwasser	0,08	0,11	0,03-0,27	0,27		0,12
		Landwirtschaft	0,08	0,04	k.A.	kA		kA
		Industrie	0,08	0,04	0,06	kA	kA (je nach Kanton)	kA
		sonstige Zwecke	0,08	0,04	k.A.	kA		0,18
Bemessungsgrundlage			Kapazität und tatsächlicher Verbrauch	tatsächlicher Verbrauch	Kapazität	tatsächlicher Verbrauch	Kapazität	tatsächlicher Verbrauch
zuständig für die Erhebung			Regionalverwaltung (verschieden für Grund- und Oberflächenwasser)	Regionalverwaltung	Wasserbehörden	kA	Behörde des Kantons	kA
Unterscheidung nach Benutzertyp			Ja	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein
Unterscheidung nach anderen Merkmalen			Quelle/Herkunft, Nachlass für Rückfluss, Wasserknappheit	Volumen und Wasserknappheit	Quelle/Herkunft, Ort und Wasserbehörde	kA	kA	Quelle, Flussbecken

Insgesamt kann festgehalten werden, dass Wasserentnahmeabgaben im europäischen und entwickelten außer-europäischen Ausland weite Verbreitung besitzen. Insbesondere die unmittelbaren Nachbarländer Frankreich und Schweiz erheben ebenfalls eine grundsätzlich vergleichbare Entnahmeabgabe. Für einen detaillierten Ausgestaltungsvergleich sind die Datenbasis und deren Verlässlichkeit freilich zu dünn. Anhaltspunkte einer Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit baden-württembergischer Unternehmen bestehen damit aber weder mit Blick auf die Ausgestaltung der Abgabe in Baden-Württemberg selbst noch hinsichtlich der Veranlagung eventueller Wettbewerber im europäischen Ausland.

V. Empirische Untersuchung des WEE-Vollzuges in Baden-Württemberg

0. Überblick

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse einer empirischen Überprüfung der aktuellen Regelungen zum WEE in den §§ 100-114 WG BW vorgestellt. Zu diesem Zweck wurde einerseits eine Befragung der insgesamt 44 unteren Wasserbehörden (UWB) in Baden-Württemberg als Vollzugsbehörden der WEE-Erhebung durchgeführt, davon 35 Landkreise und neun Stadtkreise (Abschnitte V.1 bis V.3; Anhang I). Ferner wurden aggregierte Daten aus den zentralen Landesdatensätzen über die Datenzentrale Baden-Württemberg (DZBW) sowie über das Statistische Landesamt (StaLA) ausgewertet (Abschnitt V.4; Anhang II). Die empirische Erhebung wurde als teilstrukturierte, schriftliche Befragung im Zeitraum vom 15.02. bis zum 04.03.2016 durchgeführt. Der Fragebogen ist zusammen mit den Ergebnissen in Anhang I dokumentiert. Im Anschluss an die schriftliche Befragung wurden sieben UWBs in Vertiefungsinterviews zu einzelnen Aspekten mündlich befragt.

Nachfolgend werden die Ergebnisse entsprechend der Gliederung der Befragung in vier Abschnitten dargestellt:

- Grundlegende Daten zur Erhebung des Wasserentnahmeentgelts (Abschnitt V.1),
- Änderungen durch die Neuregelung des WG BW 2011 (V.2),
- Ausnahmen, Ermäßigungen, Härtefälle (V.3) und schließlich
- Praktikabilität des Vollzugs, Rechtssicherheit, Sanktionierung, Akzeptanz (V.4).

Abschnitt V.5 fasst schließlich die wichtigsten Ergebnisse der Auswertung der zentralen Landesdatensätze zusammen.

Aus Umfangsgründen kann dabei jeweils nur auf Trends und besonders wichtige Einzelergebnisse eingegangen werden. Für die vollständigen Ergebnisse wird insoweit auf die Anhänge I und II verwiesen.

1. Grundlegende Daten zur WEE-Erhebung in Baden-Württemberg (Befragung)

Der erste Teil der Befragung widmete sich der Problematik, inwieweit bestimmte Informations- und Erfassungssysteme genutzt werden. Dies ist von Bedeutung, da die Informationssysteme stark die Transaktionskosten, d. h. den Verwaltungsaufwand mit beeinflussen. Hier wurde nach drei grundsätzlich im Land BW bereitstehenden Systemen gefragt: 1) Mit der „Fachanwendung WEE" aus dem WIBAS (Informationssystem Wasser, Immissionsschutz, Boden, Abfall, Arbeitsschutz) wird das WEE in einheitlicher Weise von den unteren Wasserbehörden festgesetzt. Die erhobenen Daten werden in einer zentralen Referenzdatenbank gespeichert. 2) Für die Eintragung der Daten durch die Entgeltpflichtigen wird ein *amtlicher elektronischer Vordruck* vom UM zur Verfügung gestellt. 3) Der *elektronische Bürgerdienst* (eWEE) bietet den Entgeltpflichtigen die Möglichkeit, den Landkreisen und Städten ihre Daten direkt per Internet zu übermitteln.

Durchaus erwartbar geben in der Tat sämtliche UWBs an, mit der *„Fachanwendung WEE"* zu arbeiten, und zwar für alle Festsetzungen.

Der amtliche elektronische Vordruck für die Entgeltpflichtigen wird dagegen lediglich bei gut zwei Dritteln (68%) der UWBs genutzt. Weitere 27% antworten mit „teilweise". Unter ihnen schwankt der Anteil der Entgeltpflichtigen, die den Vordruck nutzen, beträchtlich (zwischen 5 und 98%). Allein in zwei Landkreisen findet der Vordruck überhaupt keine Anwendung.

Deutlich seltener wird der *elektronische Bürgerdienst* (eWEE) genutzt. Nur ein Viertel der Land-/Stadtkreise (11) gibt an, dass dieses System bei der Erfassung Anwendung findet (vgl. Abbildung V-1). Unter diesen schwankt wiederum der Anteil der Entgeltpflichtigen, die derart ihre Daten übermitteln, zwischen 4 und 60%. In den Landkreisen Enzkreis und Karlsruhe wird der eWEE am umfangreichsten genutzt (beide 60%). Die über alle Land-/Stadtkreise zu verzeichnende Zurückhaltung zeigt sich auch in der Bewertung des eWEE. Von denen, die eine Bewertung abgegeben haben, ergibt sich im Durchschnitt der Eindruck, dass sich das eWEE „eher nicht bewährt" hat (4,1), jedoch bei beträchtlicher Streuung. Allerdings meinen jene UWBs, in denen das eWEE genutzt wird, dass es sich „eher bewährt hat" (3,2). Die, die es nicht nutzen, kommen dagegen zu dem Ergebnis, dass es sich „nicht bewährt" hat (5,0). Von den Nicht-Nutzern haben allerdings nur elf UWBs eine Bewertung abgegeben, während 22 Land- und Stadtkreise „keine Angabe" gemacht haben. Es erscheint vor dem Hintergrund dieses Ergebnisses mittelfristig angeraten, die mögliche Perspektive dieses Erfassungssystems und mögliche Hindernisse der Nutzung genauer zu analysieren.

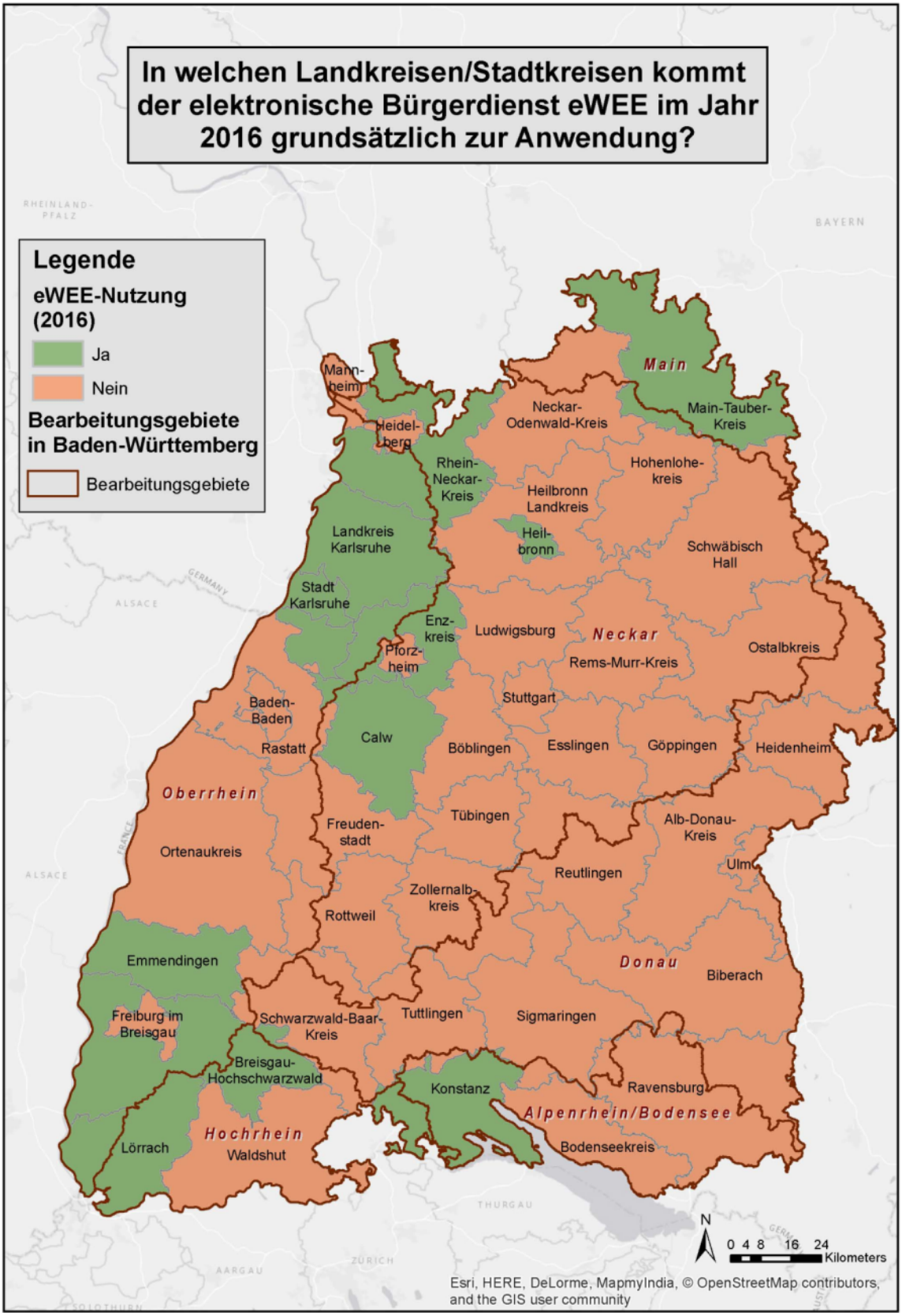


Abb. V-1: Nutzung des elektronischen Bürgerdienstes (eWEE) in den unterschiedlichen Land-/Stadtkreisen

Quelle: Befragung

2. Änderungen durch die Neuregelungen 2011 (Befragung)

Welche Auswirkungen haben die Regelungsänderungen der Novelle, die 2011 in Kraft trat? Die Erweiterungen der Ausnahmen nach § 103 führen naturgemäß zu einem Rückgang veranlagter Wasserentnahmen. Das lässt sich ablesen an Rückgängen der Zahlen von Entgeltpflichtigen, von abgaberelevanten Entnahmestellen und von abgaberelevanten entnommenen Wassermengen im Übergang von 2010 auf 2011. Im Jahr 2011 gab es 1.169 Entgeltpflichtige (Festsetzungsbescheide) bzw. 1.650 veranlagte Entnahmestellen weniger als im Jahr 2010 aufgrund der Ausnahmeerweiterungen (Quelle: Befragung). Das entspricht bei 2.896 Entgeltpflichtigen (bzw. 4.862 Entnahmestellen, Quelle: DZBW) im Jahr 2010 einem Rückgang von 40,3 % (bzw. 33,9 %). Hinsichtlich der Wassermenge ergibt sich ein Rückgang von knapp 19 Mio. m^3; relativ gesehen allerdings nur um 0,4 %.[152]

Tab. V-1: Prozentualer Rückgang an Festsetzungsbescheiden, veranlagungsrelevanten Entnahmestellen und Wassermengen (sowie deren Anteile) aufgrund von § 103 WG BW Quelle: Befragung

		Festsetzungsbescheide 2010, die 2011 entfallen sind	Entnahmestellen 2010, die 2011 entfallen sind	Zugehörige Entnahmemenge 2010 [m^3]
Relativer Rückgang durch Ausnahmeerweiterungen nach § 103		- 40,3%	- 33,9%	- 0,4%
Anteile daran (insges. 100%)	**Geringfügige Benutzungen**	62,0%	58,4%	12,6%
	Benutzung für Beregnung/Berieselung (soweit nicht Bagatellfälle)	32,0%	37,1%	50,4%
	sonst. Änderungen (soweit nicht Bagatellfälle)	6,0%	4,5%	36,9%

Welche Ausnahmeerweiterungen schlagen hier besonders durch? Gemessen an Festsetzungsbescheiden und Entnahmestellen ist es (naturgemäß) in erster Linie die Anhe-

[152] Entnommene Wassermenge im Jahr 2010: 4.627.655.107 m^3. Auf 0,4 % kommt man bei Berücksichtigung der Daten aus der Befragung. Lt. Daten der DZBW war im Übergang von 2010 zu 2011 ein Rückgang von 9,1 % der veranlagten Gesamt-Wassermengen zu verzeichnen.

bung der Geringfügigkeitsschwelle, die den Rückgang der Veranlagungen verursacht. Der Rückgang ist unter diesem Blickwinkel zu knapp zwei Dritteln (ca. 60 %) dieser Ausnahmeerweiterung zuzurechnen. Ein weiteres knappes Drittel macht der Veranlagungswegfall des Bereichs Beregnung/Berieselung aus (soweit nicht bereits geringfügig).

Gemessen an den nunmehr nicht veranlagten Wassermengen verschiebt sich erwartungsgemäß das Bild: Hier ist die Hälfte der nun nicht mehr abgabeverursachenden 19 Mio. m^3 der Befreiung der Beregnung/Berieselung zuzurechnen. Damit nutzt (im Wesentlichen) die Landwirtschaft knapp 9,6 Mio m^3 Wasser nunmehr unentgeltlich, was allerdings nur ca. 0,2 % der Gesamtentnahmemenge von 2010 ausmachen würde.

Aggregiert betrachtet ist die Nutzung für Beregnung/Berieselung äußerst gering, sodass womöglich auch die Entgeltbefreiung ökologisch kaum negative Wirkungen zeitigt. Geringe Mengensignifikanz – jenseits der Bagatellregelung – ist freilich wohl auch in anderen Bereichen gegeben, ohne dass dies zu einer pauschalen Freistellung geführt hätte. Zudem sind hinsichtlich der Bewertung der ökologischen Wirkung jeweils die regionalen Nutzungsumfänge im Abgleich mit verfügbaren (wiederum: regionalen) Wasserdargeboten maßgeblich. Neben einer grundsätzlichen kritischen Einschätzung genereller Branchenbefreiungen unter Rückgriff auf fehlende Mengen-Signifikanz jenseits der Bagatellschwellen ist aufgrund der Befragung deutlich geworden, dass in einigen Land- und Stadtkreisen relativ betrachtet in besonders großem Umfang Grundwasser zum Zwecke der Beregnung/Berieselung entnommen wird (Breisgau-Hochschwarzwald, Emmendingen, Stadt Heidelberg, Ludwigsburg und Rhein-Neckar-Kreis mit je mehr als 400 Tm^3 im Jahr 2010). Gerade etwa in diesen Kreisen kann es potenziell durchaus zu bestimmten ökologischen Beeinträchtigungen kommen.[153] Hinzu treten längerfristige Effekte durch regionalen Klimawandel, der eine Zunahme von Bewässerungsaktivitäten in der Zukunft erwarten lässt.

Grundsätzlich ist zudem damit zu rechnen, dass mit einer Entgeltbefreiung die Nutzungsmengen ceteris paribus noch ansteigen werden. Dafür liegen jedoch andererseits insgesamt keine validen Erkenntnisse durch die Befragung der UWBs vor. Dies dürfte in erster Linie darin begründet sein, dass 80% der UWBs seit der Entgeltbefreiung des Bereichs Beregnung/Berieselung dessen Entnahmemengen nicht mehr erfassen. Nur neun UWBs erfassen diese Mengen ganz (fünf) oder teilweise (vier). Die Daten, die von diesen weiter erhebenden Behörden vorliegen, können freilich die Hypothese eines Nutzungsanstiegs derzeit nicht überzeugend stützen.

[153] Für eine vollständige Analyse müssten stets noch Informationen zum (regionalen) Wasserdargebot analysiert werden.

Insgesamt spricht das Bild aus Tab. V-1 für eine stimmige Neuordnung, da es gelungen ist, eine große Zahl an Veranlagungsfällen aus der Erhebung zu entlassen, ohne dabei die erfasste Wassermenge wesentlich zu tangieren.

3. Ausnahmen, Ermäßigungen, Härtefälle(Befragung)

Die Ausnahmen nach § 103 erscheinen den befragten UWB insgesamt zwar „eher berechtigt".[154] Elf UWBs haben sich darauf noch zu möglicherweise zweifelhaften Ausnahmen gem. 103 geäußert. Das Ergebnis zeigt Tabelle V-2.

Tab. V-2: Anzahl kritischer Kommentierungen unterschiedlicher Ausnahmetatbestände nach § 103 WG BW (n = 44)
Quelle: Befragung

Heilquellen (Nr. 2)	Heizung/ Kühlung (Nr. 3 und 4)	Gefahren-abwehr (Nr. 5)	Fischerei (Nr. 6)	Bereg-nung/Berie selung (Nr. 7)	Lauf-/ Spring-brunnen (Nr. 8)	Geringfü-gigkeit (Nr. 9)
1	1	1	1	9	1	1

Zu beinahe jedem Ausnahmetatbestand wird eine kritische Anmerkung gemacht. Es sticht allerdings ein gewisses Unverständnis für den Ausnahmetatbestand der Beregnung/Berieselung (Nr. 7). Dabei wird gerade auch auf die großen Nutzungsmengen verwiesen; u. a. mit dem Beispiel einer entgeltfreien Nutzung von 6.000 cbm für private Gartenbewässerung. Die Befreiung für Wassernutzungen zur Gebäude-Kühlung/Heizung (§ 103 Nr. 3 und 4) wird von einem Landkreis kritisch angefragt, in dem besonders viel Wasser zu diesem Zweck entnommen wird. Die Abgabenbefreiung für die Wassernutzung zur Gefahrenabwehr (Nr. 5) wird kritisiert aufgrund der Erfahrung, dass das Wasser im Anschluss im Produktionsprozess genutzt wurde. Hinsichtlich der Geringfügigkeit (Nr. 9) wurde die neue Bagatellgrenze für Oberflächengewässer (nunmehr 20.000 m^3) als zu hoch bewertet.

Nur sehr begrenzte Erfahrungen bestehen bislang mit dem Ermäßigungsregime des § 105 (Oberflächengewässer). Seit 2011 liegen in Baden-Württemberg ganze drei Fälle vor, und zwar je einer in Karlsruhe, Mannheim und Rastatt (vgl. Tabelle V-3).

[154] Die durchschnittliche Bewertung liegt – in Zahlen – bei 2,5, und damit gleichsam zwischen „erscheinen eher berechtigt" und „erscheinen berechtigt".

Tab. V-3: Bisher umgesetzte ermäßigungswirksame Maßnahmen gem. § 105 Abs. 2 WG BW (Quelle:Befragung)

Ermäßigungs-tatbestand	Fälle bei den ausstel-lenden Behör-den…	Datum des Grundlagenbescheids	Kalenderjahr des Baubeginns (KWK-Anlage) bzw. der Fertigstellung (gew.-ökolog Maßnah-me) (gem. § 105 Abs. 5 S. 1 und 2 WG)	Wirtschaftszweig des Unternehmens (soweit bekannt)	Gewässer	Durchschnittliche jährliche Aufkommens-minderung im bisherigen Verrechnungs-zeitraum seit 2011 (vgl. § 105 Abs. 5 S. 3 WG) [€]	Bewertung des Ermäßigungs-verfahrens mit Ziffern: 1 (= sehr gut) bis 6 (= sehr schlecht), 0 gilt als indifferent						
							Praktikabilität	Rechtssicherheit	Effektivität (Lenkungszweck) in Bezug auf …				Planungs-sicherheit bei den Entgeltpflichtigen
									Minderung von Wasserent-nahmen	Minderung von Wärmeein-leitung	Erhöhung der gewässeröko-logischen Funktionsfähigkeit	Ersatz von GW durch OW	
Neuerrichtung einer hocheffizienten KWK-Anlage oder Umrüs-tung eines vorhande-nen Kraftwerks in eine hocheffiziente KWK-Anlage (105 Abs. 2 Nr. 2)	Karls-ruhe (Stadt)	31.05.2012	2008	Ener-gie	Rhein	5.078.886,60	2	1	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	1
	Mann-heim (Stadt)	13.06.2012	2011	Ener-gie	Rhein	2.343.395,79	2	1	4	4	3	3	2
Maßnahmen zur Herstellung der ge-wässerökologischen Funktionsfähigkeit von ober-irdischen Gewässern gem. (105 Abs. 2 Nr. 3)	Rastatt (Land-ratsamt)	23.05.2012	2011	Papier-pier-herstel-lung	Murg	23.174,00	2	2	6	k.A.	0	k.A.	1

Die drei Fälle betreffen zum einen eine Neuerrichtung einer hocheffizienten KWK-Anlage bzw. Umrüstung eines vorhandenen Kraftwerks in eine hocheffiziente KWK-Anlage (105 Abs. 2 Nr. 2) und zum anderen Maßnahmen zur Herstellung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit von ober-irdischen Gewässern gem. (105 Abs. 2 Nr. 3). Die anderen beiden in § 105 vorgesehenen Tatbestände sind demnach in der Praxis bisher noch gar nicht aufgetreten.[155]

Bei den beiden Fällen gem. Nr. 2 (hocheffiziente KWK-Anlage) handelt es sich um zwei Energieversorger, die durch die Ermäßigung jährlich um durchschnittlich ca. 5 bzw. 2,3 Mio. EUR entlastet werden. Stellt man in Rechnung, dass seit 2011 das jährliche Gesamtaufkommen durchschnittlich ca. 62 Mio. EUR beträgt, dann lässt sich sagen, dass sich durch allein diese beiden Fälle für das Land eine merkliche Einnahmeminderung in der Größenordnung von 12 % ergibt. Dabei stellt sich die Frage, über welchen Zeitraum sich eine solche Ermäßigung, d. h. Aufkommensminderung erstreckt. Hierzu legt § 105 Abs. 5 S. 3 fest, dass dies für die Maßnahmen gem. Abs. 2 für 5 Jahre gilt, ausgerechnet aber nun die KWK-Anlagen (Nr. 2) einen Verrechnungszeitraum von 15 Jahren erhalten. Bei der Frage, ob diese Ermäßigungsregelungen für die unternehmerische Maßnahme eine Rolle gespielt haben, gaben die UWBs ein eher zurückhaltendes „manchmal zutreffend" an.

Die dritte bislang erfolgte Maßnahme bezieht sich auf die Wiederherstellung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit (Nr. 3) und wurde von einem Papierhersteller im Kreis Rastatt durchgeführt. Hier ist der absolute Verrechnungsumfang viel geringer (jährlich ca. 23.000 EUR), sodass sich kaum Auswirkungen auf das jährliche Gesamtaufkommen des WEE ergeben. Für den Einfluss der Ermäßigung auf die Entscheidung für die Maßnahme wird hier unumwunden ein „überhaupt nicht zutreffend" angegeben.

Wie werden die Erfahrungen aus den drei Fällen von den UWBs bewertet? Es fällt auf, dass einerseits die Vollzugskriterien (Rechtssicherheit, Praktikabilität, Planungssicherheit) gute Noten erhalten, während andererseits die (ökologische) Lenkungswirkung eher zurückhaltend bis kritisch betrachtet wird (keine Angabe aus Karlsruhe). Dies gilt es sorgsam zur Kenntnis zu nehmen, da in erster Linie diese (negative) Wirkung zuzüglich der Aufkommensverluste mit einem vermeintlichen (positiven) Einfluss der Regelung auf die Maßnahme-Entscheidung abzuwägen ist.

Die Zahl der Anträge auf Ermäßigungen bei der Grundwasserentnahme (§ 106) liegen seit 2011 zwischen 40 und 50 mit insgesamt leicht steigender Tendenz (2014: 48).

[155] Maßnahmen zur Reduzierung von Wärmefrachten (§ 105 Abs. 2 Nr. 1 WG BW) und Maßnahmen an Produktions- oder Kühlanlagen, die zu einem Umstieg von Grundwasser auf Wasser aus oberirdischen Gewässern führen (§ 105 Abs. 2 Nr. 4 WG BW).

Davon wurden regelmäßig vier Anträge nicht bewilligt (2011: 5), sodass sich auch bei den bewilligten Anträgen ein leichter Anstieg ergibt (2014: 44). Dabei haben im Jahr 2014 zwei Landkreise entsprechende Anträge abgelehnt. Die jährlichen Aufkommensminderungen lagen zwischen 2011 und 2014 zwischen 236.112 und 471.252 EUR, ebenfalls mit insgesamt steigender Tendenz.[156]Insgesamt liegen im Jahr 2014 sehr breit gestreut pro Land-/Stadtkreis zwischen 0 und 5 Anträge bzw. Bewilligungen vor (vgl. Abb. V-2).

[156] Obgleich von 2013 auf 2014 wieder ein Rückgang zu verzeichnen war.

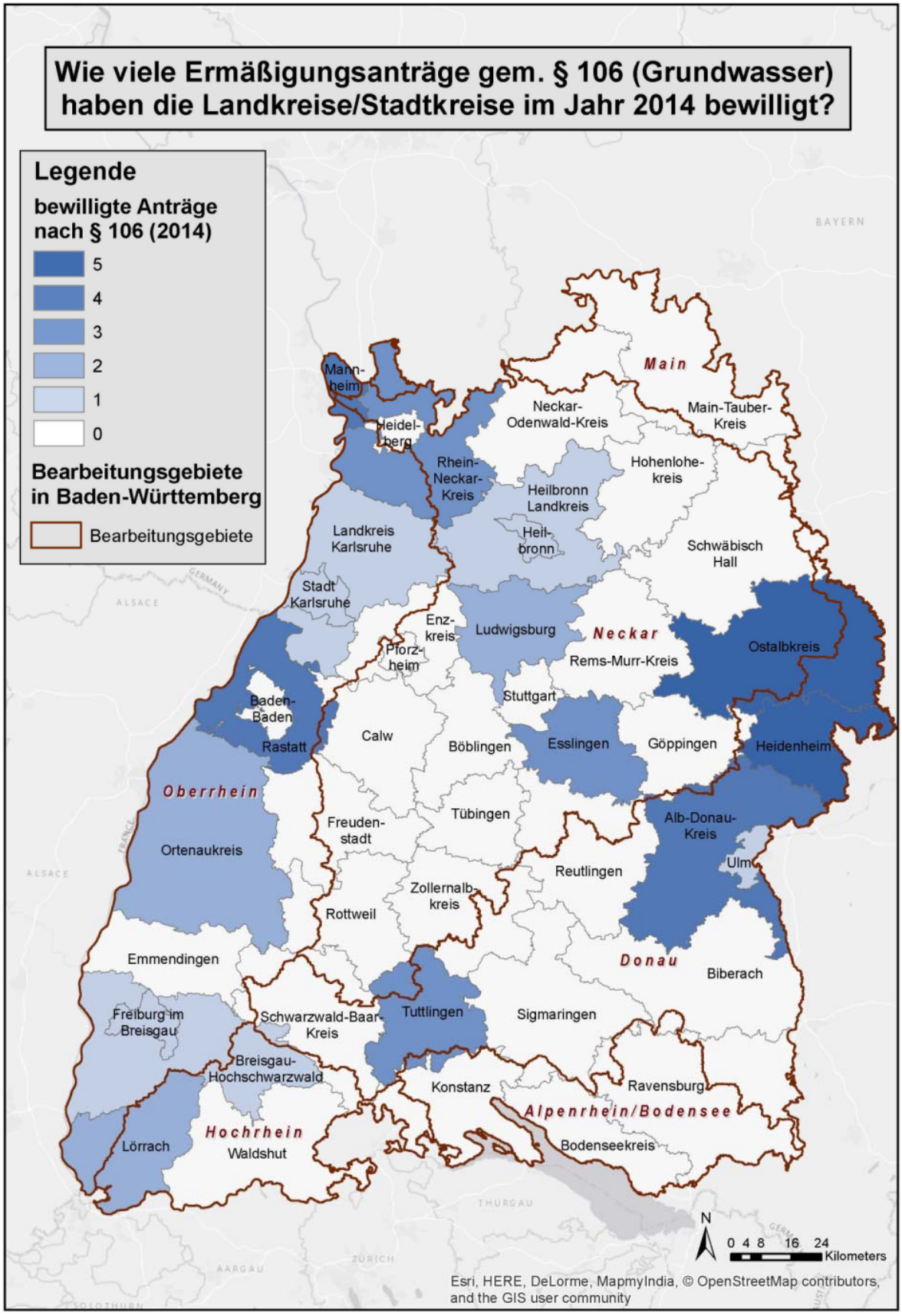


Abb. V-2: Anzahl der 2014 bewilligten Ermäßigungsanträge gemäß § 106 WG BW nach Land-/Stadtkreisen

Quelle: Befragung

Nur drei Land-/Stadtkreise (7 %) prüfen im Zusammenhang mit Ermäßigungsanträgen nach § 106 WG BW über die Kenntnisnahme der Umweltmanagementsysteme (EMAS, ISO) hinaus, ob ein „haushälterischer, sparsamer sowie rationeller Einsatz" des verwendeten Grundwassers tatsächlich gewährleistet ist. Ein Landratsamt antwortete hier mit „teilweise". Die Mehrheit der UWBs (59 %) antwortete hingegen mit „nein". 14 UWBs (32 %) haben keine Angabe gemacht. Eine UWB weist zudem darauf hin, dass im Rahmen der Zertifizierungen (EMAS, ISO) der haushälterische Einsatz von Wasser keine Rolle spielt. Auch in den Vertiefungsinterviews mit den Behörden hat sich gezeigt, dass in Bezug auf den Umgang mit der zusätzlichen Bedingung eines haushälterischen, sparsamen sowie rationellen Einsatzes eine Unsicherheit vorliegt. Hier scheint ein gewisser Klärungsbedarf zu bestehen.

Die Neubestimmung des Tatbestands „Härtefall" (§ 107) führte zu einer gravierenden Niveauverschiebung in der Anzahl derartiger Anträge und Bewilligungen im Übergang von 2010 zu 2011, und zwar von über 200 Fälle pro Jahr auf „nahe Null" Fälle pro Jahr (vgl. Abbildung V-3).

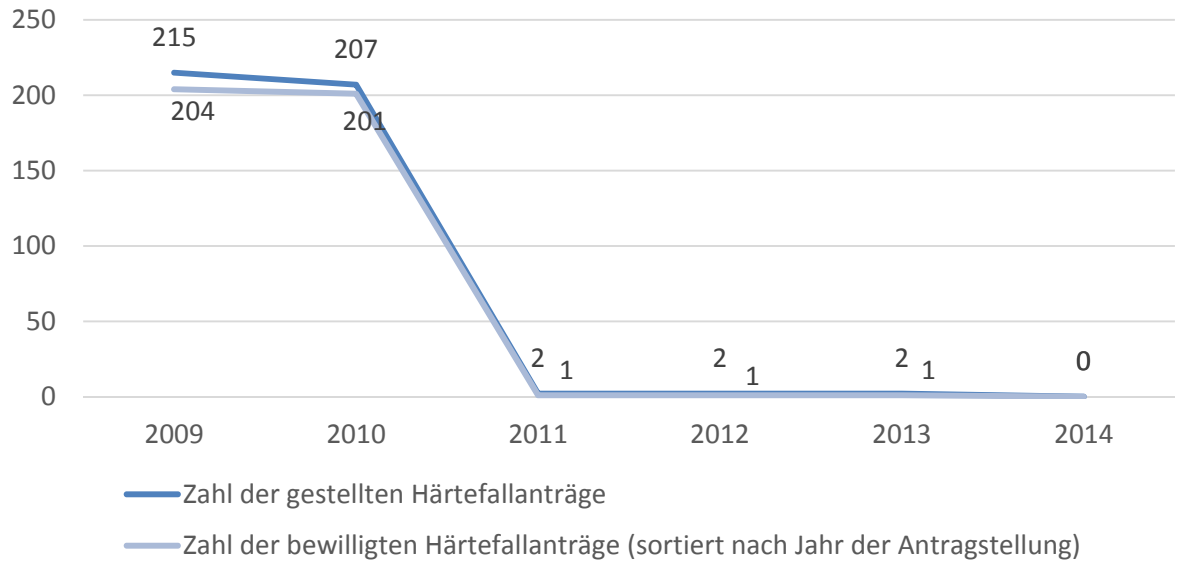


Abb. V-3: Beantragte und genehmigte Härtefälle pro Jahr
Quelle: Befragung

Zwar wurden noch 2011 bis 2013 je zwei Anträge nach § 107 WG BW gestellt. Allerdings wurde jeweils in nur einem einzigen Fall die Reduzierung der Zahllast auch bewilligt. Ihm liegt jedoch eine Sonderregelung zwischen Regierungspräsidium, Land-

kreis und Unternehmen zugrunde. Allerdings stand für diese Sonderregelung offenbar ein Gemeinwohlbelang im Vordergrund. Dies wurde gleichwohl zwischen 2011 und 2013 über den Tatbestand des § 107 umgesetzt. Seit 2014 wird für diesen Fall aber nicht mehr derart vorgegangen. Da es sich insoweit nicht um einen „echten" Härtefall im Sinne des § 107 WG BW handelt, kann man folgern, dass Härtefälle seit 2011 im Land Baden-Württemberg im Prinzip nicht mehr vorliegen.

4. Praktikabilität des Vollzugs, Rechtssicherheit, Sanktionierung, Akzeptanz (Befragung)

Insgesamt wird in den Neuregelungen eine gewisse, aber keine starke Verbesserung der **Praktikabilität** und der **Rechtssicherheit** des Vollzugs gesehen (je insgesamt ein Wert von 2,7).[157] Hinsichtlich der **Effektivität (Minderung Wasserentnahmen, Minderung Wärmeeinleitungen)** wird den Neuregelungen ein allerdings kaum ein Verbesserungebeitrag zugeschrieben (insgesamt 3,2 bis 3,1). Hierfür scheint besonders eine gewisse Skepsis gegenüber den Ausnahmeerweiterungen (§ 103) verantwortlich zu sein (3,3 bis 3,5). Etwas besser sind die Bewertungen der **Effektivität mit Blick auf die ökologische Funktionsfähigkeit und des Ersatzes von GW durch OW** (insgesamt je 3,0). Bei ersterem wird besonders dem Ermäßigungsregime (§§ 105 bis 107) bei letzterem besonders den neuen Tarifen (§ 104) eine positive Wirkung zugeschrieben (je 2,8).

Auch die **Akzeptanz** des WEE sehen die UWBs durch die Neuregelung in gewissem Umfang verbessert (2,9). Das gilt allerdings besonders für die Erweiterung der Ausnahmetatbestände (§ 103; 2,5). Dies erregt allerdings den bekannten Verdacht, dass bei Entgeltpflichtigen ganz besonders die Befreiung von einer Abgabepflicht „akzeptiert" wird. Merklich geringer ist umgekehrt der Akzeptanzbeitrag der neuen Tarife (§ 104; 3,1). Wieder etwas geringer, aber auch spürbar, ist hingegen der wahrgenommeine Beitrag der Neuregelungen zur **Planungssicherheit** der Entgeltpflichtigen (2,7).

Tabelle V-4 fasst die Ergebnisse der Gesamteinschätzungen hinsichtlich der einzelnen Kriterien in einem Profilgraphen zusammen.

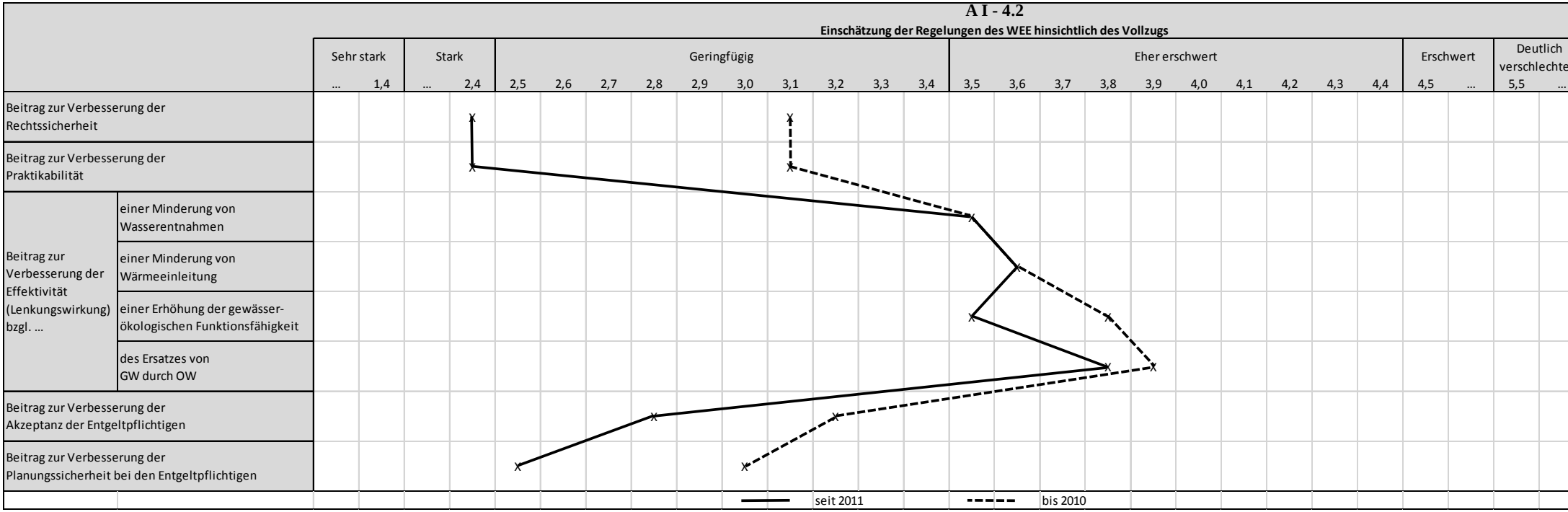
157 Ein Wert von 3,5 würde „gleichbleibend" bzw. „neutral" bedeuten.

Tab. V-4: Einschätzung der Neuregelungen (insgesamt) anhand unterschiedlicher Kriterien

		A I - 4.1n Verbesserungsbeitrag der Neuregelungen - alles in allem	Wert
		Sehr stark (... 1,4) / Stark (... 2,4) / Geringfügig (2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4) / Eher erschwert (3,5 ...) / Erschwert (4,5 ...) / Deutlich verschlechtert (5,5 ...)	
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit			2,7
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität			2,7
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. ...	einer Minderung von Wasserentnahmen		3,2
	einer Minderung von Wärmeeinleitung		3,1
	einer Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit		3,0
	des Ersatzes von GW durch OW		3,0
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen			2,9
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen			2,7

Ganz typisch für diesen Teil der Befragungs-Ergebnisse ist es, dass gleichsam „sekundäre“ Kriterien, d. h. die Kriterien des Vollzuges, allesamt besser abschneiden (2,9 und besser) als jegliches Effektivitätskriterium (3,0 und schlechter). In der graphischen Darstellung der Befragungsergebnisse ergibt sich – da die Effektivitäts(teil)kriterien im mittleren Bereich der linken Spalte angeordnet sind – regelmäßig ein „spiegelverkehrtes C“. Das Ergebnis zur Frage 4.2 macht nun sehr schön sichtbar, dass im Übergang von der alten zur neuen Regelung dieses spiegelverkehrte C gleichsam noch ausgeprägter („breiter“) wird (vgl. Tabelle V-5). D. h.: Mit Blick auf die (sekundären) Vollzugskriterien kam es zu einer merklichen Besserung. Die (primären) Effektivitätskriterien wurden in den Augen der UWBs durch die Neuregelungen jedoch nicht in gleichem Umfang wirksam adressiert. Hier dürften aus Sicht der UWBs – bei einer Bewertung von 3,6 – nach wie vor gewisse Defizite bestehen.

Tab. V-5: Vergleich der Bewertungen von alter und neuer Regelung hinsichtlich unterschiedlicher Kriterien



Nach dieser Übersicht der Einschätzungen soll nun eine etwas detailliertere Betrachtung der Bewertungen vorgenommen werden, wie sie durch die UWBs in der Befragung mit Blick auf die Neuregelungen abgegeben wurden. Dabei lassen sich zunächst die **einzelnen Bewertungskriterien**, danach – umgekehrt – die **einzelnen Regelungsbereiche** des Gesetzes durchdeklinieren.

Zunächst zu den einzelnen Bewertungskriterien: Die **Praktikabilität** hat sich nach Einschätzung der UWBs insgesamt moderat verbessert (Durchschnittsbewertung 2,7).[158] Dazu hat besonders der § 103 mit seinen erweiterten Ausnahmen (Entgeltbefreiung) beigetragen (2,5). Gerade die Erhöhung der Geringfügigkeitsschwelle (§ 103 Nr. 9) mag hier die Verwaltung von der Bearbeitung von Kleinstnutzer-Fällen befreit haben. Umgekehrt fällt ins Auge, dass die Neuregelung des Veranlagungsverfahrens (§§ 108 bis 112) kaum die Praktikabilität erhöht hat.

Ebenso hat sich die **Rechtssicherheit** durch die Neuregelungen in den Augen der UWBs moderat erhöht (Durchschnittsbewertung ebenfalls 2,7). Hierzu tragen widerum besonders die Erweiterung der Ausnahmen (§ 103) und die neuen Regelungen zur Ermäßigung bei (§§ 105 bis 107). Ursache mag besonders darin liegen, dass diese Regelungen nun solche Sachverhalte klären, die vormals, im Rahmen der alten Härtefallregelung, dem Ermessen der Behörden überlassen blieben. Im Wesentlichen parallel ist das Urteil der Behörden zum Kriterium der **Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen**.

Die Beurteilung der („primären" und mehrdimensionalen) **Lenkungswirkung** fällt, wie bereits erwähnt, zurückhaltender aus (3,0 bis 3,2). Hinsichtlich der mengenmäßigen Lenkungswirkung exponiert sich sichtbar eine Skepsis (3,5) gegenüber den Ausnahmeerweiterungen (§ 103). In Zusammenschau mit Tabelle V-2 (vgl. weiter oben) darf man vermuten, dass sich das besonders auch auf die nunmehr entgeltbefreite Nutzung zur Beregnung und Berieselung bezieht. In ähnlicher Weise besteht sichtbare Skepsis (3,3) gegenüber § 103 hinsichtlich der Lenkungswirkung auf Wärmeeinleitungen. Dahinter mag die neue Befreiung der Grundwassernutzung zur Gebäudekühlung bei Wiederzuführung stehen (§ 103 Nr. 4 WG), da es sich um sodann aufgewärmtes Wasser handelt. Mit Blick auf die gewässerökologische Funktionsfähigkeit wird den Ermäßigungsregelungen (§§ 105 bis 107) am ehesten eine positive Wirkung zugetraut. Das mag sich auf den § 105 Abs. 2 Nr. 3 beziehen, der Ermäßigungen für den Fall in Aussicht stellt, dass der Entgeltpflichtige Maßnahmen zur Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit ergreift.

[158] Die Bewertung „2" bedeutet „stark verbessert", die Bewertung „3" bedeutet „geringfügig verbessert".

Der Einfluss der Neuregelungen auf die **Akzeptanz** des WEE hängt stark von den einzelnen Regelungen ab. Mit Blick auf die (Reform der) Abgabesätze (§ 104) herrscht eher Zurückhaltung (3,1). Das nimmt angesichts der stark steigenden Sätze für die ÖWV kaum Wunder, wobei es sich um eine „unechte" Akzeptanz handeln dürfte. [159] Die neuen Regelungen zu Ausnahmen (§ 103) und Ermäßigungen (§ 103 bis 105) erhalten hier merklich bessere Werte (2,5 bzw. 2,7).

Nun seien – umgekehrt – die einzelnen Regelungsbereiche betrachtet.

Der Beitrag der **neuen Entgelttarife (§ 104)** zu den in den Kriterien ausgedrückten Zielen wird insgesamt mit „geringfügig" (3,0) bewertet. Innerhalb der Lenkungskriterien wird am ehesten ein Beitrag zum Ersatz von Grundwasser durch Oberflächenwasser gesehen. Das entspricht durchaus der mikroökonomischen Prognose bei Veränderungen von relativen Preisen. Angesichts der Preissenkung für Oberflächenwasser ergibt sich eine relative Verteuerung von Grundwasser. Empirisch schlägt dieser Effekt zumindest insoweit durch, als seit 2011 die veranlagten Mengen entnommenen Grundwassers strukturell zurückgegangen sind. Die Behörden scheinen hingegen keine besondere Lenkungswirkung in den Abgabesatzerhöhungen für ÖWV zu sehen.

Unter allen Regelungsbereichen ist der Bereich der Abgabesätze jener mit den relativ größten Akzeptanzproblemen (3,1). Die Hintergründe wurden weiter oben bereits genannt.

Gerade die neuen **Freistellungsregelungen (§ 103)** fangen die Akzeptanzprobleme des § 104 anscheinend wieder auf (hier nun 2,5). Zu beachten ist allerdings, dass mit der Landwirtschaft (Befreiung von Beregnung/Berieselung) hier eine andere Gruppe profitiert, als von den Abgabesatzerhöhungen belastet ist (ÖWV). Diese womöglich unechte Akzeptanz geht aus Sicht der UWBs jedoch zulasten wirksamer Lenkung (Bewertung der Lenkungswirkung insgesamt 3,2). Kein anderer Regelungsbereich wird mit Blick auf die Lenkungswirkung so kritisch gesehen. Gute Bewertungen ergeben sich dagegen bei der Rechtssicherheit, Praktikabilität und Planungssicherheit (ca. 2,6).

[159] Bei der Akzeptanz von Umweltabgaben ließe sich womöglich zwischen einer „echten" und einer „unechten" Akzeptanz unterscheiden. Der unechten Akzeptanz liegt bloße Zahlungsunlust zugrunde. Sie lässt sich nur durch Zahlungsentlastungen oder -befreiungen steigern. Ein Höchstmaß an Akzeptanz wäre nur mit der Abschaffung der Abgabe verbunden. Eine echte Akzeptanz wäre hingegen durch eine gewisse Einsicht in das Anliegen der Abgabe geprägt. Sie zu steigern oder gar zu erhalten würde einen komplexeren Lernprozess erfordern. - Hinsichtlich verbleibender Akzeptanzprobleme der aktuellen Regelungen des WEE scheint besonders die potenzielle Wahrnehmung von Ungleichbehandlungen bedenkenswert. Das gilt im Vergleich der unterschiedlichen Tarife (insbes. ÖWV) und im Vergleich zum z. T. angrenzenden Bundesland Bayern, welches kein WEE erhebt. Ferner könnte offenbar eine überzeugend(er)e Erläuterung der Mittelverwendung die Akzeptanz erhöhen.

Tab. V-6: Die Bewertung der Ausnahmetatbestände (§ 103) anhand der unterschiedlichen Kriterien

A I - 4.1j

Verbesserungsbeitrag der Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)

		Sehr stark		Stark		Geringfügig										Eher erschwert		Erschwert		Deutlich verschlechtert		Wert
		...	1,4	...	2,4	2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	3,0	3,1	3,2	3,3	3,4	3,5	...	4,5	...	5,5	...	
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit						X																2,5
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität							X															2,6
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. ...	einer Minderung von Wasserentnahmen															X						3,5
	einer Minderung von Wärmeeinleitung													X								3,3
	einer Erhöhung der gewässer-ökologischen Funktionsfähigkeit											X										3,1
	des Ersatzes von GW durch OW										X											3,0
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen						X																2,5
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen							X															2,6

Diese Kriterien erhielten ähnlich gute Werte mit Blick auf die neuen **Ermäßigungsregelungen (§§ 105 bis 107)**. Hintergrund dürfte die nunmehr erreichte erhöhte Transparenz im Vergleich zu der alten Härtefallregelung sein. Mit Blick auf die Lenkungswirkung ergibt sich das Urteil einer „geringfügigen" Verbesserung (3,0). Nach einiger Erfahrung mit dem Antwortverhalten der Befragten lässt sich das als gewisse Unschlüssigkeit in der Bewertung deuten.[160] Dies könnte ggf. auch auf die Bewertung des **geänderten Veranlagungsverfahrens** (§§ 108 bis 112) zutreffen. Denn hier liegen die Bewertungen zu den einzelnen Kriterien um 3,0 (Geringfügige Verbesserung) dicht beieinander. Davon heben sich allein die Bewertungen zu den Kriterien der Rechts- und Planungssicherheit positiv ab (jeweils 2,8).

Aus den weiteren Fragen ergaben sich insbesondere auch die folgenden Erkenntnisse.

Spätestens seit 2011 lässt sich ein kontinuierlicher Rückgang der Widersprüche feststellen. Im Jahr 2014 wurde gar nur noch ein Widerspruch eingelegt. Das spricht für ein hohes Maß an Rechtssicherheit im Vollzug der neuen Regelungen.

Eine offene Flanke scheint im Vollzug eine wirksame Kontrolle der Richtigkeit der gemachten Angaben zu sein. 84 % der UWBs kontrollieren die von den Pflichtigen gemachten Angaben nicht (keine Zeit oder keine Veranlassung). Nur fünf UWBs führen stichprobenartige Kontrollen durch. Dabei kam es bei zwei UWBs zu gar keinen Beanstandungen. Bei anderen UWBs kam es dagegen in bis zu 25 % der Fälle zu Beanstandungen. Es erscheint lohnend, den Fokus auf die Richtigkeit der Mengenangaben – die entscheidende Größe für das Gelingen des WEE –zu richten. Denn zwischen der tatsächlich entnommenen Menge und der Mengenangabe, welche die Behörde erreicht, besteht ein mehrstufiger Prozess der Informationsgewinnung und -verarbeitung, der durchaus störanfällig ist (vgl. Abbildung V-4).

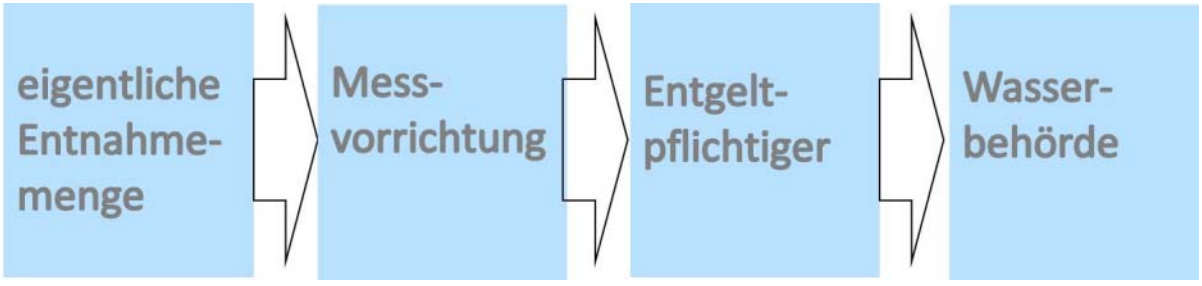


Abb. V-4: Informationstransport von der Entnahme bis zur Angabe bei der UWB

[160] Angesichts einer *geraden* Anzahl an Merkmalsausprägungen (hier: sechs), kann man sich vorstellen, dass – wohlwollend – „geringfügig (besser)" (Bewertung 3) gewählt wird, wenn man die „Mitte" meint.

Die technische Messvorrichtung kann also eine andere Menge feststellen, als die tatsächlich entnommene. Und der Pflichtige mag aus Unvermögen, Desinteresse oder Zahlungsunlust der Behörde eine andere Menge übermitteln, als die, die sich durch den Zähler ergibt.[161]

Eine zuständige Behörde kann nun mit unterschiedlichen Einsätzen in der Informationsproduktion darauf reagieren; d. h. sie kann ihr Informationsinteresse unterschiedlich „scharf" schalten (vgl. Abbildung V-5). Der geringste Einsatz besteht bei der bloßen Abfrage der Mengen. Hier verlässt sich die Behörde „gutgläubig" darauf, dass ihr die tatsächlichen Mengen zugetragen werden.

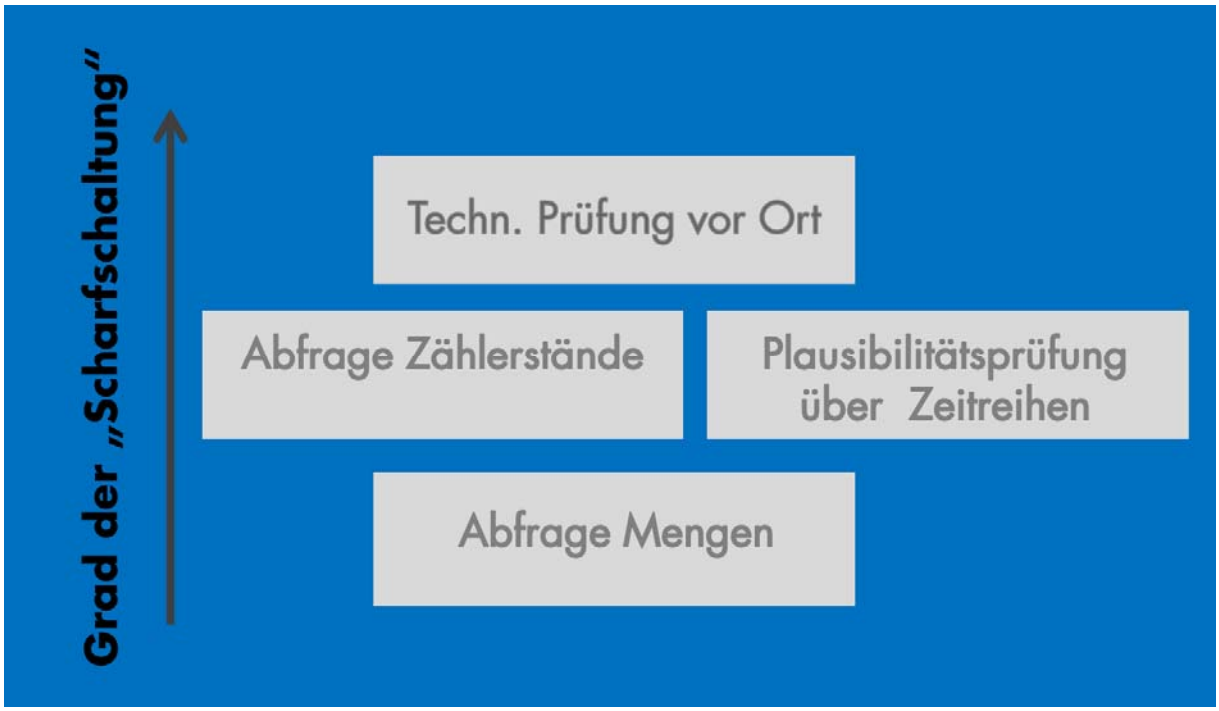


Abb. V-5: Unterschiedliche Arten der Wassermengenfeststellung in der Praxis

Eine Abfrage der Zählerstände kann bereits möglichen Rechenfehlern (in der Differenzbildung) zuvorkommen. Die intertemporale Plausibilitätsprüfung kann aktuelle Abweichungen von einem „Durchschnitt" der letzten Jahre aufspüren. Diese Methode birgt jedoch das Risiko, sich an einem über die Jahre stabilisierten, gleichwohl falschen Mengenniveau zu orientieren. Eine sichere Mengenfeststellung ist letztlich wohl nur möglich, wenn vor Ort, an den Entnahmestellen, eine technische Prüfung der Wasserzähler vorgenommen wird.

[161] Dazu zählen auch mögliche Rechenfehler bei der Differenzbildung.

Aufschlussreich sind schließlich nicht zuletzt die freien Antworten der befragten Behörden auf die offene Schlussfrage 4.24 („Wo sehen Sie darüber hinaus ganz generell Verbesserungsmöglichkeiten? Was wären Ihre Vorschläge zur weiteren Entwicklung des Wasserentnahmeentgelts in Baden-Württemberg?"). Es beteiligten sich insgesamt immerhin 19 von 44 UWBs an dieser Schlussfrage. Dabei zerfallen die Antworten grob in **Hinweise und Wünsche zum administrativen Vollzug** des WEE und in **rechtspolitische Hinweise** zum **materiellen Abgabenrecht**.

In Bezug auf **administrative Verfahren** wurden etwa eine Verbesserung im Berichtssystem, eine verbesserte Zuverlässigkeit der Wasserzähler und eine Datenübermittlung an die LOK angemahnt. Gerade auch in den Vertiefungsinterviews wurde zudem deutlich, welch einen Mangel es für die UWBs in der praktischen Arbeit darstellt, dass das SEPA-Lastschriftverfahren nicht funktioniert. Hier entsteht ein spürbarer Mehraufwand für die Verwaltung, gerade auch durch Fehlüberweisungen an die UWB (statt an die LOK) oder durch Mahnverfahren. Ein Hemmnis für die Nutzung des eWWE scheint im Übrigen zu sein, dass trotz der Nutzung stets ein Schriftverkehr zwischen Pflichtigem und Behörde nötig bleibt. Dadurch schmelzen nach dem Eindruck einzelner Behörden die (zeitlichen) Vorteile einer elektronischen Erfassung ab.

Daneben wurden aber auch **rechtspolitische Hinweise zur Weiterentwicklung des materiellen Abgaberechts** gegeben. Bemerkenswert erscheinen insbesondere unterstützende Hinweise in Bezug auf den in Abschnitt III. des Gutachtens anempfohlenen Wegfall der Konditionierung der Abgabepflicht in § 102 Abs. 1 („soweit sie der Wasserversorgung dienen").[162] In diesem Zusammenhang ist wohl auch die Anregung zu sehen, über eine Entgeltpflicht für dauerhafte Grundwasserhaltungen nachzudenken. Zur Begründung wird angeführt, dass hier teilweise große Mengen an Grundwasser entnommen und dem Wasserhaushalt auf Dauer entzogen werden. Eine entsprechende Entgeltpflicht ist z. T. in anderen Landesregelungen (z. B. NRW) enthalten.

Ferner erscheint der Hinweis beachtlich auf einen in der Vollzugspraxis erkennbaren Wechsel von Oberflächenwasser- hin zur Grundwassernutzung in Niedrigwasserzeiten. Dieser wasserwirtschaftlich problematische Trend sollte Veranlassung geben, die vorhandenen Lenkungsanreize zur Substitution von Grund- durch Oberflächenwasser hinsichtlich ihrer Wirksamkeit zu überdenken.

Auch wurde angeregt, zulässige Härtefälle nach § 107 WG BW genauer zu definieren und abschließend (oder zumindest beispielhaft) in der Vorschrift aufzuzählen.

[162] In einem der Interviews wurde die Streichung dieser Konditionierung aber auch kritisch gesehen. Bauvorhaben etwa, bei denen Grundwasser zwecks Trockenlegung abgeleitet wird, seien ein zeitlich begrenztes Phänomen, sodass der Verwaltungsaufwand der Veranlagung im Verhältnis zu den kumulierten Einnahmen hoch sei.

Zwar enthält die Vorschrift in ihrer gegenwärtigen Fassung bereits beispielhafte Spezifikationen („insbesondere"); offenbar wird aber in der Praxis weiterhin Bedarf zu Klarstellungen gesehen, um mit Anträgen angemessen umgehen zu können.

Mehrere Hinweise befassen sich mit Empfehlungen, Ausnahmen und Begünstigungen zurückzufahren:

- Es wird angeregt, die Bagatellgrenzen nach § 103 Nr. 9 b und c WG BW für Grund- und Oberflächenwasser (wieder) abzusenken.
- Es wird ein ersatzloser Wegfall der Freistellungen nach § 103 Nr. 2 (Heilquellen), 6 (Fischerei) und 7 (Bewässerung) angeregt, da es sich hierbei um gewerbliche Wassernutzungen handele, bei denen privatwirtschaftlicher Gewinn aus dem Sondervorteil der Nutzung einer Gemeinressource erzielt werde. Die Befreiung für die Beregnung landwirtschaftlicher Flächen wird von einer weiteren Behörde als „nicht zielführend" bezeichnet, vor allem bei der Inanspruchnahme von Oberflächengewässern.
- Es wird angeregt, die Entgeltsätze für Entnahmen zur Mineralwasserherstellung jenen für die öffentliche Trinkwasserversorgung aus systematischen Gründen anzugleichen.

Schließlich werden auch die steigenden Entgelttarife für die öffentliche Wasserversorgung kritisiert. Hier sei zu berücksichtigen, dass die Wasserversorgungsunternehmen i.d.R. die Erhöhung an den Verbraucher (vorwiegend private Haushalte) ungeschmälert weitergäben. Auch die davon ausgehende Lenkungsfunktion sei kritisch zu sehen.

5. Auswertung zentral verfügbarer Daten des DZBW und des StaLa zum WEE

Aus dem zentralen Datenpool ergeben sich weitere wichtige aggregierte landesweite Daten zum Stand des WEE in Baden-Württemberg, insbesondere zur **Anzahl der Veranlagungsfälle,** zur **Mengenentwicklung** der Wasserentnahmen und zum **Aufkommen**, jeweils im Zeitraum von 2009 bis 2014.

a) Veranlagungsfälle

Mit Blick auf die Praxis ist es nicht ganz eindeutig, was unter einem **Veranlagungsfall** verstanden werden soll. Zunächst kann man – ganz technisch – die einzelnen veranlagten Entnahmestellen betrachten. Die Entwicklung der Zahlen hierfür weisen im Übergang von 2010 nach 2011 einen markanten Sprung auf (vgl. Abbildung V-6a). Waren es zuvor über 4.850 Entnahmestellen, deren Nutzung zu einer Entgeltpflicht führte, sind es seit der Neuregelung nur noch ca. 3.500. Das sind über 1.300 Entnahmestellen (rund 27%) weniger als unter den alten Regelungen. Dabei ist der Rückgang bei den Entnahmestellen an Oberflächengewässern überproportional (ca. 50 %). Damit machen diese jetzt nur noch 7 % (Grundwasser 93 %) aller Entnahmestellen aus (zuvor ca. 11 %).

In Abbildung V-6b ist ferner eine regionale Verteilung der Entnahmestellen abgebildet. Sichtbar ist, dass besonders im Oberrhein-Gebiet eine hohe Zahl an entgeltpflichtigen Entnahmestellen je Landkreis zu finden ist. Darin spiegelt sich die Nutzung des wasserwirtschaftlich bedeutendsten Grundwasservorkommens in BW wider.

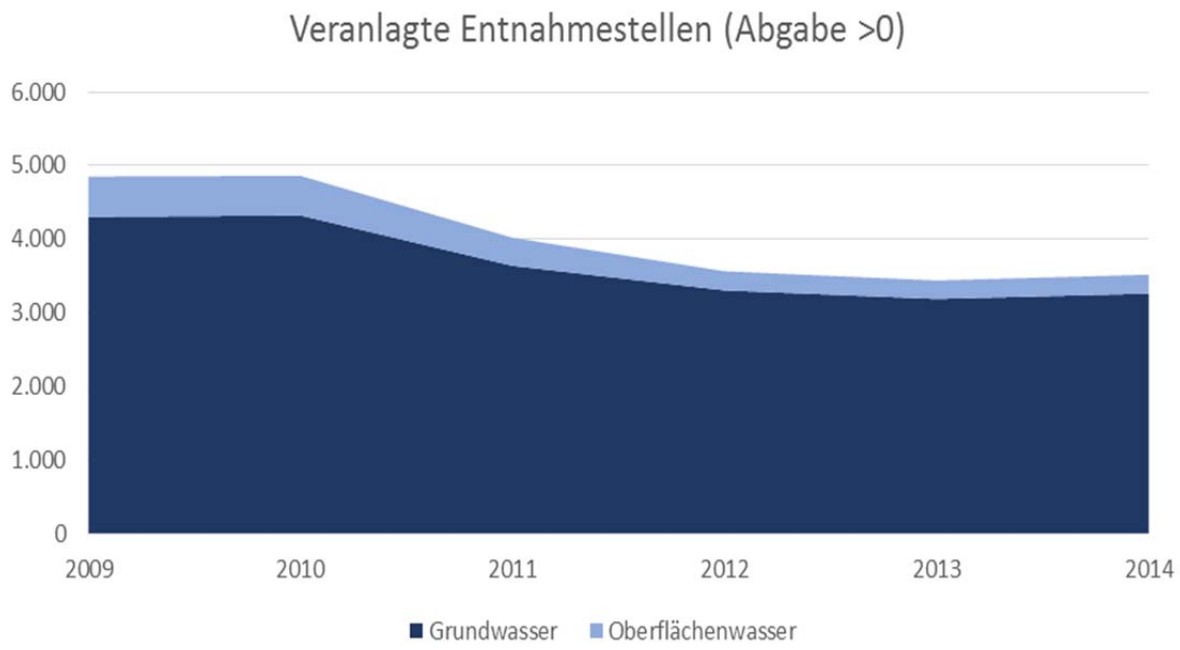


Abb. V-6a: Anzahl der veranlagten Entnahmestellen 2009-2014 nach Wasserherkunft

Quelle: DZBW

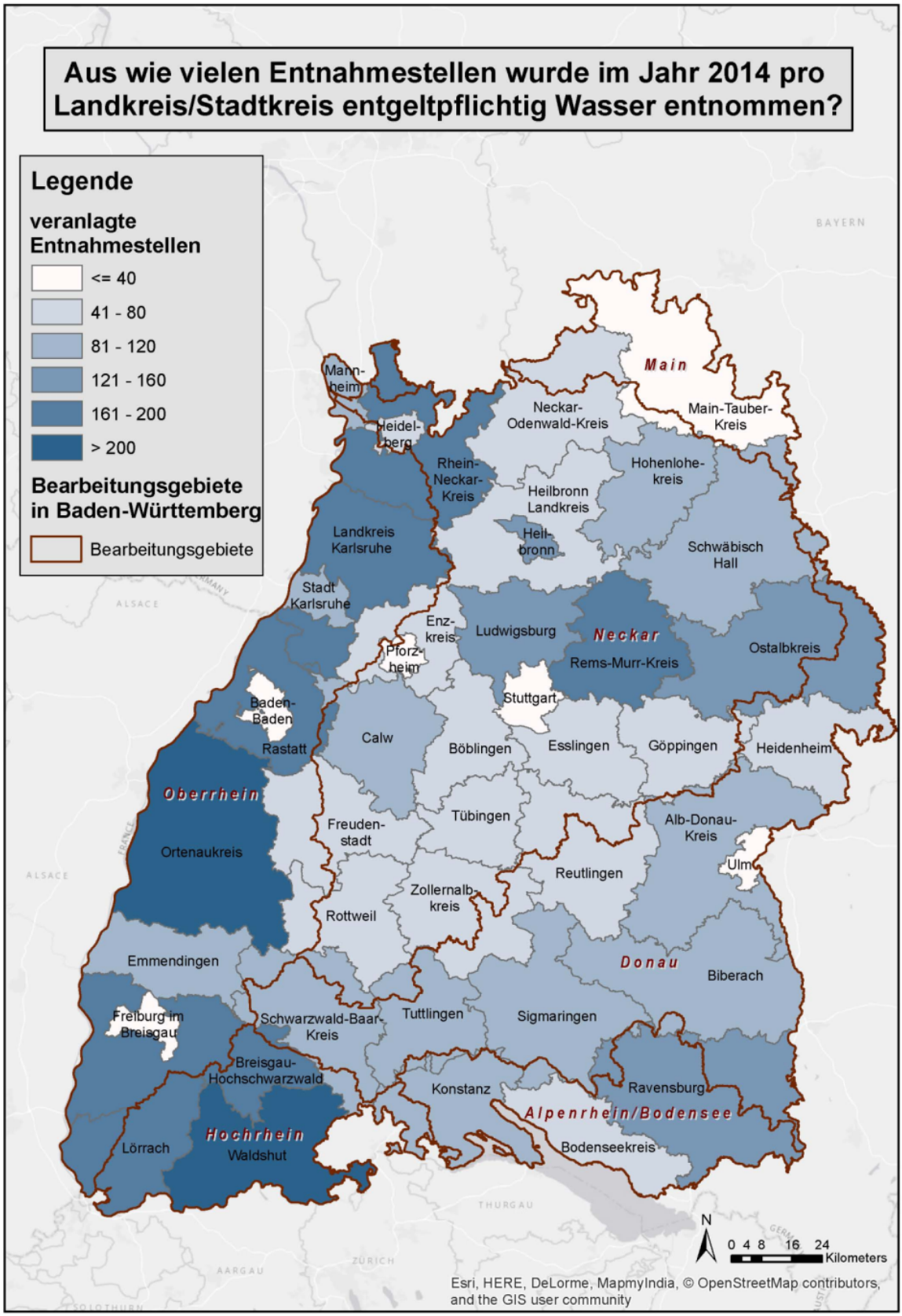


Abb. V-6b: Anzahl der veranlagten Entnahmestellen pro Land-/Stadtkreis (2014)

Quelle: DZBW

Die Zählung von **Entnahmetatbeständen** erlaubt einen Blick über rein technische Entnahmestellen hinaus. Hier werden die Fälle der unterschiedlichen Abgabentarife gem. § 104 Abs. 2 WG-BW gewählt; d. h. die Entgeltpflichtigen zuzüglich Zusatzveranlagungen durch weitere Tarifarten durch weitere Herkunftsgewässerart (Grundwasser, Oberflächenwasser) oder weitere Nutzungsart (ÖWV, Nicht-ÖWV). . Die Besonderheit der Zählung hier ist, dass zudem danach differenziert wurde, ob ein ÖWV auf Grund- oder auf Oberflächenwasser zugreift. Greift ein ÖWV auf beides zu, dann handelt es sich um zwei Entnahmetatbestände. Durch diese Zählung liegen die Werte etwas höher.

In Abbildung V-7 sind die Entnahmetatbestände in einer Zeitreihe dargestellt. Auch hier lässt sich ein markanter Sprung in den Jahren 2010 und 2011 erkennen. Lag in den Jahren 2009 und 2010 das Niveau noch bei gut 3.000 Tatbeständen, hat es sich seit 2011 bei gut 2.000 Tatbeständen eingepegelt (Rückgang um ein Drittel). Das gilt offenkundig nicht für die öffentliche Wasserversorgung, die mit Blick auf die Tatbestände im Betrachtungszeitraum um nur etwa 6% nachgibt.

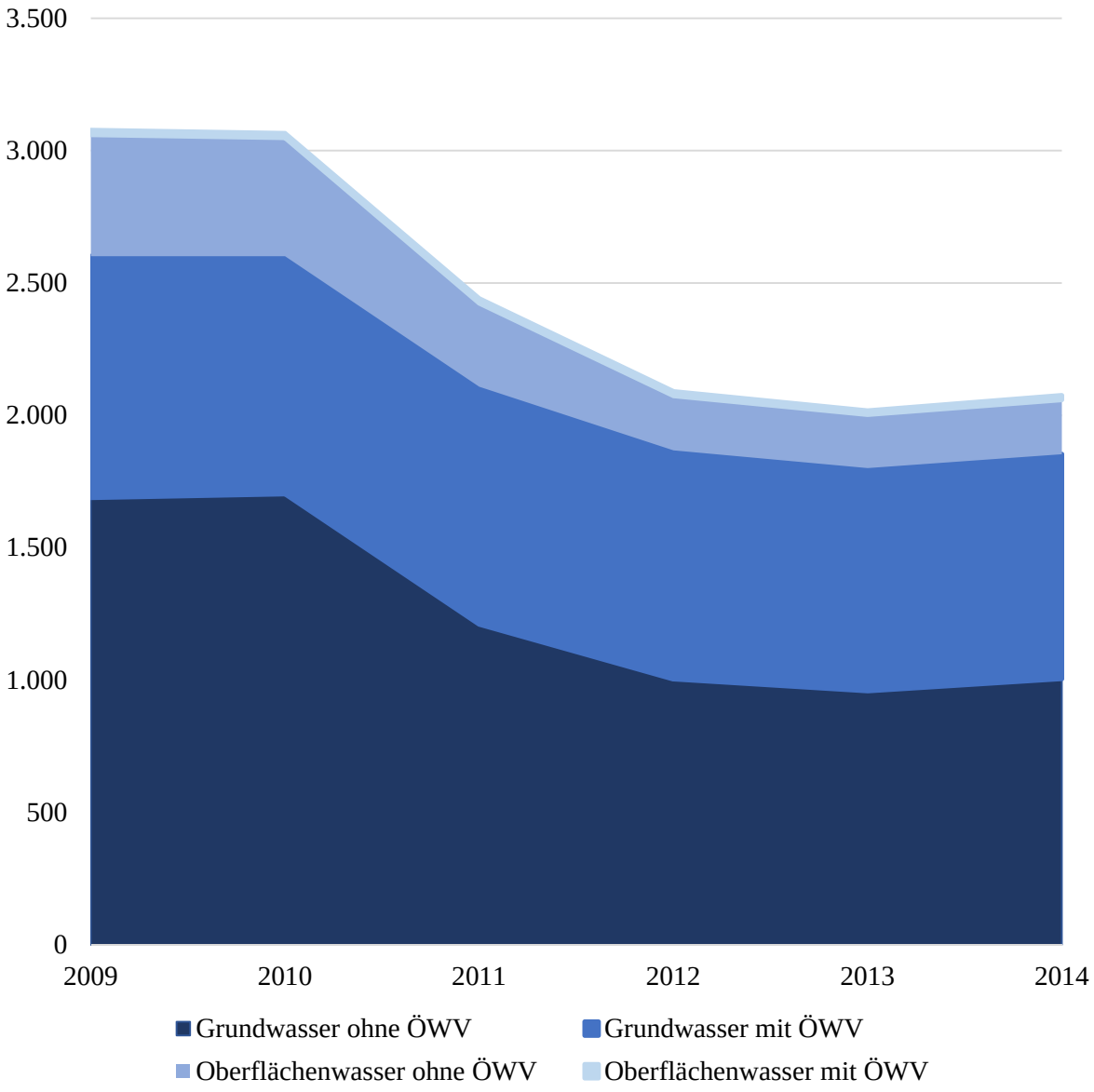


Abb. V-7: Anzahl der veranlagten Entnahmetatbestände 2009-2014
Quelle: DZBW

Die Entwicklung der letzten Jahre lief durchaus parallel zur Entwicklung der Entnahmestellen. Auch hier ist im Übergang von 2010 zu 2011 erwartungsgemäß eine Niveauabsenkung zu beobachten. Und auch hier beläuft sich der Rückgang auf ca. 30 %. Dabei ist die Minderung bei Oberflächenwasser relativ betrachtet wiederum größer (ca. 47%). Insgesamt machen die Tatbestände bei Oberflächenwasser nur ca. 15% (bis 2010) bzw. 11 % (seit 2011) aus.

Eine dritte Variante, Veranlagungsfälle zu erfassen, ist die Größe der **Entgeltpflichtigen** (Festsetzungsbescheide). Auch bei ihnen ist im Vergleich zwischen der alten und neuen Regelungsphase ein Rückgang von ca. 32 % zu verzeichnen. Die Größenordnung der Veränderung ist damit durchaus vergleichbar. Man kann aus der leichten Differenz ablesen, dass tendenziell Nutzer mit relativ wenigen Entnahmestellen nunmehr von der Abgabepflicht entbunden sind.

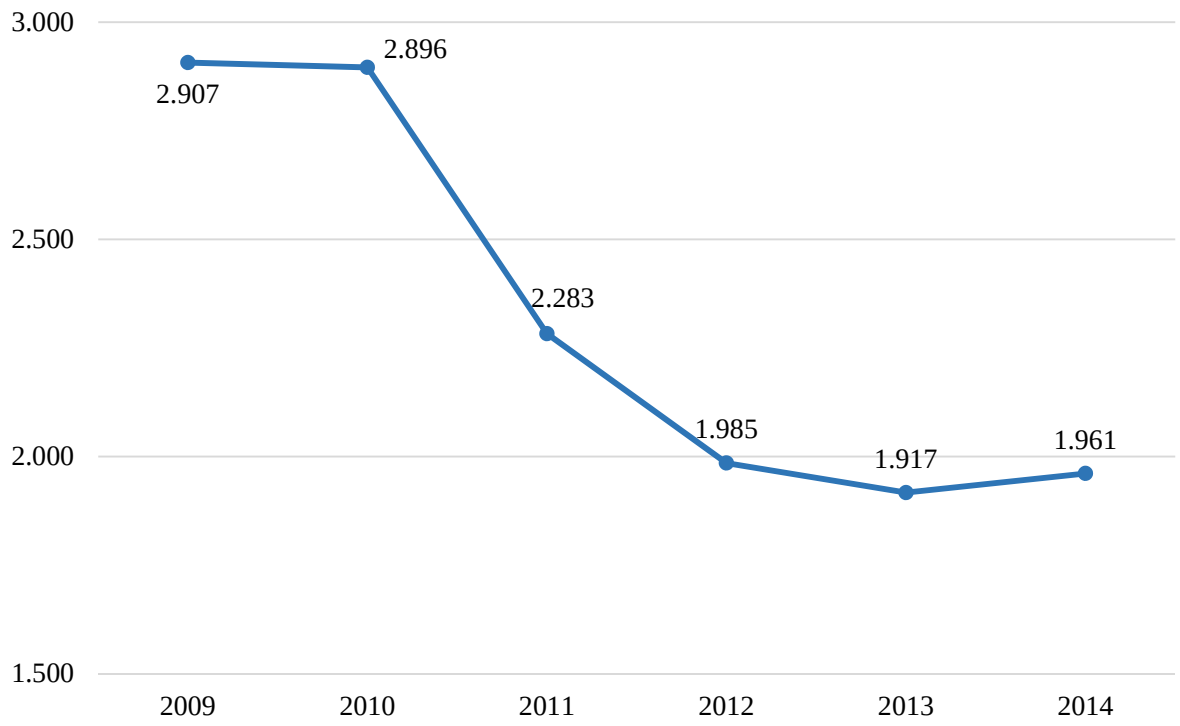


Abb. V-8a: Anzahl der zu einer Abgabe herangezogenen Entgeltpflichtigen 2009-2014
Quelle: DZBW

Abbildung V-8b lässt zudem erkennen, dass die meisten Pflichtigen pro Landkreis im Bearbeitungsgebiet des Oberrheins zu finden sind.

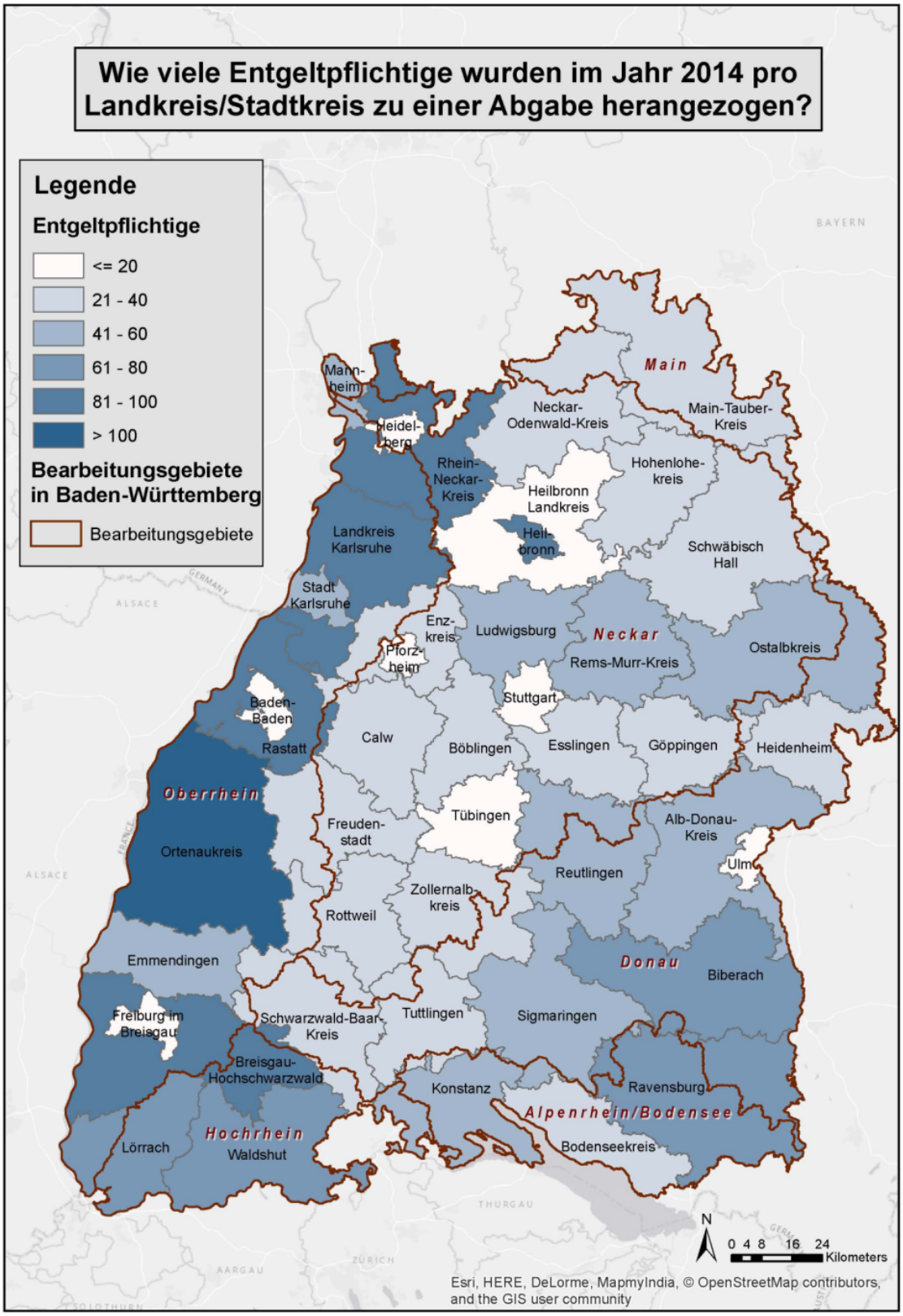


Abb. V-8b: Anzahl der Entgeltpflichtigen pro Land-/Stadtkreis (2014)

Quelle: DZBW

Mit Blick auf die Wirtschaftszweige der Entnehmer lassen die Daten des StaLA erkennen, dass rund ein Drittel der wassergewinnenden Betriebe zum verarbeitenden Gewerbe gehört (Wirtschaftszweig C). 23 % der entnehmenden Betriebe gehören zum Bereich der Dienstleistungen (Wirtschaftszweige G bis U), und 21 % zur Land- und Forstwirtschaft/Fischerei (Wirtschaftszweig A vgl. im Anhang A II – 1.4).

Insgesamt betrachtet ergibt sich mit der Neuregelung von 2011 ein deutlicher Rückgang der Veranlagungsfälle – in der Größenordnung von 30 %. Das gilt anteilig besonders stark für Veranlagungsfälle für Oberflächenwasser. Hintergrund dürfte die Ausweitung der Ausnahmen gem. § 103 WG sein.

b) Entnahmemengen

Auch bei den veranlagungspflichtigen **Wasserentnahmemengen** gibt es einen Rückgang im Übergang zu den neuen Regelungen, der mit 14 % jedoch merklich moderater ausfällt (Abb. V-9a). Dabei handelt es sich aber im Kern nicht um einen effektiven Rückgang der Wasserentnahmen, da hier nur die Mengen betrachtet werden, die mit einer Abgabe belegt sind. Man kann daraus also keinen ökologischen Entlastungs-Effekt ablesen. Sichtbar wird aber mit Blick auf die nun von der Abgabe entbundenen Entgeltpflichtigen (Rückgang 30 %), dass es sich dabei um solche mit geringen Wasserentnahmemengen handelt dürfte. Demnach dürfte hier die Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle durchschlagen (vgl. § 103 Nr. 9 WG BW).

Blickt man bei den Entnahmemengen auf die Unterscheidung nach der Herkunft des Wassers (Grund- und Oberflächenwasser), so besteht hier eine Proportion, die jener der Entnahmestellen genau entgegensteht: Die Wassermenge, die aus Grundwasser entnommen wird, macht nur ca. 15 % der Gesamtmenge aus (Oberflächenwasser 85 %).

Die Häufigkeitsverteilung zwischen „großen“ und „kleinen“ Entnehmern macht zudem Abb. V-9b deutlich (Veranlagungsjahr 2010). Die im dekadischen Logarithmus dargestellte Häufigkeitsverteilung deutet auf eine starke Spreizung der Nutzungsmengen hin.

Für das Monitoring von Mengenwirkungen scheint es zwei Problemkreise zu geben. Es stellt sich zunächst die Frage, inwieweit man die gem. § 103 WG BW abgabefreien Nutzungen systematisch erfassen kann. Denn nur so lässt sich eine empirische Aussage über Effekte von Abgabebefreiungen treffen. Zum anderen sollte noch einmal thematisiert werden, in welcher Weise die unteren Wasserbehörden an Informationen zu den genutzten Mengen kommen (vgl. auch Abschnitt V 4. Weiter oben). In den Vertiefungsinterviews mit einigen Behörden hat sich gezeigt, dass das Vertrauen in die durch die

Pflichtigen abgegebenen Mengenangaben sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Entsprechend unterschiedlich hartnäckig verifizieren die Behörden denn auch diesen Wert. Fehlerquellen können sein:

- fehlerhafte Messvorrichtungen (Wasseruhr),
- Fehlerquelle Differenzberechnung (neuer Wert minus alter Wert),
- bewusstes Unterschlagen von genutzten Wassermengen.

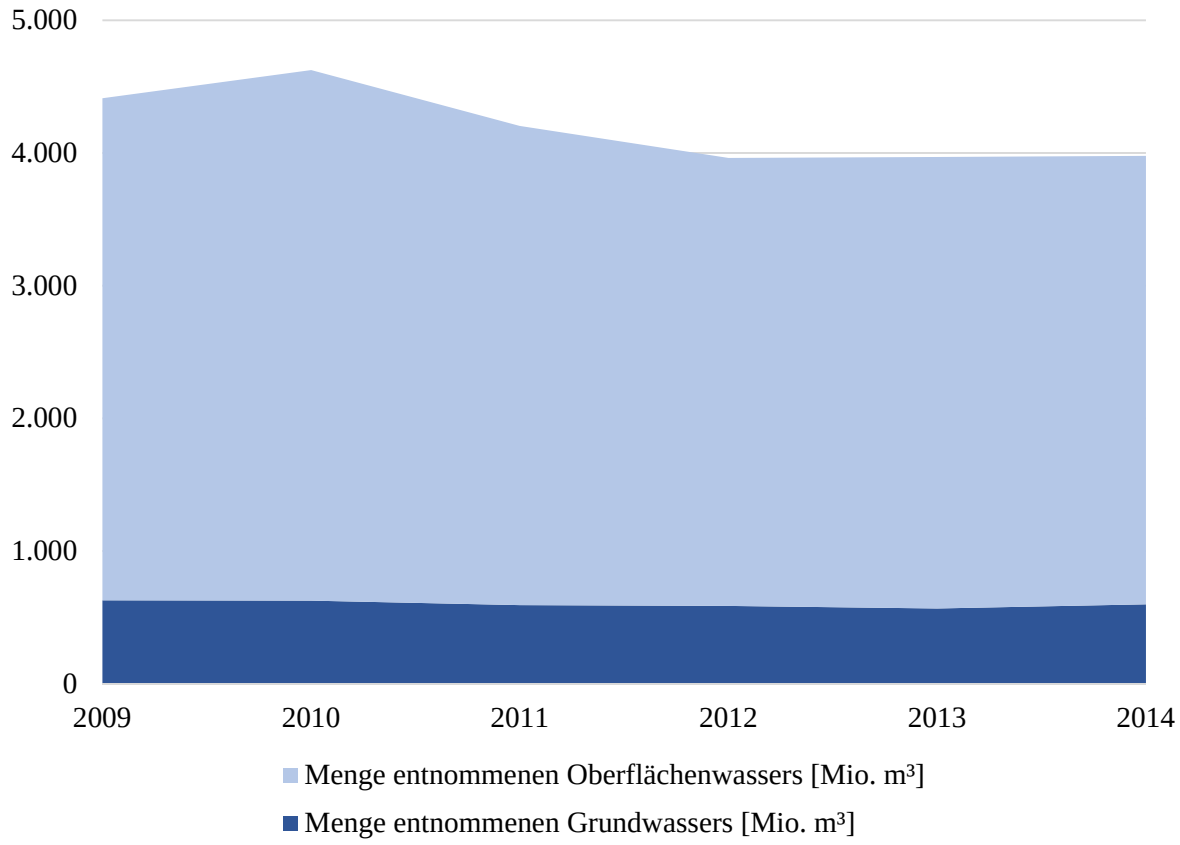


Abb. V-9a: Veranlagte Wassermengen 2009-2014 nach Wasserherkunft

Quelle: DZBW

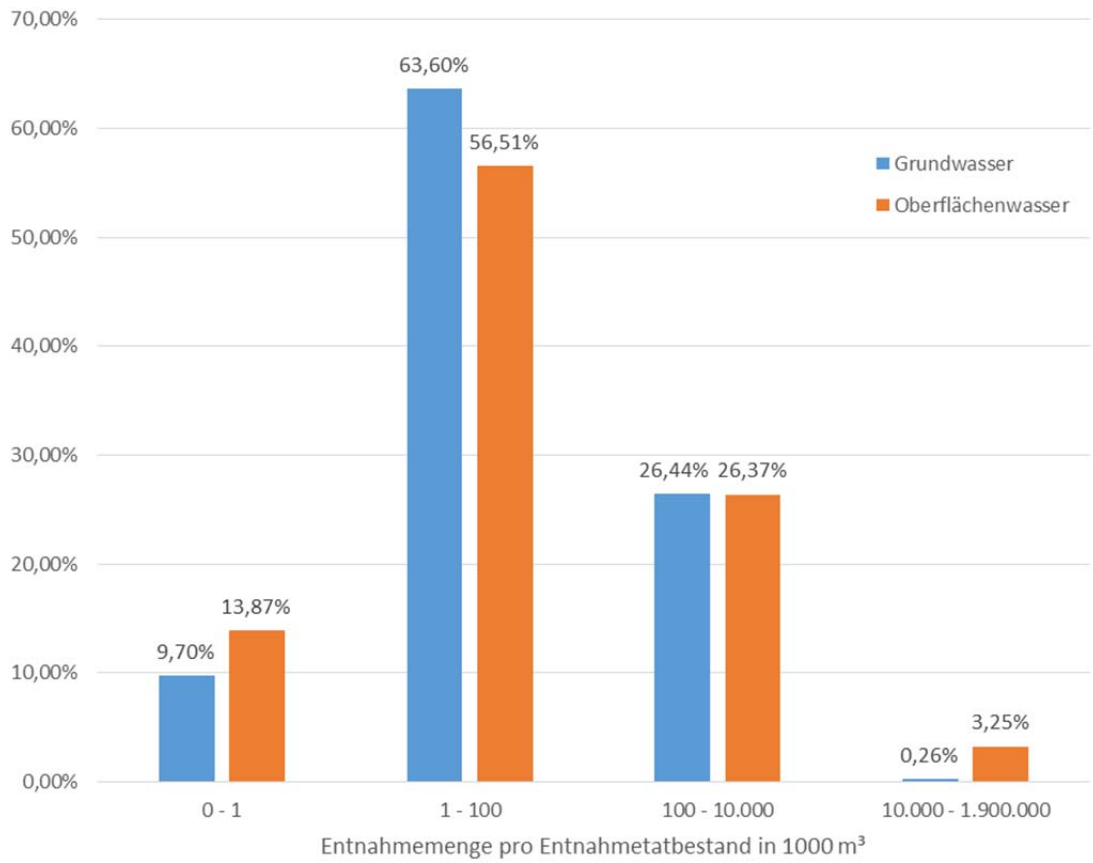


Abb. V-9b: Häufigkeitsverteilung der veranlagten Wassermengen nach Gewässerart (2010)

Quelle: eigene Berechnungen nach Daten der DZBW

Den Hintergrund für diese Spreizung macht der Blick auf die Umfänge der Wassergewinnung nach Branchen deutlich. Nach den Daten des StaLA fielen im Jahr 2013 rund 87 % der Wassergewinnung auf die Energiebranche (Wirtschaftszweig D), bei lediglich knapp zwei Prozent der wassergewinnenden Betriebe. Von den verbleibenden 432 Mio. m^3 Wasser wurden wiederum rund 80 % durch das verarbeitende Gewerbe (Wirtschaftszweig C) gewonnen (vgl. Im Anhang, A II – 2.3).

Die Abb. V-9c liefert einen geographischen Bezug zu den entnommenen Wassermengen. Hier wird sichtbar, dass bei den Energieversorgern in der Region Karlsruhe durchaus ein Schwerpunkt liegt.

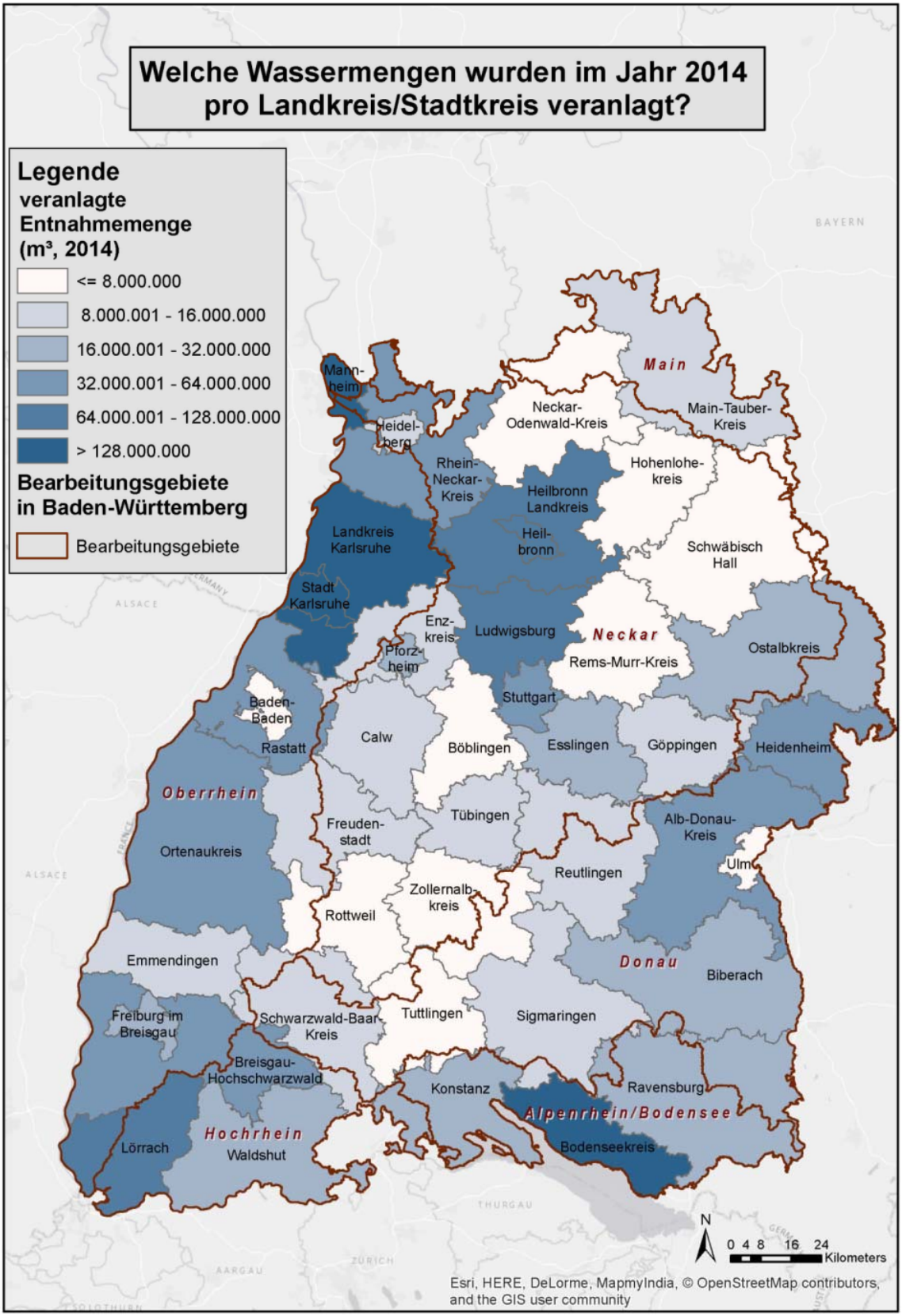


Abb. V-9c: Veranlagte Wassermengen im Jahr 2014
Quelle: DZBW

Hierbei ist stets zu beachten, dass es sich in der Abbildung, die auf Daten der DZBW basiert, lediglich um solche Wassermengen handelt, deren Entnahme zu einer Entgeltpflicht führt. Unabhängig von der Veranlagung der Wassernutzung sind hingegen die Daten der Wassergewinnung des StaLA. Legt man die Daten nebeneinander, lässt sich erkennen, dass – gemessen an diesen Daten – über ganz Baden-Württemberg knapp 98 % der genutzten Wassermengen auch veranlagt werden (Jahr 2013, vgl. im Anhang A II – 2.4). Dabei bestehen von Landkreis zu Landkreis durchaus Unterschiede. Insgesamt wären aber genauere Daten über die Differenz von tatsächlich entnommenen Mengen und veranlagten Mengen wünschenswert. Die Daten zur Wassergewinnung wurden durch das StaLA aber auch auf die sechs Bearbeitungsgebiete bezogen. Dabei wird noch einmal die Dominanz des Gebietes Oberrhein als Entnahmequelle deutlich (vgl. Abb. V-9d sowie Anhang A II – 2.5).

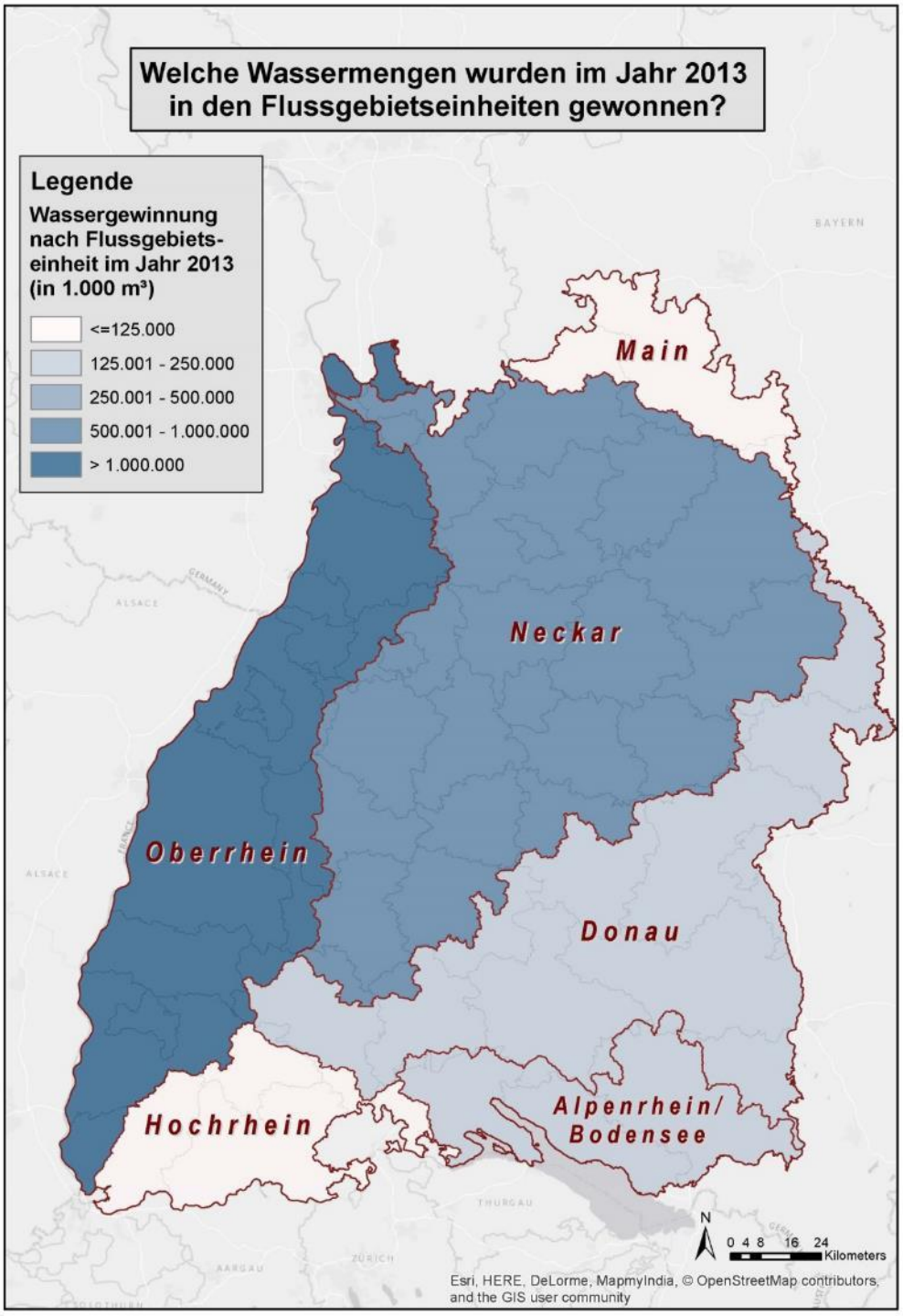


Abb. V-9d: Wassergewinnung pro Bearbeitungsgebiet im Jahr 2013
Quelle: StaLa

c) Aufkommen

Das jährliche **Aufkommen** schließlich liegt seit 2011 zwischen 61 und 64 Mio. EUR. Im Jahr 2014 lag es bei 62,12 Mio. EUR. Die knappe Hälfte (ca. 48 %) stammen aus Zahlungen der ÖWV. Die Nutzung von Oberflächenwasser (ohne ÖWV) führt zu einem Anteil von ca. 40 % des Aufkommens (Grundwasser ohne ÖWV: 12 %).

Der Vergleich mit den Entnahmemengen nach Tarif offenbart hier noch einmal besondere Unterschiede. Denn es werden etwa im Jahr 2014 nur 15 % aller Wasserentnahmen für die ÖWV genutzt, während die ÖWV beinahe die Hälfte des Aufkommens trägt. Bei 81 % vom insgesamt entnommenen Wasser handelt es sich um Oberflächenwasser, das nicht durch die ÖWV genutzt wird. Es verbleiben lediglich 4 % in der Grundwassernutzung durch Nicht-ÖWV. Der Vergleich der Anteile der unterschiedlichen Tarifgruppen an einerseits der Wassernutzung und andererseits dem Aufkommen, wird in Abbildung V-10a dargestellt. Dabei wurde naturgemäß die Tariferhöhung zum 1.1.2015 bei der öffentlichen Wasserversorgung noch gar nicht berücksichtigt (dazu oben III.6).

Mit der Neuregelung ist eine Absenkung des Aufkommensniveaus zu verzeichnen. Lag sie in den Jahre 2009 und 2010 noch zwischen 70 und 80 Mio. EUR, liegt das neue Niveau etwas über 60 Mio. EUR (vgl. Abb. V-10b). Die Abb. V-10c gibt einen Überblick über die regionale Verteilung des Aufkommens.

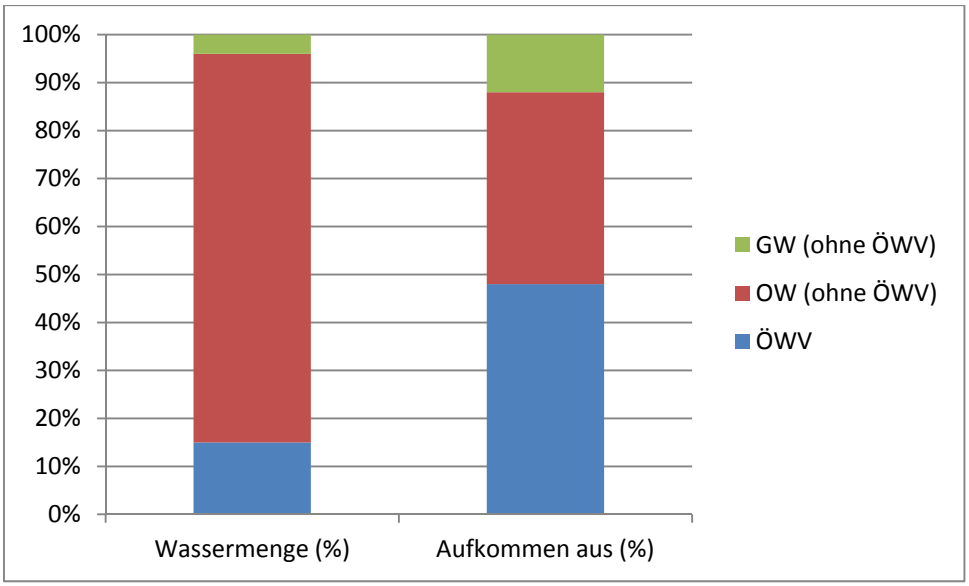


Abb. V-10a: Vergleich der Anteile der drei Tarifgruppen in % an genutzter Wassermenge und am Aufkommen im Jahr 2014
Quelle: DZBW

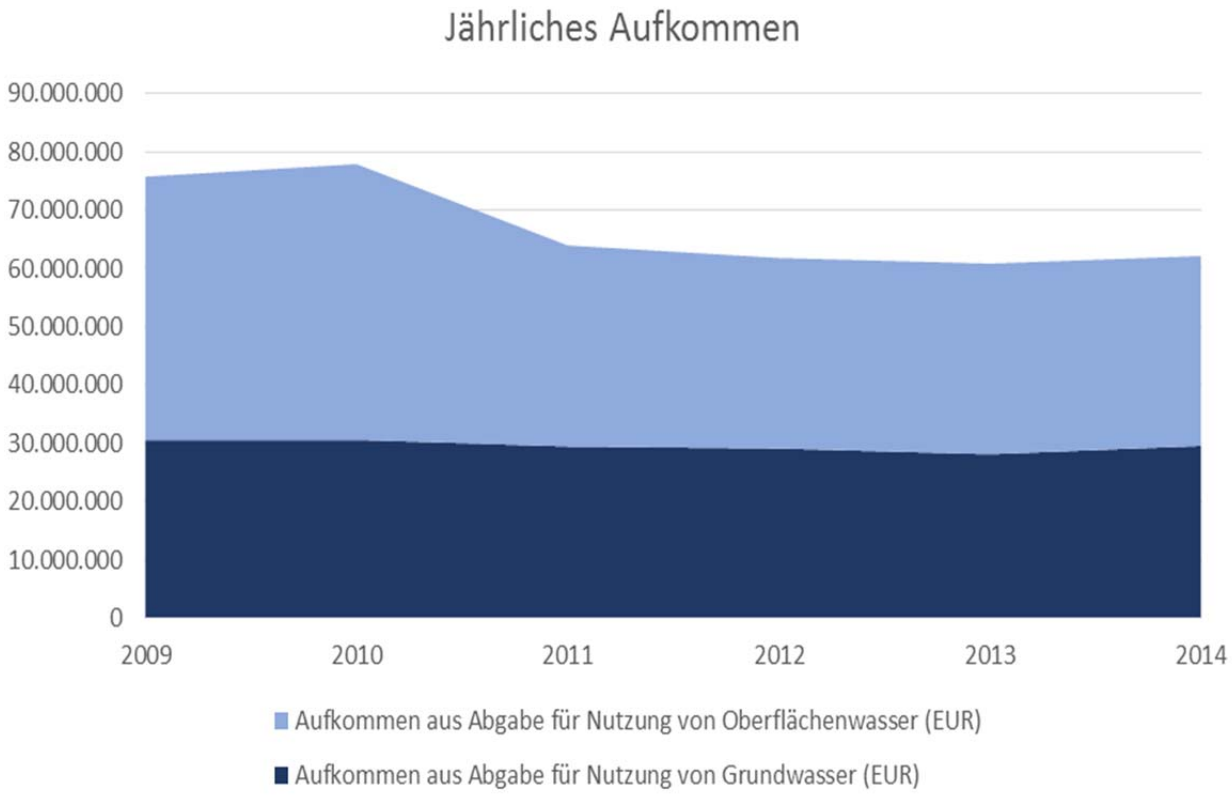


Abb. V-10b: WEE-Aufkommen 2009-2014 in EUR nach Gewässerart
Quelle: DZBW

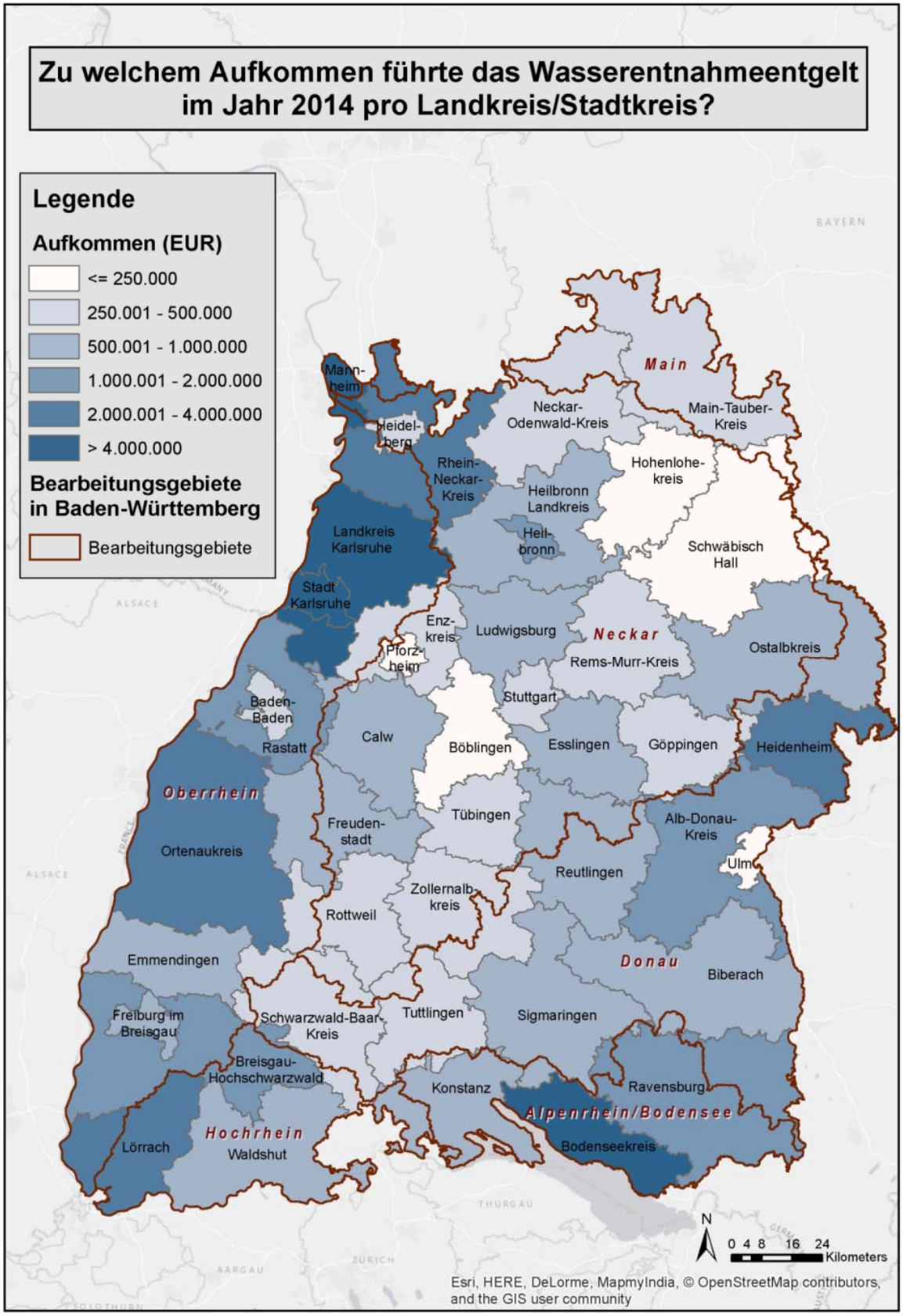


Abb. V-10c: Aufkommen 2014 pro Land-/Stadtkreis

Quelle: DZBW

VI. Rechtspolitische Optionen und Empfehlungen für eine Weiterentwicklung

1. Ergebnis der Bestandsaufnahme und Optionen der Weiterentwicklung des materiellen Abgabenrechts

In diesem Abschnitt wird zunächst eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Bestandsaufnahme dieses Erfahrungsberichts vorgenommen. Diese dient insbesondere als Grundlage, um in den darauf folgenden Abschnitten eine mögliche Weiterentwicklung der Regelungen und der Vollzugspraxis zur Abgabe zu diskutieren. Zu diesem Zweck wird eine Unterscheidung in „bewährte" (ba), entwicklungsfähige (bb) und „prüfwürdige" (bc) Regelungen vorgenommen. Dabei wird zwischen materiellem Abgabenrecht und Regelungen sowie Vorgehensweisen beim Vollzug zu unterscheiden sein.

a) Gesamtbewertung des WEE und der Novelle 2011

Baden-Württemberg verfügt über eine Wasserentnahmeabgabe, die strukturell über große Ähnlichkeiten mit den später erlassenen Regelungen der übrigen Erhebungsländer verfügt und insoweit das Feld maßgeblich geprägt hat. Besondere Akzente werden im Ländervergleich insbesondere über die Herkunftsdifferenzierung von Grund- und Oberflächenwasser sowie einer schlanken Tarifsystematik gesetzt, die mit lediglich drei Abgabesätzen auskommt. Zugleich werden problematische Regelungen anderer Ländergesetze vermieden, etwa ausgedehnte Härtefallregime oder Referenzen auf das Wasserordnungsrecht bei der Gestaltung der Zahllast, etwa bei Verrechnungen oder Tarifermäßigungen. Die Höhe der Abgabesätze bewegt sich im Allgemeinen unauffällig im Mittelfeld der Länderregelungen. Zudem sind regelmäßige Dynamisierungen der Abgabesätze im Zeitablauf, wie sie seit 2011 jedenfalls zum Teil umgesetzt wurden und weiter vorgesehen sind, in einer inflationären Wirtschaft sinnvoll. Die ökonomische Belastung wird zudem durch Freistellungen, Ermäßigungen und Verrechnungen deutlich abgemildert. Daher dürften etwaige Besorgnisse mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit von gewerblichen Wasserentnehmern oder die Tragbarkeit der Belastungen für private Haushalte kaum durchgreifen, zumal auch die benachbarten Bundesländer (bis auf Hessen) sowie insbesondere die Länder Frankreich, Schweiz, Belgien, die Niederlande sowie die Tschechische Republik ebenfalls Abgaben auf Wasserentnahmen erheben (dazu oben Abschnitt IV.).

Auch wenn das WEE in seiner konkreten Ausgestaltung weiteres Entwicklungspotenzial besitzt (dazu unten), so stellt das Gesetz doch insgesamt sowohl ressourcen- und kli-

mapolitisch als auch finanzpolitisch eine sinnvolle Maßnahme dar. Es ist als ökonomischer Hebel zu vorsorgendem Schutz der natürlichen Wasserressourcen vor mengenmäßiger Belastung („Wasser-Stress") zugleich ein Beitrag zur vorsorgenden Anpassung an künftige Klimaveränderungen. Seine Lenkungswirkungen ergeben sich sowohl aus Maßnahmen der Abgabepflichtigen zur Vermeidung der Abgabe (Substitutionseffekte) als auch aus langfristig wirksamen Anpassungen an die zu tragende Zahllast entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Das WEE ist ein Instrument zur Initiierung eines langfristigen Strukturwandels wasserbasierter Konsum- und Produktionsprozesse unter Berücksichtigung der Inanspruchnahme knapper Umweltressourcen. Es setzt zugleich den Auftrag aus Art. 9 WRRL, nunmehr umgesetzt in § 6a WHG, zur Platzierung angemessener Anreize um, mit Wasserressourcen effizient umzugehen, indem auch die zuvor auf die Allgemeinheit überwälzten Umwelt- und Ressourcenkosten der Wasserentnahme nunmehr durch die Verursacher selbst getragen werden. Das WEE schafft einen Faktorpreis für zuvor „entgeltfreies", aber gesellschaftlich nicht „kostenlose" Wasserentnahmen und hält so Entnehmer, Produzenten und Konsumenten zu verantwortlichen, Nutzen und ökologisch wie ökonomisch „wahre" Kosten abwägenden Ressourcenentscheidungen an. In dieser Effizienzfunktion kann ein Wasserentnahmeentgelt nicht durch ordnungsrechtliche Eingriffe in Entnahmevorgänge ersetzt werden. Es besitzt insoweit instrumentell besondere marktwirtschaftliche Mehrwerte.

Die spiegelbildlich zum Kaufkraftentzug für nicht vermiedene Ressourcennutzungen bei den Wasserntnehmern beim Land aufkommenden Mittel zeigen die Doppelnatur des Abgabeaufkommens: Es verkörpert einerseits den Finanzierungseffekt der Abgabe bei der öffentlichen Hand, zugleich aber auch deren allokativ unerlässliche Einkommenseffekte bei den Abgabepflichtigen, die sich einem Knappheit signalisierenden Faktorpreis gegenübersehen. Da die Abgabe ökonomisch und als nicht-steuerliche Vorteilsabschöpfungsabgabe zugleich auch verfassungsrechtlich legitimiert ist, kommt es rechtlich nicht mehr darauf an, dass der Gesetzgeber die Abgabe möglicherweise unter dem vordringlichen Gesichtspunkt erhebt oder gestaltet, hieraus öffentliche Finanzmittel zu gewinnen. Aus ökonomischer Sicht ist es gerade sinnvoll, dass der vorhandene Finanzierungsbedarf öffentlicher Haushalte gerade auch durch Kosten korrigierende Verursacherabgaben gedeckt werden kann, welche die fiskalische und die lenkende Funktion sinnvoll miteinander verbinden. Als Gegenleistungsabgabe ist das Wasserentnahmeentgelt frei von einer verfassungsrechtlich zwingenden Zweckbindung der Mittel. Der Gesetzgeber kann insoweit bestimmen, wie die aufkommenden Mittel zu verwenden seien und insbesondere eine einfachgesetzliche Zweckbindung vorsehen. Die Regelungen zur Zweckbindung und wasserwirtschaftlichen Aufkommensverwendung in § 104 Abs. 4 WG BW folgen insoweit politischen Zweckmäßigkeitsüberlegungen, die neben finanzpolitischen und wasserwirtschaftlichen Erwägungen insbesondere auch der Akzeptanzsicherung bei den Abgabepflichtigen sinnvoll dienen.

Diese grundsätzliche Funktionalität einer Wasserentnahmeabgabe im Allgemeinen und des baden-württembergischen Wasserentnahmeentgeltes im Besonderen sowie die verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit einschließlich des dabei vom BVerfG eingeräumten weiten Ermessensspielraums des Gesetzgebers schließen es jedoch nicht aus, den Blick zugleich auf konzeptionelle Gestaltungsfragen sowie auf Einzel-Probleme bei der konkreten Ausgestaltung des WEE (dazu unten) zu richten. Eine konsequente Weiterentwicklung des Instruments, insbesondere auch eine übergreifend anzustrebende Harmonisierung zwischen den Ländern bleiben insoweit auf der rechtspolitischen Agenda. In diesem Sinne dürfte auch der Auftrag des Gesetzgebers aus § 114 WG BW zu verstehen sein, im Rahmen von regelmäßigen Erfahrungsberichten „Vorschläge zur weiteren Entwicklung des Wasserentnahmeentgelts" zu unterbreiten.

Bei der Gestaltung von Wasserentnahmeabgaben ist in der Praxis eine Vielzahl abgabepolitischer Aspekte zu berücksichtigen – von den beabsichtigten Auswirkungen auf die Gewässer über Belastungs- und Aufkommenseffekte bis hin zu Vollzugsfragen (siehe dazu den breiten Kriterien- und Bewertungskatalog in Abschnitt II.). Bei dieser Ausgestaltung hat der Gesetzgeber verfassungsrechtlich einen weiten Spielraum, der im Übrigen auch durch Art. 9 Abs. UAbs. 3 WRRL unionsrechtlich gespiegelt wird. Es kann daher nicht überraschen, dass der Gesetzgeber mit dem baden-württembergischen WEE eine Abgabe geschaffen hat, die nicht dem ökonomischen „Idealbild" einer Ressourcennutzungsabgabe entspricht. Gleichwohl dürfte es konzeptionell hilfreich sein, sich die insoweit auftretenden Abweichungen klar zu machen und in ihrem Lichte künftig bei jeder Befassung mit der Thematik rechtspolitische und wasserwirtschaftliche Entscheidungen zu treffen.

Aus ökonomischer Sicht kann eine Ressourcennutzungsabgabe auf Wasserentnahmevorgänge vor allem dann kraftvolle, konsistente und für die Volkswirtschaft insgesamt kosteneffiziente Impulse bei der Verhaltenssteuerung der Entnehmer setzen und so ihre Mehrwerte gegenüber dem Ordnungsrecht ausspielen, wenn sie möglichst flächendeckend auf sämtliche Entnahmevorgänge erhoben wird, ihre Verhaltensteuerung allein durch das eigentliche Abgabensignal bewirkt wird und dazu ein an die inflationäre Entwicklung regelmäßig angepasster und von der späteren Verwendung des entnommenen Wassers konsequent abstrahierender Abgabesatz Verwendung findet. Auf diese Weise wird insbesondere sichergestellt, dass ein Überdenken bisheriger Entnahmen dort stattfindet, wo dies am kostengünstigsten möglich ist. Eine so konstruierte Abgabe minimiert also die Gesamtkosten, die eine Volkswirtschaft tragen muss, um eine bestimmte Reduzierung von Wasserzugriffen zur Entlastung des Wasserhaushaltes zu bewirken.

Daneben werden allerdings in der Praxis auch Aufkommens- und sektorale Belastungswirkungen ebenso zu berücksichtigen sein wie der Vollzugsaufwand oder weitere wasserwirtschaftliche Zielstellungen, die nicht allein mit Mengenbewirtschaftungen zu tun haben (z. B. Wärmelast bei Wiedereinleitungen, Örtlichkeitsprinzip der Wasserversorgung u. a. m.).

Es verwundert daher nicht, dass Wasserentnahmeabgaben in der Praxis vom oben gezeichneten ökonomischen Leitbild vielfach abweichen. Vorliegend für den baden-württembergischen Fall ist dies – grundsätzlich vergleichbar mit den Regelungen in den übrigen Erhebungsländern – insbesondere mit Blick auf einen durchaus umfangreichen Freistellungskatalog des § 103 WG BW, die verwendungsbezogene Abgabesatzdifferenzierung nach § 104 Abs. 1 und 2 WG BW sowie die Begünstigungstatbestände der §§ 105, 106 WG BW (mit im Einzelfall zahllastreduzierender Wirkung) gegeben.

Bei der Beurteilung dieser Abweichungen sollte jeweils klar sein, wann genau und in welcher Form das Konzept einer effizient lenkenden Umweltabgabe verlassen wird und aus welchem zureichenden Grunde. Diese Rechtfertigung fordert im Übrigen auch Art. 9 WRRL mit Blick auf die Anlastung von Umwelt- und Ressourcenkosten – nicht zuletzt im Rahmen der Berichtspflicht nach Abs. 2.

Vor diesem Hintergrund stand die WEE-Novelle 2011 ersichtlich im Zeichen der Vollzugsvereinfachung, der Erhöhung der Rechtssicherheit und der Akzeptanz der Abgabe. Diese Zielsetzungen wurden erfolgreich gemeistert. Gemessen an den drei Zielstellungen, die der Gesetzgeber selbst mit der Novellierung verband („Optimierung der Lenkungswirkung" des WEE, Beseitigung von Rechtsunsicherheiten sowie Vereinfachung zeitaufwändiger Verwaltungsverfahren[163]) ergibt sich freilich bei der Lenkungswirkung ein differenzierteres Bild: So ist es gelungen, das frühere, eher konturlose und dadurch tendenziell schwer begrenzbare sowie streitanfällige Härtefallinstitut zugunsten klar strukturierter und zudem an wasser- bzw. energiewirtschaftliche Anforderungen seitens der Entnehmer geknüpfte Begünstigungsregime der §§ 105, 106 WG BW zu ersetzen. Dies stellt nicht nur administrativ, sondern wohl auch ressourcenpolitisch zunächst eine Verbesserung dar. Allerdings wurde dafür in Kauf genommen, den Abstand zu einer ökonomisch effizienten Lenkungsabgabe bereits auf konzeptioneller Ebene nochmals zu vergrößern, insbesondere durch Zulassung umfangreicher Verrechnungsmöglichkeiten mit der Abgabeschuld sowie die Öffnung des Lenkungszweckes der Abgabe auch zugunsten energiewirtschaftlicher Ziele. Auch die pauschale Freistellung „zum Zwecke der Beregnung oder Berieselung landwirtschaftlich, gärtnerisch und forstwirtschaftlich genutzter Flächen" über die ohnehin erweiterten Bagatellregelungen hinaus verzichtet auf Lenkungsimpulse in diesem Bereich, obwohl Wasser-

[163] LT-Drs. 14 / 6491, S. 1.

entnahmen für diese Zwecke z. T. wegen veränderter wasserwirtschaftlicher Knappheiten sogar bereits ordnungsrechtlich zu Einschränkungen zwingen. Dass die Novellierung 2011 stark im Zeichen der Verbesserung der Verwaltungspraktikabilität stand und kaum in gleichem Maße von einer Stärkung der Lenkungswirkung gesprochen werden kann, bestätigen auch die diesbezüglichen Einschätzungen der Unteren Wasserbehörden. Dies wird im Übrigen auch an einem um etwa ein Fünftel reduzierten Gesamtaufkommen der Abgabe deutlich: In diesem Umfange wird weniger Kaufkraft von den Entnehmersektoren abgeschöpft, was spiegelbildlich auch einen geringeren Lenkungsdruck in Richtung eines ressourcenschonenden Strukturwandels anzeigt. Diese Entwicklung muss im Übrigen auch finanzpolitisch gewürdigt werden, denn die Finanzierungszwecke der Abgabe müssen im Ausmaß der nicht mehr zur Verfügung stehenden Mittel (rund 15 Mio. EUR pro Jahr) entsprechend aus anderen Quellen bestritten werden.

Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung des WEE vor dem Hintergrund der Sondervorteilslehre des BVerfG steht demgegenüber außer Frage. Rechtfertigender Abgabegrund ist der durch individuelle Zugriffe ausgelöste Verbrauch an Nutzungschancen an einer der staatlichen Bewirtschaftung unterliegenden Gemeinressource. Der Entnehmer erlangt hierdurch einen Sondervorteil an der Ressource. Ob das dabei entnommene Wasser selbst noch werthaltig ist oder nicht („Verwertungs-Vorteil"), bleibt für die verfassungsrechtliche Beurteilung ohne Belang.

Unionsrechtlich ergibt sich aus Art. 9 WRRL eine zusätzliche Legitimation von Abschöpfungsinstrumenten, die Umwelt- und Ressourcenkosten bei Wasserentnahmen anlasten und Entnehmer zu effizienten Ressourcenentscheidungen anhalten. Die Wasserentnahme ist dabei als Wasserdienstleistung im Sinne von Art. 9 WRRL anzusehen. Art. 9 WRRL hält aber zugleich einen Rechtfertigungsauftrag gegenüber Ausnahmen vom Kostendeckungsprinzip einschließlich Umwelt- und Ressourcenkosten bereit. Dieser Rechtfertigungsbedarf dürfte insbesondere auf die umfangreiche Liste an Befreiungen nach § 103 WG BW ausstrahlen.

Bei der konkreten Ausgestaltung des WEE tritt aber auch eine Reihe von diskussionswürdigen Aspekten zu Tage. Diese näher zu prüfenden Einzelaspekte und die vor diesem Hintergrund ableitbaren Empfehlungen sind den nachfolgenden Abschnitten zu entnehmen.

In der öffentlichen Debatte werden Wasserentnahmeabgaben vielfach als „Belastung" angesprochen. Die Abgabe stellt aber weniger eine Zusatzbelastung als vielmehr die teilweise Beendigung eines in einer Marktwirtschaft unüblichen Zustandes von „Gütergeschenken" dar: Existenzielle und – im ökonomischen Sinne – knappe Dienstleistungen des natürlichen Wasserhaushaltes wären ohne eine solche Abgabe zwar „entgelt-

frei", mitnichten aber für die Gesellschaft „kostenlos". Das WEE in Baden-Württemberg trägt seit 1988 erfolgreich dazu bei, diesen Widerspruch zwischen „Preis" und „Wert" zumindest teilweise aufzuheben. Sieht man von Detailkritik einmal ab, so erfüllen Wasserentnahmeentgelte eine wichtige Funktion als marktwirtschaftlicher Faktorpreis: Dadurch wird das im ökonomischen Sinne knappe und lebenswichtige Gut Wasser genauso behandelt wie alle anderen Marktgüter auch, die selbstverständlich ihren Knappheitspreis tragen und so Produzenten und Konsumenten im Gemeinwohlinteresse und auf marktwirtschaftliche Weise zu effizienten Ressourcen-Entscheidungen anhalten.

b) Prüfergebnis im Detail

ba) Bewährte Regelungen

Zunächst lässt sich festhalten, dass sich das WEE in Baden-Württemberg – als Pionier entsprechender Wassernutzungsabgaben Deutschland – insgesamt aus wissenschaftlicher und vollzugspraktischer Sicht bewährt hat. Dies gilt im Grundsatz auch für die letzte größere Novellierungsrunde 2011, die insbesondere den Verwaltungsaufwand signifikant senken konnte und den Vollzug rechtsicherer und einfacher gestaltet hat.

Mit Blick auf die im Jahr 2011 in Kraft getretene Novelle lassen sich dabei insbesondere die folgenden Punkte herausheben.

(1) Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle

Mit der Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle ab dem Erhebungsjahr 2011 konnte der Verwaltungsaufwand durch den Wegfall einer ganzen Reihe von Veranlagungsfällen merklich reduziert werden, und dies bei deutlich unterproportionalen Aufkommensverlusten. Sowohl die Zahlen als auch die Rückmeldungen aus den UWB signalisieren, dass dieser Teil der Novelle als klarer Erfolg im Sinne der Zielstellung des Gesetzgebers betrachtet werden kann. So ist es gelungen, zahlreiche Bagatellfälle mit nur geringer Gewässer-Signifikanz auszulesen, ohne die Lenkungswirkung oder Vorteilsabschöpfung nennenswert zu tangieren. Umso deutlicher wirkt sich die entlastend im Vollzug für alle Beteiligten aus.

(2) Neuordnung der Härtefallregelung

Einen wichtigen Aktivposten der Reform stellt zweifellos auch die Neuordnung des Härtefall-Instituts in § 107 WG BW dar. So ist es gelungen, das frühere, eher konturlose und dadurch tendenziell schwer begrenzbare sowie streitanfällige Härtefallinstitut zugunsten klar strukturierter und zudem an wasser- bzw. energiewirtschaftliche Anforderungen seitens der Entnehmer geknüpfte Begünstigungsregime der §§ 105, 106 WG

BW zu ersetzen. Dies stellt nicht nur administrativ, sondern wohl auch ressourcenpolitisch zunächst eine Verbesserung dar.

Vor der Novellierung war die Anwendung der alten Ermäßigungsregel des § 17 d WG BW 2005 mit großen Vollzugs-Problemen und konzeptionellen Defiziten verbunden. Insbesondere ein Urteil über die „erhebliche und nicht nur vorübergehende Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit" war für die Behörden kaum verlässlich zu fällen, was zu Rechtsstreitigkeiten einlud. Hier zeigt sich, dass die neuen Regelungen deutlich mehr Klarheit zeigen, die im Ergebnis die Verwaltung schont und gleichzeitig dysfunktionale Einfallstore zur Abgabenvermeidung schließt.

(3) Dynamisierung der Abgabesätze

Seit der Novellierung 2011 zeigt der Gesetzgeber Bestrebungen, die Abgabesätze durch Anpassung an inflationäre Entwicklungen zu dynamisieren. § 104 Abs. 2 WG BW sieht für 2019 einen nächsten Dynamisierungsschritt vor.

Bei sog. Mengenabgaben wie den Wasserentnahmeabgaben, bei denen ein im Gesetz abschließend festgelegter Abgabesatz auf eine Mengengröße anzuwneden ist, um die Abgabeschuld zu bestimmen, ergibt sich stets das Problem, das der reale Wert des Abgabeanreizes in einer inflationären Wirtschaft im Zeitablauf fortlaufend sinkt, auch wenn die nominale Belastung unverändert bleibt. Daher sind regelmäßige Anpassungen entsprechend der volkswirtschaftlichen Preisentwicklung sinnvoll, auch nachholend für frühere Jahre ohne Anpassung. Allerdings sollte dabei möglichst gleichmäßig innerhalb einer Abgabenkonstruktion verfahren werden (dazu unten VI.1.b) bb) (4)).

(4) Institut des Grundlagenbescheids nach § 105 Abs. 4 WG BW

Der sog. „Grundlagenbescheid" nach § 105 Abs. 4 WG BW zieht wesentliche Feststellungen für die Durchführung von Verrechnungen gleichsam vor die Klammer und entlastet so die jährlichen Festsetzungen der Abgabe in sinnvoller Weise. Mangels Masse an Anträgen zur Verrechnung nach § 105 WG BW seit 2011 (dazu näher Anhang AI.3) kam das Instrument bisher freilich nur in wenigen Fällen zum Einsatz. Gleichwohl kann es als Maßnahme der Effektivierung im Vollzug als sinnvoll bewertet werden.

Aber auch **mit Blick auf die von Anfang an bestehende Grundkonstruktion des WEE** ergeben sich – auch im Ländervergleich – verschiedene Aktivposten der baden-württembergischen Regelung.

(5) Bemessungsgrundlage

Die Bemessungsgrundlage tatsächlich entnommenen Wassers ist besonders geeignet, individuelle Sondervorteilsdifferenzierungen vorzunehmen und Lenkungsimpulse zu setzen und daher einer Bemessungsgrundlage, die auf genehmigte Entnahmemengen abstellt, stets vorzuziehen. Der damit verbundene, etwas höhere Verwaltungsaufwand ist – wie die Praxis zeigt – jederzeit gut beherrschbar.

(6) Schlanke und herkunftsbezogene Abgabesatzdifferenzierung

Die baden-württembergischen Regelungen realisieren eine auch im Ländervergleich besonders schlanke Tarifsystematik mit nur drei Abgabesätzen und einer zentralen knappheitsbezogenen Differenzierung nach Herkunftsgewässerart.

Insbesondere die Abgabesatzdifferenzierung nach Grundwasser und Oberflächenwasser (§ 104 Abs. 2 Nr. 2 und 3) ist aus Sicht der ökonomisch-ökologischen Lenkungswirkung positiv zu bewerten und als solche auch ausreichend. In Ermangelung der Möglichkeit einer genaueren, wasserkörperscharfen Spezifizierung von Knappheiten stellt diese Unterscheidung nach Oberflächen- und Grundwasser eine konzeptionell gut vertretbare und zudem administrativ auch einfach handhabbare Lösung dar. Mit dem so geschaffenen Abgabepreisdifferential wird insbesondere eine Substitution von Grundwasser durch Oberflächenwasser angeregt. Die diesbezügliche Ausnahme für die öffentliche Wasserversorgung lässt sich in diesem Zusammenhang grundsätzlich auch wasserwirtschaftlich nachvollziehen.

(7) Verknüpfung mit dem Wasserordnungsrecht

Anders als bei der insoweit problematischen Abwasserabgabe beschränken sich die Bezugnahmen des WEE BW auf das Wasserordnungsrecht auf wenige Aspekte der Abgabenkonstruktion, so zur hilfsweisen Schätzung der Bemessungsgrundlage (§ 108 Abs. 1 Satz 9 WG BW), falls Entgeltpflichtige ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, sowie bei Freistellungen erlaubnisfreier Gewässerbenutzungen (§ 103 Nr. 1) oder bei behördlich angeordneten Benutzungen zu Sanierungszwecken (Nr. 5). Dies ist als angemessen und sinnvoll zu bewerten.

Insbesondere werden eine lenkungsferne Regelveranlagung nach der im Zulassungsbescheid hinterlegten, maximal zulässigen Ressourceninanspruchnahme (sog. „Bescheidlösung“ nach § 4 Abs. 1 AbwAG) und eine Tarifermäßigung bei Einhaltung ordnungsrechtlicher Vorgaben (§ 9 Abs. 5, 6 AbwAG) ebenso vermieden wie eine in anderen Erhebungsländern von Wasserentnahmeabgaben vorgesehene Durchsetzung von Verrechnungsregelungen mit ordnungsrechtlichen Wertungen. Dies ist unter Lenkungsgesichtspunkten positiv einzuschätzen.

(8) Aufkommensverwendung

Die Regelungen des § 104 Abs. 4 WG BW zur Zweckbindung und zur Aufkommensverwendung können als gelungen bezeichnet werden. Zweckbindung fördert die Akzeptanz der Abgabe und sichert zugleich den zur Dotation vorgesehenen wasserwirtschaftlichen Zwecken die notwendige, haushaltsunabhängige Finanzierungsbasis.

bb) Regelungen mit Entwicklungspotenzial oder Beobachtungsbedarf

Darüber hinaus zeigen eine Reihe von Regelungen – bei grundsätzlicher Funktionalität im Sinne des pluralen Zielfächers einer Abgabe und des dabei gegebenen weiten Einschätzungsermessens des Landes-Gesetzgebers (dazu oben Abschnitt II.) – mit Blick auf einzelne Zieldimensionen (Rechtssicherheit, Lenkungseignung usw.) durchaus noch gewisses Entwicklungspotenzial, das bei künftigen Novellierungen berücksichtigt werden sollte, oder aber einen besonderen Bedarf zur kontinuierlichen Beobachtung der sie tragenden Überlegungen und Umstände.

(1) Konditionierung des Abgabetatbestandes auf der „Wasserversorgung" dienliche Entnahmen (§ 102 S. 1 WG BW)

Die allgemeine Konditionierung der Abgabepflicht auf lediglich solche entnehmenden Benutzungen eines Gewässers, „die der Wasserversorgung dienen" (§ 102 Satz 1 WG BW) führt – wie die Praxis bereits gezeigt hat – zu Rechtsunsicherheiten einer etwaig zugrunde zu legenden Abgrenzung zwischen „wasserversorgenden" und „sonstigen" Zwecken von Entnahmen. Da eine solche Unterscheidung bei den hier zugrunde liegenden Entnahmeformen im Sinne der §§ 102, 103 WG BW ohnehin nicht sinnvoll zu treffen ist und sich auch konzeptionell im Sinne der Heranziehung aller Entnahmen zu ihrem Sondervorteil bzw. der Lenkung von entnehmenden Gewässerzugriffen nicht wirklich aufdrängt, könnte zur Rechtsklarheit der Zusatz „die der Wasserversorgung dienen" im Rahmen einer weiteren Novellierung kurzerhand entfallen.

Da der Konditionalsatz „soweit sie der Wasserversorgung dienen" auch verfassungsrechtlich entbehrlich ist (ebenso wie zur einfachgesetzlichen Abgrenzung von der Wasserkraft), ferner zu konzeptionellen Widersprüchen bei der exakten Konturierung des Abgabetatbestandes führt und insoweit gegenwärtig zu Rechtsunsicherheiten durch verwaltungsrechtliche Verfahren beiträgt sowie nicht zuletzt auch dem ökonomischen Lenkungskern einer auf die eigentlichen Entnahmen gerichteten Abgabe fremd ist, so spricht einiges dafür, die Einschränkung bei der Definition des Abgabetatbestandes ersatzlos zu streichen.

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass bislang über die Einschränkung des Abgabetatbestandes auf „der Wasserversorgung" dienliche Entnahmen auch Grundwasserabsenkungen, insbesondere solche im Gemeinwohlinteresse, abgabefrei gestellt sind. Um hier durch Wegfall der Konditionierung in § 102 Satz 1 WG BW nicht ungewollt auch gemeinwohlbedingte Grundwasserabsenkungen künftig abgabepflichtig zu stellen, wäre zu erwägen, gleichzeitig eine neue Ausnahme in § 103 WG BW zu hinterlegen, die – analog zum Recht der übrigen Erhebungsländer – Grundwasserabsenkungen im Gemeinwohlinteresse von der Entgeltpflicht grundsätzlich ausnimmt. Für Grundwasserabsenkungen mit individuellem Sondervorteil (z. B. im Zug von Baumaßnahmen) wird ein solches Bedürfnis hingegen nicht gesehen. Auch zeitweise Absenkungen können hierbei erheblichen Umfang annehmen und sollten stattdessen über die allgemeine Bagatellregelung abgefangen werden.

(2) Katalog der Befreiungen nach § 103 WG BW

Baden-Württemberg realisiert mit § 103 WG BW einen ländertypischen, aber doch auch recht umfangreichen und zuletzt nochmals erweiterten Katalog an pauschalen Freistellungen von der Abgabepflicht auch für Nutzungen mit individuellem Sondervorteil. Grundsätzlich und mit Blick auf unionsrechtliche Berichtspflichten zur Kostendeckung von Wasserdienstleistungen sollten derartige Freistellungen regelmäßig auf ihre Rechtfertigung hin überprüft werden, insbesondere vor dem Hintergrund einer bei der Novelle 2011 ohnehin deutlich erweiterten Bagatellregelung, die bereits alle gewässerinsignifikante Einzelfälle von der Abgabeerhebung ausnimmt. Deswegen sollte bei den ergänzenden pauschalen Freistellungen sichergestellt werden, dass hier tatsächlich durchgehend oder jedenfalls ganz überwiegend keine atypischen Fälle von relevanter Gewässer-Signifikanz vorliegen (können) und die zur Befreiung motivierenden Begründungen in der Abwägung auch weiterhin tragen. Bei der aktuellen Durchmusterung im Rahmen dieses Erfahrungsberichtes ergaben sich vor allem im Bereich der Freistellung bestimmter Bewässerungsformen nach § 103 Nr. 7 WG BW (dazu näher unten bc) (1)) aber auch mit Blick auf die Zeitgemäßheit der Freistellung von Heilquellen gewisse Zweifel.

Mit Blick auf den möglichen Wegfall der Einschränkung des Abgabetatbestandes in § 102 WG BW und das dadurch bewirkte Aufleben einer Abgabepflicht auch für Grundwasserabsenkungen (dazu oben (1)) wäre der Katalog nach § 103 WG BW ferner um eine explizite Befreiung von Wasserentnahmen im Zuge von Grundwasserabsenkungen im Gemeinwohlinteresse zu ergänzen.

(3) Höhe der Abgabesätze (§ 104 Abs. 2 WG BW)

Eine objektiv „richtige" Höhe des Abgabensatzes zu bestimmen, ist angesichts des verfassungsrechtlich eingeräumten weiten gesetzgeberischen Ermessens rechtlich kaum möglich. Verfassungsrechtlich ist lediglich offensichtliche Unverhältnismäßigkeit gegenüber dem – freilich schwer bestimmbaren – Wert der öffentlichen Leistung zu vermeiden, der gegenüber das Wasserentnahmeentgelt als Gegenleistung fungiert. Auch wenn der Abgabensatz als Gegenleistung grundsätzlich auf den – kaum quantifizierbaren - Wert der öffentlichen Leistung begrenzt bleibt, stellt die Entgelthöhe letztlich eine politische Gestaltungsvariable dar. Das BVerfG hat im Wasserpfennig-Urteil selbst Abgabesätze von ca. 51 Ct/cbm (1 DM/cbm) als noch unproblematisch eingeschätzt.[164]

Die Entgeltsätze in § 104 WG BW begegnen hinsichtlich ihrer Höhe vor diesem Hintergrund keinerlei Übermaß-Bedenken. Eine Unverhältnismäßigkeit oder Unzumutbarkeit ist nicht im Ansatz erkennbar. Im Entgeltsatz darf im Rahmen des zugestandenen Ermessens neben der legitimen Finanzierungsfunktion des Wasserentnahmeentgelts zugleich dessen ressourcenpolitischer erwünschter Lenkungsbeitrag bzw. die Bewertung des Sondervorteils zum Ausdruck kommen. Insbesondere der Vergleich mit der Tarifregelung in Berlin, aber auch das vom BVerfG bereits vor mehr als 20 Jahren unbeanstandeten Niveau von 51 Ct/cbm offenbart hier für Baden-Württemberg noch grundsätzlich erhebliches Manövrierfeld „nach oben". Dies gilt ausdrücklich auch für die Höhe der Abgabesätze für die öffentliche Trinkwasserversorgung in Baden-Württemberg. Auch hier wären konzeptionell und ressourcenpolitisch noch deutlich höhere Sätze vorstellbar, die freilich einen stimmigen inneren Zusammenhang im Rahmen der Tarifgesamtsystematik wahren müssten (dazu auch nachfolgend (4)).

(4) Indirekte Tarifgestaltung durch gewillkürte Wasserherkunftszuweisung (§ 102 S. 2 WG BW)

§ 102 S. 2 WG BW legt fest, dass „Grundwasser, das im Zusammenhang mit dem Abbau oder der Gewinnung von Kies, Sand, Mergel, Ton, Lehm, Torf, Steinen oder anderen Bodenbestandteilen freigelegt worden ist, als oberirdisches Gewässer" gilt. Diese Regelung hat abgaberechtlich Bedeutung für den zur Anwendung kommenden Abgabesatz nach § 104 Abs. 2 WG BW und realisiert so für die genannten Gewinnungsaktivitäten den niedrigeren Satz für Oberflächenwasser. (vgl. Abschnitt III.2.a)). Dies stellt eine indirekte Begünstigung der Gewinnung von Bodenschätzen durch eine gewillkürte Wasserherkunftszuweisung dar. Diese Konstruktion könnte aus Gründen

[164] Vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.11.1995 - 2 BvR 413/88, 2 BvR 1300/93, Rn. 166.

der Transparenz und der Norm-Systematik stattdessen in die Tarifregelung des WG BW überführt werden. Ferner käme in Betracht, die Begünstigung an den eigenschaftsunveränderten Verbleib des entnommenen Wassers im Gewässersystem zu knüpfen, um signifikante Qualitätsverschlechterungen des Wassers im Zuge der Gewinnungsprozesse von der Begünstigung auszunehmen.

Die Privilegierung in § 102 Abs. 2 WG BW könnte alternativ auf Fälle eindeutiger Oberflächenwasserentnahmen zu beschränken und bei Kreislaufführung ggf. über eine Abgabesatzdifferenzierung zu begünstigen sein. Dies würde allerdings (unter Berücksichtigung des oben zum Tarif grundsätzlich Ausgeführten) wohl eher durch eine Anhebung des Oberflächenwassertarifs für andere Nutzungen (unter Beibehaltung für die so ausgezeichneten Kreislaufführungs-Benutzungen) ins Werk zu setzen sein.

(5) Umweltbezogene Gegenleistung für Ermäßigungen nach § 106 WG BW und Anwendung der §§ 106 und 107 WG BW

Bei aller zu konstatierenden Vereinfachung der Handhabung von Härtefall- und Ermäßigungsfällen durch die Neuregelung 2011 verbleiben in der Vollzugspraxis offenbar immer noch von den Behörden als irritierend wahrgenommene Unklarheiten bei der Ermittlung und Bewertung der hierbei zugrunde zu legenden Tatbestände:

- So besteht bei manchen UWB eine Unklarheit in Bezug darauf, wie im § 106 WG BW (Ermäßigung für die Verwendung von Grundwasser) eine „sparsame" Wassernutzung konkret festzustellen sein soll.
- Ebenso fehlen für § 107 WG BW (Härtefälle) nach Einschätzung zahlreicher Behörden praktikable Anhaltspunkte für eine entsprechende Tatbestandsermittlung: Hier ist den Behörden vielfach unklar, unter welchen Umständen der Tatbestand einer „außergewöhnlichen und atypischen Belastung" nun gegeben sein soll.

Während bei § 107 WG BW kein Handlungsbedarf gesehen wird, da dieses Institut einer verfassungsrechtlich gebotenen Härtefallregelung sich sachnotwendig auf a priori nicht vorhersehbare, atypische Einzelfälle bezieht und daher auch nicht näher allgemeinverbindlich spezifiziert werden kann, erscheint für § 106 WG BW eine Klarstellung angezeigt. Der Wortlaut des Gesetzes legt zwei zu prüfende Voraussetzungen nahe. Daraus hat sich eine inhomogene Vollzugspraxis entwickelt, bei der die Mehrzahl der UWBs von der Vermutung ausgeht, dass bei Vorliegen von EMAS- oder ISO 14001-Umweltmanagementsystemen auch die Anforderung der „sparsamen" Bewirtschaftung erfüllt sei. Andere Behörden unternehmen Anstrengungen, dies getrennt zu prüfen und stoßen dabei auf absehbare Schwierigkeiten. Ein Landratsamt etwa behilft

sich zwecks Prüfung mit einer Bitte um Stellungnahme durch die Gewerbeaufsicht. Insofern bietet sich hier eine Klarstellung an, die

- entweder in geeigneter Weise klar macht, dass die o. g. Vermutung gelten soll und der nachfolgende Zusatz lediglich Sinn und Zweck der eigentlichen Bedingung verdeutlicht; dies könnte dadurch geschehen, dass formuliert wird „wenn sie EMAS- oder ISO 14001-Umweltmanagementsysteme einsetzen, um so einen haushälterischen, sparsamen sowie rationellen Einsatz des verwendeten Grundwassers zu gewährleisten."). Die entsprechende Vermutung könnte dann im Übrigen auch in der Gesetzesbegründung allgemein nachvollziehbar niedergelegt werden;
- oder aber sprachlich eindeutig die Notwendigkeit einer doppelten Prüfung zweier Bedingungen klarmacht („und zusätzlich"). Dazu sollten dann untergesetzliche Vollzugshilfen bereitstellt werden.

Aus einer Lenkungsperspektive wäre die letztere Variante zu bevorzugen, da allein das Vorhandensein von allgemeinen Umwelt-Managementsystemen über „einen haushälterischen, sparsamen sowie rationellen Einsatz des verwendeten Grundwassers" kaum zuverlässige Rückschlüsse zulässt. Vollzugspraktisch wäre naturgemäß die erste Variante einfacher.

Es gehört zu den konzeptionellen Überlegungen der Neuordnung von 2011, für die gewährten Ermäßigungen nach §§ 105, 106 WG BW von den Begünstigten jeweils konkrete umweltbezogene Gegenleistungen einzufordern. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen (auch wenn hierbei Mitnahmeeffekte, Ausgestaltungsdefizite im Detail sowie konzeptionelle Aspekte der Lenkungswirkung gewisse Fragen aufwerfen – dazu noch unten)). Es erscheint vor diesem Hintergrund aber erwägenswert, zu überprüfen, ob jene Gegenleistung, die der Gesetzgeber vorsieht, um in den Genuss einer Ermäßigung nach § 106 WG BW zu gelangen, als materiell ausreichend betrachtet werden kann und überdies frei von Mitnahmeeffekten gestaltet wurde. Eine Beschränkung allein auf das Vorhandensein eines allgemeinen Umwelt-Managementsystems, das möglicherweise von Mitnahmeeffekten begleitet ist und u. U. keine verlässlichen Rückschlüsse auf den rationellen Umgang mit Grundwasser bietet, wirft hier Zweifel auf.

Dies spricht einerseits ebenfalls für eine Stärkung der o. g. zweiten Variante einer doppelten materiellen Bedingung in § 106 WG BW – unabhängig von der zuvor bereits herausgestellten Klarstellungs- und Vollzugsvereinheitlichungsfunktion.

Andererseits geben die aufgetretenen Unsicherheiten Veranlassung, die konkreten Auswirkungen von EMAS- oder ISO 14001-Umweltmanagementsystemen auf den Grundwassereinsatz einmal konkret empirisch zu überprüfen. Es wird daher empfoh-

len, die tatsächlichen Grundwasserschonungseffekte von Umweltmanagement-Systemen einer genaueren empirischen Überprüfung zu unterziehen.

bc) Prüfwürdige Regelungen

Eine dritte Kategorie bilden solche Regelungen des WEE, die auch in der Abwägung miteinander konkurrierender Belange einer Abgabenerhebung (z. B. Lenkung vs. Vollzugsvereinfachung) erkennbar Schwächen in einem Ausmaß aufweisen, das eine erneute Überprüfung und Bewertung durch den Landes-Gesetzgeber angezeigt erscheinen lässt.

(1) Klärung der Bezugsgröße zur Geringfügigkeitsschwelle

Sinnvoll wäre eine Klärung im Gesetz über die konkrete Bezugsgröße der Geringfügigkeitsschwellen (vgl. § 103 Nr. 9). Fraglich ist in der Praxis nämlich, ob sich die in der Norm angegebenen Mengen auf Entnahmestellen, Entnahmetatbestände oder Entgeltpflichtige beziehen. In der Praxis erfolgt die Berechnung in der Regel pro Entnahmestelle. Allerdings herrscht hierbei keine einheitliche Verwaltungspraxis, was durch eine Konkretisierung im Gesetz abgestellt werden könnte.

Zur Klarstellung der Bagatellgrenze sollte die tatbestandliche Bezugsgröße für die Geringfügigkeitsschwelle in § 103 Nr. 9 WG BW explizit genannt werden, um offenkundige Unsicherheiten in der Praxis zu beseitigen. Dies dürfte nach dem Sinn der Regelung wohl die Entnahmestelle sein, womit formuliert werden könnte:

> *„[…] nicht mehr als 4.000 Kubikmeter pro Entnahmestelle im Kalenderjahr beträgt."*

(2) Entgeltbefreiung von Bewässerung nach § 103 Nr. 7 WG BW

Die Entgeltbefreiung für die Beregnung und Berieselung zu landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen und gärtnerischen Zwecken erscheint in ihrer gegenwärtigen Form nicht recht überzeugend. Dies gilt sowohl im Lichte der empirisch belegbaren lokalen Relevanz von Wasserentnahmen zur Bewässerung, als auch hinsichtlich der Auffangmöglichkeit von Kleinmengen über Bagatellregelung sowie schließlich auch mit Blick auf die gleichzeitige Nichtbefreiung von Bewässerungen zu anderen als den im Gesetz genannten Zwecken, die ebenfalls typischerweise Kleinmengen betreffen (Zoos, Golfplätze). Die 2011 eingeführte Freistellung sollte daher überdacht werden.

(3) Verwendungsbezogene Differenzierung der Abgabesätze (§ 104 Abs. 2 WG BW)

Während die tarifliche Differenzierung gemäß der Wasserherkunft (Grundwasser einerseits und Oberflächenwasser andererseits) als funktional zu bewerten ist (vgl. oben III.6.c)cb)(1)), bedarf das Zurückbleiben der allgemeinen Tarife gegenüber der – zudem zeitlich stark dynamisierten – Abgabensätze der öffentliche Wasserversorgung einer näheren Betrachtung. Aus Gründen der Lenkungseffizienz, aber auch mit Blick auf die Verteilungsgerechtigkeit wäre anzustreben, künftig die allgemeinen Tarife stärker an den Tarif der öffentlichen Wasserversorgung heranzuführen, insbesondere auf Gleichschritte bei der weiteren Dynamisierung zu achten. Vor allem die recht niedrigen Sätze für Oberflächenwasser bieten hier – auch im Ländervergleich – deutlichen Spielraum nach oben. Dies gilt in besonderer Weise für die Heranziehung von Mineralbrunnen zum Wasserentnahmeentgelt. Angesichts der Gleichartigkeit der Produkte könnte auch eine einheitliche abgabenrechtliche Bewertung von Wasserentnahmen für die öffentliche Wasserversorgung und von abgefülltem Mineralwasser naheliegen.

Überlegungen zur stärkeren Angleichung der Tarife lassen sich nicht zuletzt auch mit Blick auf die während der Befragung zutage getretenen lokalen Knappheitsverschärfungen bei Oberflächenwasser belegen, welche insbesondere bei Niedrigwasser im Sommer lokal sogar schon ordnungsrechtliche Maßnahmen erforderlich machen. Zum Teil kehrt sich hier die vom Gesetzgeber vorgesehene Substitutionsrichtung von Grundwasser in Richtung Oberflächenwasser sogar knappheitsbedingt regelrecht um, und Oberflächenwasser wird durch Grundwasser ersetzt.

Dabei kommt es nicht auf eine vollständige Angleichung an, die aus verschiedenen Gründen auch nicht zwingend angezeigt ist, sondern darauf, ein weiteres Auseinanderdriften durch Zurückbleiben der Allgemeintarife zu vermeiden.

(4) Verrechnung nach § 105 WG BW

Die Ermäßigungsmöglichkeiten durch Verrechnung gem. § 105 WG BW sind – ganz abgesehen von grundsätzlicher konzeptioneller Kritik an derartigen Zahllastgestaltungselementen als Bestandteil von Ressourcennutzungsabgaben (dazu oben III.7.ca)(1)) – auch in der konkreten Ausgestaltung diskussions- und prüfwürdig.

Die Untersuchung hat insbesondere in der Kumulationswirkung der §§ 105 Abs.1 Satz 2 und 105 Abs. 5 Satz 3 WG BW Unwuchten zugunsten der Energiewirtschaft und ein generelles Übermaß an Verrechnungen bei der KWK-Option ergeben, die ohnehin

bereits einer eigenständigen energiewirtschaftlichen Förderung unterliegt und deshalb Mitnahmeeffekte befürchten lässt.

Dadurch, dass nach § 105 Abs.1 Satz 2 WG BW eine einzige standortbezogene Maßnahme gegen beliebig viele Zahllasten aus anderen Standorten bis zur Gesamthöchstgrenze von 25 % der Zahllast aus allen Standorten verrechnet werden kann, erodiert die Zahllast stark, vergrößert dabei gerade nicht die intendierte Lenkungswirkung und führt im Übrigen zu einer Wettbewerbsverzerrung zugunsten großer Unternehmen mit mehreren Standorten. Schließlich fragt sich, weshalb nur für die KWK-Option zusätzlich noch in § 105 Abs. 5 Satz 3 ein gegenüber dem Regel-Verrechnungszeitraum von fünf Jahren dreimal so langer Zeitraum von sogar 15 Jahren für eine Aufrechnung mit der Abgabeschuld vorgesehen wird.[165] Im Zusammenspiel der Abs. 1 Satz 2 und Abs. 5 Satz 3 werden so für die Energiewirtschaft in derart erheblichem Umfange Zahllastminderungen für die ohnehin bereits energiepolitisch geförderten KWK-Zwecke möglich, dass nicht mehr von einer ausgewogenen Ausgestaltung dieser Regelung gesprochen werden kann. Die KWK-Förderung fällt hier deutlich aus dem Rahmen.

Zweifel an dieser Regelung werden auch gestützt durch die Ergebnisse der empirischen Untersuchung. Diese weist nur für den KWK-Bereich für genau zwei Einzelfälle ca. 7,4 Mio EUR durchschnittliches Ermäßigungsvolumen pro Jahr der Verrechnung seit 2011 aus. Dies entspricht etwa 12 % des verbleibenden baden-württembergischen Gesamtaufkommens aus der Abgabe.[166] Während die Verrechnungstatbestände des § 105 Abs. 2 Nr. 1 und 4 WG BW offenbar in der Praxis gar nicht genutzt wurden und für Nr. 3 (gewässerökologischen Funktionsfähigkeit) bislang genau ein einziger Fall mit überschaubarem Ermäßigungsvolumen registriert wurde, erweist sich die Regelung in § 105 WG BW bislang ganz überwiegend als energiewirtschaftlicher Sondertatbestand. In der Verwaltungspraxis wird der § 105 WG BW, insbesondere mit Blick auf die Effekte bei der Energiewirtschaft, vor diesem Hintergrund auch sehr deutlich als Sonderregelung wahrgenommen. Eine deutliche Mehrheit der Befragten hält die Erstreckung der Verrechnungsmöglichkeit auf alle Landesstandorte gemäß § 105 Abs. 1 Satz 2 WG BW für „eher" bis „sehr problematisch". Eine wirksame Lenkungswirkung jedenfalls wird dem § 105 WG BW von den Behörden nicht zuerkannt (dazu Abschnitt V.3 sowie Anhang I.3).

[165] Zwar könnte hier rein betriebswirtschaftlich eine längere Abschreibungsdauer der Investitionen ins Feld geführt werden. Allerdings bleibt es unabhängig davon Sache des Gesetzgebers, durch Kappungen und Begrenzungen zum Ausdruck zu bringen, in welchem (begrenzten) Umfange konkret gefördert werden soll.

[166] Für die Berechnung dieses Anteils wurden hier 62 Mio. EUR als jährliches Aufkommen zugrunde gelegt.

Vor diesem Hintergrund wird angeregt, die § 105 Abs.1 Satz 2 und Abs. 5 Satz 3, 1. Halbsatz WG BW ersatzlos zu streichen. Dies begrenzt die Verrechnungsspielräume auf ein vertretbares und in allen übrigen Bereichen und Anwendungsfällen praktiziertes Maß. Gleichzeitig wird so die Aufkommensbasis der Abgabe nachhaltig gestärkt. Die Verrechnung von KWK-Maßnahmen bleibt so wohlgemerkt weiterhin möglich, wird aber auf den ansonsten üblichen Rahmen des Gesetzes sachgerecht begrenzt.

Der § 105 WG BW sollte aber auch grundsätzlich überdacht werden. Er erscheint in der gegenwärtigen Komposition mit nur drei Nutzungen seit 2011 zu fallspezifisch, sodass eine generelle gemeinwohlbezogene Wirkung bezweifelt werden muss. Ein gewisses Hindernis für eine Reform ist allerdings die lange Laufzeit von bereits vergebenen Grundlagenbescheiden (15 Jahre für hocheffiziente KWK-Anlagen).

2. Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Abgabenvollzugs

a) Verpflichtende Meldung von Wasserentnahmemengen im Bereich Beregnung/Berieselung

Seit der Novelle 2011 sind Wassernutzungen zur Beregnung/Berieselung von landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzten Flächen von der Entgeltpflicht pauschal befreit. Über den tatsächlichen Umfang derartiger Wassernutzungen und ihre Entwicklung im Zeitablauf besteht daher gegenwärtig Unklarheit. Derartige Nutzungen können aber, wie oben dargelegt, für den Wasserhauhalt einer Region durchaus sehr relevant sein und dürften im Zuge des regionalen Klimawandels künftig auch zunehmen. Daher ist es unabhängig von der hier empfohlenen erneuten Abgabepflicht für derartige Nutzungen (dazu IV.2.b)bc)(2)) sinnvoll, diesen Nutzerkreis künftig zu einer Meldung ihrer Wasserentnahmemengen zu verpflichten. Dies sichert künftig ein lückenloses Reporting dieses Entnahmesegments und gestattet gesicherte Einschätzungen darüber, inwieweit Entnahmen in diesem Bereich wasserwirtschaftlich signifikant sind. Dieser Informationsmehrwert rechtfertigt auch ausnahmsweise eine obligatorische Mengenmeldung, die ggf. auch losgelöst von einer Abgabenermittlung erfolgt und insoweit einen gewissen Mehraufwand für alle Beteiligten impliziert.

b) Wiedereinführung des Lastschriftverfahrens

Sehr einhellig wird von den UWBs die **Wiedereinführung der Lastschriftverfahren bei der Landesoberkasse** gewünscht. Der derzeitigen Unmöglichkeit liegen offenbar lediglich technische Hindernisse zugrunde, die sich prinzipiell wohl beseitigen lassen dürften. Gerade in Vertiefungsinterviews mit den Behörden hat sich gezeigt, dass in Ermangelung dieser Möglichkeit viel bürokratischer Aufwand zu bewältigen ist, der grundsätzlich vermeidbar erscheint (insbesondere z. B. bei Fehlbuchungen, Mahnverfahren usw). Zugleich sind durchgreifende Hinderungsgründe gegen die Durchführung der Maßnahmen nicht ersichtlich.

c) Klärung der relativen Vorzugswürdigkeit des eWEE

Ein behördenübergreifender **Austausch über die Vorzüge und Schwierigkeiten in der Nutzung des eWEE** wäre sinnvoll. Hier gehen die Auffassungen unter den Behörden ganz erheblich auseinander. Aufgrund von Hinweisen aus dem Kreise der UWB könnte das Problem vor allem der zunächst größere Aufwand in der Einrichtung und Erstnutzung auf Seiten der Entgeltpflichtigen wie auch der Behörden liegen, der sich erst nach einiger Zeit als ertragreiche Investition bemerkbar macht, die dann dauerhaft Kosten spart. Zudem bestehen offenbar Verbesserungspotenziale in der technischen Gestaltung dieses Dienstes, die es zu heben gilt.

d) Benchmarking-Plattform

Es könnte sich anbieten, eine Plattform zum freiwilligen, wechselseitigen regelmäßigen Austausch zu Vollzugsfragen auf Behördenebene zu initiieren. Hintergrund dieser Idee ist es, dass die Prozesse in den Land- und Stadtkreisen durchaus unterschiedlich vorgenommen und gelöst werden, so dass wechselseitiges „Lernen von den Besten“ sinnvoll sein kann und doch gleichzeitig nicht unbedingt in allen Fragen eine vollständige Vereinheitlichung der Vorgehensweisen aufgrund lokaler Besonderheiten sinnvoll sein muss. Eine solche Plattform schafft aber einen Rahmen, durch den Ideen und Elemente der Durchführung, die sich in einem Land-/Stadtkreis bewährt haben, von anderen Land-/Stadtkreisen aufgegriffen werden können. Aus den Vertiefungsinterviews ergibt sich die Vermutung, dass bestimmte Elemente, die in einem Land-/Stadtkreis entwickelt und erfolgreich angewendet werden, besonders wertvoll erscheinen. So etwa:

- eine besonders erfolgreiche Anwendung des eWEE, die in der Behörde offenbar den Verwaltungsaufwand merklich gemindert hat,
- eine praktikable Operationalisierung der „Sparsamkeits-Bedingung“ des § 106,

- eine Verwaltungsmethode zur sichereren Erfassung der Entnahmemengen,
- erfolgreiche Kommunikation mit den Entgeltpflichtigen (Beispiel: Werden diese vor dem Abgabetermin ihrer Erklärung angeschrieben? Dies hat offenbar merklichen Einfluss auf die Pünktlichkeit der Pflichtigen bei der Abgabe ihrer Entgelterklärung).

e) Verifizierung der gemeldeten Wassermengen

Bei den Behörden wird durchaus unterschiedlich eingeschätzt, inwieweit die Mengenangaben der Entgeltpflichtigen den tatsächlich entnommenen Mengen entsprechen. Dem können unterschiedliche Probleme zugrunde liegen. Es kann Probleme mit der Wasseruhr geben, es kann ein Problem mit der Differenzberechnung bestehen (neuer Stand minus alter Stand) und es kann auch wider besseres Wissen ein schlichtes Unterschlagen der tatsächlichen Menge geben. Vor diesem Hintergrund gibt es behördlicherseits ein breites Spektrum beim Umgang mit der Frage, wie hier zu verfahren sein soll. Es gibt sowohl Behörden, die Mengenangaben generell misstrauen und daher jede Angabe in unterschiedlicher Weise prüfen. Es gibt aber auch Behörden, die eher „gutgläubig" die gemachten Mengenangaben weitgehend ungeprüft akzeptieren. In einem Stadtkreis wird offenbar mit Erfolg ein gesondertes Formular eingesetzt, das die Pflichtigen erhalten, welches mögliche Fehler bei der Differenzberechnung tilgen soll. Hier wäre es sinnvoll, die unterschiedlichen Methoden der Mengenfeststellung in den Blick zu nehmen, um möglichst zu vermeiden, mit Fehlinformationen und einer entsprechend fehlerhaften Bemessungsgrundlage zu arbeiten und so zugleich unnötige Anreize zur „Mengenhinterziehung" zu bieten.

3. Empfehlungen für künftige Monitoring- und Evaluierungsprozesse

Der Landes-Gesetzgeber sieht in § 114 Satz 1 WG BW beginnend mit dem 31.12.2016 „alle fünf Jahre" die Vorlage eines „Erfahrungsbericht[s] zur Erhebung des Wasserentnahmeentgelts" vor, in dem „insbesondere" über den Vorschriftenvollzug sowie die Auswirkung auf bestimmte Lenkungstatbestände berichtet sowie Vorschläge zur Weiterentwicklung unterbreitet werden sollen. Vor dem Hintergrund der mit diesem (ersten) Erfahrungsbericht gesammelten Erfahrungen stellt sich daher die Frage, welche Schlussfolgerungen sich auch für ein künftiges Berichtswesen ableiten lassen. In diesem Abschnitt werden zu diesem Zweck abschließend einige Vorschläge erörtert, wie künftig ein valides Monitoring und eine möglichst unaufwändige, aber aussagekräftige Stichtags-Evaluierung von Regelungen und Vollzugspraxis des WEE gestaltet sein könnten.

a) Zugang zu Daten

Von großer Bedeutung für jede Form der Evaluierung ist ein **guter Zugang zu den vorhandenen Daten**, die in Verbindung mit dem WEE relevant sind. Es könnte sich empfehlen, das bisherige Datenverwaltungssystem so fortzuentwickeln, dass künftig ganz überwiegend Evaluierungen auf den zentralen Datenbestand gestützt und nur noch punktuell Befragungen der Behörden erforderlich werden. Gleichzeitig kann diese Vorbereitung für jederzeitige **Reportings des UM** – gleichsam auf Knopfdruck – genutzt werden, soweit bestimmte Auswertungsroutinen fest hinterlegt sind.

Das bedeutet im Einzelnen:

- Standardisierung eines gewissen Kanons von Merkmalen („Standard-Report"), die regelmäßig auszuwerten sein , z. B. veranlagte Wassermengen, Entnahmestellen, Entgeltpflichtige und Entnahmetatbestände, Wasserherkunft, Wirtschaftszweig, Zahllast/Aufkommen, Land-/Stadtkreis usw.
- Ggf. ergänzende Bereitstellung von Merkmalen, z. B. Erweiterung der Entgelterklärung der Entgeltpflichtigen um eine Kennzahl für den Wirtschaftszweig.
- Beauftragung der DZBW als Entwicklungsstelle für das „WEE-Verfahren" mit der kontinuierlichen Weiterentwicklung der Reporting-Routinen und deren Erprobung auf dem zentralen WIBAS-Referenzdatenbestand.
- Klärung des rechtlichen und technischen Modus der Verfügbarmachung (z. B. Email, verschlüsselte Verbindung, CD) und Aufbereitung dieser Daten.
- Implementation von Auswertungsroutinen, die von befugten Stellen „auf Knopfdruck" abgerufen werden können. Ggf. Schaffen der rechtlichen Voraussetzungen dazu.

b) Datenqualität

Es versteht sich von selbst, dass der Sicherung der Datenqualität eine große Bedeutung für die Evaluierung zukommt. Es hat sich gezeigt, dass vor allem die über Eigenerklärungen eingespeisten Daten zu Wassermengen gewisse Qualitätsprobleme aufweisen.

Eine verlässliche Ermittlung der Daten zu genutzten Mengen ist aber nicht nur für die eigentliche Veranlagung, sondern auch für das Monitoring und künftige Evaluierungen von großer Wichtigkeit. Dabei stellt die Datenübermittlung vom Pflichtigen zu den UWBs eine gewisse Schwachstelle dar, einschließlich der ihr vorgelagerten Informationsstufen. Folgende Probleme wurden hierzu berichtet:

- Wasserzähler können defekt sein.
- Die Differenz der Zählerstände mag fehlerhaft berechnet werden.
- Es mögen in der Entgelterklärung falsche Angaben gemacht werden.

In den Behörden wurde diese Problematik offenbar unterschiedlich wahrgenommen und so wird auch in unterschiedlichem Ausmaß eine Prüfbedürftigkeit der angegebenen Mengen gesehen. Insgesamt erscheint es sinnvoll, diesem Aspekt noch einmal Beachtung zu schenken und unterschiedliche Möglichkeiten auszuleuchten, mit denen die Mengen möglichst verlässlich festgestellt oder im Nachgang geprüft werden können. Hierzu kommen z. T. statistische Verfahren der Zeitreihenanalyse zum Einsatz. Dabei empfiehlt es sich jedoch nicht, vereinheitlichende Vorgaben zu einer „richtigen" Mengenschätzung zu machen, etwa zur Anwendung von Zeitreihenbetrachtungen oder gar zur Vorgabe eines konkreten Stützbereichs für einen statistischen Vergangenheitsdurchschnitt zu Vergleichszwecken (z. B. 3, 5 oder 10 Jahre). Hierfür sind die Umstände vor Ort und die Mengenentwicklungen in der Vergangenheit zu divers. Allerdings können Benchmarking-Prozesse (dazu oben 2.d)) den Behörden durch Methoden-Transparenz und best-practice-Beispiele für die Praxis helfen.

c) Gegenstand der Evaluierung

Der Gesetzgeber stellt gegenwärtig in § 114 WG BW bei der Definition der Gegenstände der vorzulegenden Erfahrungsberichte auf Vollzugsfragen sowie verschiedene, einzeln definierte Lenkungstatbestände ab. Hier könnte es sich empfehlen, die Kriterien noch stärker an die wissenschaftliche Debatte rückzubinden. Vorstellbar wäre etwa, die Kriterien der Ressourceneffizienz, der Kostendeckung und des Verursacherprinzips im Umgang mit Wasserressourcen – analog zu Art 9 WRRL – als Kriterium mit aufzunehmen. Ohnehin unterliegt das Land nach Art. 9 WRRL entsprechenden Berichtspflichten, denen die Erfahrungsberichte zuarbeiten könnten.

d) Periodizität und Form der Begutachtungen

Grundsätzlich stellt sich zudem die Frage, in welchen **zeitlichen Abständen die Regelungen und der Vollzug des WEE begutachtet** werden sollen. Hierbei kann man unterschiedlich intensive Begutachtungen in den Blick nehmen – eine Regel-Evaluierung und eine Vertiefungs-Evaluierung. Eine **Regelevaluierung** wäre als Bericht an den Landtag etwa einmal pro Legislaturperiode vorstellbar. Dies entspricht der Forderung des § 114, der gemäß die oberste Wasserbehörde dem Landtag alle fünf Jahre einen Erfahrungsbericht vorzulegen hat. Hier könnte man stärker Parameter und

Verfahren standardisieren, und es können darauf Diagnosen und Empfehlungen abgeleitet werden. Eine **Vertiefungs-Begutachtung** würde sich dagegen bei oder nach umfangreicheren Gesetzesnovellen anbieten. Diese schließen dann Befragungen verschiedener Stakeholder zu den bisher gesammelten Erfahrungen ausdrücklich mit ein.

Mit Blick auf die **Regelevaluierung** bietet es sich zudem an, ein Verfahren zu entwickeln, mit dem man jederzeit auf eine Reporting-Routine zurückgreifen kann (vgl. oben a)). Ein solches zentrales Reporting- System könnte teilautomatisiert zentral verfügbare Daten auswerten. Dafür wäre insbesondere das Datensystem der DZBW zu ertüchtigen und ggf. auch mit bestimmten Daten des Statistischen Landesamtes zu verknüpfen.

Weniger sinnvoll für eine engmaschigere Begutachtung erscheint umgekehrt eine regelmäßige Berichtspflicht der unteren Wasserbehörden.

e) Qualitätssicherung von Begutachtungen

Aus Gründen der Unabhängigkeit und wissenschaftlichen Qualitätssicherung sollten für Berichte an den Landtag unabhängige Forschungseinrichtungen mit der Datenauswertung und -interpretation beauftragt werden.

Dabei ist zu beachten, dass neben Verfahren der deskriptiven Statistik und Befragungen grundsätzlich auch andere, elaboriertere wissenschaftliche Methoden für eine Evaluierung etwa von Lenkungswirkungen von Abgaben verfügbar sind. So sind etwa ökonometrische Analysen vorstellbar, bei der modellgestützt multikausale Zusammenhänge empirisch abgebildet werden können, mit dem Ziel, die jeweils entscheidenden Kausalfaktoren (etwa für die Veränderung der Wasserintensität einzelner Branchen oder der Substitution von Herkunftsgewässern) wissenschaftlich nachprüfbar zu identifizieren.

Anhänge

Anhang I: Auswertung der Befragung der unteren Wasserbehörden (Fragebogen)

Hinweis zur nachfolgenden Darstellung:

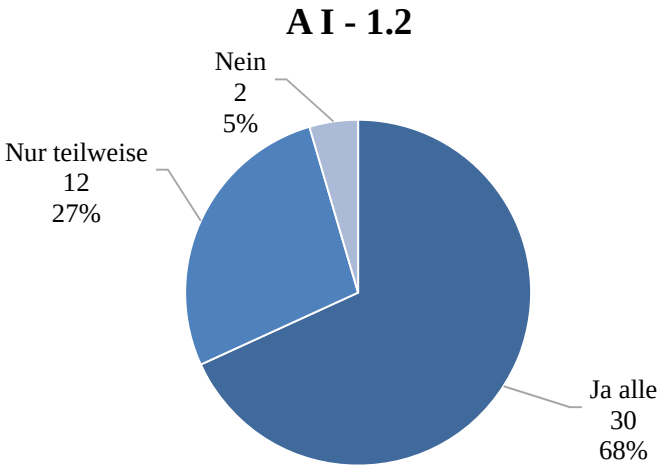
- Der Wortlaut der Fragen aus dem Fragebogen ist jeweils einleitend kursiv dargestellt, die Antworten und Ergebnisse dazu anschließend in „gewöhnlicher" Schrift.
- Freie Antworten der Befragten sind ohne Bearbeitung transkribiert und in Kästen dargestellt; jeder Kastenbereich dokumentiert die Antwort einer Behörde.

1. Grundlegende Informationen

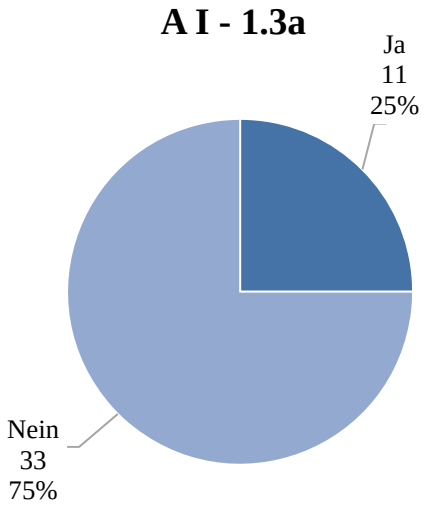
1.1 *Verwenden Sie für alle Festsetzungen die* ***Fachanwendung WEE aus dem WIBAS*** **?**

Sämtliche untere Wasserbehörden (100 %) antworteten mit „Ja, für alle Festsetzungen“.

1.2 *Nutzen die Entgeltpflichtigen für die Entgelterklärung den amtlichen elektronischen* ***Vordruck****, den die oberste Wasserbehörde (Umweltministerium) hierfür im Internet zur Verfügung stellt (vgl. § 108 Abs. 1 S. 3 f. WG)?*

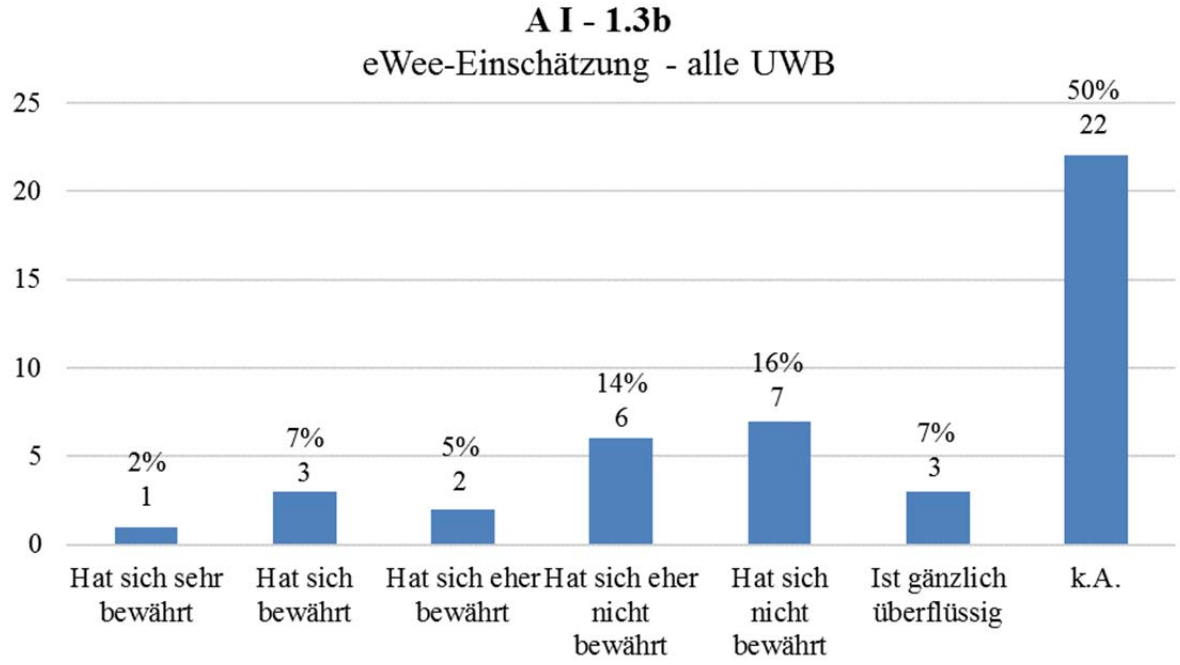


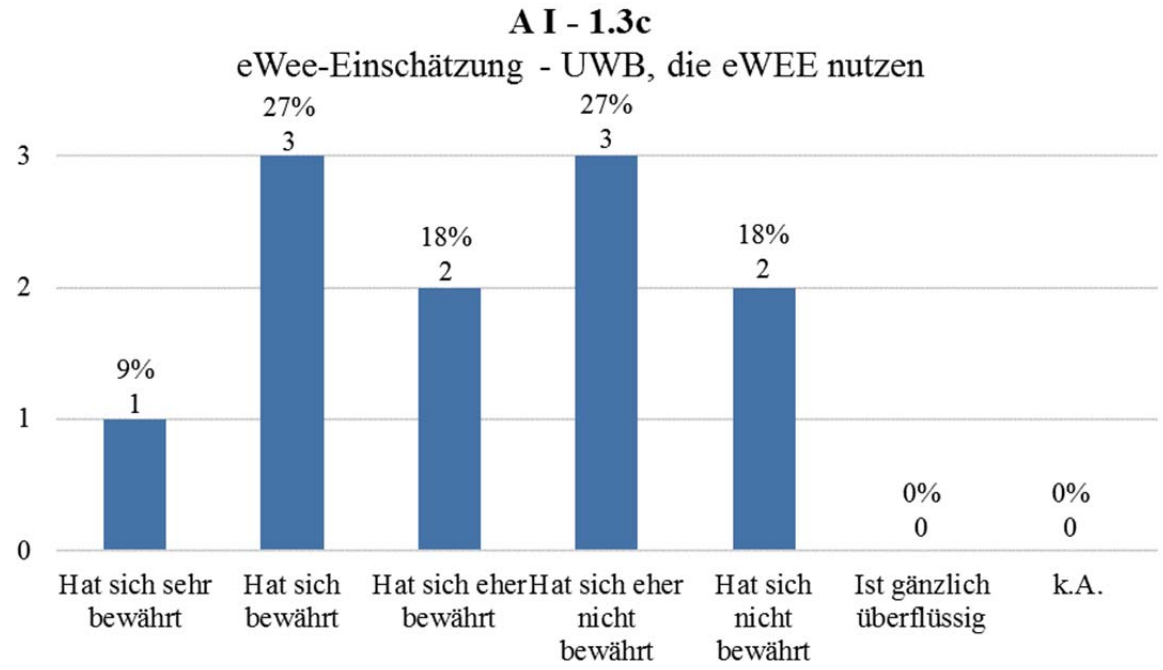
1.3 *Der **elektronische Bürgerdienst (eWEE)** bietet den Entgeltpflichtigen die Möglichkeit, den Landkreisen/den Städten ihre Daten per Internet zu übermitteln. Wird diese Möglichkeit der Abgabe der Daten im Internet bei Ihnen genutzt?*

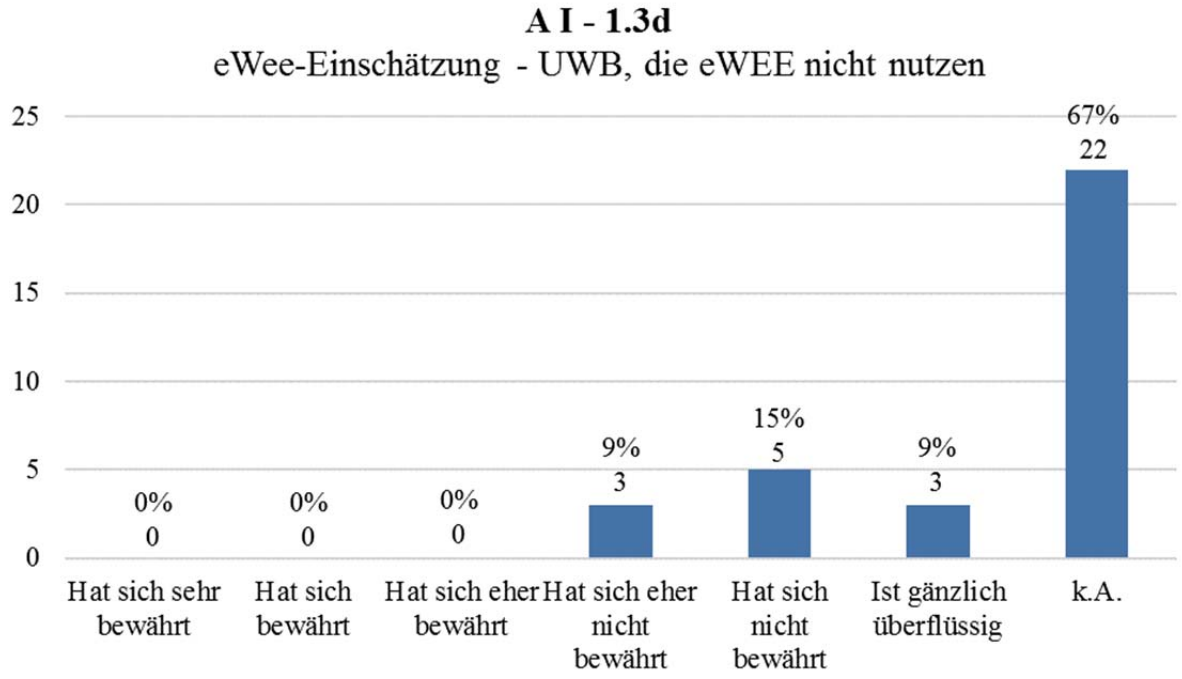


*Hat sich der eWEE aus Ihrer Sicht **bewährt**? (zu Frage 1.3)*

Ohne Berücksichtigung der Behörden, die keine Angaben bzgl. der Einschätzung gemacht haben, ergibt sich ein Durchschnittswert von 4,1, in etwa gleichbedeutend mit der Bewertung „Hat sich eher nicht bewährt“ (= 4).




A I - 1.3c
eWee-Einschätzung - UWB, die eWEE nutzen
3
2
1
0
9%
1
27%
3
18%
2
27%
3
18%
2
0%
0
0%
0
Hat sich sehr bewährt
Hat sich bewährt
Hat sich eher bewährt
Hat sich eher nicht bewährt
Hat sich nicht bewährt
Ist gänzlich überflüssig
k.A.


A I - 1.3d
eWee-Einschätzung - UWB, die eWEE nicht nutzen
25
20
15
10
5
0
0%
0
0%
0
0%
0
9%
3
15%
5
9%
3
67%
22
Hat sich sehr bewährt
Hat sich bewährt
Hat sich eher bewährt
Hat sich eher nicht bewährt
Hat sich nicht bewährt
Ist gänzlich überflüssig
k.A.

2. Änderungen durch die Neuregelungen 2011

2.1 *Wie viele Festsetzungsbescheide, wie viele Entnahmestellen und welche Entnahmemengen entfielen im Jahr 2011 im Vergleich zu 2010 durch die erweiterten Ausnahmen in § 103 WG? Bitte zählen Sie bei den Fällen geringfügiger Benutzungen auch die Fälle mit, die gleichzeitig eine andere Ausnahme (z. B. Beregnung/Berieselung) erfüllen. Bei den anderen Ausnahmen dann bitte entsprechend* ***nur noch die verbleibenden Fälle*** *zählen, die nicht gleichzeitig auch geringfügige Benutzungen sind.*

A I – 2.1a		**Anzahl Festsetzungsbescheide 2010, die 2011 entfallen sind**	**Anzahl Entnahmestellen 2010, die 2011 entfallen sind**	**2011 aus Veranlagung entlassene Entnahmemenge aus 2010 [m³]**
Geringfügige Benutzungen (GF)	**ÖWV**	61	70	127.773
	GW ohne ÖWV	529	758	1.445.125
	OW ohne ÖWV	135	136	820.087
	GF insg.	725	964	2.392.985
Benutzung für Beregnung/ Berieselung (soweit nicht geringfügig)		374	612	9.558.370
sonstige Änderungen (soweit nicht geringfügig)		70	74	7.005.339
Insgesamt		**1.169**	**1.650**	**18.956.694**

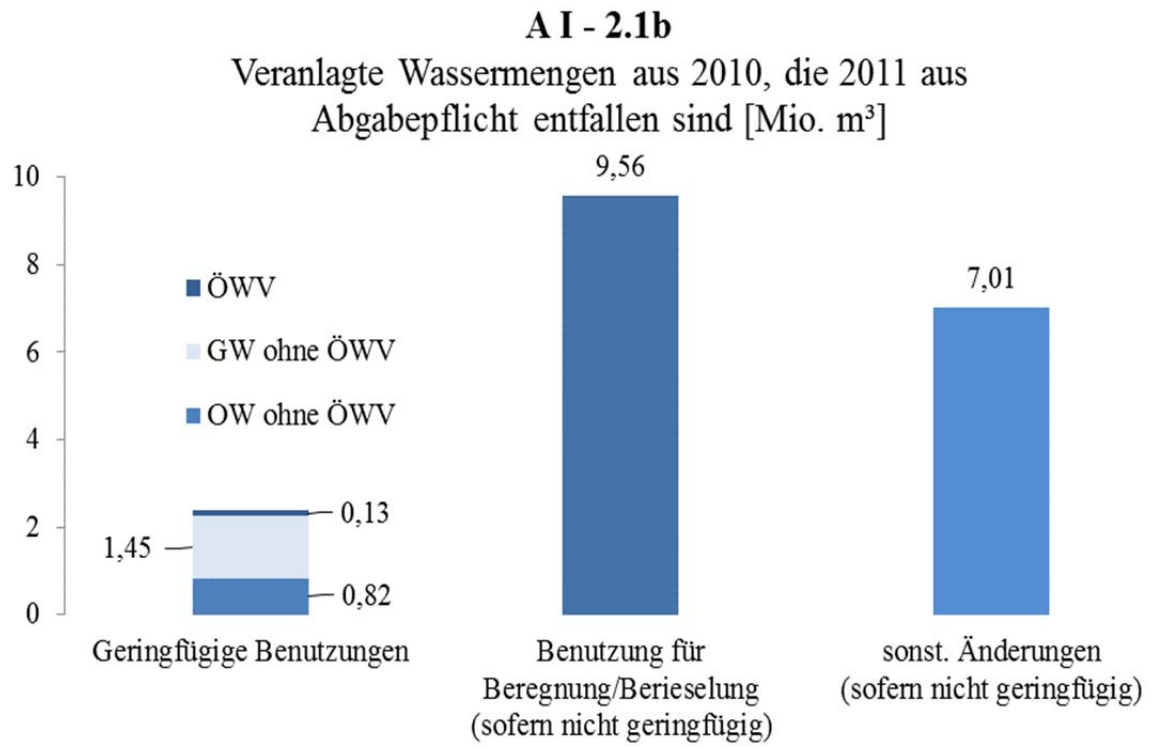


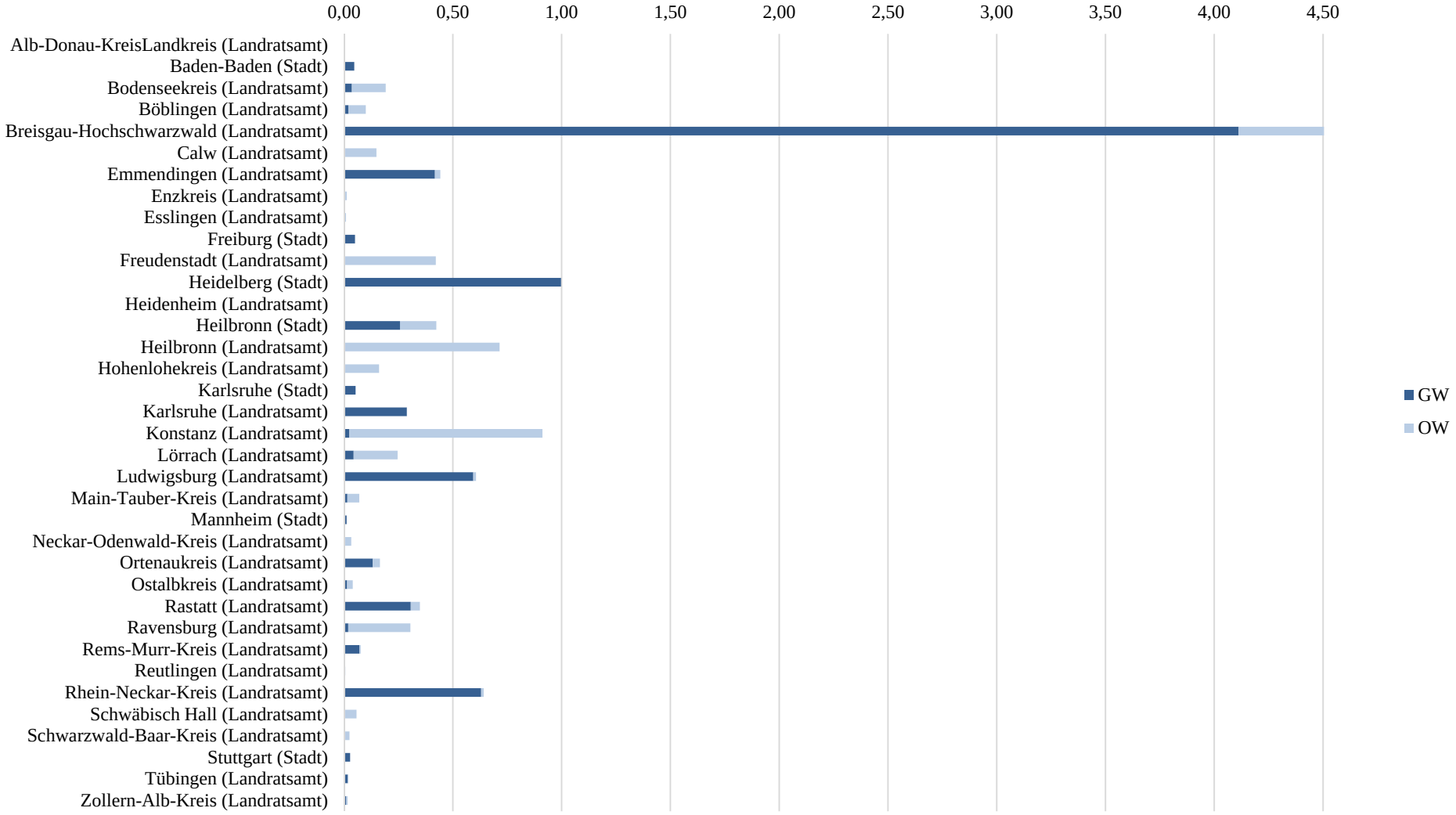
Abb. AI-2.1b zeigt die Ergebnisse der letzten Spalte aus AI-2.1a nochmals graphisch als Säulendiagramm, d. h. jene abgabepflichtigen Wassermengen aus 2010, die durch die Novelle 2011 anschließend aus der Veranlagung entlassen wurden.

2.2 *Welche Entnahmemenge wurde **im Jahr 2010** in Ihrem Landkreis/Ihrer Stadt dem Bereich Beregnung/Berieselung zugerechnet?*

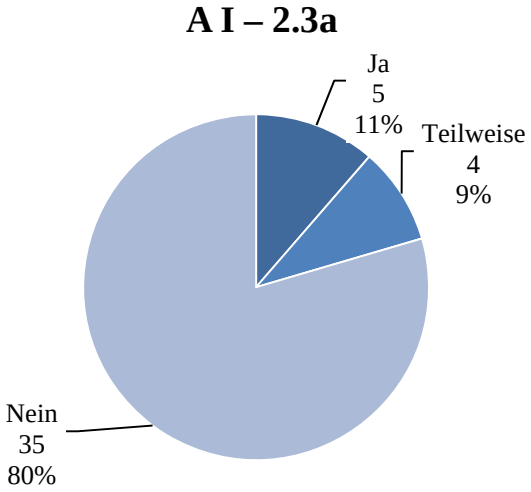
A I – 2.2a **Landkreis/Stadtkreis**	**Beregnung/Berieselung zugerechnete Entnahmemenge 2010 [m³]**	
	GW	**OW**
Alb-Donau-Kreis (Landratsamt)	4.698	0
Baden-Baden (Stadt)	46.545	0
Biberach (Landratsamt)	k. A.	k. A.
Bodenseekreis (Landratsamt)	36.000	155.000
Böblingen (Landratsamt)	ca. 20.000	ca. 80.000
Breisgau-Hochschwarzwald (Landratsamt)	4.112.042	392.143
Calw (Landratsamt)	0	148.606
Emmendingen (Landratsamt)	417.757	24.436
Enzkreis (Landratsamt)	3.067	9.071
Esslingen (Landratsamt)	0	8.639
Freiburg (Stadt)	50.401	0
Freudenstadt (Landratsamt)	0	421.728
Göppingen (Landratsamt)	k.A.	k.A.
Heidelberg (Stadt)	997.479	815
Heidenheim (Landratsamt)	4.386	0
Heilbronn (Stadt)	265.701	167.058
Heilbronn (Landratsamt)	k.A.	714.895
Hohenlohekreis (Landratsamt)	0	160.483
Karlsruhe (Stadt)	52.134	2.642
Karlsruhe (Landratsamt)	288.582	571
Konstanz (Landratsamt)	24.152	887.418
Lörrach (Landratsamt)	43.939	201.785
Ludwigsburg (Landratsamt)	593.627	12.666
Main-Tauber-Kreis (Landratsamt)	15.000	55.000
Mannheim (Stadt)	11.560	0
Neckar-Odenwald-Kreis (Landratsamt)	1.756	31.336
Ortenaukreis (Landratsamt)	132.130	32.595
Ostalbkreis (Landratsamt)	13.734	26.267
Pforzheim (Landratsamt)	0	0
Rastatt (Landratsamt)	306.274	42.180
Ravensburg (Landratsamt)	18.925	285.737
Rems-Murr-Kreis (Landratsamt)	70.307	6.321
Reutlingen (Landratsamt)	4.831	1.222
Rhein-Neckar-Kreis (Landratsamt)	630.000	11.595
Rottweil (Landratsamt)	0	0
Schwäbisch Hall (Landratsamt)	0	57.373
Schwarzwald-Baar-Kreis (Landratsamt)	0	24.612
Sigmaringen (Landratsamt)	0	0
Stuttgart (Stadt)	27.742	0
Tübingen (Landratsamt)	16.780	3.700
Tuttlingen (Landratsamt)	0	0
Ulm (Stadt)	0	0
Waldshut-Tiengen (Landratsamt)	0	0
Zollern-Alb-Kreis (Landratsamt)	8.450	7.928

A I - 2.2b

Beregnung/Berieselung zugerechnete Entnahmemenge (> 0 m³) 2010 [Mio. m³]



2.3 *Werden in Ihrem Landkreis/Ihrer Stadt die entnommenen Mengen zur Beregnung/Berieselung landwirtschaftlich, gärtnerisch und forstwirtschaftlich genutzter Flächen* ***trotz Entgeltbefreiung*** *(§ 103 Nr. 7)* ***weiterhin erfasst*** *(auch z. B. in der Grundwasserdatenbank)? Bei „Ja“ oder „Teilweise“: Wie groß sind die entnommenen Mengen?*

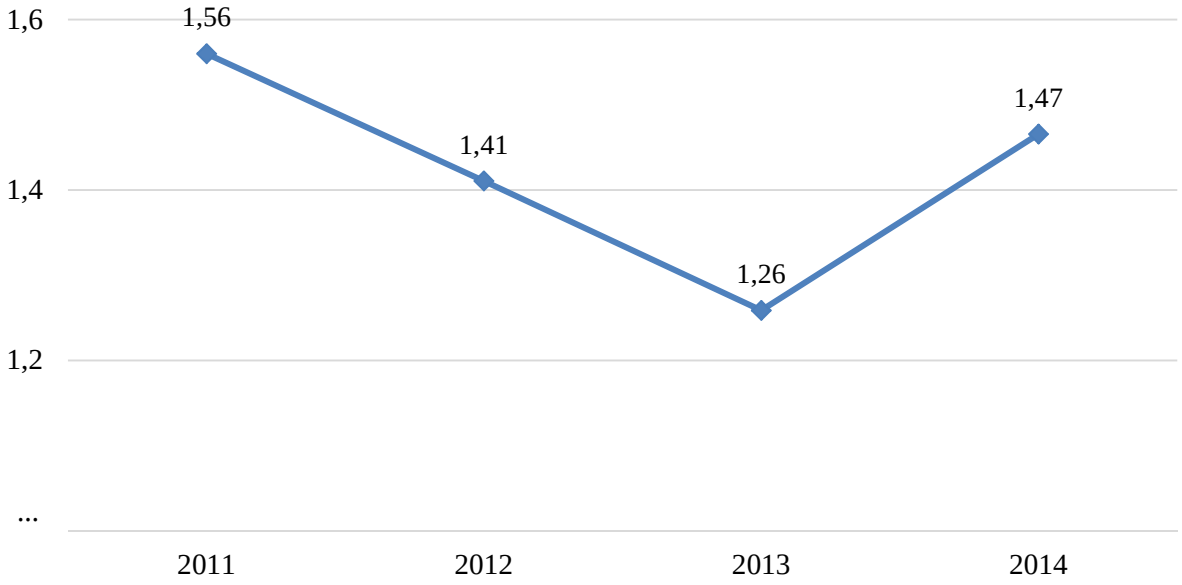


Im Folgenden sind alle Behörden aufgelistet, die mit „ja“ oder „teilweise“ geantwortet haben und entsprechend weiterführende Eintragungen vorgenommen haben.

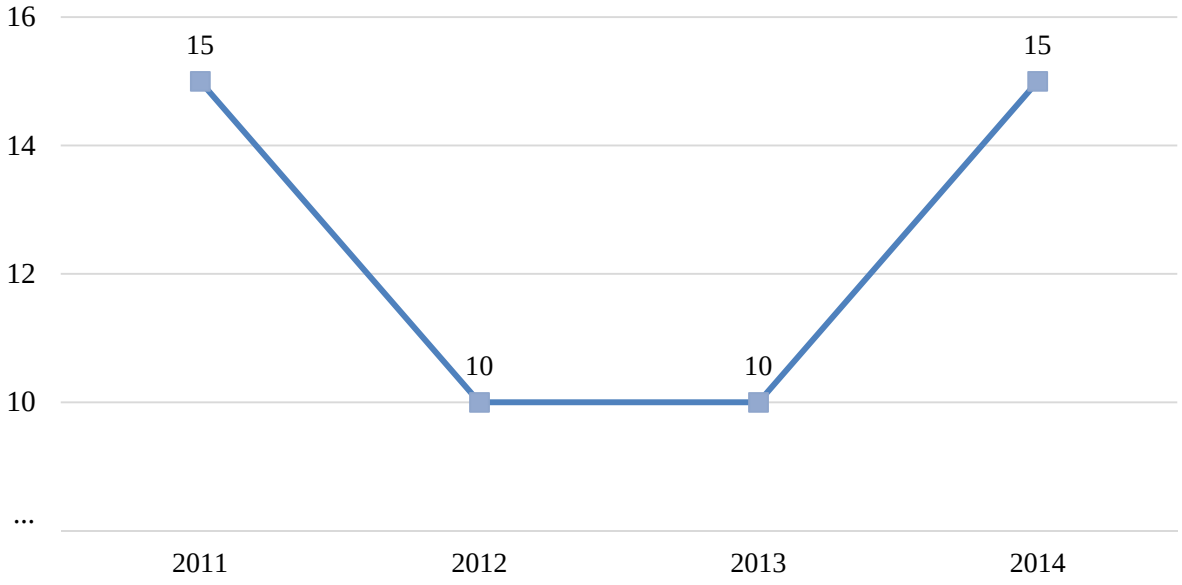
Wenn „Ja“ oder „teilweise“: Entnahmemenge [m³] für Beregnung/Berieselung pro Jahr

A I – 2.3b	2011		2012		2013		2014	
	GW	OW	GW	OW	GW	OW	GW	OW
Bodenseekreis (Landrats-amt)		5.700		3.300		300		7.900
Breisgau-Hoch-schwarzwald (Landrats-amt)	4.232.308	107.707	4.730.938	93.625	6.103.930	13.282	3.732.204	202.497
Emmendingen (Landrats-amt)	323.521	8.359	376.694	8.532	483.228	9.839	403.706	8.499
Heidelberg (Stadt)	923.064		826.122		763.352		813.895	
Karlsruhe (Stadt)	53.186	2.516	49.616		55.418		55.183	
Ludwigsburg (Landrats-amt)	596.000	ca. 15.000	544.000	ca. 10.000	475.000	ca. 10.000	621.000	ca. 15.000
Stuttgart (Stadt)	40.668		40.379		20.390		30.622	
Gesamtmenge	**6.168.747**	**139.282**	**6.567.749**	**115.457**	**7.901.318**	**33.421**	**5.656.610**	**233.896**

A I – 2.3c
Grundwasser [Mio. m³]



A I – 2.3d
Oberflächenwasser [Tsd. m³]



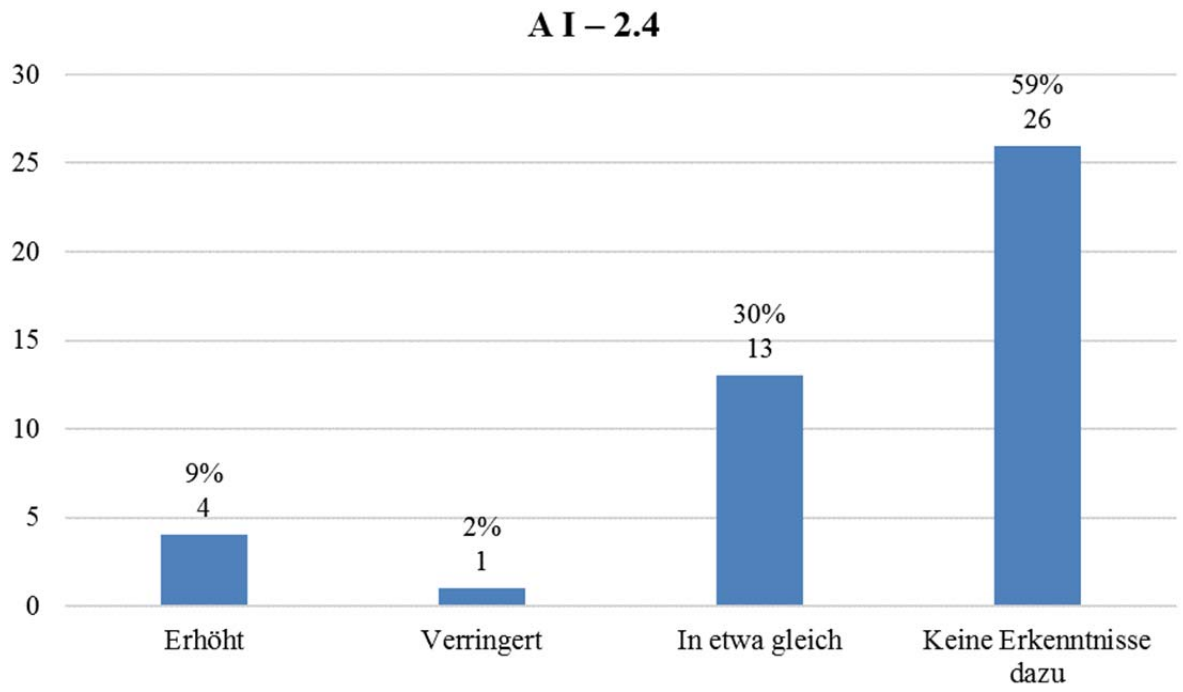
*Wenn die Mengen nur **teilweise** erfasst werden, bitte erläutern Sie, für welche Fälle die Erfassung erfolgt und aus welchen Gründen. Können Sie abschätzen, in welchem Umfang etwa nicht mehr erfasste Nutzungen bestehen? (zu Frage 2.3)*

Hier haben auch zwei der Behörden, die mit „ja“ antworteten, die Möglichkeit zur Erläuterung genutzt (insgesamt sechs UWBs).

Anlassbezogene Erfassung bzw. Nebenbestimmungen in wasserrechtl. Entscheidungen. Ungefähre Abschätzung 200.000 m³.
– Ermittlung der Daten mit verhältnismäßig großem Aufwand. – in den Jahren 2011-2014 sind beim Grundwasser die Baggerseeentnahmen inklusive, beim Oberflächenwasser sind nur die reinen Entnahmen aus Flüsse und Bäche gezählt. – Im Jahr 2013 hatten wir ca. 80 Einzelberegner, 34 Beregnungsgemeinschaften und 19 Beregnungsverbände. Mittlerweile haben sich noch einige Beregnungsgemeinschaften gegründet mit zusätzlichen Entnahmestellen.
Nicht mehr erfasste Nutzungen können nur von den Landwirten und Gartenbaubetrieben selbst erfragt werden.
Es werden nur diejenigen Gewässerbenutzer zur Mitteilung der entnommenen Jahreswassermenge aufgefordert, die aufgrund der jeweils erteilten wasserrechtlichen Erlaubnis berechtigt sind, Grundwasser in einem größeren Umfang (z.B. Gärtnereien ab ca. 5.000 m³/Jahr) zu entnehmen. Diese Mengen werden nicht im Modul WEE, sondern in der Grundwasserdatenbank erfasst. Eine Überwachung der Jahresentnahmemengen ist insbesondere auch im Hinblick auf eine nachhaltige Bewirtschaftung des Grundwassers geboten. Mengen von Oberflächenwasserentnahmen werden in der Grundwasserdatenbank nicht erfasst. Bemerkung zu Ziffer 2.4 Ein direkter Vergleich der Entnahmen zur Bewässerung der Jahre 2010 zu 2011 erscheint nicht sinnvoll, da es im Kreis Ludwigsburg im Jahr 2011 unterdurchschnittliche Niederschläge gab, was ggf. höhere Entnahmen zur Bewässerung zur Folge haben könnte.
Die Mengen werden weiterhin erfasst; die Größe der Mengen ist nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand feststellbar.
Je nach Umständen (Lage zu benachbarten Benutzungen oder Bebauungen, Grundwasservorkommen mit besonderer Bedeutung) bestehen durch Auflagen nach Aufzeichnungspflichten, die jedoch nur stichprobenweise vorzulegen sind. Eine zentrale Erfassung wird im Landratsamt nicht vorgenommen.

Anzahl der Antworten: 6 von 44

2.4 *Hat sich – nach Ihren Erkenntnissen – der Umfang der entnommenen Mengen zur Beregnung/Berieselung landwirtschaftlich, gärtnerisch und forstwirtschaftlich genutzter Flächen seit Wegfall der Entgeltpflicht 2011* ***erhöht, verringert oder ist dieser in etwa gleich geblieben****?*



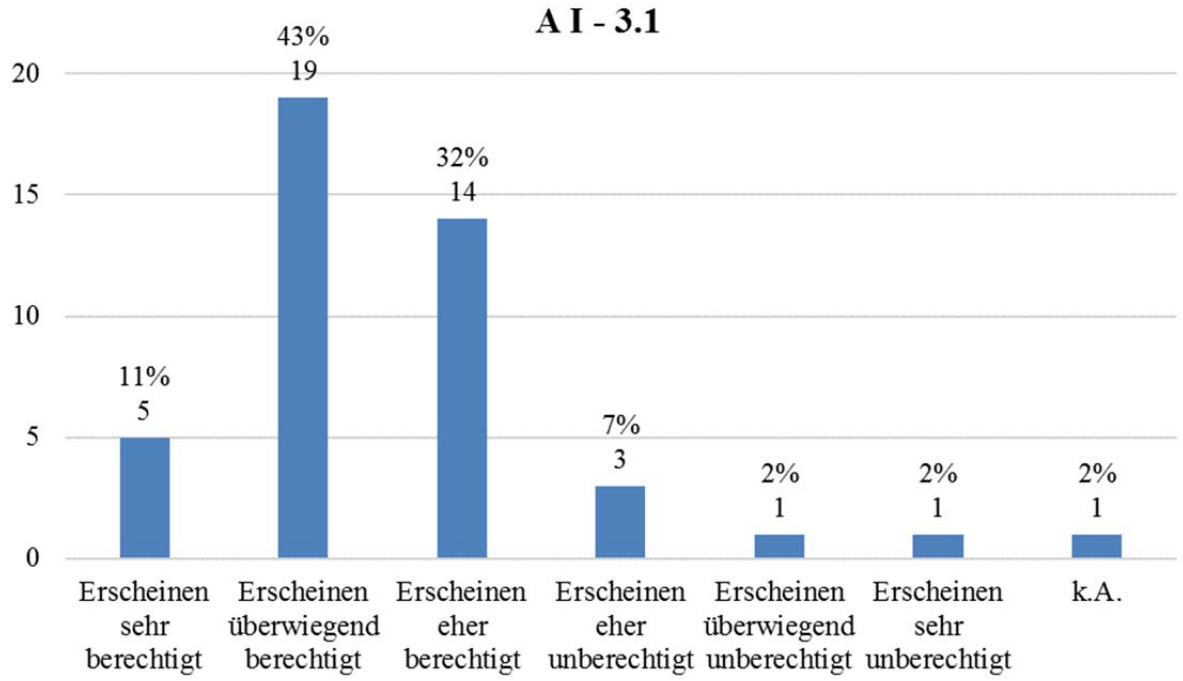
3. Ausnahmen, Ermäßigungen, Härtefälle

3.1 *Gem. § 103 WG bestehen Ausnahmen hinsichtlich der Entgeltpflicht. Diese betreffen*

- *erlaubnisfreie Benutzungen (Nr. 1)*
- *Wasser-Benutzungen aus Heilquellen (außer Mineralwasser) (Nr. 2),*
- *Benutzungen als Gebäude-Kühlung/Heizung (bei Rückführung) (Nr. 3 und 4),*
- *Grundwassernutzungen zur Gefahrenabwehr im Rahmen behördlich angeordneter Boden- und Grundwassersanierungen (Nr. 5),*
- *Benutzungen für Zwecke der Fischerei (Nr. 6).*
- *Benutzung zur Beregnung/Berieselung landwirtschaftlich, gärtnerisch und forstwirtschaftlicher genutzter Flächen (Nr. 7)*
- *Benutzung zur Speisung bestehender Lauf- und Springbrunnen (Nr. 8)*
- *Geringfügige Benutzungen (Nr. 9)*

*Erscheinen Ihnen diese Ausnahmen **wasserwirtschaftlich** – insgesamt gesehen – **berechtigt**?*

Im Durchschnitt ergibt sich eine Bewertung von 2,51 (2 = „Erscheinen überwiegend berechtigt“; 3 = „Erscheinen eher berechtigt“). Eine untere Wasserbehörde machte keine Angaben und wurde entsprechend für den Durchschnitt nicht berücksichtigt.



*Welche Ausnahmen erscheinen Ihnen ggf. **zweifelhaft**? Aus welchem **Grund** (z. B. von Ihnen beobachtete Erheblichkeit von erlaubnisfreien Benutzungen im Gemeingebrauch)?*

Erlaubnisfreie Benutzung für landwirtschaftliche Zwecke. Hier werden oft unter Umgehung der öffentlichen Wasserversorgung große Mengen entnommen. Hier wäre eine Beteiligung am WEE angemessen.
§ 103 Nr. 7 WG Zweifelhaft aufgrund der teilweise hohen Wassermengen im Rahmen der Benutzungen.
Es gibt in unserem Landkreis einige große Grundwasserentnahmen für die Gebäudeheizung/-Kühlung, die nach unseren Erkenntnissen nicht optimal betrieben werden. Hier könnte eine Entgeltpflicht möglicherweise Anreiz zu einer optimierten Betriebsweise sein.
Zweifelhaft erscheint die Privilegierung der Fischerei sowie der landwirtschaftlichen, gärtnerischen und forstwirtschaftlichen Gewässerbenutzungen. Auch hier wäre das Wasserentnahmeentgelt als Anreiz zum sparsamen Umgang mit entnommenem Wasser sinnvoll.
zu Nr. 7 landwirtschaftlich: teilweise hohe Entnahmemengen
geringfügige Nutzung von Grundwasser aus mehreren Entnahmestellen eines Verbrauchers.
Grundwassernutzung zur Gefahrenabwehr, wenn Grundwasser anschließend entgeltfrei im Produktionsprozess verwendet wird; Heilquellen z.B. für Thermalbäder oder Beregnung landwirtschaftlicher, gärtnerischer Flächen erzielen Gewinne und sind trotzdem entgeltfrei
Gärtnereien und landwirtschaftliche Betriebe sind Gewerbebetriebe. Durch die Vermarktung ihrer Erzeugnisse werden Einnahmen bzw. Gewinne erzielt. Deshalb erscheint die Heranziehung zum WEE angemessen. Die Obergrenze bei Entnahme aus oberirdischen Gewässer halten wir für zu hoch.
Die Privilegierung der Landwirtschaft (landwirtschaftlicher Hofbetrieb) erscheint heutzutage nicht mehr zeitgemäß.
Nr. 7 da hier ggf. große Wassermengen entnommen werden
Lauf- und Springbrunnen
Zweifelhaft sind z.B. erlaubnisfreie Entnahmen für landwirtschaftliche Betriebe, Gärtnereien oder Haushalte; Bsp. Privathaushalt mit großem Anwesen entnimmt ca. 6000 m³ Grundwasser für Gartenbewässerung.

Anzahl der Antworten: 12 von 44

3.2 *Angaben zum neuen **Ermäßigungsregime des § 105 WG***

Das neue, 2011 in Kraft getretene Ermäßigungsregime soll sich stärker an den Lenkungszwecken des Ressourcenschutzes und der Verbesserung der Gewässerökologie orientieren.

In den folgenden Tabellen werden an Sie jeweils die folgenden Fragen gerichtet: Welche Maßnahmen wurden im Sinne des § 105 WG an welchen Gewässern durchgeführt? Zu welchen Reduzierungen des Aufkommens hat dies geführt? Wie bewerten Sie diese Ermäßigungsverfahren nach Praktikabilität / Rechtssicherheit / Effektivität im Sinne des Lenkungszweckes?

3.2.1 *Maßnahmen zur **Reduzierung von Wärmefrachten** gem. 105 Abs. 2 Nr. 1 WG*

Hierzu wurde von keiner Behörde Angaben gemacht.

3.2.2 *Neuerrichtung einer **hocheffizienten KWK-Anlage** oder Umrüstung eines vorhandenen Kraftwerks in eine hocheffiziente KWK-Anlage gem. 105 Abs. 2 Nr. 2 WG.*

A I – 3.2.2a **Ausstellende Behörde**	**Datum des Grundlagenbescheids**	**Kalenderjahr des Baubeginns (gem. § 105 Abs. 5 S. 2 WG)**	**Wirtschaftszweig des Unternehmens (soweit bekannt)**	**Gewässer**	**Durchschnittliche jährliche Aufkommensminderung im bisherigen Verrechnungszeitraum seit 2011 (vgl. § 105 Abs. 5 S. 3 WG) [€]**
Karlsruhe (Stadt)	31.05.2012	2008	Energie	Rhein	5.078.886,60
Mannheim (Stadt)	13.06.2012	2011	Energie	Rhein	2.343.395,79

Bewertung des jeweiligen Ermäßigungsverfahrens mit Ziffern:

1 (= sehr gut) bis 6 (= sehr schlecht), 0 gilt als indifferent

A I – 3.2.2b **Ausstellende Behörde**	**Praktikabilität**	**Rechtssicherheit**	**Effektivität (Lenkungszweck) in Bezug auf …**				**Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen**
			Minderung von Wasserentnahmen	**Minderung von Wärmeeinleitung**	**Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit**	**Ersatz von GW durch OW**	
Karlsruhe (Stadt)	2	1	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	1
Mannheim (Stadt)	2	1	4	4	3	3	2

Wie stark stimmen Sie folgender Aussage zu: „Die gewährten Ermäßigungen zur Einrichtung einer hocheffizienten KWK-Anlage haben tatsächlich bei der Entscheidung für die Realisierung der Maßnahme eine Rolle gespielt.“ (zu Frage 3.2.2)

Neben den oben aufgeführten Behörden, hat eine weitere untere Wasserbehörde mit „Manchmal zutreffend“ geantwortet. Alle anderen sahen von einer Eintragung ab.

***3.2.3** Maßnahmen zur **Herstellung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit** von oberirdischen Gewässern gem. 105 Abs. 2 Nr. 3 WG.*

A I – 3.2.3a **Ausstellende Behörde**	**Datum des Grundlagenbescheids**	**Kalenderjahr der Inbetriebnahme der neuen Anlage (gem. § 105 Abs. 5 S. 1 WG)**	**Wirtschafts schafts-zweig des Unternehmens (soweit bekannt)**	**Gewässer**	**Durchschnittliche jährliche Aufkommensminderung im bisherigen Verrechnungszeitraum seit 2011 (vgl. § 105 Abs. 5 S. 3 WG) [€]**
Rastatt (Landratsamt)	23.05.2012	2011	Papierherstellung	Murg	23.174

Bewertung des Ermäßigungs-verfahrens mit Ziffern:

1 (= sehr gut) bis 6 (= sehr schlecht); 0 = neutral/irrelevant

A I – 3.2.3b **Ausstellende Behörde**	**Praktikabilität**	**Rechtssicherheit**	**Effektivität (Lenkungszweck) in Bezug auf …**				**Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen**
			Minderung von Wasserentnahmen	**Minderung von Wärmeeinleitung**	**Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit**	**Ersatz von GW durch OW**	
Rastatt (Landratsamt)	2	2	6	k.A.	0	k.A.	1

Wie stark stimmen Sie folgender Aussage zu: „Die gewährten Ermäßigungen zur Herstellung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit von oberirdischen Gewässern haben tatsächlich bei der Entscheidung für die Realisierung der Maßnahme eine Rolle gespielt."

Neben dem Landratsamt Rastatt, welches hierzu „Überhaupt nicht zutreffend" angab, hat ein Landkreis hier mit „Manchmal zutreffend" geantwortet

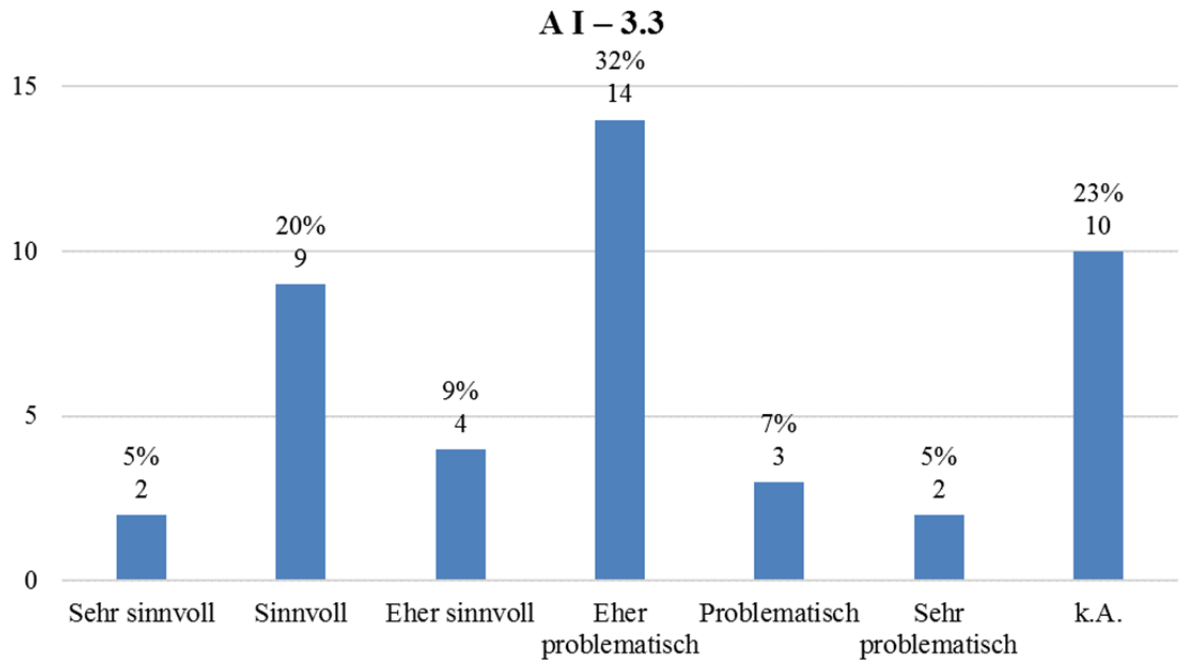
3.2.4 *Maßnahmen an Produktions- oder Kühlanlagen, die zu einem* ***Umstieg von Grundwasser auf Wasser aus oberirdischen Gewässern*** *führen gem. 105 Abs. 2 Nr. 4 WG.*

Hier sahen sämtliche Behörden von einer Eintragung ab.

Wie stark stimmen Sie folgender Aussage zu: „Die gewährten Ermäßigungen für Maßnahmen an Produktions- oder Kühlanlagen, die zu einem Umstieg von Grundwasser auf Wasser aus oberirdischen Gewässern führen, haben tatsächlich bei der Entscheidung für die Realisierung der Maßnahme eine Rolle gespielt." (zu Frage 3.2.4)

Auch ohne Eintragungen bei vorangegangener Frage gaben hier zwei Ämter eine Bewertung ab („manchmal zutreffend" und „überhaupt nicht zutreffend").

3.3 *Wie bewerten Sie die neue gesetzliche Regelung in § 105 Abs. 1 S. 2 WG, dass ein Unternehmen durch einen Ermäßigungssachverhalt an* ***einem*** *Standort für Wasserentnahmen* ***auch an allen anderen Standorten*** *in Baden-Württemberg eine* ***Ermäßigung*** *erhält?*

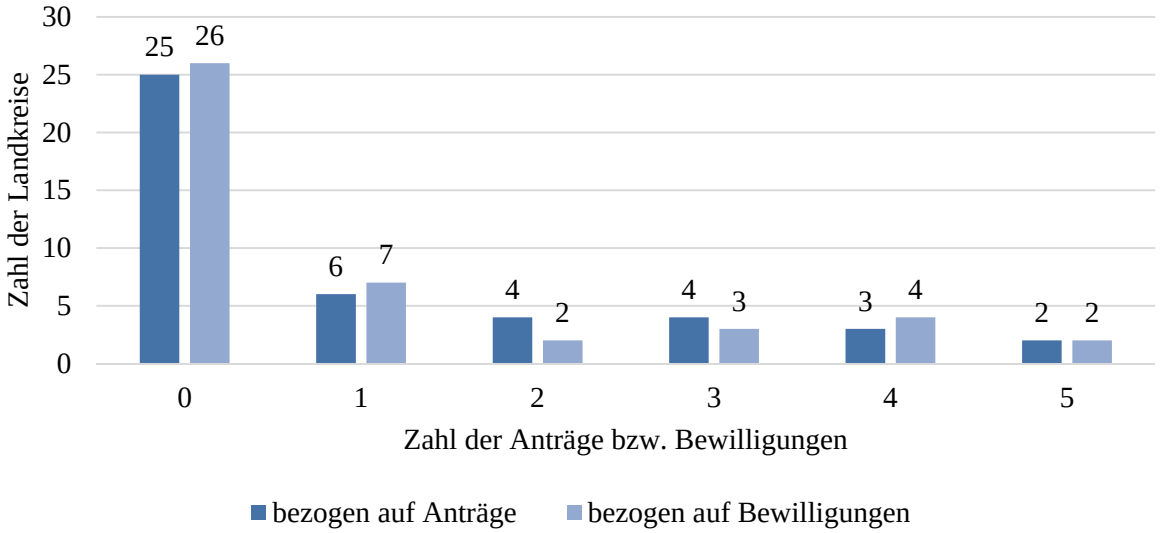


Ohne Berücksichtigung der Behörden, die keine Angaben machten, liegt der Durchschnittswert dieser Bewertung bei 3,38 und ist in etwa gleichbedeutend mit der Einschätzung „Eher sinnvoll“ (3).

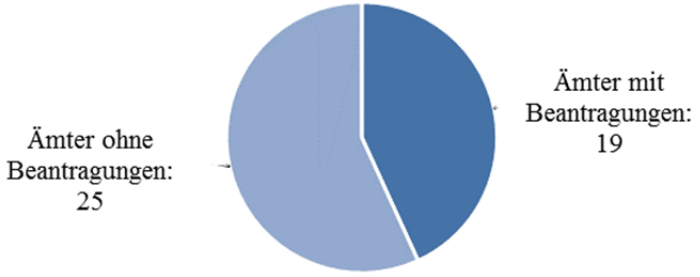
3.4 *Wie viele **Ermäßigungsanträge** gem. § 106 (**Grundwasser**) haben Sie erhalten und bewilligt? Zu welchen Aufkommensminderungen führte dies in den jeweiligen Jahren?*

A I – 3.4a	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Anzahl der Beantragungen	40	40	43	48
Anzahl der bewilligten Anträge	35	36	39	44
jährl. Aufkommensminderungen [€]	236.112,1	342.227,06	370.856,95	471.252,01

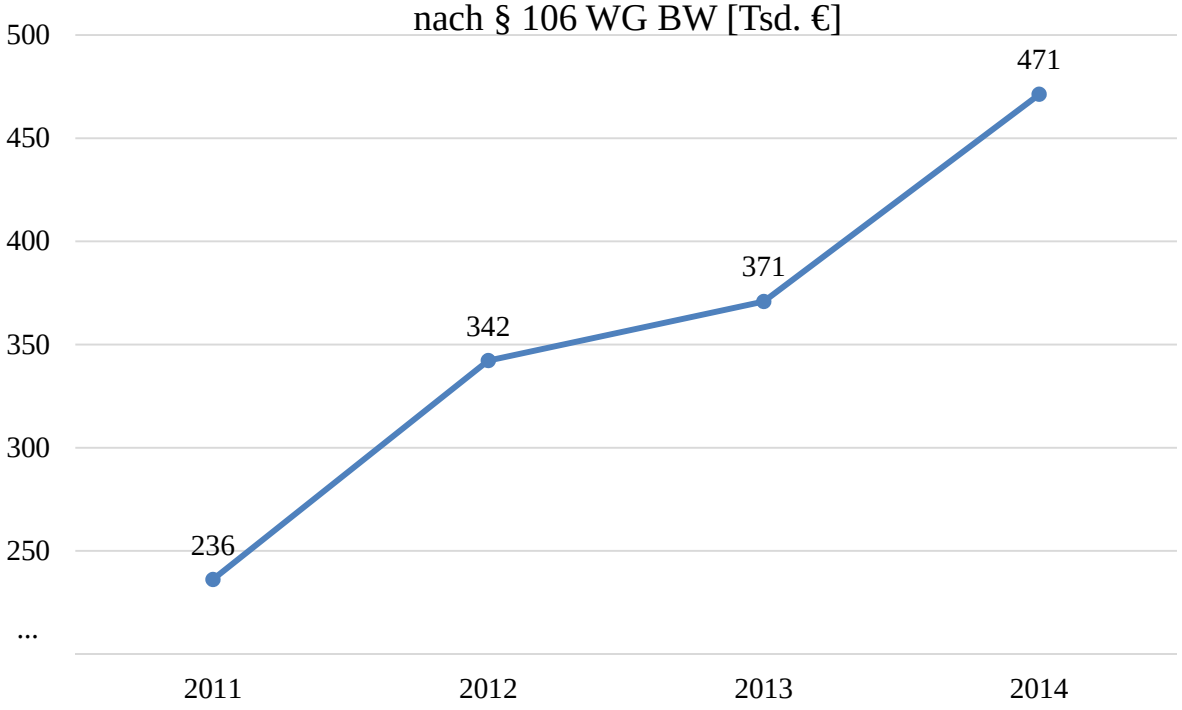
A I - 3.4b
Häufigkeitsverteilung der Anträge auf und Bewilligungen von Ermäßigungen nach § 106 (2014)



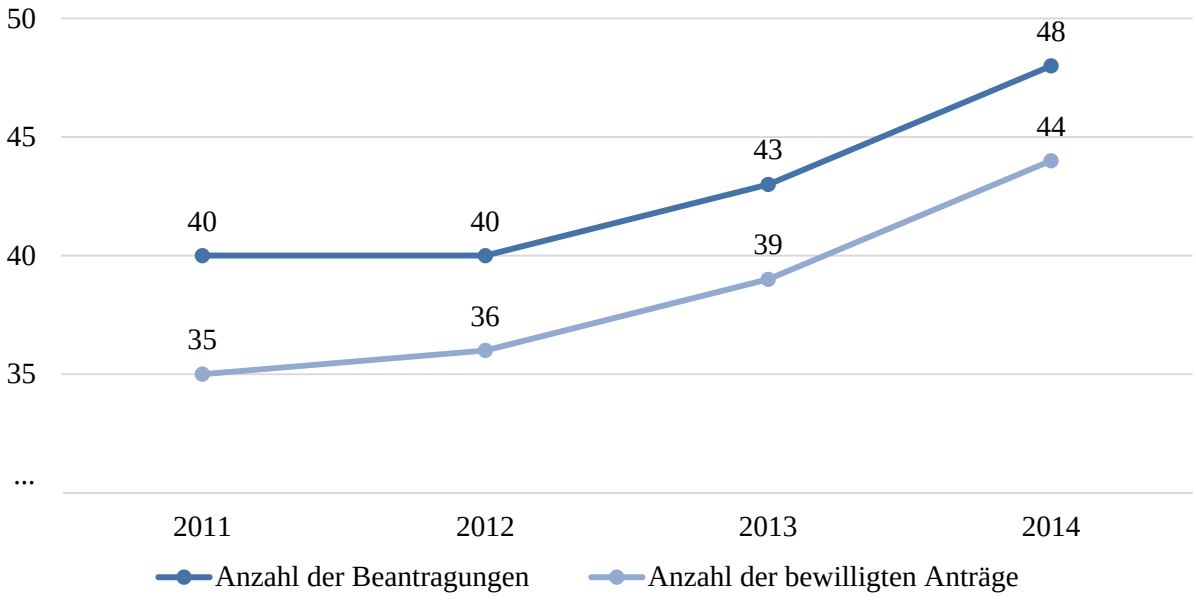
A I - 3.4c
Anzahl der Ämter mit/ohne Eingang von Anträgen gem. § 106 WG



A I - 3.4d
Jährl. Aufkommensminderungen durch Ermäßigungen nach § 106 WG BW [Tsd. €]

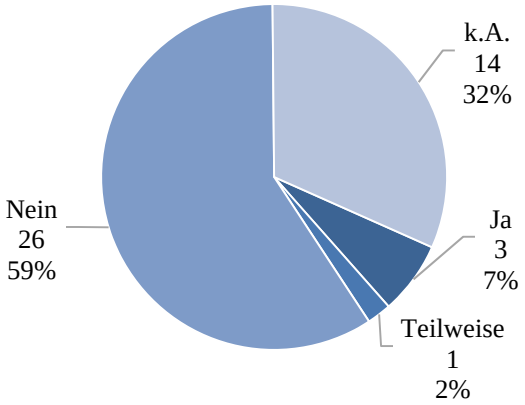


A I – 3.4e
Ermäßigungsanträge und Bewilligungen gem. § 106



Prüfen Sie bei der Grundwasser-Ermäßigung (§ 106 WG) über die Umweltmanagement-Systeme (EMAS, ISO 14001) hinaus, ob ein ***haushälterischer, sparsamer sowie rationeller Einsatz des verwendeten Grundwasser*** *gewährleistet ist? (zu Frage 3.4)*

A I – 3.4f

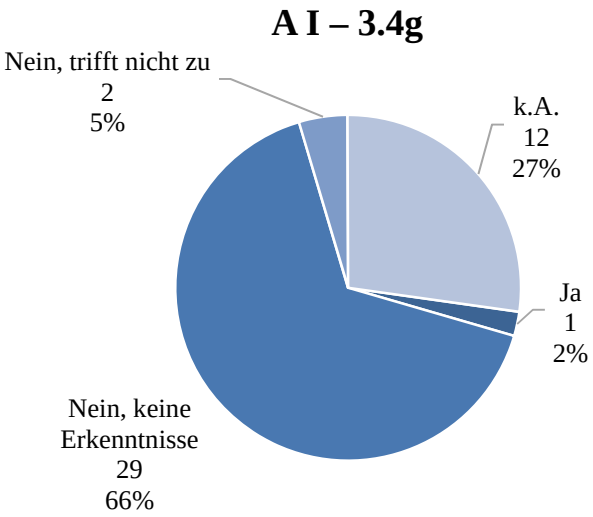


Die Erläuterungen der Ämter, die mir „Ja“ bzw. „Teilweise“ antworteten sind unten aufgeführt.

Es wird zunächst geprüft ob die im Erlaubnisantrag enthaltenen Berechnungen zum Wasserbedarf plausibel sind und im realen Betrieb auch bestätigt werden.
Bisher ist zwar noch kein entsprechender Ermäßigungsantrag eingegangen. Die o.g. Prüfung würde dann aber vorgenommen werden.
Die Entnahmemenge der letzten Jahre variiert bei +/- 4000 m³/Jahr. Im Jahr 2000 betrug die Entnahmemenge noch ca. 30.000 m³ und wurde kontinuierlich gesenkt. Das genügt uns aus Nachweis.

Anzahl der Antworten: 3 von 44

Gibt es Erkenntnisse dahingehend, dass die nach § 106 WG nachzuweisende Zertifizierung nicht zugleich bereits einen ausreichenden haushälterischen Umgang gewährleistet? (zu Frage 3.4)



Die Behörde, die mit „Ja“ antwortete, gab folgende Erläuterung ab:

Im Rahmen von Zertifizierungen wird der haushälterische Umgang mit Wasser nicht überprüft.

3.5 *Worin bestanden in Ihrer Ermäßigungspraxis des alten § 17d WG (Wassergesetz vom 20.01.2005) die Kriterien für die „Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit" bzw. für „Unzumutbarkeit"? Welche Erfahrungen haben Sie dabei gemacht?*

Keine Erfahrungen.
Die Neuregelung führt zu einer Reduzierung von Ermäßigungsanträgen auf Null, was aus Sicht der Arbeitsbelastung sehr zu begrüßen ist. Ermüdende Diskussionen mit dem Entgeltpflichtigen über die Wettbewerbsfähigkeit entfallen.
- Wasserintensive Produktion. - Erhebl. und nicht nur vorübergehende Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit. - Bei Grundwasser: Verwendung v. Wasser aus oberirdischen Gewässern unzumutbar.
keine Fälle
keine entsprechenden Anträge
Eine Firma hat bis zum VJ 2009 Ermäßigungsanträge gestellt. Kriterium für die Ermäßigung war die wasserintensive Produktion (ca. 1,6 Promille des Umsatzes) sowie eine erhebliche Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit (Minderung des Gewinns vor Ertragssteuer um > 5 %). Seit dem VJ 2009 werden von dieser Firma keine Ermäßigungsanträge mehr gestellt.
1. Katalogfälle nach der VwV-WEntgelt. 2. Faustformel: Wasserintensiv, wenn das ungekürzte Wasserentnahmeentgelt 1 ‰ des Umsatzes oder 3 ‰ des Roherlöses übersteigt. Erhebliche Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit bei Minderung des Gewinns um ca. 5 %.
VwV-Entgelte Später gab es keine Ermäßigungsanträge mehr.
Fehlanzeige
Die Bearbeitung des WEE erfolgte bis 2011 durch einen anderen Mitarbeiter. Daher keine Angaben möglich.
kein Vorgang angefallen
- Erfahren keine, da erst ab 2011 die Aufgabe WEE übernommen. - Nach Aktenrecherche gab es vor 01.01.2011 mehr Ermäßigungen.
keine

Hier spielten die Begrifflichkeiten "wasserintensive Produktion" (nur für bestimmte Wirtschaftszweige), Umsatzerlöse, Gewinn- und Verlustrechnung von 3 Jahren, Bilanzen, "erhebliche und nicht nur vorübergehende Beeinträchtigungen der Wettbewerbsfähigkeit" (in- und ausländisch), Gewinnminderung, Gewinn vor Steuern, Prognose für die Zukunft, Bestätigung Wirtschaftsprüfer, Vorlage Gutachten und Prüfung eines Umstieges von Grundwasser auf Oberflächenwasser eine Rolle. Sehr komplexe, langwierige und schwierige Verfahren für Antragsteller und Behörde die zu einigen rechtlichen Auseinandersetzungen bis hin zu Gerichtsverfahren geführt haben. Die Wasserbehörden waren damit überfordert, da diese insbesondere nicht auf interne Finanz- und Wirtschaftsexperten zurückgreifen konnten, um diese Kenngrößen zu verifizieren und zu beurteilen.
Schwierige Beurteilung durch Prüfung von Bilanzen, die von der unteren Wasserbehörde nicht fachlich prüfbar waren. Da vor allem im Bereich Kieswerke Konzerne weit verteilt in Baden-Württemberg oder in anderen Ländern ohne Entgeltpflicht tätig waren, war die Beurteilung nicht möglich. Die erforderlichen Unterlagen wurden teilweise auch nicht vorgelegt und deshalb die Anträge auf Ermäßigung wegen mangelnder Mitwirkung abgelehnt.
Zur Beurteilung der Ermäßigungsanträge wurden angefordert: - Bilanzen und Gewinn- u. Verlustrechnungen der letzten 3 Jahre. - Angaben zur Anzahl u. Größe der Konkurrenten (Marktstruktur). - Angaben zu den räumlichen Grenzen in denen Konkurrenten auftreten (Marktgebiet). - Angaben darüber, ob die Belastung durch das ungekürzte Entgelt nicht oder nur unter Verlust von Marktanteilen (Umsatzeinbußen) im Preis weitergegeben werden kann. Sämtliche Ermäßigungsanträge wurden daraufhin zurückgezogen.
keine
Nach Außerkrafttreten der VwV-WEE zum 31.12.2005 und somit der sogenannten „Faustformel“ wurden bei Ermäßigungsanträgen ab dem Veranlagungsjahr 2006 in allen Branchen (ehemalige Katalogfälle und Nichtkatalogfälle) Einzelfallprüfungen durchgeführt. Bei den bei uns gestellten Ermäßigungsanträgen lag allein aufgrund der geringen Höhe des Entgeltbetrags eine Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere eine erhebliche Beeinträchtigung nicht vor. (Bis auf einen Gewässerbenutzer haben alle die Ermäßigungsanträge zurückgenommen.) Ab dem Veranlagungsjahr 2008 wurde die Festsetzung des WEE entsprechend den Vollzugshinweisen im Erlass des UM vom 19.10.2008 bzw. vom 28.01.2010 vorgenommen. Eine „Unzumutbarkeit“ lag bereits meist dann vor, wenn aufgrund der Örtlichkeit oder der Betriebsabläufe und vorhandenen technischen Anlagen bei den Gewässerbenutzern eine Verwendung von oberirdischem Wasser schon gar nicht möglich war.
keine Erfahrungen
Auswertung von Unternehmensbilanzen, Gewinn-/Verlustrechnungen
Fehlanzeige
Die Beurteilung, ob eine "Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit" gemäß § 17 d WG (alt) vorliegt, erfolgte in Anlehnung an die "Faustformel" unter Berücksichtigung des Einzelfalls.
Bilanzprüfungen für Sachbearbeitung unzumutbar, Kriterium Wasserintensität war sinnvoll. Hohes Prozessrisiko. Ablehnung wegen fehlender Mitwirkung.

-Einzelfallprüfung - wasserintensive Produktion - Nachweise, z. B. Gewinn- und Verlustrechnung, Bilanzen, Erläuterung Verband/Wirtschaftsprüfer - Existenzbedrohung - Gestehungskosten (erheblich und nicht nur vorübergehend) - nicht bezogen auf Standortnachteil (Grenze Bayern)
Nicht bekannt.
keine Fälle hier.
- Katalogfälle nach Verwaltungsvorschrift WEE. - Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit in direktem Vergleich zu Konkurrenzunternehmen - vor allem im Ausland - / Verlust von Arbeitsplätzen
Nach dem Außerkrafttreten der VwV-WEntgelt wurde ab dem Veranlagungsjahr 2006 als Kriterium für die Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit die Höhe des Entgelts zu Grunde gelegt. Den zwei Entgeltpflichtigen, die nach der VwV-WEntgelt als "Katalogfälle" eine Ermäßigung erhalten haben, wurde mitgeteilt, dass künftig eine Einzelfallprüfung durchgeführt werden muss. Außerdem wurde darauf hingewiesen, dass wegen der geringen Beträge eine Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit offensichtlich nicht in Betracht kommt. Die Entgeltpflichtigen haben daraufhin keine Ermäßigungsanträge mehr gestellt.
1. Ein Wechsel von der bisherigen Grundwassernutzung (höherer WEE-Tarif) zur entgeltbezogen günstigeren Oberflächenwassernutzung war nicht möglich (da kein Vorfluter vorhanden), 2. Es lag eine sehr wasserintensive Produktion vor (z.B. Säge- und Holzbetrieb bzw. Kies- und Betonherstellung).
keine Erfahrungswerte
Keine
Entsprechend dem Erlass des UM vom 19.10.2008 haben wir als Kriterium die Höhe des Wasserentnahmeentgelts angesetzt. In Veranlagungsfällen bis 10.000 € wurden die Ermäßigungsanträge abgelehnt. Dies wurde von den Antragstellern so akzeptiert.
Wegen Personalwechsel liegen keine Erfahrungen vor.
keine Erfahrungen
keine

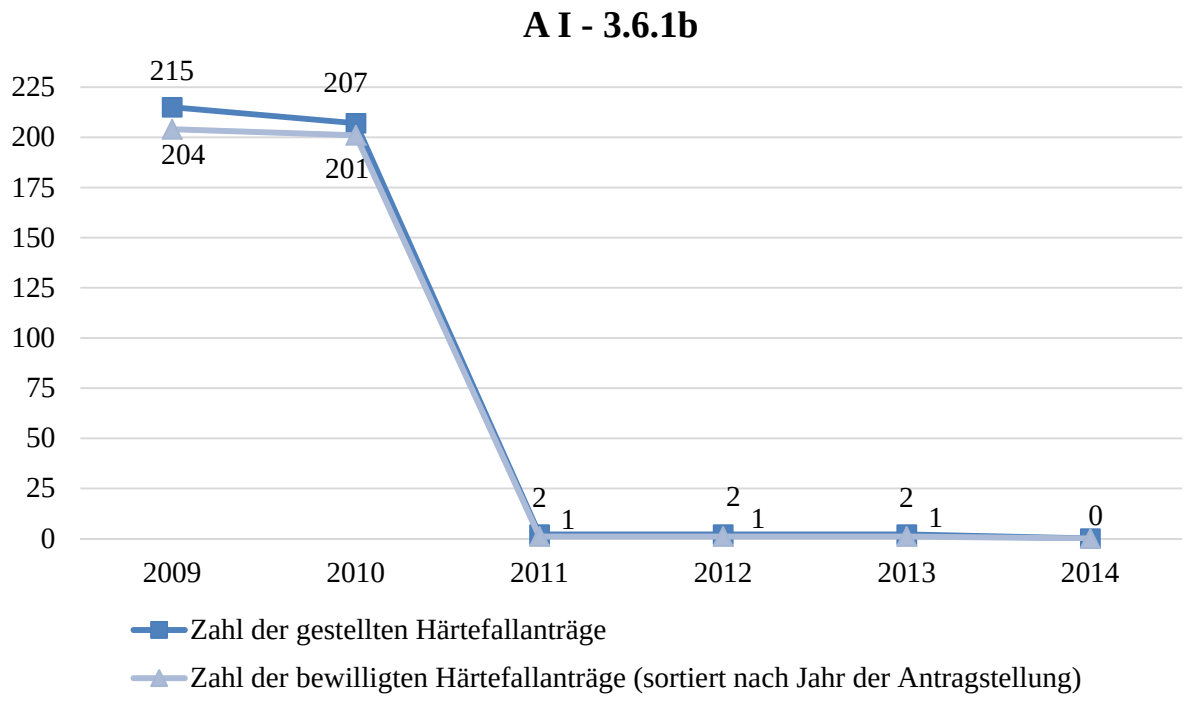
Anzahl der Antworten: 35 von 44

3.6 Härtefälle

3.6.1 *Wie viele **Ermäßigungsanträge** gem. § 17 d WG (alt) wurden gestellt bzw. genehmigt im Vergleich zu der **neuen Härtefallregelung in § 107 WG (neu)**? Zu welchen Aufkommensminderungen hat das geführt?*

A I - 3.6.1 a **Jahr**	**Geltendes Gesetz**	**Zahl der gestellten Härtefallanträge**	**Zahl der bewilligten Härtefallanträge (sortiert nach Jahr der Antragstellung)**	**Jährliche Aufkommensminderung [€]**
2009	gem. § 17d WG	215	204	550.298
2010		207	201	436.082
2011	gem. § 107 WG	2	1	299.845
2012		2	1	266.655
2013		2	1	264.680
2014		0	0	0

Zusatzeintragungen in Bezug auf die Zahl Härtefallanträge wurden bei der obigen Auswertungstabelle nicht berücksichtigt.



3.6.2 *Aus welchen **Wirtschaftszweigen** wurden diese Ermäßigungs- bzw. Härtefallanträge gestellt. Bitte geben Sie jeweils die **Anzahl der gestellten und bewilligten** Anträge an (Bewilligung bitte nach Jahr der Antragstellung zuordnen). **Beispiel**: Der Eintrag „5 / 0“ in einer Zelle bedeutet: Es wurden 5 Anträge eines bestimmten Wirtschaftszweiges gestellt, jedoch keiner bewilligt.*

Ausformulierte Eintragungen fließen nicht in die nachfolgende Auswertungstabelle ein. Außerdem ist anzumerken, dass einige Ämter das vorgegebene Format (x/y) nicht eingehalten haben, sondern lediglich eine Ziffer eingetragen haben. In diesen Fällen wird von einer Identität der gestellten und bewilligten Härtefallanträge ausgegangen.

Sektoren:

A: Land- und Forstwirtschaft

B: Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden

C: Verarbeitendes Gewerbe

D: Energieversorgung

E: Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung u. Beseitigung von Umweltverschmutzungen

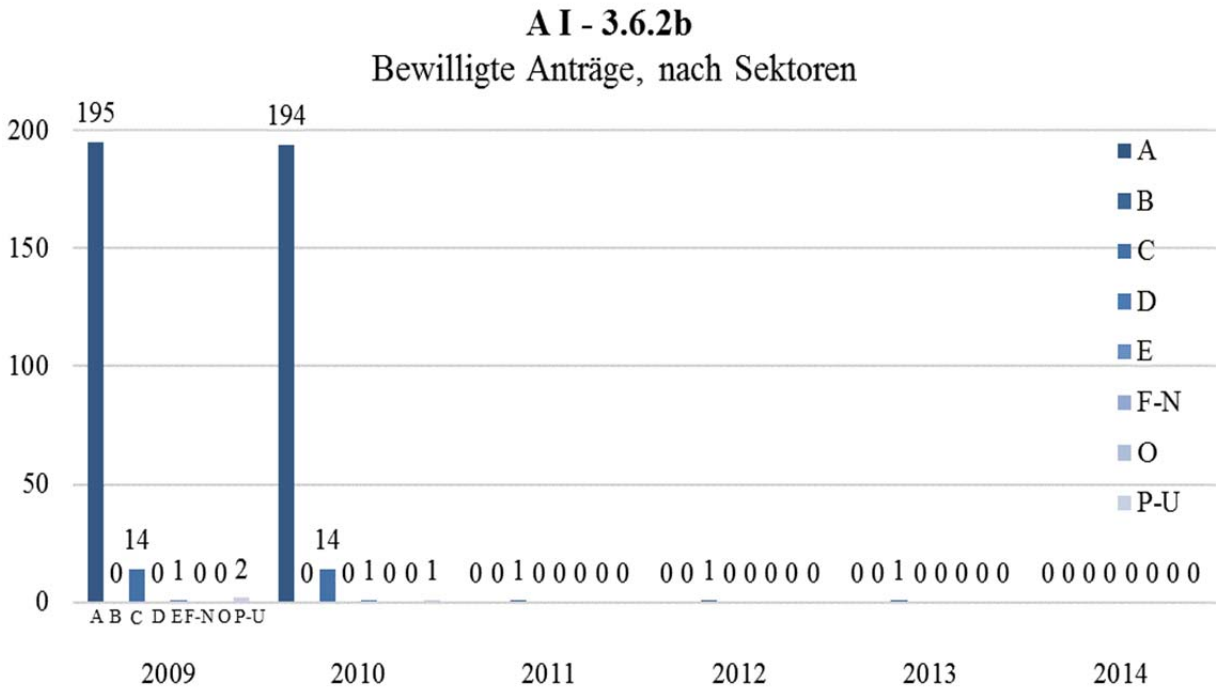
F-N: Baugewerbe; Handel; Verkehr und Lagerei; Gastgewerbe; Information und Kommunikation; Erbringung von Finanz- und Versicherungs-DL

O: Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung

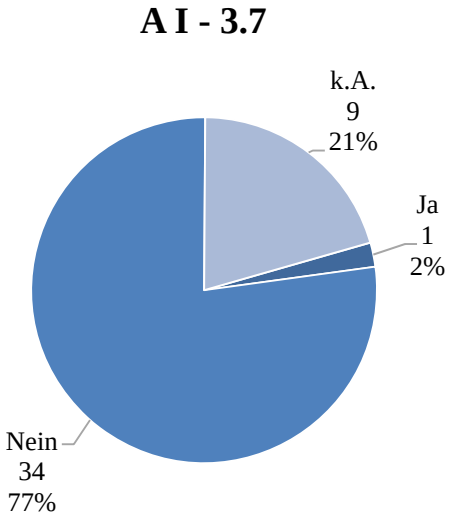
P-U: Erziehung und Unterricht; Gesundheits- und Sozialwesen; Kunst; Unterhaltung und Erholung; Private Haushalte; Exterritoriale Organisationen und Körperschaften

Gestellte/Bewilligte Härtefallanträge aller Ämter in Summe, aufgeteilt nach Sektoren:

A I – 3.6.2a Jahr	**A**	**B**	**C**	**D**	**E**	**F-N**	**O**	**P-U**
2009	197/195	2/0	17/14		1/1			2/2
2010	195/194		15/14		1/1			1/1
2011			2/1					
2012			2/1					
2013			2/1					
2014								

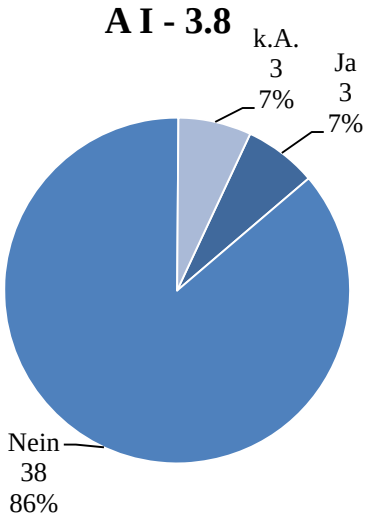


3.7 *Haben Sie in Ihrer **Ermäßigungspraxis** nach den §§ 105 f. WG schon einmal von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, **weitere Nachweise** zu fordern? (Vgl. § 110 Abs. 2 WG: „Sieht es die Wasserbehörde nach den Umständen des Einzelfalles als geboten an, kann sie die **Vorlage weiterer Nachweise** fordern.“)*



Lediglich eine Behörde gab an entsprechende Nachweise eingefordert zu haben. Es handelt sich dabei zum einen um ein Umweltgutachten, dessen Anforderung mit der Antragsstellung begründet wurde. Außerdem wurde eine Bescheinigung eines Abschlussprüfers über die Höhe der Aufwendungen nach Fertigstellung als Nachweis angefordert, dessen Erfordernis aus dem Grundlagebescheid hervorging.

3.8 *Sind Ihnen Fälle bekannt, in denen* ***von Oberflächenwasserentnahme auf Grundwasserentnahme umgestellt*** *wurde?*



Zwei der drei unteren Wasserbehörden führten ihre Zustimmung zu der Frage weiter aus, indem je ein bekannter Fall aus dem Jahr 2015 näher erläutert wurde. Zum einen handelte es sich demnach um einen Lebensmittelbetrieb, der für ca. 40.000 m³ die Oberflächenwasserentnahme auf Grundwasserentnahme für Kühlzwecke umstellte. Begründet wird diese Maßnahme mit einer geringen Wasserführung des Oberflächenwassers. Der zweite Fall betrifft einen Landwirtschaftsbetrieb, der für 1.000 m³ die Entnahme entsprechend umstellte, da nur begrenzte Oberflächenwasserentnahme durch definierten Pegel möglich sei. Eine der Behörden gab die folgende Erläuterung ab:

> Unternehmen die an einem Gewässer liegen, das nicht ständig und ausreichend Wasser führt, sind eher gezwungen den umgekehrten Weg, nämlich hin zur Grundwassernutzung zu beschreiten.

Die dritte Behörde, die auf weitere Angaben verzichtete, gab folgende Erläuterung ab:

> Die Fälle können derzeit konkret nicht genannt werden, da es sich meist um Entnahmen für Beregnungszwecke im landwirtschaftlichen Bereich handelt und diese nicht mehr entgeltpflichtig sind.
> Die Praxis hat in den letzten Jahren eher einen Umstieg von Entnahmen aus oberirdischen Gewässern (Flüsse, Bäche, keine Baggerseen) auf Grundwasser ergeben.
>
> Aus fachtechnischer Sicht werden Entnahmen aus oberirdischen Gewässern mit Pumpen grundsätzlich nicht befürwortet (Problematik der Summation von vielen einzelnen kleinen Entnahmen). Den Antragstellern wird normalerweise zum Bau eines Grundwasserbrunnens geraten.
>
> Mit Ausnahme der Entnahme aus dem Rhein (z.B. Kernkraftwerk). Bei Entnahmen für landwirtschaftliche Zwecke ist die Qualität des Beregnungswassers überwiegend nicht mehr für die Kulturen, die im Landkreis angebaut werden, geeignet.
>
> Ausnahmen davon sind die Entnahmen aus den Baggerseen, die zur Kieswäsche benötigt werden und die wieder in die Baggerseen eingeleitet werden.
>
> In diesen Fällen wird vorgeschlagen, sofern die Betriebe nach EMAS oder der ISO 14001 zertifiziert sind, auch eine Ermäßigung zu gewähren (siehe Ermäßigungsmöglichkeit bei Entnahme von Grundwasser).

Des Weiteren gab eine der Behörden, die zunächst keine Angaben machte die folgende Erklärung ab:

> Da bisher keine Ermäßigungsanträge nach den §§ 105, 106 WG gestellt wurden, haben wir die Fragen 3.7 und 3.8 nicht beantwortet.

4. Praktikabilität des Vollzugs, Rechtssicherheit, Sanktionierung, Akzeptanz

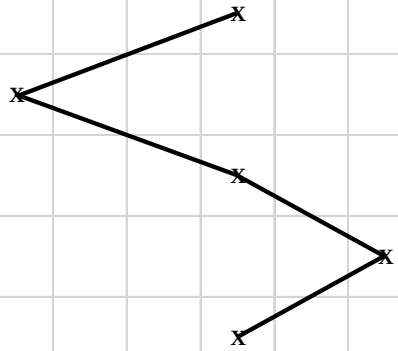
4.1 *Welche der nachfolgend genannten wesentlichen* ***Änderungen der Regelungen zum WEE seit 2011*** *haben – Ihrer Meinung nach –* ***alles in allem nennenswert zu einer Verbesserung bei Praktikabilität, Rechtssicherheit, Effektivität und Akzeptanz und Planungssicherheit beigetragen****?*

Die folgenden Diagramme beziehen sich stets auf den jeweiligen Durchschnittswert der Bewertungen. Wurde von einer Bewertung abgesehen, also keine Angabe gemacht, fließt dies nicht in die nachfolgende Auswertung ein.

A I – 4.1a

Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität

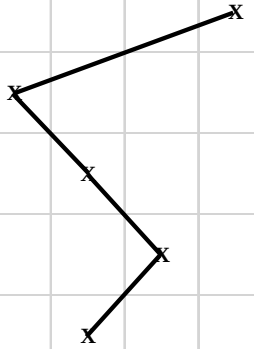
	Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Neue Entgelttarife (§ 104 Abs. 2)							2,8
Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)							2,5
Neue Ermäßigungsregelungen (§§ 105 -107)							2,8
Geändertes Veranlagungsverfahren (§§ 108 - 112)							3,0
Neuregelungen - alles in allem							2,7



A I – 4.1b

Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit

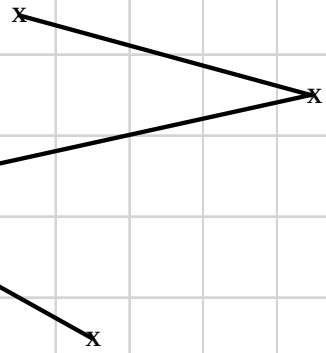
	Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Neue Entgelttarife (§ 104 Abs. 2)							2,9
Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)							2,6
Neue Ermäßigungsregelungen (§§ 105 -107)							2,7
Geändertes Veranlagungsverfahren (§§ 108 - 112)							2,8
Neuregelungen - alles in allem							2,7



A I - 4.1c

Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. einer Minderung von Wasserentnahmen

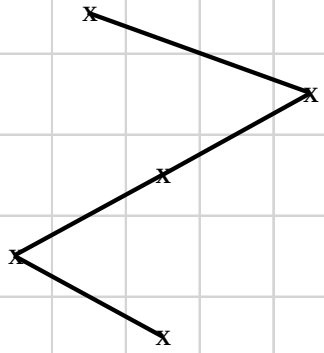
	Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Neue Entgelttarife (§ 104 Abs. 2)							3,1
Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)							3,5
Neue Ermäßigungsregelungen (§§ 105 -107)							3,0
Geändertes Veranlagungsverfahren (§§ 108 - 112)							3,0
Neuregelungen - alles in allem							3,2



A I - 4.1d

Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. einer Minderung von Wärmeeinleitungen

	Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Neue Entgelttarife (§ 104 Abs. 2)							3,0
Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)							3,3
Neue Ermäßigungsregelungen (§§ 105 -107)							3,1
Geändertes Veranlagungsverfahren (§§ 108 - 112)							2,9
Neuregelungen - alles in allem							3,1



A I - 4.1e

Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. einer Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit

	Sehr stark …	1,4	Stark …	2,4	Geringfügig 2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	3,0	3,1	3,2	3,3	3,4	Eher erschwert 3,5	…	Erschwert 4,5	…	Deutlich verschlechtert 5,5	…	Wert
Neue Entgelttarife (§ 104 Abs. 2)											X										3,1
Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)											X										3,1
Neue Ermäßigungsregelungen (§§ 105 -107)									X												2,9
Geändertes Veranlagungsverfahren (§§ 108 - 112)									X												2,9
Neuregelungen - alles in allem										X											3,0

A I - 4.1f

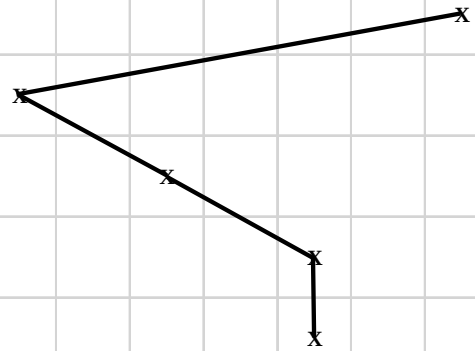
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. des Ersatzes von GW durch OW

	Sehr stark …	1,4	Stark …	2,4	Geringfügig 2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	3,0	3,1	3,2	3,3	3,4	Eher erschwert 3,5	…	Erschwert 4,5	…	Deutlich verschlechtert 5,5	…	Wert
Neue Entgelttarife (§ 104 Abs. 2)									X												2,9
Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)										X											3,0
Neue Ermäßigungsregelungen (§§ 105 -107)									X												2,9
Geändertes Veranlagungsverfahren (§§ 108 - 112)										X											3,0
Neuregelungen - alles in allem										X											3,0

A I - 4.1g

Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz bei den Entgeltpflichtigen

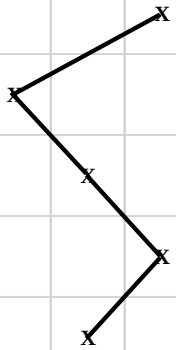
	Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Neue Entgelttarife (§ 104 Abs. 2)							3,1
Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)							2,5
Neue Ermäßigungsregelungen (§§ 105 -107)							2,7
Geändertes Veranlagungsverfahren (§§ 108 - 112)							2,9
Neuregelungen - alles in allem							2,9



A I - 4.1h

Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen

	Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Neue Entgelttarife (§ 104 Abs. 2)							2,8
Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)							2,6
Neue Ermäßigungsregelungen (§§ 105 -107)							2,7
Geändertes Veranlagungsverfahren (§§ 108 - 112)							2,8
Neuregelungen - alles in allem							2,7



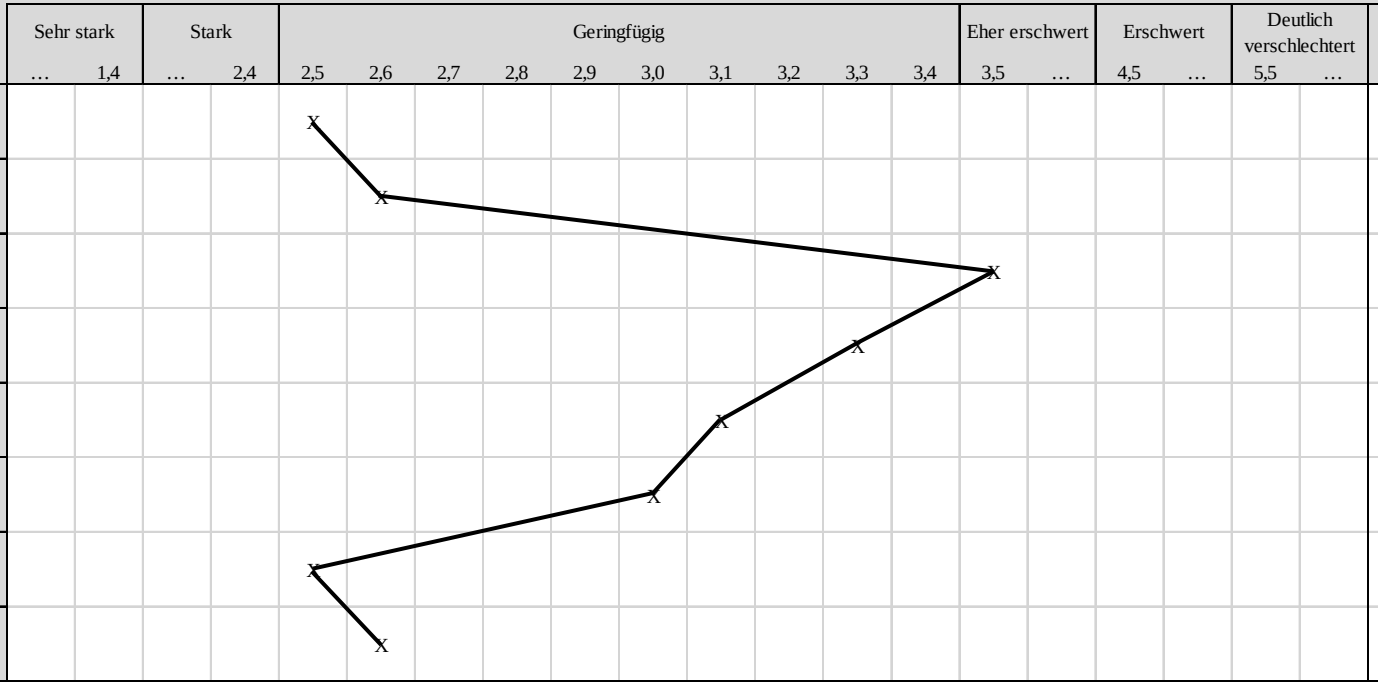
A I - 4.1i

Verbesserungsbeitrag der neuen Entgelttarife (§ 104 Abs. 2)

		Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	3,0	3,1	3,2	3,3	3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit							X										2,8
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität								X									2,9
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. …	einer Minderung von Wasserentnahmen									X							3,1
	einer Minderung von Wärmeeinleitung								X								3,0
	einer Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit									X							3,1
	des Ersatzes von GW durch OW							X									2,9
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen										X							3,1
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen							X										2,8

A I - 4.1j

Verbesserungsbeitrag der Erweiterung der Ausnahmen von der Entgeltpflicht (§ 103)



A I - 4.1k

Verbesserungsbeitrag der neuen Ermäßigungsregelungen (§§ 105 - 107)

		Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit				X				2,8
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität				X				2,7
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. …	einer Minderung von Wasserentnahmen			X				3,0
	einer Minderung von Wärmeeinleitung			X				3,1
	einer Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit			X				2,9
	des Ersatzes von GW durch OW			X				2,9
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen				X				2,7
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen				X				2,7

A I - 4.1m

Verbesserungsbeitrag des geänderten Veranlagungsverfahrens (§§ 108 - 112)

		Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit				X				3,0
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität				X				2,8
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. …	einer Minderung von Wasserentnahmen			X				3,0
	einer Minderung von Wärmeeinleitung			X				2,9
	einer Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit			X				2,9
	des Ersatzes von GW durch OW			X				3,0
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen				X				2,9
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen				X				2,8

A I - 4.1n

Verbesserungsbeitrag der Neuregelungen - alles in allem

		Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit				X				2,7
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität				X				2,7
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. …	einer Minderung von Wasserentnahmen			X				3,2
	einer Minderung von Wärmeeinleitung			X				3,1
	einer Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit			X				3,0
	des Ersatzes von GW durch OW			X				3,0
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen				X				2,9
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen				X				2,7

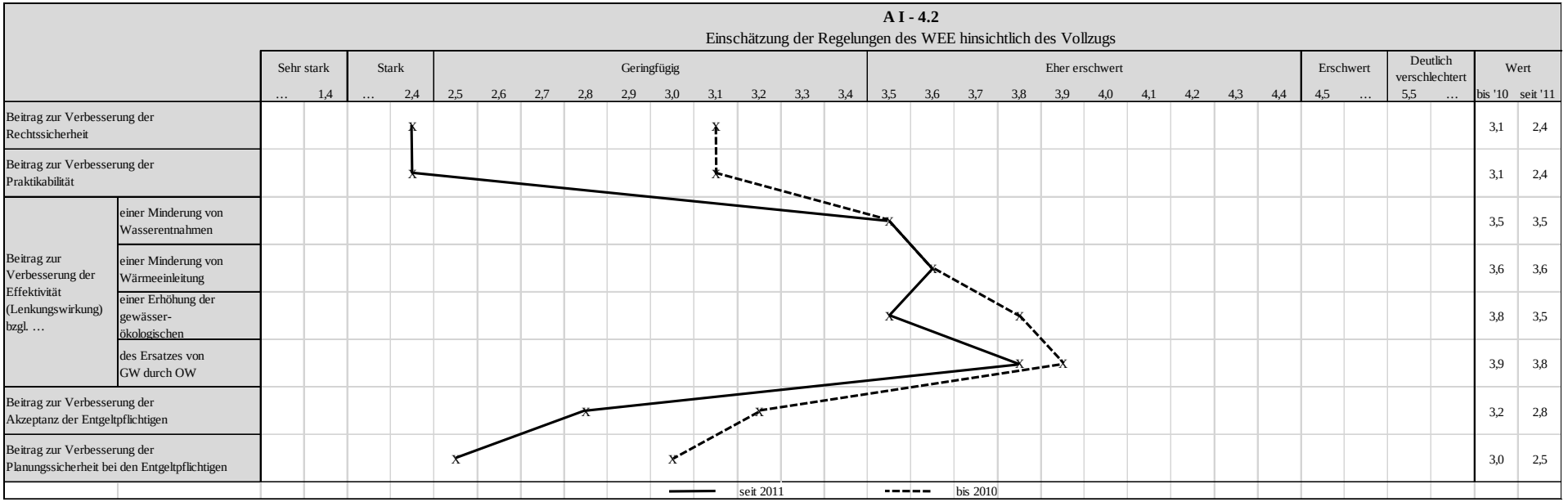
4.2 *Wie schätzen Sie nach Ihrer Erfahrung die* ***Regelungen des WEE hinsichtlich des Vollzugs*** *insgesamt ein – vor und seit 2011?*

Die folgenden Profilgraphen (links: NEU; rechts: ALT) beziehen sich auf den jeweiligen Durchschnittswert der abgegebenen Bewertungen (numerisch angegeben in der Spalte ganz rechts). Punkte links bedeuten eine Verbesserung durch die Neuregelung; Punkte rechts eine Verschlechterung.

Wurde von einer Bewertung abgesehen, also keine Angabe gemacht, so fließt dies nicht in die nachfolgende Auswertung ein.

A I - 4.2
Einschätzung der Regelungen des WEE hinsichtlich des Vollzugs

		Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 3,6 3,7 3,8 3,9 4,0 4,1 4,2 4,3 4,4	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert bis '10	Wert seit '11
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit								3,1	2,4
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität								3,1	2,4
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. …	einer Minderung von Wasserentnahmen							3,5	3,5
	einer Minderung von Wärmeeinleitung							3,6	3,6
	einer Erhöhung der gewässer-ökologischen							3,8	3,5
	des Ersatzes von GW durch OW							3,9	3,8
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen								3,2	2,8
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen								3,0	2,5



4.3 *Welche **besonderen Schwierigkeiten** bestehen aus Ihrer Sicht im Vollzug auch weiterhin seit 2011?*

keine
keine Erfahrungswerte
Veranlagung bei vermischten Entnahmen (Kombination von entgeltfreien und entgeltpflichtigen Entnahmen), z. B. große Entnahme zu Gebäudekühlung/ -heizung und kleine Entnahme zur Maschinenkühlung führt auf Grund des Verbots der Teilstrombetrachtung zu einer Veranlagung der gesamten Entnahmemenge, wenn diese aus einem Brunnen/ mehreren Brunnen auf dem Betriebsgrundstück erfolgt.
Die frühere VwV erleichterte den Vollzug durch eindeutige Vorgaben.
Es bestehen keine besonderen Schwierigkeiten. Der Vollzug läuft.
Wegfall der Möglichkeit der Einzugsermächtigung
Fehlanzeige
keine
Die Bearbeitung des WEE erfolgte bis 2011 durch einen anderen Mitarbeiter, daher sind keine Angaben möglich.
siehe 4.24
keine
Entgelterhöhung für die Nutzung der öffentlichen Wasserversorgung führt zu Unsicherheiten.
SEPA Lastschriftverfahren funktioniert nicht
Nach der durchaus aufwendigen Erstellung des Grundlagenbescheides für den größten Energieversorger im Land (2012) sind alle Schwierigkeiten überwunden.
Erstellung des Grundlagenbescheides bei Ermäßigungsanträgen für Entnahmen aus oberirdischen Gewässern und die sich daraus ergebende Erfordernis der Abstimmung mit anderen Behörden.
Es bestehen keine besonderen Schwierigkeiten.
keine
keine
Laut Vorgaben sollen keine weiteren speziellen Nachweise über einen haushälterischen Umgang mit Wasser eingefordert werden
Fehlanzeige

Härtefallregelung § 107 WG anstelle bisher § 227 AO für Erlass von Entgeltansprüchen im Billigkeitsfall z.B. Säumniszuschlägen nach § 240 Abgabenordnung z.B. wegen schlichtem Vergessen der fälligen Vorauszahlungen stellt rechtlich überzogene Hürde für Erlass dar. Führt zur Nichtakzeptanz und Rechtsunsicherheit z.B. bei öffentlichen Wasserversorger mit hohem Entgeltaufkommen Anlass/ Ursache: Nichtgültigkeit des Lastschrifteinzugs durch fehlende Anpassung der WIBAS-Fachanwendung seit Umstellung auf IBAN.
keine besonderen Schwierigkeiten im Moment ersichtlich; kleinere Probleme kann es aber immer geben.
derzeit keine
Aus unserer Sicht bestehen keine besonderen Schwierigkeiten im Vollzug.
Die Aufweitung der Möglichkeiten für Ermäßigungen bringt ggf. einen Verwaltungsmehraufwand mit sich.
k. A.
keine
Überprüfungen der Angaben vor Ort aus personellen/ zeitlichen Gründen nicht im erforderlichen Umfang möglich.
bisher keine Schwierigkeiten
Im Grundsatz keine. Die Online Abgabe der Erklärung ist in der derzeitigen Form nicht sinnvoll, da noch ein gesonderter Schriftverkehr notwendig ist.

Anzahl der Antworten: 30 von 44

4.4 *Welches sind – nach Ihrer Erfahrung – die entscheidenden* ***Akzeptanzhemmnisse*** *für das Wasserentnahmeentgelt in der gegenwärtigen Praxis?*

(Zu) Hohe Erwartung der Wasserversorger beim Grundwasserschutz.
keine Angaben möglich
fehlende Akzeptanz bei der Kiesindustrie, da die Wiedereinleitung in den Baggersee als Kreislaufführung angesehen wird
Es sind uns keine grundsätzlichen Akzeptanzprobleme bekannt.
Finanzielle Situation des Entgeltpflichtigen.
keine
keine
Siehe Nr. 4.3.
Bei der Wasserbehörde gingen keine Beschwerden ein.
Kann im Ganzen nicht beurteilt werden, da keine Erkenntnisse vorhanden sind. Durch das Fehlen der derzeitigen Möglichkeit des Lastschriftverfahrens ergeben sich teilweise Schwierigkeiten mit den rechtzeitigen Zahlungen insbesondere der Vorauszahlungen. Es wird gebeten baldmöglichst das Lastschriftverfahren wieder zu ermöglichen.
Akzeptanzhemmnisse sind nicht bekannt.
keine
keine
Akzeptanzhemmnisse sind nicht bekannt. Entgeltpflichtige beschweren sich zwar manchmal über das WEE, aber da es Kraft Gesetz vorgeschrieben ist, wurde es bisher nicht grundlegend in Frage gestellt. Angemerkt wird gelegentlich, dass das WEE dem Land zufließt und somit der Kreis nichts (direkt) davon hat. Zweckbindung des WEE an die Landkreise sinnvoll?
keine Erfahrungen
Fehlanzeige
Nach unserer Erfahrung hat die Neuregelung gemäß § 103 Ziff. 3, 4, 5 und 7 WG zu mehr Akzeptanz beigetragen. Derzeit sehen wir keine entscheidenden Akzeptanzhemmnisse.
Verwaltungsaufwand, Kosten
s. 4.3
-Teilstromprinzip

-Angrenzung Bayern (kein WEE)
Hier keine Akzeptanzhemmnisse für das WEE, die ich als "entscheidend" bezeichnen würde. Allenfalls Unwissenheit mancher WEE-Pflichtigen darüber, für was das WEE eigentlich ist, bzw. für was es verwendet wird (§ 104 Absatz 4 WG: wasserwirtschaftliche und gewässerökologische Belange). Da können wir aber künftig selbst Abhilfe schaffen, z.B. dies in unseren jährlichen Anschreiben erläutern - oder es auf dem Fragebogen ergänzen.
keine Resonanz seitens der Entgeltpflichtigen
Erfahrungen über Akzeptanzhemmnisse liegen nicht vor.
Keine bekannt.
steigenden Entgelttarife
keine
keine wesentlichen Akzeptanzprobleme bekannt.
n.b.
Ungleiche Behandlung der Trinkwasserversorger (Trinkwasserversorgung = gesetzl. vorgeschriebene Daseinsvorsorge).

Anzahl der Antworten: 29 von 44

4.5 *Ist mit den* ***neuen Ermäßigungstatbeständen des § 105 WG (Oberflächenwasser)*** *– Ihrer Auffassung nach – Rechtssicherheit, Praktikabilität, Effektivität, Akzeptanz, Planungssicherheit gewährleistet?*

A I - 4.5
Einschätzung der neuen Ermäßigungstatbestände des § 105 WG (Oberflächenwasser)

		Sehr stark … 1,4	Stark 1,5 1,6 1,7 1,8 1,9 2,0 2,1 2,2 2,3 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 …	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit			2,2					2,2
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität			2,3					2,3
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. …	einer Minderung von Wasserentnahmen			3,0				3,0
	einer Minderung von Wärmeeinleitung			2,9				2,9
	einer Erhöhung der gewässer-ökologischen Funktionsfähigkeit			3,0				3,0
	des Ersatzes von GW durch OW			3,0				3,0
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen			2,3					2,3
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen			2,4					2,4

4.6 *Ist mit dem* ***neuen Ermäßigungstatbestand des § 106 WG (Grundwasser)*** *– Ihrer Auffassung nach – Rechtssicherheit Praktikabilität, Effektivität, Akzeptanz und Planungssicherheit gewährleistet?*

A I - 4.6

Einschätzung der neuen Ermäßigungstatbestände des § 106 WG (Grundwasser)

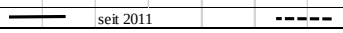
		Sehr stark		Stark										Geringfügig										Eher erschwert		Erschwert		Deutlich verschlechtert		Wert
		…	1,4	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3	2,4	2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	3,0	3,1	3,2	3,3	3,4	3,5	…	4,5	…	5,5	…	
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit										X																				2,1
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität										X																				2,1
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung) bzgl. …	einer Minderung von Wasserentnahmen																X													2,8
	einer Minderung von Wärmeeinleitung																X													2,8
	einer Erhöhung der gewässerökologischen Funktionsfähigkeit																	X												2,9
	des Ersatzes von GW durch OW																	X												2,9
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen												X																		2,3
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen												X																		2,3

4.7 *Wie bewerten Sie die **Härtefallregelung des § 107 WG** im Vergleich zur Vorgängerregelung des § 17d WG alten Rechts?*

A I - 4.7

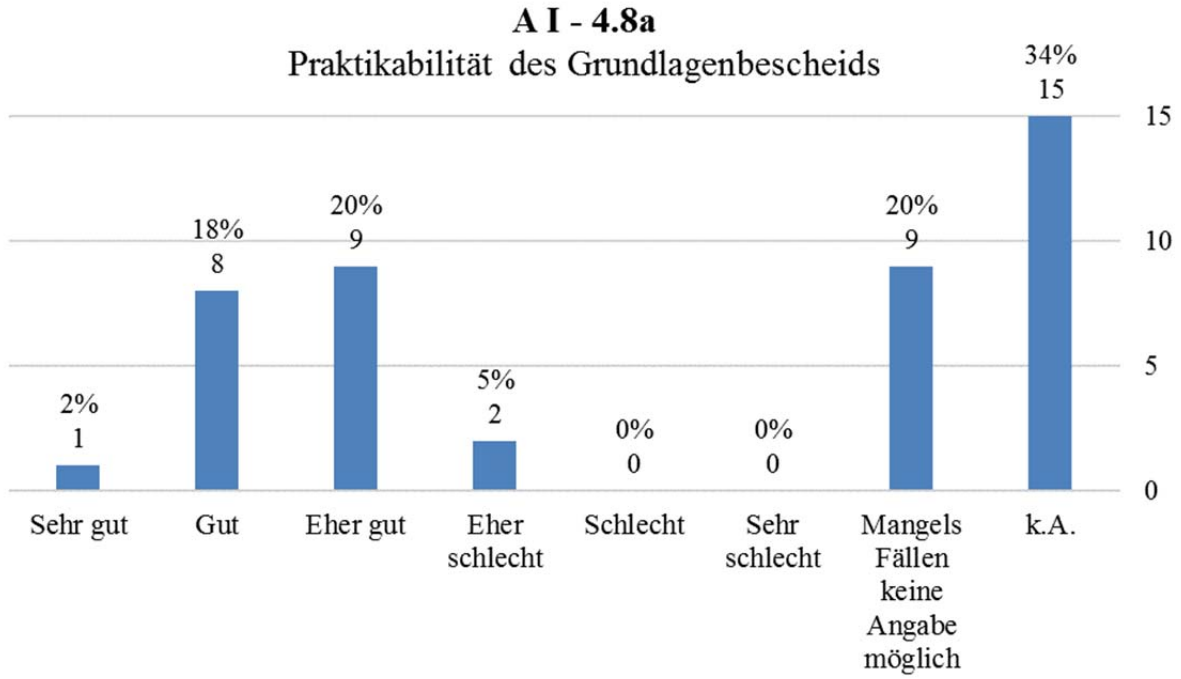
Einschätzung der Härtefallregelung des § 107 WG im Vergleich zur Vorgängerregelung des § 17d WG alten Rechts

	Sehr stark … 1,4	Stark … 2,4	Geringfügig 2,5 2,6 2,7 2,8 2,9 3,0 3,1 3,2 3,3 3,4	Eher erschwert 3,5 3,6 3,7 3,8 3,9 4,0 4,1 4,2 4,3 4,4	Erschwert 4,5 …	Deutlich verschlechtert 5,5 …	Wert bis '10	Wert seit '11
Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit			2,9	3,5			3,5	2,9
Beitrag zur Verbesserung der Praktikabilität			2,9	3,5			3,5	2,9
Beitrag zur Verbesserung der Effektivität (Lenkungswirkung)			3,3	3,5			3,4	3,3
Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz der Entgeltpflichtigen			3,2	3,6			3,6	3,2
Beitrag zur Verbesserung der Planungssicherheit bei den Entgeltpflichtigen			3,1	3,6			3,6	3,1

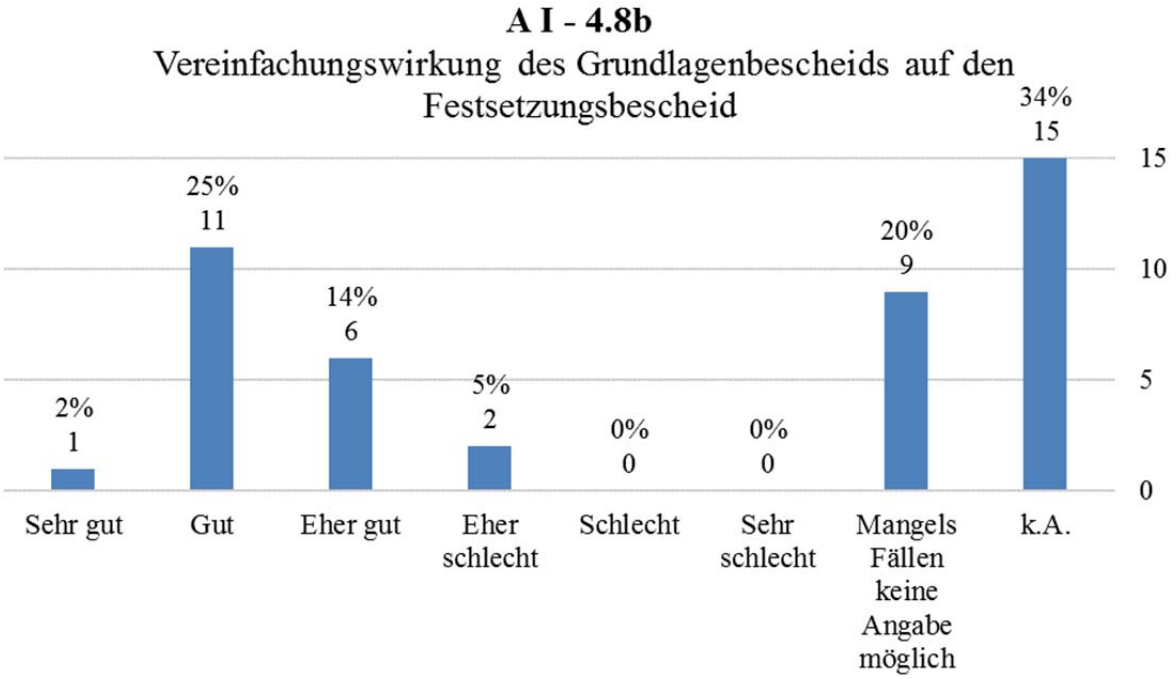


4.8 *Wie schätzen Sie die **Praktikabilität** des seit 2011 in der Festsetzung neuen Instruments des „**Grundlagenbescheids**“ ein (vgl. § 105 Abs. 4 WG)? Und wie schätzen Sie seine **Vereinfachungswirkung auf den Festsetzungsbescheid** ein?*

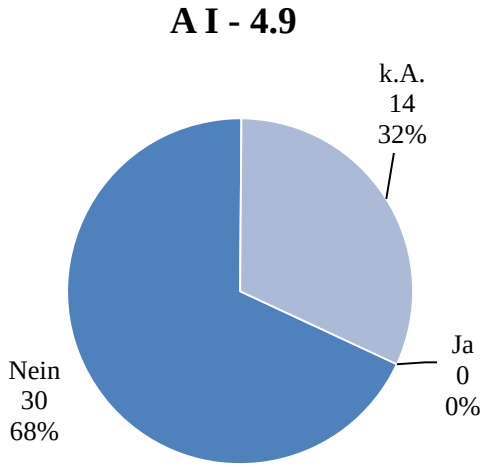
Im Durchschnitt lagen die Angaben der Behörden bzgl. der Praktikabilität des Grundlagenbescheids bei 2,6, gleichbedeutend mit der Bewertung „Eher gut“ (3), bzw. „Gut“ (2). Es ist anzumerken, dass bei dieser Frage 15 Behörden von einer Einschätzung absahen und keine Angaben machten. Zusätzlich nutzten 9 Behörden die Antwortmöglichkeit „Mangels Fällen keine Angabe möglich“. Diese 24 Fälle sind nicht in die Durchschnittsbewertung eingeflossen



Im Durchschnitt lagen die Angaben der Behörden bzgl. der Vereinfachungswirkung auf den Festsetzungsbescheid bei 2,5 gleichbedeutend mit der Bewertung „Eher gut“ (3), bzw. „Gut“ (2). Es ist anzumerken, dass bei dieser Frage dieselben 15 Behörden von einer Einschätzung absahen und keine Angaben machten. Zusätzlich nutzten auch hier dieselben 9 Behörden die Antwortmöglichkeit „Mangels Fällen keine Angabe möglich“. Diese 24 Fälle sind nicht in die Durchschnittsbewertung eingeflossen.

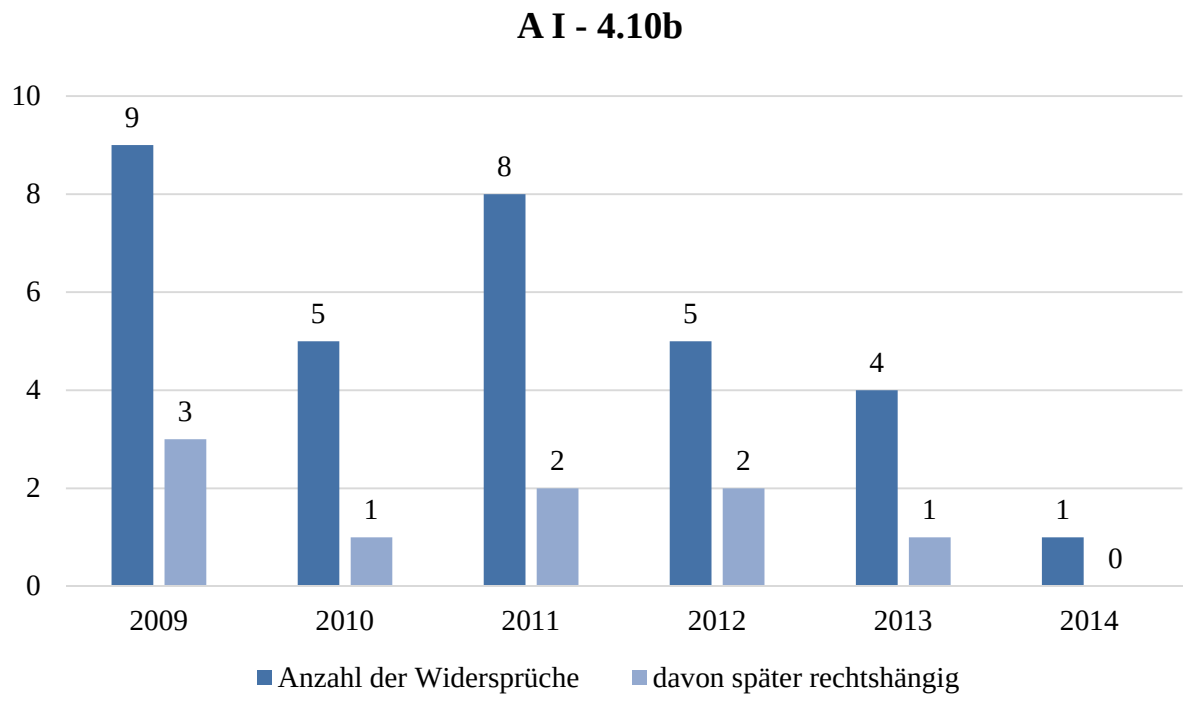


4.9 *Gab es in Ihrer Ermäßigungspraxis (§§ 105 f. WG) seit 2011 Fälle, in denen sich die Bindungswirkung des neuen „Grundlagenbescheids" für die Festsetzungsbescheide im Verrechnungszeitraum (gem. § 105 Abs. 4 S. 2 WG) als unpraktikabel erwiesen hat?*



4.10 *Wie oft legten die Entgeltpflichtigen* ***Widerspruch*** *gegen den Festsetzungsbescheid ein? Bitte tragen Sie ein. Wie viele dieser Verfahren wurden* ***rechtshängig****?*

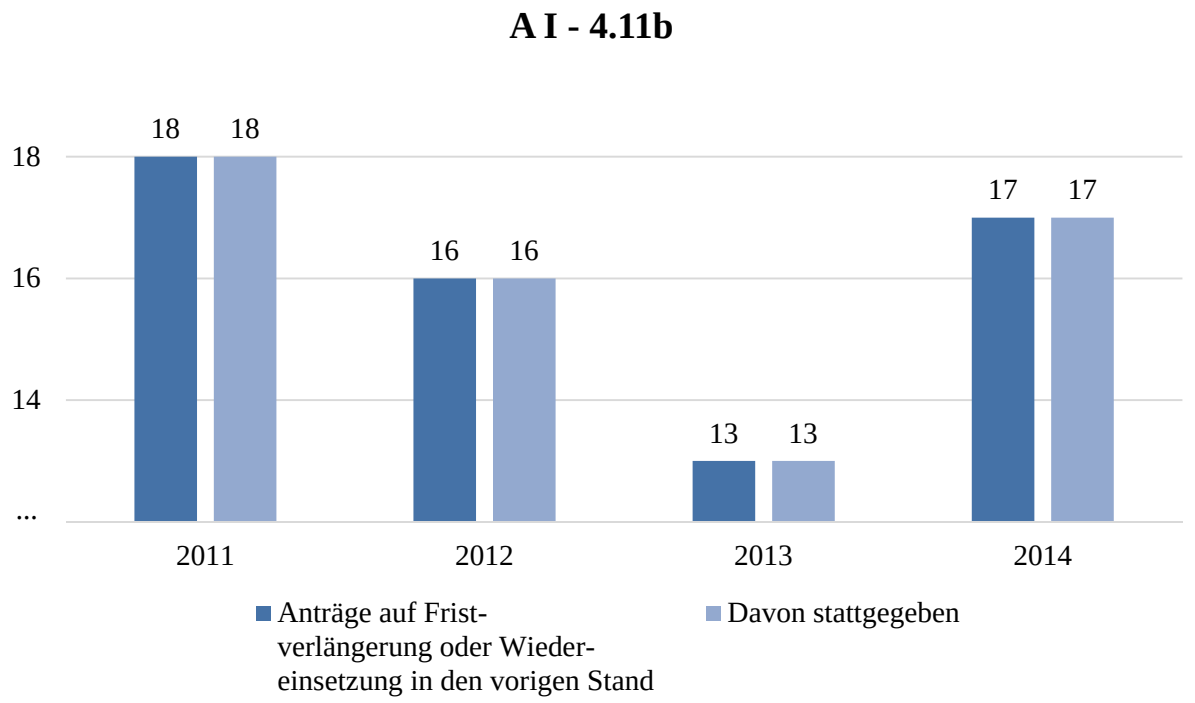
A I – 4.10a	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Anzahl der Widersprüche	9	5	8	5	4	1
davon später rechtshängig	3	1	2	2	1	0



Ungefähre Wertangaben wurden in der oben aufgeführten Auswertung als absolute Werte einbezogen. Zusätzliche Erläuterungen wurden entsprechend nicht berücksichtigt.

4.11 *Wie oft haben Entgeltpflichtige einen Antrag auf* ***Fristverlängerung*** *(§ 108 Abs. 1 S. 7) oder* ***Wiedereinsetzen*** *in den vorigen Stand gestellt? Wie oft wurde dem stattgegeben?*

A I – 4.11a	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Anträge auf Fristverlängerung oder Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	18	16	13	17
davon stattgegeben	18	16	13	17



4.12 *Was sind – aus Ihrer Sicht – die* ***gegenwärtig größten Risiken aus dem Gesetzeswortlaut*** *für einen rechtssicheren Vollzug der Vorschriften zum Wasserentnahmeentgelt? Bitte erläutern Sie.*

Aus Sicht des Stadtkreises keine Erläuterungen möglich.
Teilstrombehandlung siehe Nr. 4.3
unbestimmte Begriffe in § 107 WG
Keine Aussage möglich.
keine
nicht bekannt
s. 4.24
Bevorzugung von landwirtschaftlichen, gärtnerischen und forstwirtschaftlichen Wasserentnahmen, da nicht mehr entgeltpflichtig.
Bei der Wasserbehörde nicht bekannt.
Hierzu ist keine Aussage möglich.
Keine Risiken ersichtlich.
keine Aussage möglich
keine
Fehlanzeige
Entgeltfreie Wassernutzungen gemäß § 103 Ziff. 3, 4 und 5 WG erfolgen zeitweise in Kombination mit Wassernutzungen für Betriebszwecke. Aufgrund des Gesetzeswortlauts ist davon auszugehen, dass bei einer klaren Trennung des Verwendungszwecks eine Aufteilung in entgeltfreie und entgeltpflichtige Nutzung zulässig ist. Diese Auslegung steht im Widerspruch zur Kommentierung Bulling/Finkenbeiner/Eckhardt/Kiebele, Ziff. 41 zu § 103 WG, wonach eine Grundwassernutzung nur einheitlich betrachtet werden kann (Verbot der Teilstrombetrachtung).
größere Risiken werden nicht gesehen
keine bekannt
Entsprechende Risiken wurden bisher nicht festgestellt.
Aktuelle gesetzliche Vorgaben sind insgesamt rechtssicher - Risiken werden unsererseits nicht gesehen.
k. A.

keine
Wegen Personalwechsel liegen keine Erfahrungen vor.
n. b.
bisher keine Erkenntnisse

Anzahl der Antworten: 24 von 44

4.13 *Wie oft ist es in den letzten Jahren (seit 2010) in Ihrem Landkreis/Ihrer Stadt seitens der Entgeltpflichtigen zu* ***Pflichtverletzungen*** *hinsichtlich der Erfassung der entnommenen Wassermengen gekommen (§ 1 WMessVO)? Bitte geben sie für jeden einzelnen Fall das Jahr, die Art der Pflichtverletzung und ggf. die Höhe des* ***Bußgeldes*** *an.*

Bis auf eine Ausnahme wurde hier von allen Behörden von einer Antwort abgesehen (12), bzw. angegeben, dass keine Pflichtverletzungen bekannt seien (31).

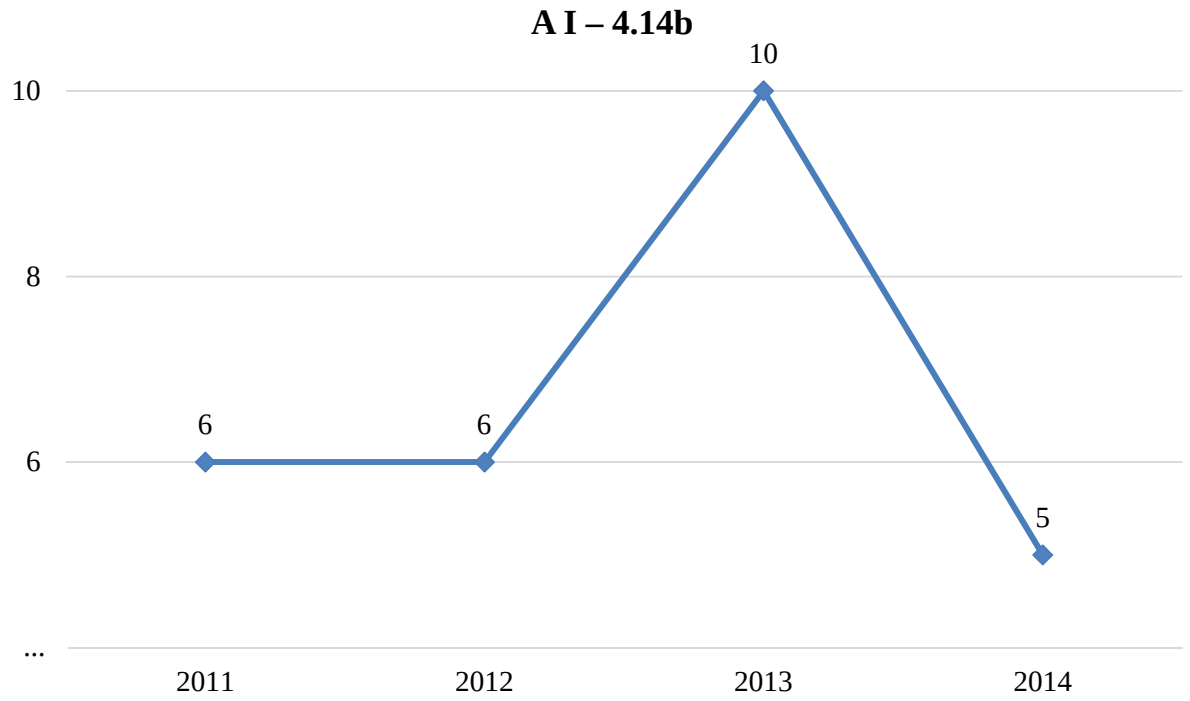
Des Weiteren wurden folgende Erläuterungen abgegeben:

Von allen Entgeltpflichtigen bekommen wir nachvollziehbare Angaben zur Wasserentnahmemenge (Zählerstände) die wir auf Plausibilität prüfen und im Einzelfall vor Ort kontrollieren.
Aufgrund der Vielzahl der Anlagen ist eine vollständige Kontrolle, z.B. der Messgeräte oder Wasseruhren, nicht möglich.
Die personelle Ausstattung der unteren Wasserbehörde lässt eine Kontrolle leider nicht zu. Vor der Umstellung auf elektronische Erklärungen wurden durch das Landratsamt Enzkreis Wasserzählerstände zur Plausibilisierung abgefragt. Mit dem landeseinheitlichen Programm entfällt die Möglichkeit. Wir (müssen) glauben, was erklärt wird.
Es kam des Öfteren vor, dass Wasserzähler defekt waren, sodass Wassermengen geschätzt wurden. Bußgeldbescheide wurden nicht verhängt.
Verlass auf wahrheitsgemäße Angaben der Entgeltpflichtigen bzw. Vorlage Betriebsbuch.

Anzahl der Antworten: 5 von 44

4.14 *Ist es in Ihrem Landkreis/Ihrer Stadt zu Fällen gekommen, in denen ein Entgeltpflichtiger im Sinne von § 108 Abs. 1 S. 9 WG* ***seine Erklärung gar nicht abgibt****? Geben sie bitte die Anzahl aller Fälle pro Jahr an.*

A I – 4.14a	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
keine Erklärung des Entgeltpflichtigen	6	6	10	5

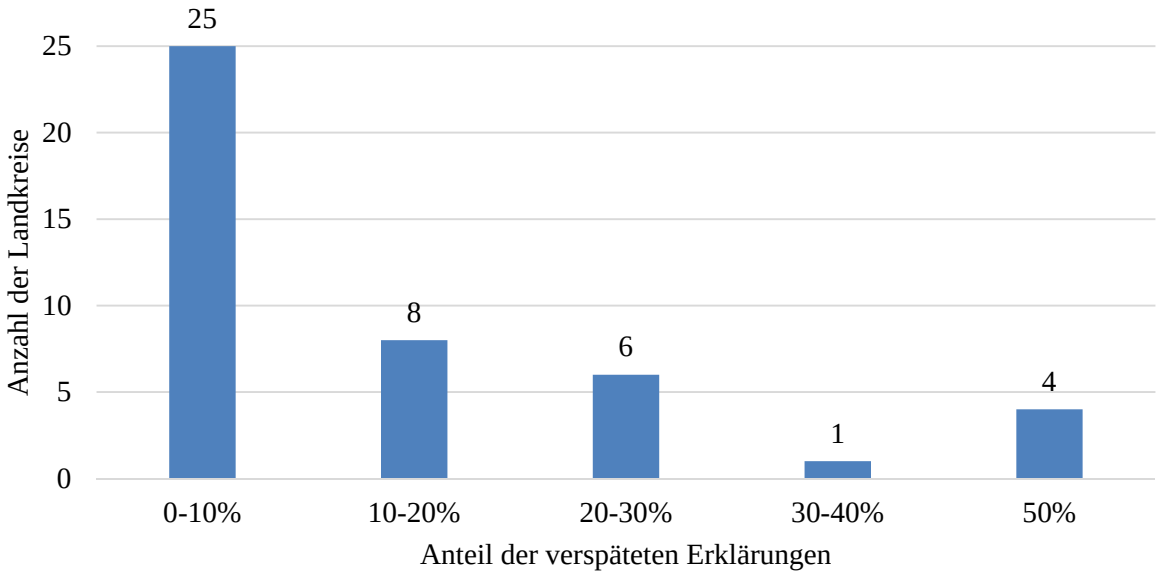


In 2 Fällen wurden Wertebereiche angegeben, von denen zum Zwecke der Auswertung der jeweils obere Grenzwert berücksichtigt wurde.

*In wieviel Prozent der Fälle etwa wird derzeit die Erklärung **zu spät** abgegeben?*
(zu Frage 4.14)

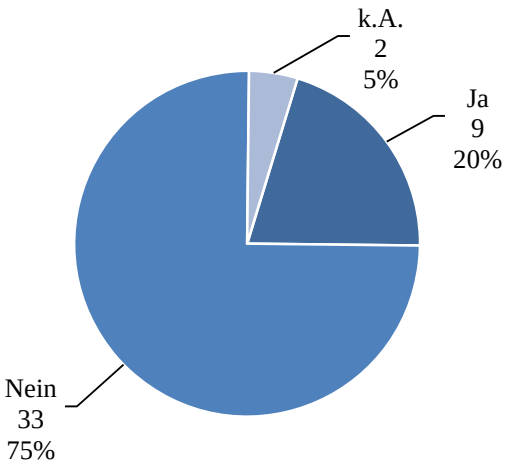
Wurden prozentuale Wertebereiche angegeben, fließt der jeweilige Mittelwert in die Auswertung ein. Es wurde folgende prozentuale Klassifizierung vorgenommen, die die jeweiligen Obergrenzen in den Wertebereich einschließen und die Untergrenzen entsprechend ausschließen.

A I - 4.14c
Häufigkeit unterschiedlicher Verspätungsquoten



4.15 *Haben Sie im **Versäumnisfall** von § 108 Abs. 1 S. 9 WG schon einmal eine **Schätzung der Entnahmemenge** vorgenommen?*

A I - 4.15a



Wenn „ja“: Wie sind Sie dabei vorgegangen? Erläutern Sie bitte. (zu Frage 4.15)

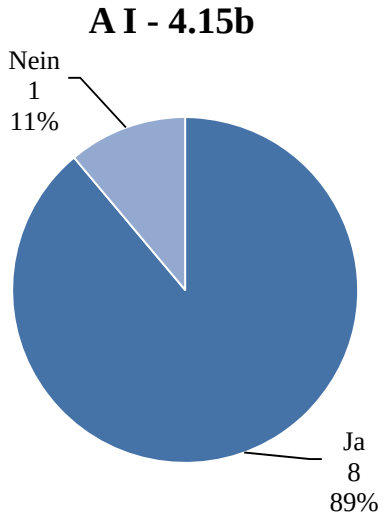
Ja, die Fälle liegen weit zurück. Wenn vorher Verbrauchsmeldungen vorlagen über 5- oder 10-Jahresmittel. Falls keine vorherigen Verbrauchsmeldungen vorlagen, über die jährlich gestattete Entnahmemenge.
vor 2011 Es wurde die erlaubte Entnahmemenge zugrunde gelegt.
Auf Grundlage des Grundwasserpegels im Nahbereich der Entnahmestelle und im Abgleich mit den Entnahmemengen der beiden Vorjahre wurde eine Schätzung der Entnahmemenge vorgenommen
Nach mehrmaligen Erinnerungen wurden entweder von den letzten 3 Jahren die Entnahmemengen gemittelt oder es wurde auf die erlaubte Jahresentnahmemenge festgesetzt.
Auf Grundlage der in der Vergangenheit bereits festgesetzten Entnahmemengen wurde im Durchschnitt der Verbrauchermengen der letzten 5 Jahr gebildet. Der so ermittelte Durchschnittsverbrauch wurde mit den aktuellen Entgeltsätzen multipliziert.
Entnahmemenge aus dem Vorjahr.
Durchschnitt der erklärten Entnahmemengen in den letzten 5-8 Jahre oder im Einzelfall max. zulässige Wasserentnahmemenge laut Erlaubnis
Schätzung für die Jahre 2011-2013, nachdem nach mehrmaliger Aufforderung eine Erklärung im Jahre 2015 (für 2014) abgegeben wurde. Da die Nutzung relativ konstant und gleichbleibend war, wurde die Entnahmemenge von 2014 auch für die Jahre 2011-2013 veranschlagt.
Wir haben die Entnahmemenge aus dem Vorjahr herangenommen und diese festgesetzt.

Anzahl der Antworten: 9 von 44

Eine untere Wasserbehörde antwortete auf die vorangegangene Frage mit „Nein“, fügte aber folgende Erläuterung hinzu:

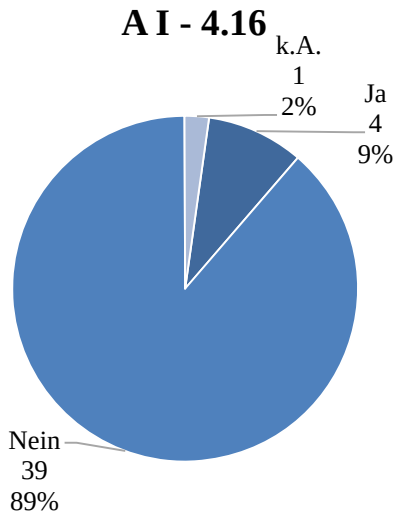
Nein! Schätzungen mussten lediglich angedroht werden.

Wurden diese Schätzungen überwiegend akzeptiert? (zu Frage 4.15)



Einige wenige Ämter gaben hier trotz vorangegangener Verneinung „Nein“ an. Diese Angaben sind nicht in der obigen Auswertung berücksichtigt.

4.16 *Haben Sie trotz abgegebener Erklärung schon einmal eine* ***Schätzung der Entnahmemenge*** *vorgenommen?*



Wenn „ja“: Wie sind Sie dabei vorgegangen? Erläutern Sie bitte. (zu Frage 4.16)

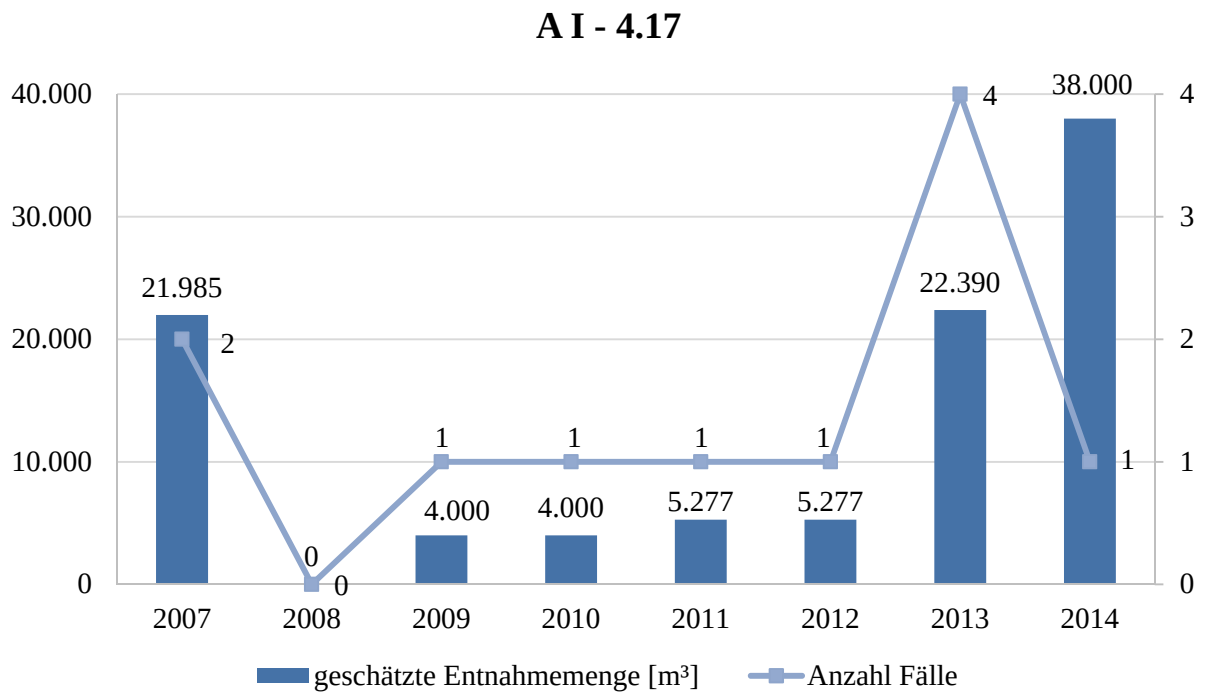
Wassermenge wurde gemittelt (Jahre 2006 - 2010)
Es wurden Schätzungen vorgenommen, wenn sich herausgestellt hat, dass der Wasserzähler unbemerkt während des KJ defekt war und die Wassermenge dadurch nicht zuverlässig gemessen werden konnte. Hier wurde in der Regel der Mittelwert aus drei zurückliegenden Veranlagungsjahren zugrunde gelegt. Diese Methode wurde generell akzeptiert.
Im Falle einer Erklärung bei der Regelung vor 2011 (VJ 2007 und 2008), die nachträglich von der Rechtsnachfolgefirma berichtigt wurde (Verstorbener hat falsche Erklärung abgegeben) konnte keine eindeutige Entnahmemenge festgestellt werden. Deshalb erfolgte eine Schätzung.
Schätzungen werden dann vorgenommen, wenn fehlerhafte, unplausible Aufzeichnungen vorgelegt werden (z.B. defekte Wasserzähler). In Absprache mit dem Gewässerbenutzer wird dann die Entnahmemenge repräsentativ aus den durchschnittlichen Entnahmen der letzten 3 bis 5 Jahre ermittelt.

Anzahl der Antworten: 4 von 44.

Wurden diese Schätzungen überwiegend akzeptiert? (zu Frage 4.16)

Diese Schätzungen wurden ausnahmslos akzeptiert.

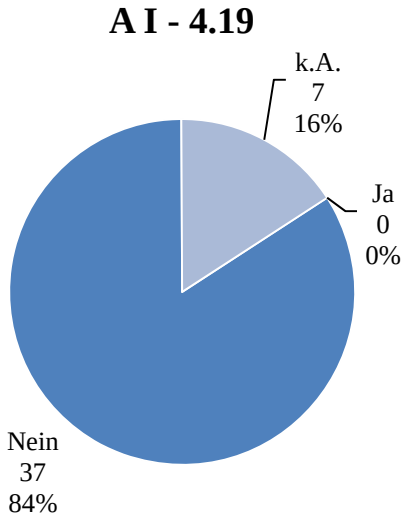
4.17 *Bitte listen Sie alle **endgültigen Versäumnisfälle** nach § 108 Abs. 1 S. 9 WG auf, die geschätzten Entnahmemengen und die erhobenen Verspätungszuschläge.*



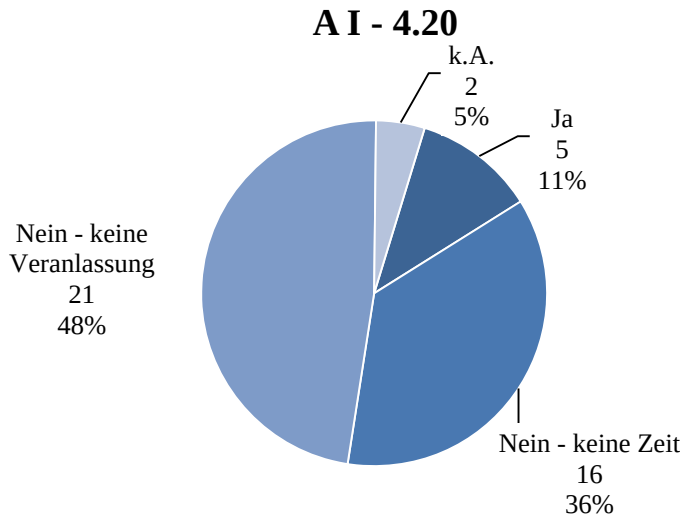
4.18 *Wie häufig kam es in Ihrem Landkreis/Ihrer Stadt zu Fällen von **Entgelthinterziehungen oder -verkürzungen** gem. § 108 Abs. 3 S. 3 WG? In welchem Ausmaß?*

Lediglich zwei Behörden haben hier Angaben gemacht. So 2012 ein Fall aufgetreten, in einem Umfang von 1.559,63 € und ein Fall im Jahre 2011 im Umfang von 608,24 €.

4.19 *Hatten oder haben Sie Grund zum Zweifel, dass Entgeltpflichtige in Ihrem Landkreis/in Ihrer Stadt Sie über* ***nachträgliche Änderungen an ermäßigungsrelevanten Maßnahmen ordnungsgemäß unterrichten*** *(vgl. § 109 Abs. 1 S. 2 WG)?*



4.20 *Wird in Ihrem Landkreis/Ihrer Stadt die Veranlagung (nach dem in § 108 WG beschriebenen Verfahren) bei den Entgeltpflichtigen* ***über die Aktenlage hinaus grundsätzlich stichprobenartig kontrolliert****?*



Wenn ja: ***Wie viele Stichproben*** *wurde in den letzten Jahren durchgeführt? (zu Frage 4.20)*

In den Jahren 2009 und 2010 wurden je 17 stichprobenartige Kontrollen angegeben, die zum überwiegenden Teil auf eine Behörde entfallen. Für die Jahre 2011, 2012, 2013 und 2014 entfallen sämtliche angegeben Kontrollen (16) ebendiese.

Die Ämter, die zunächst stichprobenartige Kontrollen bejahten, machten daraufhin keine weiteren Angaben.

Wie wird diese Überprüfung vorgenommen? Bitte erläutern Sie.

Hier wurden auch Angaben gemacht, wenn zunächst nicht mit „Ja“ geantwortet wurde.

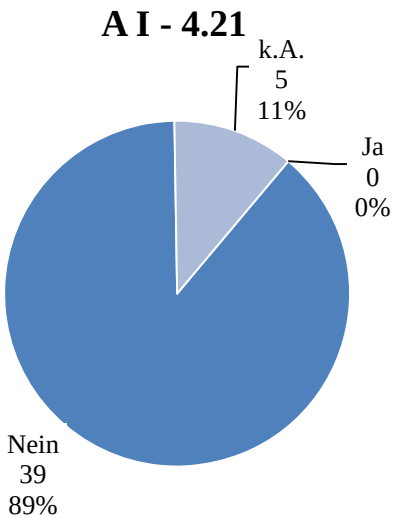
Unterschiedlich: - Gelegentlich bei Überprüfung der wasserrechtlichen Zulassung (Neuerteilung, Verlängerung, Erhöhung - anlassbezogen) - Wasserzähler werden von den Kollegen der Technik gelegentlich abgelesen. - Gezielte Überprüfung bei unplausiblen Angaben zur Wasserentnahme. Große Hilfe leistet uns dabei unsere Entnahmedatenbank (Access) in der wir alle Daten zu jeder Entnahmestelle jährlich erfassen
Einsicht Betriebstagebuch vor Ort
Alle Wasserrechtsinhaber mit Wassermengen ab 2000 m³/Jahr (hier wurden Wasserzähler gefordert und eingebaut) werden aufgefordert die Entnahmemengen jedes Jahr bis zum 15.01. anhand eine Vordruckes (mit monatlichen Zählerablesungen) der Behörde zu melden. Daraus lässt sich ermitteln, wer (zu den bisher bekannten WEE-Pflichtigen) einer Entgeltpflicht unterliegt. Das variiert von Jahr zu Jahr und ist nicht konstant.
Überprüfung und Schätzung durch die wasserwirtschaftliche Fachtechnik der unteren Wasserbehörde. Vor allem bei entgeltpflichtigen Kieswerken mit Baggerseen.
Grundsätzliche, stichprobenartige Kontrolle erfolgt nicht; es werden jedoch gelegentlich Zählerstände abgefragt (und auf Plausibilität geprüft) oder auch ein Lichtbild des Zählerstandes angefordert.
Grundsätzlich werden die Entgelterklärungen auf Plausibilität überprüft. Insbesondere wird die erklärte Entnahmemenge mit der erlaubten Entnahmemenge und den in den Vorjahren entnommenen Entnahmemengen verglichen. Bei erheblichen Abweichungen werden die Ursachen ermittelt. Vor-Ort-Kontrollen mit Überprüfung der Messgeräte wurden in den Jahren 2009-2014 nicht durchgeführt.
Wir erfassen die Stichproben, sofern Angaben nicht plausibel sind, informieren wir uns bei den Entgeltpflichtigen über die Ursachen.

Anzahl der Antworten: 7 von 44

In wieviel Prozent der Fälle gibt es Beanstandungen? (grobe Schätzung genügt)

Lediglich 2 der 5 unteren Wasserbehörden, die stichprobenartige Überprüfungen vorgenommen haben, weisen auch Beanstandungen bei geprüften Fällen auf, die mit einem Anteil von 1% bzw. 25% ausgewiesen wurden.

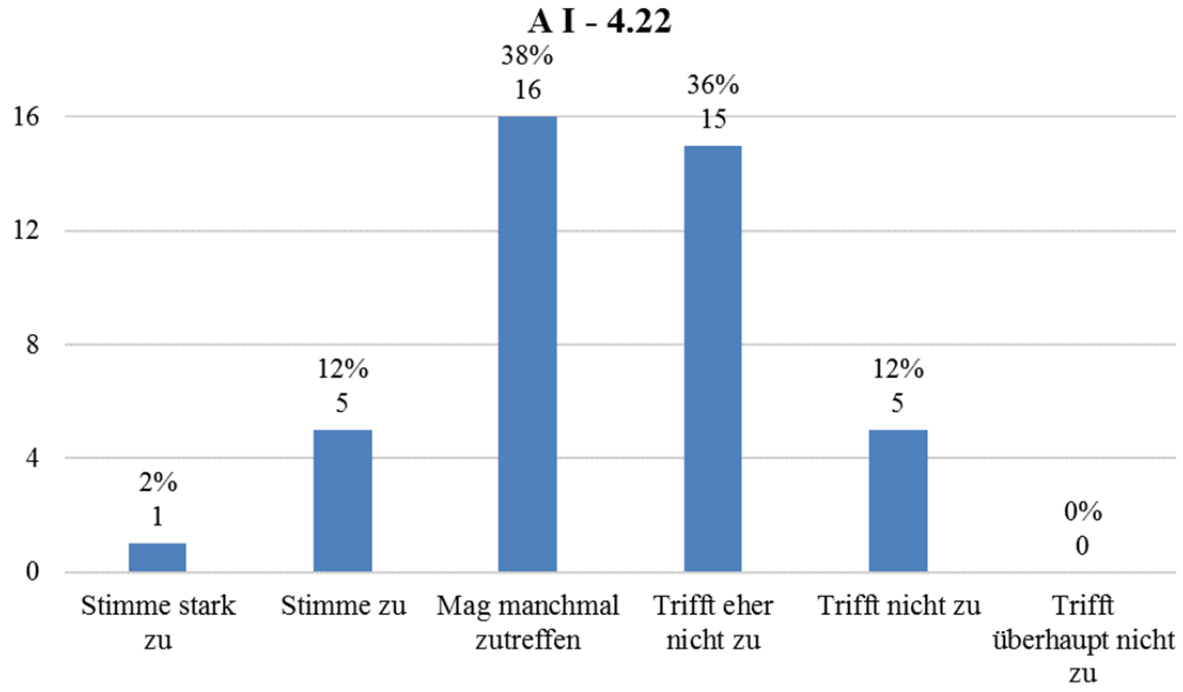
4.21 *Hat Ihre Behörde selbst seit 2011* ***stichprobenartig besondere Sachverhaltsermittlungen hinsichtlich der Ermäßigungstatbestände gem. §§ 105 f. WG*** *durchgeführt?*



Wenn „Ja“, führen Sie bitte alle Fälle auf. Kreuzen Sie dabei bitte Sie an, ob dabei Unregelmäßigkeiten festgestellt werden mussten.

Fehlanzeige

4.22 *Können Sie dem Satz zustimmen* ***„Die Wasserentnahmeentgelte tragen dazu bei, dem Wasser-Ordnungsrecht zur Durchsetzung zu verhelfen“****?*



Zwei Ämter verzichteten hier auf eine Antwort.

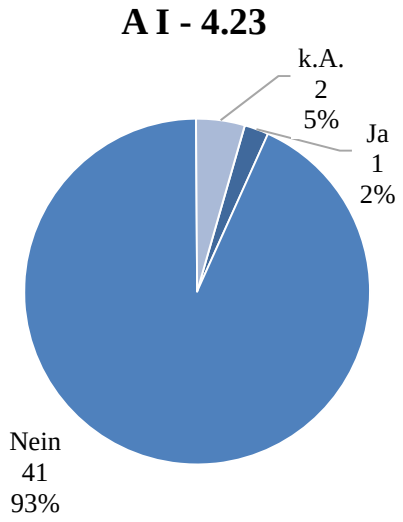
Bitte erläutern Sie, in welchen Bereichen/Fällen dies Ihrer Meinung nach der Fall ist / sein könnte (z. B. Wärmelast, Entnahmebegrenzungen, Auflagen wegen Niedrigwasserführung von Oberflächengewässern). Wo erleichtert die Abgabepflicht den Vollzug des Wasser-Ordnungsrechts?

Die Wasserversorger haben keine Wahl. Die gewerblichen Benutzer meist auch nicht, das WEE ist nur ein Kostenfaktor.
Fördert den sparsamen Umgang mit Wasser, sofern nicht befreit nach § 103
Entnahmebegrenzungen
Bei manchen Entgeltpflichtigen fördert das Wasserentnahmeentgelt das Bewusstsein dafür, dass die Entnahmemenge erfasst werden muss.
Das Wasserentnahmeentgelt hat unseres Erachtens keine Auswirkungen auf den Vollzug des Ordnungsrechts.
Wenn im WEE-Modul maximale Entnahmemengen der Erlaubnisse hinterlegt sind, meldet das System eine Überschreitung. Wir schreiben den Wasserentnehmer i. d. R. an.
Entnahmebegrenzungen

Entnahmebegrenzungen
Dass das WEE dem Wasser-Ordnungsrecht zur Durchsetzung verhilft, kann von hieraus nicht bestätigt werden. Vielmehr haben wir den Eindruck gewonnen, dass sowieso nur das benötigte Wasser entnommen wird und dass WEE oftmals als eine Art "zusätzliche Steuer" gesehen wird.
Keine Anreizfunktion erkennbar; WEE Einnahmen zur allgemeinen Finanzierung v.a. privater WRRL-Maßnahmen hilfreich.
Beim Vollzug des Wasserrechts. Z. B. der Sicherstellung, dass Gewässerbenutzungen lediglich erlaubt erfolgen, haben die Regelungen zum Wasserentnahmeentgelt keine Bedeutung.
Die Sensibilität der Entnahme von Grundwasser wird gestärkt.
Im Fall von Überschreitung der erlaubten Entnahmemenge

Anzahl der Antworten: 13 von 44

4.23 *Gibt es aus Ihrer Sicht* ***mögliche institutionelle bzw. rechtliche Lücken („Schlupflöcher“) und Schwächen****, die eine* ***Umgehung der Abgabepflicht begünstigen****?*



Wenn "Ja", dann bitte Probleme und Verbesserungsvorschläge erläutern:

Schlupflöcher sind durch mangelnde Kontrolle vor Ort gegeben (personelle Ausstattung der unteren Wasserbehörden und erheblicher Aufgabenzuwachs). Wir regen an, künftig elektronisch den Wasserzählerstand abzufragen (wie z. B. bei einer Stromabrechnung üblich).

Trotz vorheriger Verneinung wurden von einigen wenigen Ämtern folgende Anmerkungen gemacht:

Rückgang der Einnahmen seit 2011 von ca. 1,9 Mio. auf 1,4 Mio./Jahr begründet durch erweiterten Ausnahmekatalog.
Überprüfungen der Angaben vor Ort aus personellen/ zeitlichen Gründen nicht im erforderlichen Umfang möglich.

4.24 *Wo sehen Sie darüber hinaus ganz generell* ***Verbesserungsmöglichkeiten****? Was wären* ***Ihre Vorschläge zur weiteren Entwicklung des Wasserentnahmeentgelts*** *in Baden-Württemberg?*

keine Aussage möglich, da der bisherige Vollzug keine Probleme aufwirft.
Das Festsetzungsmodul in Wibas läuft sehr gut, das Berichtsystem leider nicht (zur Zeit fehlerhaft, Doppelzählungen usw.). Da könnte sich noch was verbessern. -Es lässt sich nicht nachvollziehen, ob die erweiterten Ausnahmen des § 103 WG ursächlich sind für geringere oder höhere Entnahmemengen (andere Faktoren wie Witterung usw. haben da einen erheblichen Einfluss) - Fragebogen zu umfangreich (verhältnismäßig großer Aufwand zur Ermittlung der Daten in der kurzen Zeit).
S. Pkt. 3.1 Abschaffung von Ausnahme von der Entgeltpflicht für Fischerei und Landwirtschaft bzw. gärtnerische Nutzungen und Forstwirtschaft zur Anregung eines sparsamen Umgangs mit Wasser.
- Wiedereinführung der Einzugsermächtigung - Internet-Erklärung - Das Festsetzungsmodul läuft gut, ist übersichtlich - Der Fragebogen war viel zu umfangreich, die vorgegebene Zeitvorgabe war zu kurz.
Der Gesetzgeber hat in § 102 bestimmt: „Entgeltpflichtig sind folgende Benutzungen eines Gewässers, soweit sie der Wasserversorgung dienen.“ Diese Einschränkung führte in einem Verwaltungsgerichtsverfahren zu der Aufhebung eines Abgabebescheides. Dem Bescheid lag das Abpumpen von Grundwasser zugrunde, um das Eindringen des Wassers in das Kellergeschoss eines Betriebsgebäudes zu verhindern. Das LRA und das RP als zuständige Widerspruchsbehörde hatten argumentiert, dass das WEE grundlegend an das Tatbestandsmerkmal der Entnahme anknüpfe. Ob und wie das so in Anspruch genommene Grundwasser gebraucht werde, sei für die Frage des Auslösens der Entgeltpflicht ohne Bedeutung. Das VG Stuttgart hat in einem relativ kurz gehaltenen Urteil am 27.11.2015 den Bescheid des LRA und den Widerspruchsbescheid des RP aus folgenden Gründen aufgehoben: Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 17c Satz 1 WG erfülle die Klägerin nicht. Es fehle an einer der Wasserversorgung dienenden Gewässerbenutzung. Der Zweck der Wasserentnahme bestehe hier nicht final in der Nutzung des Wassers, sondern in deren unerwünschten Beseitigung. § 17 c Satz 1 WG a.F. erfasse diesen Fall nicht. Der Gesetzgeber sollte u. E. zur Klarstellung die Ergänzung "soweit sie der Wasserversorgung dienen" streichen.

Bei einem in der Vollzugspraxis erkennbaren Wechsel von Oberflächenwasser- hin zur Grundwassernutzung in Niedrigwasserzeiten, ist mit einer Steigerung des Entgeltaufkommens zu rechnen. Anmerkung zu 3.6.1: Ermäßigungsanträge nach § 17 d WG (alt) wurden in den VJ 2009 und 2010 nicht gestellt, die Veranlagungen erfolgten zu 100%. Beim größten Energieversorger des Landes erfolgte nach jahrelangem Rechtsstreit bzgl. der Ermäßigungen ein Vergleich mit dem Land Baden-Württemberg. Danach (ab VJ 2008) wurden keine weiteren Ermäßigungen mehr beantragt. Die Papierfabrik und die Mineralölherstellerin haben nach erfolglosem Rechtsstreit in Widerspruchs- und Klageverfahren mit Ende der 90iger Jahre bzw. Anfang 2000 ebenfalls auf weitere Ermäßigungen verzichtet.
Vorschlag: Gewährung von Ermäßigungen für Entgeltpflichtige, denen aus ökologischen Gründen nicht erlaubt wurde, aus oberirdischen Gewässern Wasser zu entnehmen. Diese müssen meist auf Grundwasser umsteigen. Außerdem sollte auch für Entnahmen aus oberirdischen Gewässern (z. B. aus Baggerseen, große stehende Gewässer), wo das Wasser wieder zurückgeführt wird, bei einer Zertifizierung nach E-MAS/ISO 14001 -Umweltmanagementsystem- eine Ermäßigung gewährt werden. Bei Abgabe der Erklärung (Internet) über den E-Bürgerdienst, sollte die Vorlage der Erklärung in Papierform nicht mehr erforderlich sein. Ebenso ist zur Vereinfachung das Lastschriftverfahren wieder zu ermöglichen, da dies die Überwachung des Zahlungsverkehrs erleichtert und Mahnverfahren sowie Säumniszuschläge etc. verhindert.
Befreiung für Beregnung landwirtschaftlicher Flächen ist nicht zielführend, vor allem bei Oberflächengewässern.
Die Entgeltsätze für Entnahmen zur Mineralwasserherstellung sollten denen für die öffentliche Trinkwasserversorgung gleichgestellt werden.
eWEE verpflichtend einführen
§ 103 Nr. 9 b und c: Senkung der entgeltfreien Entnahmemengen. § 103: Löschung der Nr. 2, 6 (gewerbliche Nutzung) und 7, da auch hier ein Gewinn erzielt wird.
Praktische Verbesserungsvorschläge: Elektronische Übermittlung von Kassenanordnungen an Landesoberkasse
Weiterhin regen wir – wie bereits 2009/2010 - an, dass das WEE bei den Entgeltpflichtigen genauso abgefragt wird wie alle anderen Verbrauchzählungen im privaten und gewerblichen Bereich auch: 1. Vorgabe, nur geeichte Zähler, Nachweis der Eichung und Anzeige des Zählerwechsels 2. Zum Jahreswechsel: Abfrage von Zähler-Nummer, Zählerstand, geeicht bis 3. Zählerwechsel-Anzeige wie 2. Die derzeitige Regelung, wobei der Zählerstand und dessen Eichung nicht prüfbar ist oder geprüft wird, widerspricht dem Gerechtigkeitsgebot und vermutlich verschiedenen Eichvorschriften. § 103 Ziffer 8: Das Wasser aus vielen Lauf- und Zierbrunnen läuft oft in die Kanalisation. Aus der Sicht des Abwasseranlagenbetreibers ist die Sammlung von nicht reinigungsbedürftigem Wasser unerwünscht. Ohne eine Entgeltbefreiung wäre ein Anreiz da, solches Wasser nicht in die Kanalisation abzuleiten.
Seit dem 01.01.2014 sind aufgrund der SEPA-Umsetzung keine Zahlungen des Wasserentnahmeentgelts mehr mittels Lastschrifteinzug möglich. Die Zahlungspflichtigen müssen deshalb fällige Forderungen (Nachforderungen, Vorauszahlungen zum 01.06 und 01.12.) durch Überweisung an die

Landesoberkasse selbst veranlassen. Das Lastschriftverfahren wurde bis zu diesem Zeitpunkt von rund 80 % der Entgeltpflichtigen genutzt, insbesondere um Mahngebühren und Säumniszuschläge zu vermeiden. Es stößt bei den Entgeltpflichtigen auf großes Unverständnis, dass die Bezahlung mittels Lastschrifteinzug nicht mehr möglich ist. Wir bitten deshalb, die erforderliche Änderung baldmöglichst zu realisieren, damit die Zahlungen wieder mittels Lastschrifteinzug erfolgen können.
Zulässige Härtefälle (§ 107 WG) sollten definiert und abschließend (oder zumindest beispielhaft) in der Vorschrift aufgezählt werden. In § 108 Abs. 1 WG wird davon gesprochen, dass mit der Entgelterklärung u.a. die "dazugehörigen Unterlagen" vorzulegen sind. Welche Unterlagen hier gemeint sind, ist nicht näher, auch nicht beispielhaft, ausgeführt. Hier könnten in der Vorschrift als Unterlagen explizit z.B. die Wasserverbrauchslisten aufgeführt werden bzw. die ggf. über eine wasserrechtl. Entscheidung vorgegebenen Dokumentationen zur jährlichen Entnahmemenge. (-> Die Praxis zeigt uns, dass zusammen mit der WEE-Erklärung nur in wenigen Fällen auch eine Verbrauchsliste, die die in der Entgelterklärung genannte Menge verifizieren, vorgelegt wird und auch bei entsprechend vorhandener Auflage in der wasserrechtl. Entscheidung in einigen Fällen keine Vorlage der Dokumentation der Verbrauchswerte erfolgt, d.h. die Verwaltung muss in diesen Fällen oft nachfordern.)
In unserem Landkreis haben wir einen hohen Anteil an Wasserversorgungsunternehmen (Gemeinden oder Zweckverbände). Die steigenden Entgelttarife für die öffentliche Wasserversorgung sind zu hinterfragen, da die Wasserversorgungsunternehmen i.d.R. die Erhöhung an den Verbraucher (= vorwiegend private Haushalte) 1:1 weitergeben. Eine Lenkungsfunktion ist diesbezüglich nicht festzustellen.
Eine elektronische Datenübermittlung an die LOK wäre wünschenswert.
Grundsätzlich sollte über eine Entgeltpflicht für dauerhafte Grundwasserhaltungen nachgedacht werden. Hier werden teilweise große Mengen an Grundwasser entnommen und dem Wasserhaushalt auf Dauer entzogen.
Verrechnungsmöglichkeiten für Trinkwasserversorger bei dem nicht förderfähigen Teil von Investitionen.

Anzahl der Antworten: 19 von 44

Anhang II: Auswertung der zentral verfügbaren Daten - über die Datenzentrale Baden-Württemberg (DZBW) und das Statistische Landesamt (StaLA)

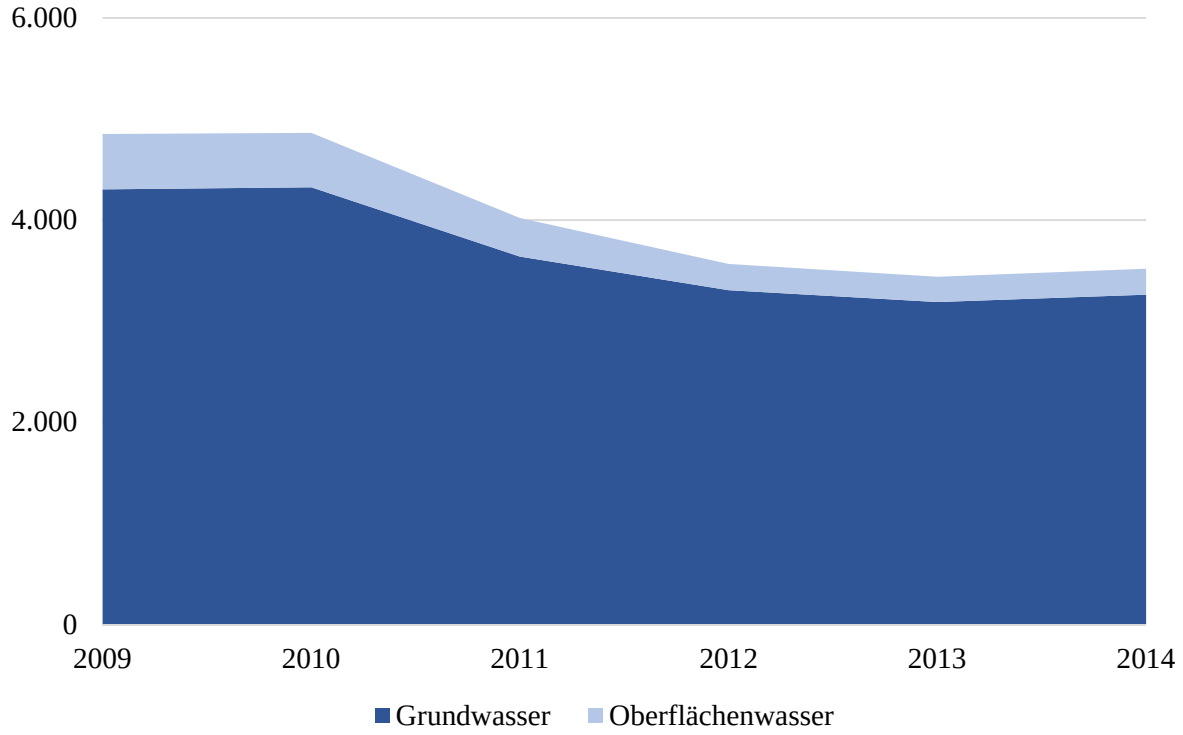
1. Daten zu Veranlagungsfällen

1.1 *Wie viele **Entnahmestellen** wurden im Zeitraum 2009 bis 2014 mit einem Entgelt belegt (veranlagte Entnahmestellen)?*

A II - 1.1a Jahr	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Oberflächenwasser	548	538	382	260	250	257
Grundwasser	4.304	4.324	3.639	3.306	3.190	3.262
insgesamt	4.852	4.862	4.021	3.566	3.440	3.519

A II - 1.1a: Entnahmestellen, die mit einem Entgelt belegt wurden
Quelle: DZBW

A II - 1.1b
Mit Entgelt belegte Entnahmestellen



Quelle: DZBW

A II - 1.1c **Land-/Stadtkreis**	**Anzahl veranlagter Entnahmestellen (2014)**
Alb-Donau-Kreis (Landratsamt)	69
Baden-Baden (Stadt)	16
Biberach (Landratsamt)	94
Bodenseekreis (Landratsamt)	54
Böblingen (Landratsamt)	47
Breisgau-Hochschwarzwald (Landratsamt)	183
Calw (Landratsamt)	86
Emmendingen (Landratsamt)	83
Enzkreis (Landratsamt)	56
Esslingen (Landratsamt)	47
Freiburg (Stadt)	20
Freudenstadt (Landratsamt)	66
Göppingen (Landratsamt)	64
Heidelberg (Stadt)	31
Heidenheim (Landratsamt)	43
Heilbronn (Stadt)	120
Heilbronn (Landratsamt)	35
Hohenlohekreis (Landratsamt)	84
Karlsruhe (Stadt)	77
Karlsruhe (Landratsamt)	119
Konstanz (Landratsamt)	102
Lörrach (Landratsamt)	161
Ludwigsburg (Landratsamt)	112
Main-Tauber-Kreis (Landratsamt)	35
Mannheim (Stadt)	55
Neckar-Odenwald-Kreis (Landratsamt)	45
Ortenaukreis (Landratsamt)	222
Ostalbkreis (Landratsamt)	109
Pforzheim (Stadt)	7
Rastatt (Landratsamt)	120
Ravensburg (Landratsamt)	129
Rems-Murr-Kreis (Landratsamt)	169
Reutlingen (Landratsamt)	55
Rhein-Neckar-Kreis (Landratsamt)	116
Rottweil (Landratsamt)	66
Schwäbisch Hall (Landratsamt)	58
Schwarzwald-Baar-Kreis (Landratsamt)	96
Sigmaringen (Landratsamt)	91
Stuttgart (Stadt)	26
Tübingen (Landratsamt)	50
Tuttlingen (Landratsamt)	55
Ulm (Stadt)	16
Waldshut-Tiengen (Landratsamt)	194
Zollern-Alb-Kreis (Landratsamt)	36
BW insgesamt	**3.519**

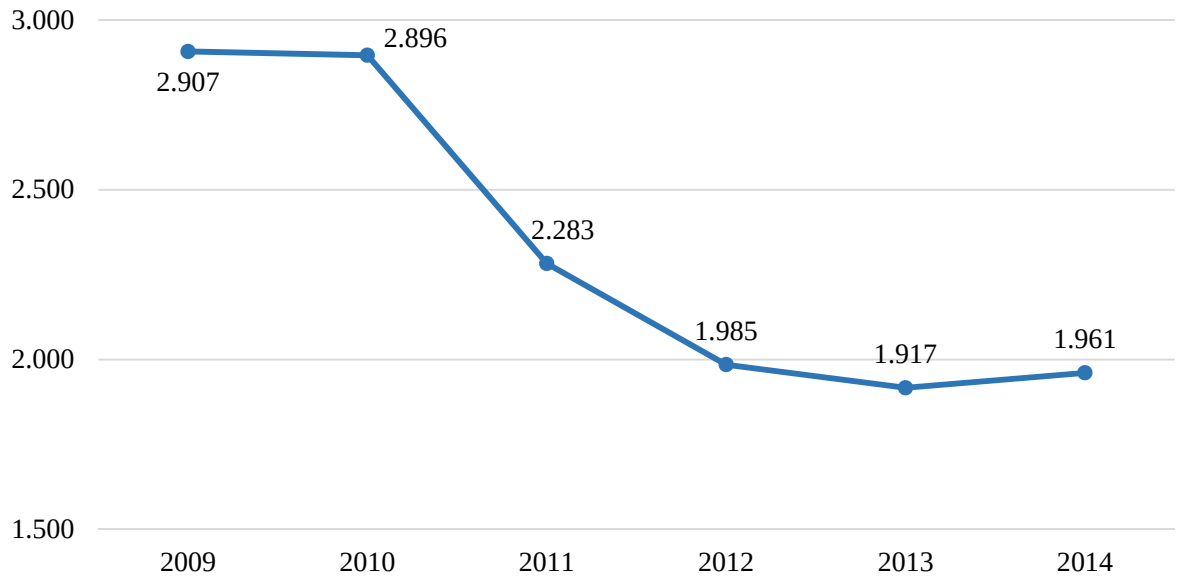
A II - 1.1c: Anzahl der Entnahmestellen, die im Jahr 2014 mit einem Entgelt belegt wurden
Quelle: DZBW

1.2 *Wie viele **Entgeltpflichtige** wurden **im** Zeitraum 2009 bis 2014 mit einem Entgelt belastet? (entspricht der Anzahl der **Festsetzungsbescheide**)*

A II - 1.2a **Jahr**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Entgeltpflichtige	2.907	2.896	2.283	1.985	1.917	1.961

A II - 1.2a: Entgeltpflichtige, die zu einer Abgabe herangezogen wurden.
Quelle: DZBW

A II - 1.2b
Zu einer Abgabe herangezogene Entgeltpflichtige



Quelle: DZBW

A II - 1.2c **Land-/Stadtkreis**	**Anzahl der Bescheide (Entgelt-pflichtige mit Zahllast > 0) (2014)**
Alb-Donau-Kreis (Landratsamt)	42
Baden-Baden (Stadt)	7
Biberach (Landratsamt)	63
Bodenseekreis (Landratsamt)	35
Böblingen (Landratsamt)	23
Breisgau-Hochschwarzwald (Landratsamt)	92
Calw (Landratsamt)	37
Emmendingen (Landratsamt)	49
Enzkreis (Landratsamt)	39
Esslingen (Landratsamt)	37
Freiburg (Stadt)	14
Freudenstadt (Landratsamt)	39
Göppingen (Landratsamt)	34
Heidelberg (Stadt)	18
Heidenheim (Landratsamt)	27
Heilbronn (Stadt)	96
Heilbronn (Landratsamt)	19
Hohenlohekreis (Landratsamt)	30
Karlsruhe (Stadt)	49
Karlsruhe (Landratsamt)	86
Konstanz (Landratsamt)	45
Lörrach (Landratsamt)	65
Ludwigsburg (Landratsamt)	59
Main-Tauber-Kreis (Landratsamt)	22
Mannheim (Stadt)	44
Neckar-Odenwald-Kreis (Landratsamt)	30
Ortenaukreis (Landratsamt)	142
Ostalbkreis (Landratsamt)	49
Pforzheim (Stadt)	6
Rastatt (Landratsamt)	84
Ravensburg (Landratsamt)	70
Rems-Murr-Kreis (Landratsamt)	49
Reutlingen (Landratsamt)	42
Rhein-Neckar-Kreis (Landratsamt)	88
Rottweil (Landratsamt)	31
Schwäbisch Hall (Landratsamt)	36
Schwarzwald-Baar-Kreis (Landratsamt)	35
Sigmaringen (Landratsamt)	49
Stuttgart (Stadt)	16
Tübingen (Landratsamt)	18
Tuttlingen (Landratsamt)	33
Ulm (Stadt)	13
Waldshut-Tiengen (Landratsamt)	74
Zollern-Alb-Kreis (Landratsamt)	25
BW insgesamt	**1.961**

A II - 1.2c: Anzahl der Entgeltpflichtigen, die im Jahr 2014 zu einer Abgabezahlung herangezogen wurden.
Quelle: DZBW

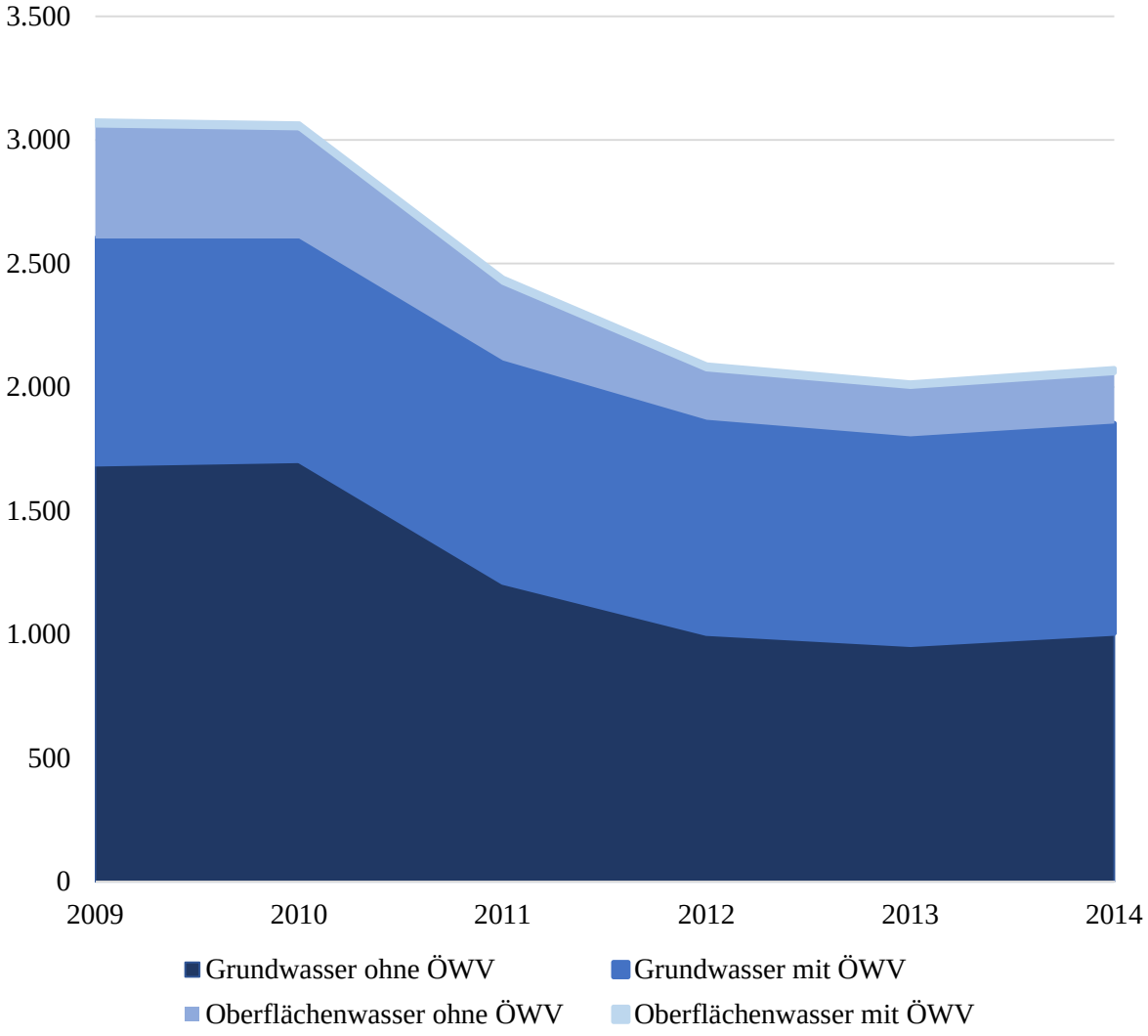
1.3 *Wie viele **Entnahmetatbestände** wurden im Zeitraum 2009 bis 2014 jährlich mit einem Entgelt belegt?*

Grundlage dieser Zählung ist die Unterscheidung der drei Tarifgruppen gem. § 104 Abs. 2 (Oberflächenwasser, Grundwasser, ÖWV). Fälle die Nutzung eines Entgeltpflichtigen etwa in zwei Tarifgruppen, dann handelt es sich entsprechend um zwei Tatbestände. Die Besonderheit hier ist, dass zudem danach differenziert wurde, ob ein ÖWV auf Grund- oder auf Oberflächenwasser zugreift. Greift ein ÖWV auf beides zu, dann handelt es sich um zwei Entnahmetatbestände.

A II - 1.3a **Jahr**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Grundwasser ohne ÖWV	1.689	1.703	1.211	1.004	959	1.005
Oberflächenwasser ohne ÖWV	459	448	316	206	202	206
Grundwasser mit ÖWV	912	898	897	864	842	848
Oberflächenwasser mit ÖWV	17	16	17	16	14	16
ÖWV gesamt	929	914	914	880	856	864
GW gesamt	2.601	2.601	2.108	1.868	1.801	1.853
OW gesamt	476	464	333	222	216	222
insgesamt	3.077	3.065	2.441	2.090	2.017	2.075

A II - 1.3a: Veranlagte Entnahmetatbestände
Quelle: DZBW

A II - 1.3b
Veranlagte Entnahmetatbestände



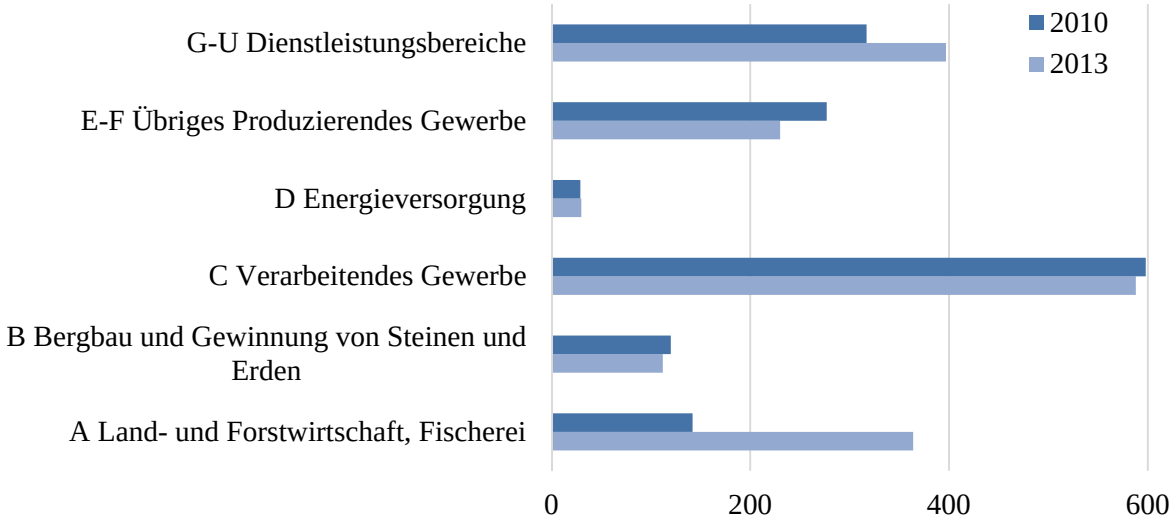
Quelle: DZBW

1.4 *Wassergewinnende **Betriebe nach Branchen***

A II - 1.4a Code	Wirtschaftszweig	2010	2013
A	**Land- und Forstwirtschaft, Fischerei**	142	364
B	**Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden**	120	112
C	**Verarbeitendes Gewerbe**	598	588
D	**Energieversorgung**	29	30
E-F	**Übriges Produzierendes Gewerbe**	277	230
G-U	**Dienstleistungsbereiche**	317	397
Insgesamt		1.483	1.721

A II - 1.4a: Anzahl der wassergewinnenden Betriebe pro Branche
Quelle: StaLA

A II - 1.4b
Anzahl der wassergewinnenden Betriebe pro Branche



Quelle: StaLA

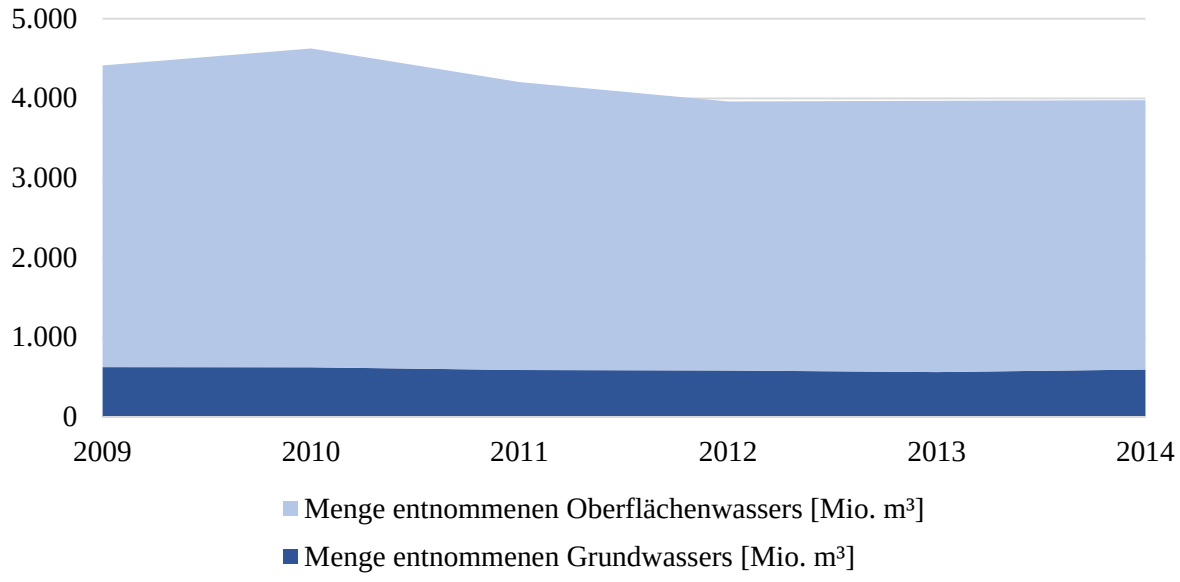
2. Daten zu entnommenen Wassermengen

2.1 ***Jährliche aggregierte Menge*** *entnommenen Wassers, soweit sie zu einer Entgeltpflicht führt (veranlagte Wassermengen) – nach Wasserherkunft.*

A II - 2.1a **Jahr**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Menge entnommenen Oberflächenwassers [Mio. m³]	3.783	3.998	3.611	3.375	3.403	3.379
Menge entnommenen Grundwassers [Mio. m³]	629	626	593	587	567	599
Jährliche Gesamtmenge	4.412	4.625	4.204	3.962	3.970	3.978

A II - 2.1a: Veranlagte Wassermengen (nach Wasserherkunft)
Quelle: DZBW

A II - 2.1b
Veranlagte Wassermengen (nach Wasserherkunft)



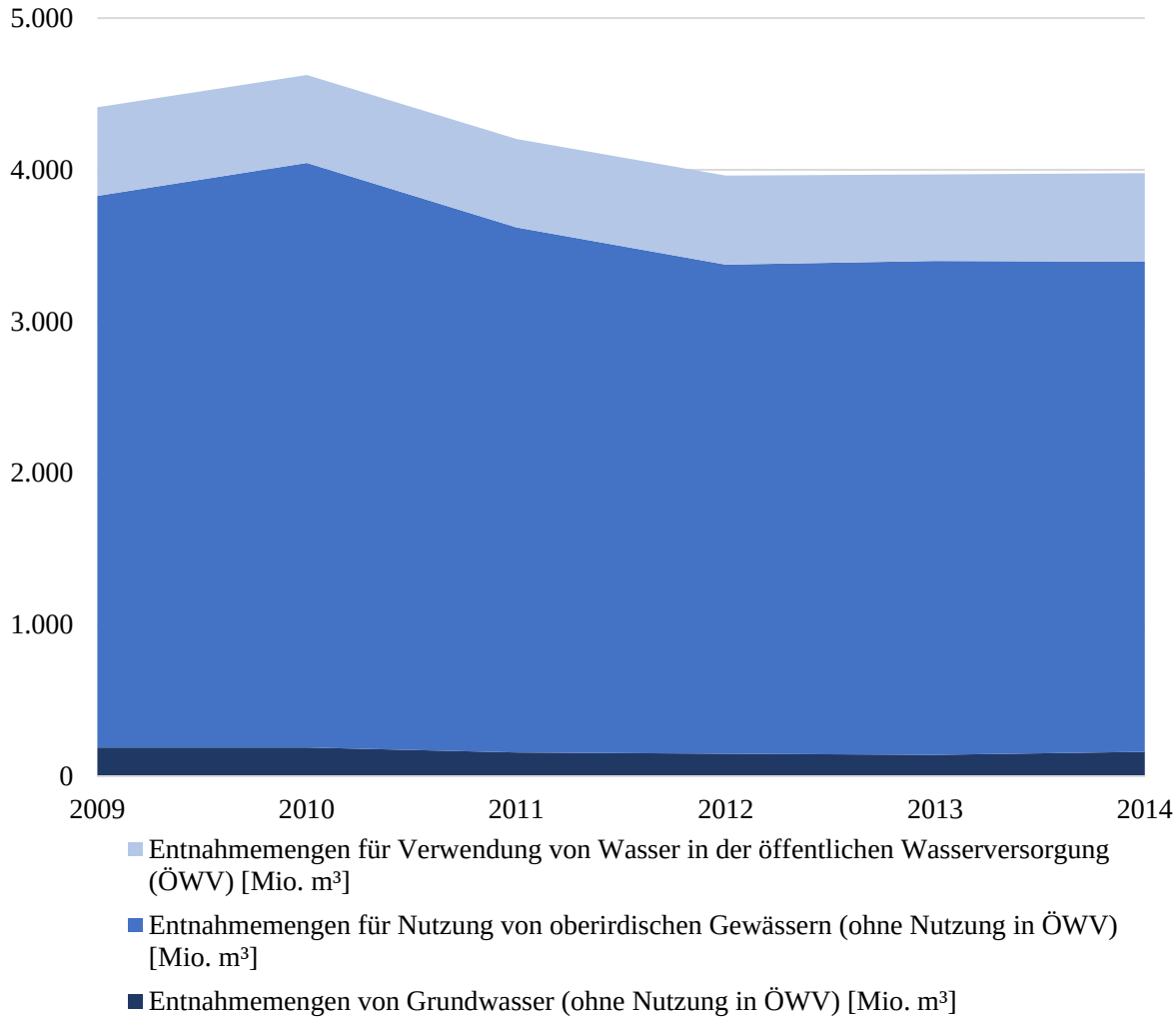
Quelle: DZBW

***2.2 Jährliche aggregierte Menge** entnommenen Wassers, soweit sie zu einer Entgeltpflicht führt (veranlagte Wassermengen) – nach **Tarifgruppe**.*

A II - 2.2a **Jahr**		**2009**	**2010**		**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
2009 und 2010: Tarifgruppen alten Rechts				**2011 bis 2014: Tarifgruppen neuen Rechts**				
Entnahmemengen für Verwendung von Wasser in der **öffentlichen Wasserversorgung (ÖWV)** [Mio. m³]		583,92	579,31	Entnahmemengen für Verwendung von Wasser in der **öffentlichen Wasserversorgung (ÖWV)** gem. § 104 Abs. 2 Nr. 1 WG [Mio. m³]	582,62	587,16	570,53	583,36
Entnahmemengen von **Grundwasser (ohne Nutzung in ÖWV)** [Mio. m³]		191,81	192,50	Entnahmemengen für Nutzung von **Grundwasser (ohne Nutzung in ÖWV)** gem. § 104 Abs. 2 Nr. 2 WG [Mio. m³]	160,05	151,19	144,14	163,65
Entnahmemengen für Nutzung von **oberirdischen Gewässern (ohne Nutzung in ÖWV)** [Mio. m³]	Zum Zweck der Kühlung	3.542,86	3.760,23	Entnahmemengen für Nutzung von **oberirdischen Gewässern (ohne Nutzung in ÖWV)** gem. § 104 Abs. 2 Nr. 3 WG [Mio. m³]	3.461,00	3.223,58	3.255,04	3.230,83
	Zum Zweck der Beriesselung und Beregnung	5,72	5,46					
	Zu sonstigen Zwecken	88,10	87,30					
	Gesamt	3.636,68	3.852,99					
Jährliche Gesamtmenge		4.412,40	4.624,80	**Jährliche Gesamtmenge**	4.203,67	3.961,93	3.969,71	3.977,84

A II - 2.2a: Veranlagte Wassermengen (Mio. m^3, nach Tarifgruppe)
Quelle: DZBW

A II - 2.2b
Veranlagte Wassermengen nach Tarifgruppe



Quelle: DZBW

2.3 ***Jährliche aggregierte Menge*** *entnommenen Wassers, soweit sie zu einer Entgeltpflicht führt (veranlagte Wassermengen) – pro* ***Land-/Stadtkreis****.*

A II - 2.3 **Land-/Stadtkreis**	**Entnahmemenge gesamt in m³ (2014)**
Alb-Donau-Kreis (Landratsamt)	45.814.977
Baden-Baden (Stadt)	6.065.999
Biberach (Landratsamt)	18.875.621
Bodenseekreis (Landratsamt)	143.374.515
Böblingen (Landratsamt)	3.462.873
Breisgau-Hochschwarzwald (Landratsamt)	33.890.133
Calw (Landratsamt)	10.952.934
Emmendingen (Landratsamt)	13.179.370
Enzkreis (Landratsamt)	15.283.427
Esslingen (Landratsamt)	19.042.549
Freiburg (Stadt)	20.694.064
Freudenstadt (Landratsamt)	13.782.172
Göppingen (Landratsamt)	9.411.387
Heidelberg (Stadt)	8.198.748
Heidenheim (Landratsamt)	41.925.764
Heilbronn (Stadt)	117.169.270
Heilbronn (Landratsamt)	76.248.115
Hohenlohekreis (Landratsamt)	7.518.913
Karlsruhe (Stadt)	631.231.057
Karlsruhe (Landratsamt)	1.224.661.822
Konstanz (Landratsamt)	19.563.085
Lörrach (Landratsamt)	91.358.098
Ludwigsburg (Landratsamt)	71.649.864
Main-Tauber-Kreis (Landratsamt)	8.920.441
Mannheim (Stadt)	963.774.813
Neckar-Odenwald-Kreis (Landratsamt)	4.993.452
Ortenaukreis (Landratsamt)	59.308.319
Ostalbkreis (Landratsamt)	19.090.064
Pforzheim (Stadt)	16.682.226
Rastatt (Landratsamt)	49.390.901
Ravensburg (Landratsamt)	23.195.297
Rems-Murr-Kreis (Landratsamt)	7.387.292
Reutlingen (Landratsamt)	13.321.356
Rhein-Neckar-Kreis (Landratsamt)	41.454.508
Rottweil (Landratsamt)	7.391.542
Schwäbisch Hall (Landratsamt)	3.201.920
Schwarzwald-Baar-Kreis (Landratsamt)	8.350.768
Sigmaringen (Landratsamt)	13.742.692
Stuttgart (Stadt)	42.922.944
Tübingen (Landratsamt)	9.224.853
Tuttlingen (Landratsamt)	6.221.050
Ulm (Stadt)	2.198.532
Waldshut-Tiengen (Landratsamt)	26.930.602
Zollern-Alb-Kreis (Landratsamt)	6.783.272
BW insgesamt	**3.977.841.601**

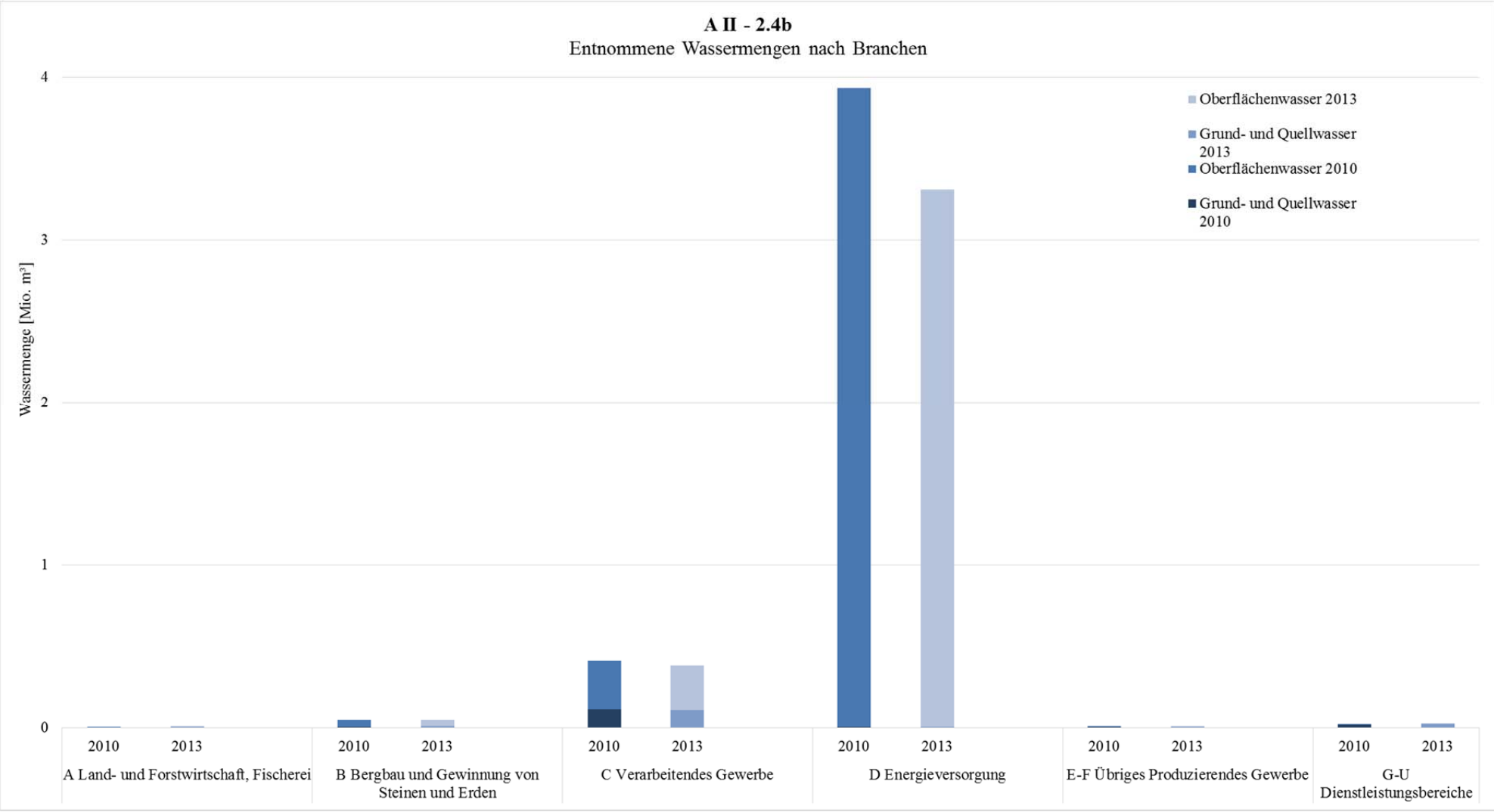
A II - 2.3: Veranlagte Wassermengen pro Land-/Stadtkreis im Jahr 2014
Quelle: DZBW

2.4 *Entnommene **Wassermengen nach Branchen***

A II - 2.4a		Insgesamt	Grund- und Quellwasser	Oberflächenwasser	Insgesamt	Grund- und Quellwasser	Oberflächenwasser
Code	**Wirtschaftszweig**	**2010 [1000 m³]**			**2013 [1000 m³]**		
A	**Land- und Forstwirtschaft, Fischerei**	4.846	3.705	1.141	6.978	5.030	1.947
B	**Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden**	46.064	7.931	38.132	46.052	9.519	36.533
C	**Verarbeitendes Gewerbe**	372.148	101.319	270.830	344.084	98.170	245.914
D	**Energieversorgung**	3.539.331	7.681	3.531.650	2.977.010	6.675	2.970.335
E-F	**Übriges Produzierendes Gewerbe**	6.790	5.502	1.289	7.854	6.403	1.451
G-U	**Dienstleistungsbereiche**	23.623	18.747	4.876	27.242	21.072	6.171
Insgesamt		3.992.802	144.884	3.847.918	3.409.220	146.869	3.262.351

A II - 2.4a: Entnommene Wassermengen („Wassergewinnung“) nach Branchen[167]
Quelle: StaLA

[167] Beim StaLA wird die Wasserentnahme als „Wassergewinnung“ (unabhängig von einer Entgeltpflicht) bezeichnet. Darauf beziehen sich diese Daten.



A II - 2.4b: Entnommene Wassermengen nach Branchen
Quelle: StaLA

2.5 *Entnommene Wassermengen in den Stadt- und Landkreisen im Jahr 2013*

A II - 2.5a **Land-/Stadtkreis**	**Wassermenge nach StaLA [„Wasserge-winnung“; Mio. m³]**	**Wassermenge nach DZBW [Zahllast > 0; Mio. m³]**	**Anteil DZBW an StaLA**
Alb-Donau-Kreis	78,07	44,40	56,87%
Baden-Baden (Stadt)	6,31	2,09	33,09%
Biberach	18,58	16,24	87,41%
Bodenseekreis	144,92	144,02	99,38%
Böblingen	3,61	2,84	78,70%
Breisgau-Hochschwarzwald	35,89	29,48	82,16%
Calw	12,05	11,35	94,17%
Emmendingen	19,95	11,04	55,33%
Enzkreis	14,65	14,48	98,84%
Esslingen	22,58	19,92	88,22%
Freiburg im Breisgau (Stadt)	16,25	22,16	136,33%
Freudenstadt	13,66	14,07	102,95%
Göppingen	9,57	9,17	95,75%
Heidelberg (Stadt)	9,33	8,70	93,27%
Heidenheim	44,27	44,00	99,39%
Heilbronn	134,88	132,31	98,09%
Heilbronn (Stadt)	119,81	119,67	99,88%
Hohenlohekreis	8,10	6,92	85,43%
Karlsruhe (Stadt)	551,13	550,22	99,84%
Karlsruhe	1.070,97	1.070,90	99,99%
Konstanz	20,53	19,15	93,31%
Lörrach	93,68	85,01	90,75%
Ludwigsburg	149,18	147,24	98,70%

A II - 2.5a: Entnommene Wassermengen im Jahr 2013 nach StaLA im Vergleich zu den veranlagten Mengen nach DZBW (Forsts. auf Folgeseite)
Quelle: StaLA, DZBW

Fortsetzung der Tabelle A II – 2.5a:

A II - 2.5a **Land-/Stadtkreis**	**Wassermenge nach StaLA ["Wasserge-winnung"; Mio. m³]**	**Wassermenge nach DZBW [Zahllast > 0; Mio. m³]**	**Anteil DZBW an StaLA**
Main-Tauber-Kreis	9,37	9,29	99,10%
Mannheim (Stadt)	1.071,39	1.070,88	99,95%
Neckar-Odenwald-Kreis	6,32	6,14	97,14%
Ortenaukreis	60,46	45,41	75,11%
Ostalbkreis	18,91	18,95	100,21%
Pforzheim (Stadt)	17,96	17,94	99,89%
Rastatt	47,48	52,30	110,14%
Ravensburg	24,45	23,72	97,03%
Rems-Murr-Kreis	7,53	7,75	103,01%
Reutlingen	13,02	13,60	104,44%
Rhein-Neckar-Kreis	43,00	40,55	94,32%
Rottweil	7,36	7,12	96,72%
Schwäbisch Hall	3,65	3,59	98,30%
Schwarzwald-Baar-Kreis	8,74	8,48	96,95%
Sigmaringen	13,76	14,11	102,60%
Stuttgart (Stadt)	57,32	52,06	90,83%
Tübingen	8,99	9,30	103,45%
Tuttlingen	6,30	6,26	99,44%
Ulm (Stadt)	13,22	2,13	16,08%
Waldshut	17,44	27,78	159,33%
Zollern-Alb-Kreis	7,63	6,95	91,01%
Insgesamt	4.062,28	3.969,71	97,72%

A II - 2.5a: Entnommene Wassermengen („Wassergewinnung“) nach StaLA im Vergleich zu den veranlagten Mengen nach DZBW
Quelle: StaLA, DZBW

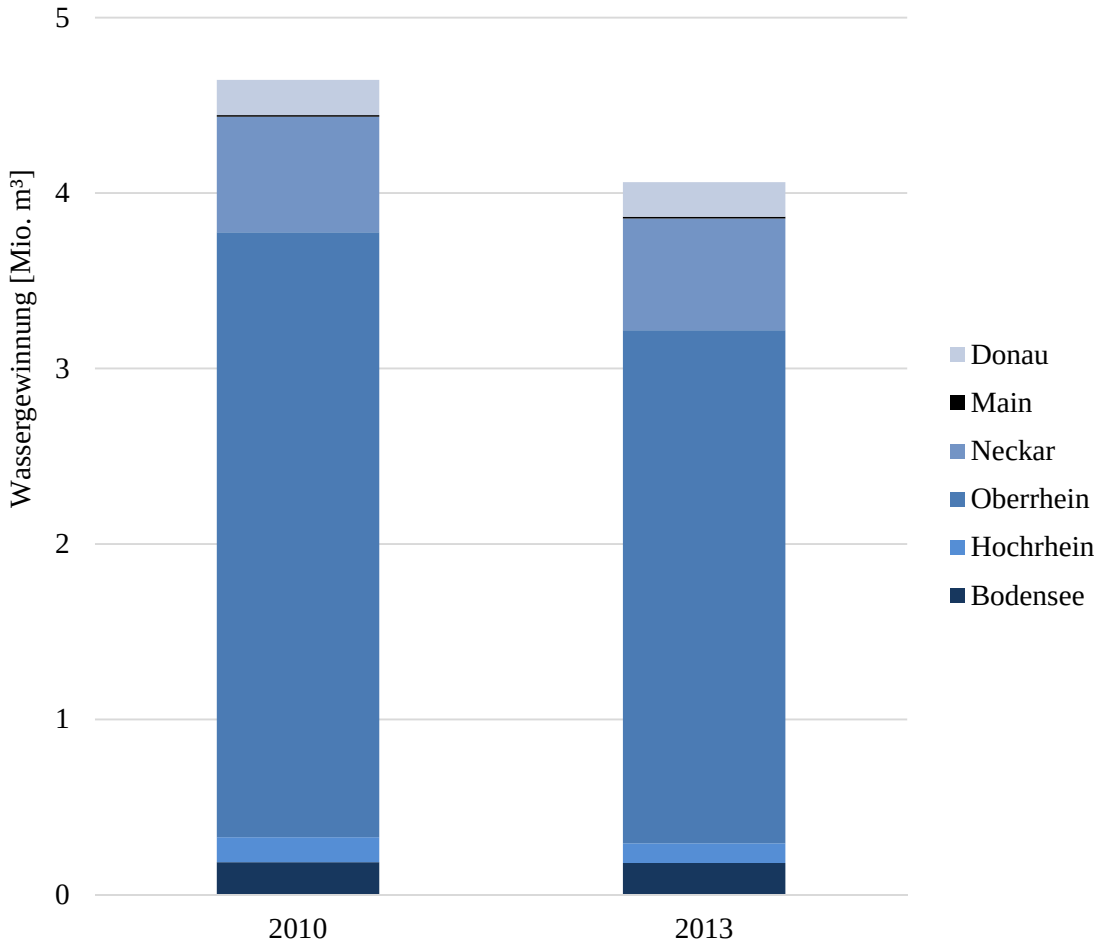
2.6 *Wasserentnahmen nach WRRL-Bearbeitungsgebieten*

A II - 2.6a	**Wassermenge („Wassergewinnung“) [Mio. m³]**	
Bearbeitungsgebiet	**2010**	**2013**
Bodensee	187	182
Hochrhein	143	112
Oberrhein	3.447	2.924
Neckar	659	637
Main	10	10
Donau	200	197
Baden-Württemberg insgesamt	4.645	4.062

A II - 2.6a: Menge entnommenen Wassers („Wassergewinnung“) nach Bearbeitungsgebieten
Quelle: StaLA

A II - 2.6b

Menge entnommenen Wassers („Wassergewinnung“) nach Bearbeitungsgebieten



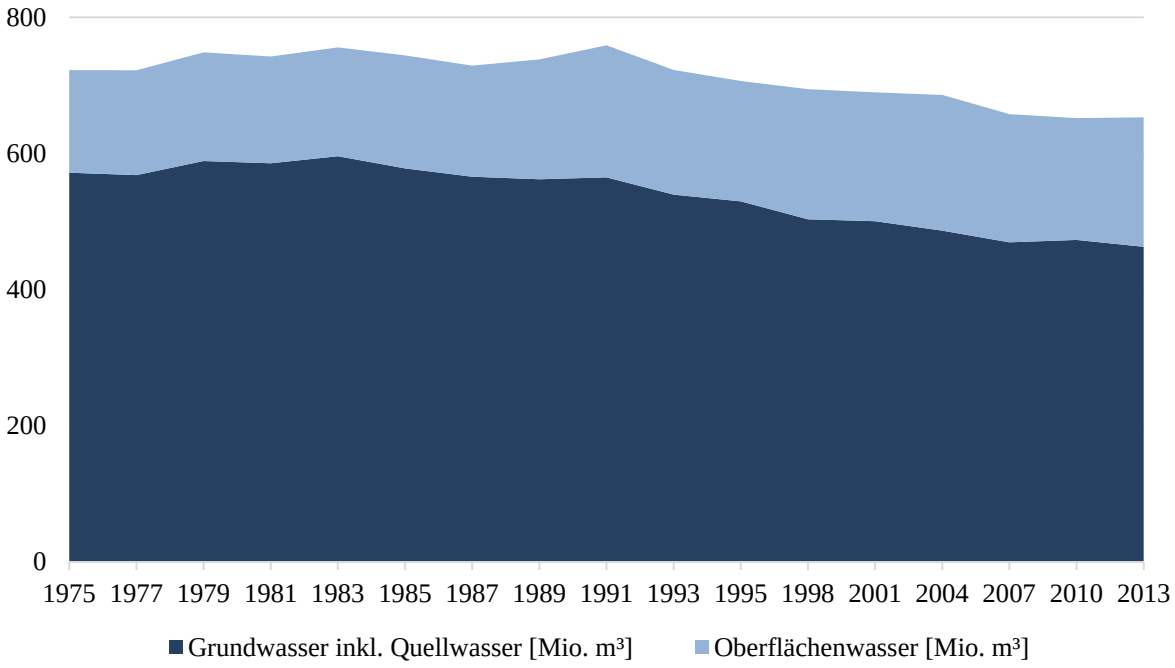
Quelle: StaLA

2.7 *Entnahmemengen („Wassergewinnung“) der Öffentlichen Wasserversorgung in Baden-Württemberg von 1975 bis 2013*

A II - 2.7a **Jahr**	**Oberflächenwasser ÖWV [Mio. m³]**	**Grundwasser inkl. Quellwasser ÖWV [Mio. m³]**	**Wassergewinnung ÖWV insgesamt [Mio. m³]**
1975	150,58	571,80	**722,38**
1977	154,01	568,24	**722,25**
1979	159,72	588,90	**748,62**
1981	156,71	585,66	**742,37**
1983	159,81	596,04	**755,85**
1985	165,95	578,10	**744,06**
1987	162,99	566,01	**729,00**
1989	175,95	562,20	**738,16**
1991	193,97	564,87	**758,84**
1993	183,10	539,56	**722,66**
1995	176,78	529,70	**706,48**
1998	191,11	503,36	**694,47**
2001	189,36	500,48	**689,84**
2004	199,39	486,66	**686,05**
2007	188,43	469,47	**657,90**
2010	178,93	473,04	**651,96**
2013	190,01	463,04	**653,06**

A II - 2.7a: Entnahmemengen („Wassergewinnung“) der Öffentlichen Wasserversorgung in Baden-Württemberg
Quelle: StaLA

A II - 2.7b
Entnahmemengen („Wassergewinnung“)
der Öffentlichen Wasserversorgung



Quelle: StaLA

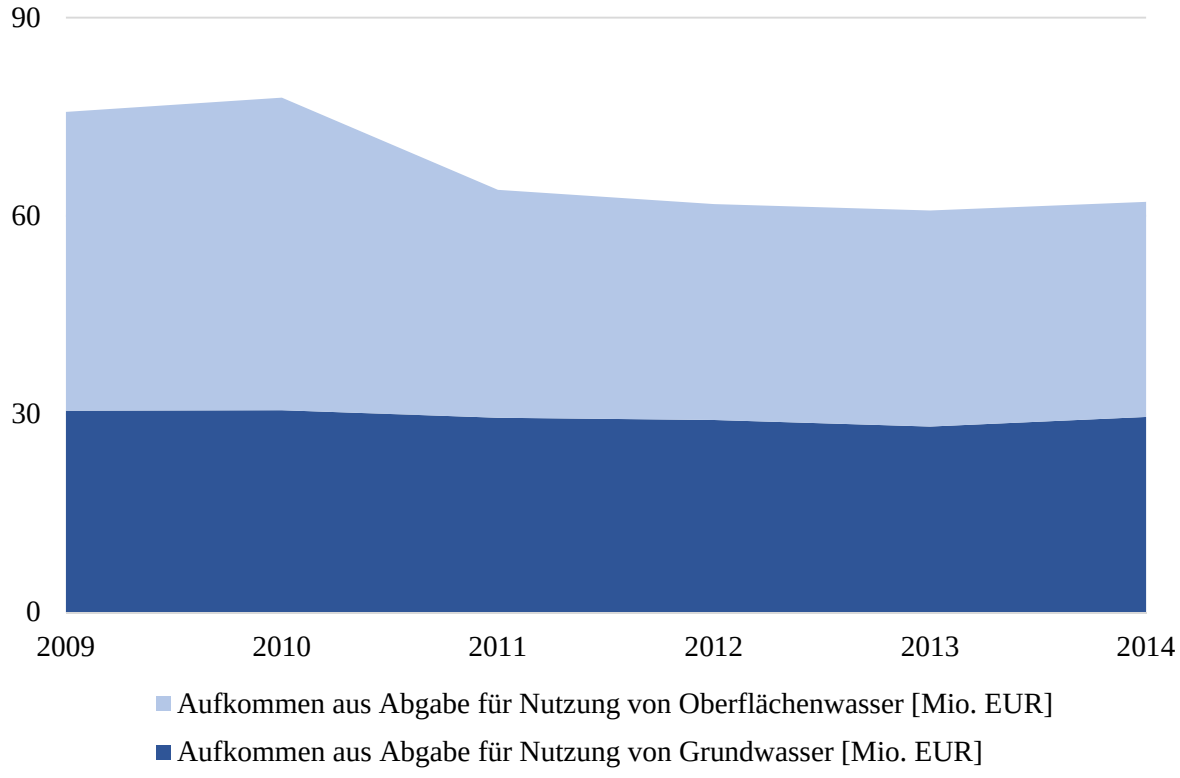
3. Daten zum Abgabeaufkommen

3.1 *Jährliches Aufkommen* aus dem WEE – ***nach Wasserherkunft***

A II - 3.1a **Jahr**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Aufkommen aus Abgabe für Nutzung von Oberflächenwasser [Mio. EUR]	45,20	47,28	34,47	32,67	32,69	32,55
Aufkommen aus Abgabe für Nutzung von Grundwasser [Mio. EUR]	30,54	30,61	29,48	29,12	28,14	29,58
Jährliches Gesamtaufkommen	**75,74**	**77,89**	**63,95**	**61,80**	**60,82**	**62,12**

A II - 3.1a: Jährliches Aufkommen aus dem WEE – nach Wasserherkunft
Quelle: DZBW

A II - 3.1b
Jährliches Aufkommen aus dem WEE – nach Wasserherkunft



Quelle: DZBW

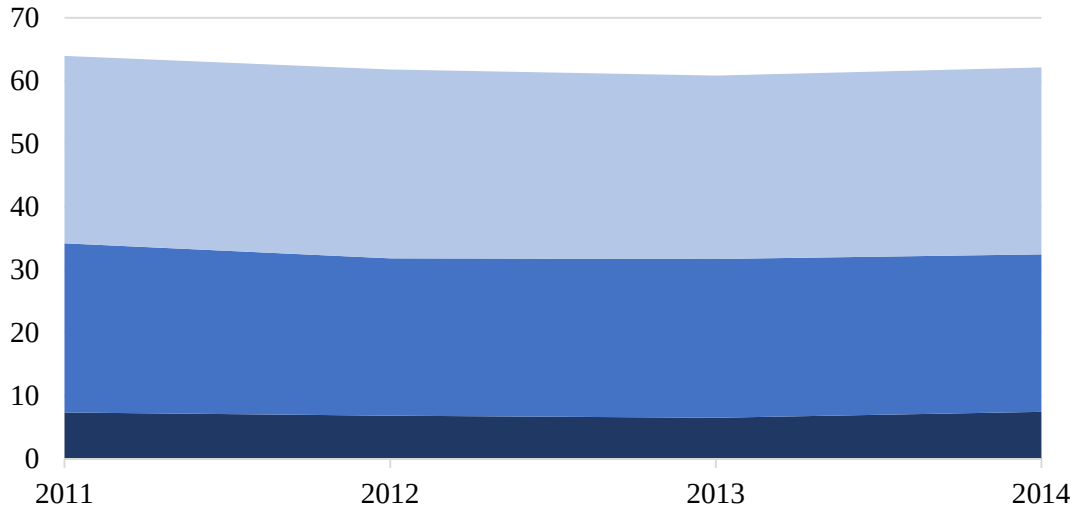
3.2 *Jährliches **Aufkommen** aus dem WEE – **nach Entgeltsatz-Klasse** gem. § 104 Abs. 2 WG (in EUR).*

A II - 3.2a **Jahr**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Aufkommen aus Abgabe für Verwendung von Wasser in der öffentlichen Wasserversorgung (ÖWV) gem. § 104 Abs. 2 Nr. 1 WG [Mio. EUR]	29,71	29,95	29,10	29,64
Aufkommen aus Abgabe für Nutzung von Grundwasser (ohne ÖWV) gem. § 104 Abs. 2 Nr. 2 WG [Mio. EUR]	7,39	6,90	6,57	7,49
Aufkommen aus Abgabe für Nutzung von oberirdischen Gewässern (ohne ÖWV) gem. § 104 Abs. 2 Nr. 3 WG [Mio. EUR]	26,84	24,95	25,16	25,00
Jährliches Gesamtaufkommen (identisch mit entsprechender Zeile in AII-3.1a)	**63,95**	**61,80**	**60,82**	**62,12**

A II - 3.2a: Jährliches Aufkommen aus dem WEE – nach Entgeltsatz-Klasse
Quelle: DZBW

A II - 3.2b

Jährliches Aufkommen aus dem WEE in EUR – nach Entgeltsatz-Klasse



- Aufkommen aus Abgabe für Verwendung von Wasser in der öffentlichen Wasserversorgung (ÖWV) gem. § 104 Abs. 2 Nr. 1 WG [Mio. EUR]
- Aufkommen aus Abgabe für Nutzung von oberirdischen Gewässern (ohne ÖWV) gem. § 104 Abs. 2 Nr. 3 WG [Mio. EUR]
- Aufkommen aus Abgabe für Nutzung von Grundwasser (ohne ÖWV) gem. § 104 Abs. 2 Nr. 2 WG [Mio. EUR]

Quelle: DZBW

3.3 *Jährliches **Aufkommen** aus dem WEE – **pro Land-/Stadtkreis** (in EUR).*

A II - 3.3 **Land-/Stadtkreis**	**Aufkommen gesamt in EUR (2014)**
Alb-Donau-Kreis (Landratsamt)	1.712.543,21
Baden-Baden (Stadt)	285.773,29
Biberach (Landratsamt)	824.270,50
Bodenseekreis (Landratsamt)	7.215.748,08
Böblingen (Landratsamt)	173.257,31
Breisgau-Hochschwarzwald (Landratsamt)	1.457.745,96
Calw (Landratsamt)	553.843,64
Emmendingen (Landratsamt)	622.215,15
Enzkreis (Landratsamt)	427.279,56
Esslingen (Landratsamt)	532.565,42
Freiburg (Stadt)	647.919,58
Freudenstadt (Landratsamt)	565.013,97
Göppingen (Landratsamt)	386.388,84
Heidelberg (Stadt)	418.136,15
Heidenheim (Landratsamt)	2.085.346,65
Heilbronn (Stadt)	1.348.116,38
Heilbronn (Landratsamt)	681.380,95
Hohenlohekreis (Landratsamt)	244.205,21
Karlsruhe (Stadt)	6.171.896,97
Karlsruhe (Landratsamt)	10.311.017,71
Konstanz (Landratsamt)	911.829,36
Lörrach (Landratsamt)	2.020.009,18
Ludwigsburg (Landratsamt)	905.074,68
Main-Tauber-Kreis (Landratsamt)	448.984,61
Mannheim (Stadt)	8.563.846,50
Neckar-Odenwald-Kreis (Landratsamt)	254.666,09
Ortenaukreis (Landratsamt)	2.032.514,65
Ostalbkreis (Landratsamt)	664.101,48
Pforzheim (Stadt)	197.084,01
Rastatt (Landratsamt)	1.461.692,18
Ravensburg (Landratsamt)	1.054.732,29
Rems-Murr-Kreis (Landratsamt)	375.582,27
Reutlingen (Landratsamt)	596.541,61
Rhein-Neckar-Kreis (Landratsamt)	2.007.006,97
Rottweil (Landratsamt)	368.670,30
Schwäbisch Hall (Landratsamt)	154.808,46
Schwarzwald-Baar-Kreis (Landratsamt)	419.281,56
Sigmaringen (Landratsamt)	575.744,05
Stuttgart (Stadt)	429.327,21
Tübingen (Landratsamt)	468.130,29
Tuttlingen (Landratsamt)	315.030,63
Ulm (Stadt)	67.524,77
Waldshut-Tiengen (Landratsamt)	834.135,97
Zollern-Alb-Kreis (Landratsamt)	333.406,43
BW insgesamt	**62.124.390,08**

A II - 3.3: Jährliches Aufkommen aus dem WEE – pro Land-/Stadtkreis im Jahr 2014
Quelle: DZBW

Literaturverzeichnis

Ammermüller, B. (2009): Assessing Cost Recovery: A new comparative Framework in line with WFD Article 9, Diss. Leipzig.

ATT (Arbeitsgemeinschaft Trinkwassertalsperren e. V.)/BDEW (Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V.) u. a. (2011): Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2011, Bonn. http://de.dwa.de/tl_files/_media/content/PDFs/Abteilung_AuG/WEB-Branchenbild-dt-wasserwirtschaft-2011.pdf

ATT (Arbeitsgemeinschaft Trinkwassertalsperren e. V.)/BDEW (Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V.) u. a. (2015): Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2011, Bonn. http://www.eglv.de/fileadmin/Medien/Dokumente/PDF/WP/Branchenbild_Wasserwirtschaft_2015.pdf

BDEW (2013): Stellungnahme anlässlich des Zwischenberichts „Praktische Ausgestaltung einer fortzuentwickelnden Abwasserabgabe sowie mögliche Inhalte einer Regelung" zum Forschungsvorhaben des UBA, Berlin.

Berendes, K. (1995): Das Abwasserabgabengesetz, 3. Aufl., München.

Bergmann, E./Kortenkamp, L. (1988): Ansatzpunkte zur Verbesserung der Allokation knapper Grundwasserressourcen, Opladen.

Bergmann, E./Werry, S. (1989): Der Wasserpfennig: Konstruktion und Auswirkungen einer Wasserentnahmeabgabe, Berlin.

Birk, D. (1997): „Vorteilsabschöpfung" durch Abgaben. Eine neue Kategorie nichtsteuerlicher Umweltabgaben, in: Kley u. a.: Steuerrecht, Steuer- und Rechtspolitik, Wirtschaftsrecht und Unternehmensverfassung, Umweltrecht. FS Ritter, Köln, 41-52.

Blankart, Ch. B. (1988): Umweltschutzorientierte Sonderabgaben und ihre Alternativen, [Teil] A: Der Wasserpfennig aus ökonomischer Sicht, in: Schmidt, K. (Hrsg.): Öffentliche Finanzen und Umweltpolitik I (= Schriften des Vereins für Socialpolitik N. F., Bd. 176/I), Berlin, 51-65.

Bode, H. (2011): Redlichkeit und Zukunft der Abwasserabgabe, in: Streitfragen. Die Energie- und Wasserwirtschaft im Dialog, 94-95.

Bonus, H. (1986a): Eine Lanze für den Wasserpfennig, in: Wirtschaftsdienst 66, 451-455.

Bonus, H. (1986b): Don Quichotte, Sancho Pansa und der Wasserpfennig, in: Wirtschaftsdienst 66, 625-629.

Breuer, R. (2008): Erhebungs- und Ermäßigungsvoraussetzungen der sächsischen Wasserentnahmeabgabe, Baden-Baden.

Breuer, R. (2012): Verrechnungsprobleme der Abwasserabgabe, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 31, Heft 4, 200-205.

Brossmann, J. (1987): Der Wasserpfennig: Finanzwissenschaftliche Überlegungen zu einem neuen umweltpolitischen Konzept, Hamburg.

Bulling, M./Finkenbeiner, O./Eckardt, W.-D./Kibele, K. (2015), Wassergesetz für Baden-Württemberg, Band 1, 3. Aufl., Stuttgart.

Cypra, S. u. a. (2004): Französische und deutsche Wasserentnahmeentgelte im Vergleich, in: gwf – Wasser/Abwasser 145, 484-489.

Desens, S. (2008): Wasserpreisgestaltung nach Artikel 9 EG-Wasserrahmenrichtlinie. Vorgaben und Spielräume für die Umsetzung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen, Berlin.

DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung)/FiFo (Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Uni zu Köln) (1999): Anforderungen und Anknüpfungspunkte für eine Reform des Steuersystems unter ökologischen Aspekten, Berlin.

Durner, W./Waldhoff, Chr. (2013): Rechtsprobleme der Einführung bundesrechtlicher Wassernutzungsabgaben. Gutachten für den BDI, Baden-Baden.

Euler, W. (1998): Das Berliner Grundwasserentnahmeentgelt und die Berliner Grundwassersituation, in: Betriebs-Berater 53, Heft 21, 1087-1091.

EEA (European Environment Agency) (2009): Water resources across Europe - confronting water scarcity and drought, EEA Report 2/2009, Copenhagen.

EEA (2013): Assessment of cost recovery through pricing of water, EEA Technical Report 16/2013, Luxembourg.

Ewringmann, D. (2002): Die Emanzipation der Abwasserabgabe vom Ordnungsrecht im Rahmen der EG-Wasserrahmenrichtlinie und eines Umweltgesetzbuches, in: Bohne, E. (Hrsg.): Perspektiven für ein Umweltgesetzbuch, Berlin, 265-293.

Ewringmann, D./Schafhausen, F. (1985): Abgaben als ökonomischer Hebel in der Umweltpolitik, Berlin.

Ewringmann, D./Vormann, M. (2003): Ausgestaltungsoptionen für ein Wasserentnahmeentgelt in Nordrhein-Westfalen: Kurzbericht für das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, Köln.

Gaulke, A. (2009): Wasserentnahmeentgelte Aktuell, in: WRRL-Info [GRÜNE LIGA], Nr. 19, 3.

Gawel, E. (1991): Umweltpolitik durch gemischten Instrumenteneinsatz. Allokative Effekte instrumentell diversifizierter Lenkungsstrategien für Umweltgüter, Berlin.

Gawel, E. (1993): Umweltabgaben und Verrechnungsmöglichkeiten von Umweltschutzinvestitionen, in: Konjunkturpolitik/Applied Economics Quarterly 39, 376-397.

Gawel, E. (2001a): Steuerinterventionismus und Fiskalzweck der Besteuerung. Lenkung und Finanzierung als Problem lenkender (Umwelt-) Steuern, in: Steuer und Wirtschaft (StuW) 78, 26-41.

Gawel, E. (2001b): Enforcement of Environmental Charges. Some Economic Aspects and Evidence from the German Waste Water Charge, in: European Environment 11, 225-238.

Gawel, E. (2011a): Das neue Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 30, Heft 18, 1109-1112.

Gawel, E. (2011b): Der Sondervorteil der Wasserentnahme, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 126, 1000-1008.

Gawel, E. (2011c): Wasserentnahmeentgelte in Berlin, Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt – Stand und Perspektiven, in: Landes- und Kommunalverwaltung (LKV) 22, Heft 12, 529-536.

Gawel, E. (2011d): Zur Konstruktion von Abgaben auf Wasserentnahmen, in: Wasser und Abfall 13, Heft 9, 47-52.

Gawel, E. (2011e): Wasserkraft zwischen Gewässerschutz und Energiewende, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen 61, Heft 8, 57-61.

Gawel, E. (2011f): Der Lenkungserfolg von Wassernutzungsabgaben - ein interdisziplinäres Missverständnis?, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht (ZfU) 34, Heft 2, 213-240.

Gawel, E. (2012a): Das neue nordrhein-westfälische Wasserentnahmeentgeltgesetz auf dem Prüfstand. Zugleich ein Beitrag zur Dogmatik von Lenkungsabgaben, in: Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (NWVBl.) 26, Heft 3, 90-103.

Gawel, E. (2012b): Das neue Wasserentnahmeentgelt in Sachsen-Anhalt, in: Wasser und Abfall 14, Heft 3, 32-38.

Gawel, E. (2012c): Zum Wasserentnahmeentgeltgesetz des Landes Rheinland-Pfalz, in: Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht (LKRZ) 6, Heft 8, 305-313.

Gawel, E. (2013a): Zur Erstreckung der sächsischen Wasserentnahmeabgabe auch auf die Wasserkraft, in: Sächsische Verwaltungsblätter (SächsVBl.) 21, Heft 7, 153-169.

Gawel, E. (2013b): Umweltschutz als Abgabenprivileg, in: Kloepfer, M. (Hrsg.): Umweltschutz als Rechtsprivileg, Berlin, 35-74.

Gawel, E. (2013c): Energiepolitische Lenkung durch ökonomische Instrumente im Wasserrecht: Abwasserabgabe, Wasserentnahmeentgelte, neue Nutzungsabgaben, in: Reinhardt, M. (Hrsg): Tagungsband Wasserwirtschaftsrechtstag 2013, Köln, 49-81.

Gawel, E. (2014): Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Evaluierung (= Studien zu Umweltökonomie und Umweltpolitik, Bd. 9), Berlin.

Gawel, E. (2015a): Wasserentnahmeentgeltgesetz NRW: Zur Rechtfertigung von Abgabesatzermäßigungen für Entnahmen mit Wiedereinleitung, in: Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (NWVBl.), 29, Heft 2, 45-52.

Gawel, E. (2015b): Zur Rechtfertigung der Ausnahmen von der Abgabepflicht für Wasserentnahmen, in: Natur und Recht (NuR), 36. Jg., Heft 1, S. 17-27.

Gawel, E. (2015c): Umwelt- und Ressourcenkosten nach Art. 9 WRRL als Herausforderung des Wasserrechts, in: Hofmann, E. (Hrsg.): Wasserrecht in Europa, Baden-Baden, 216-264.

Gawel, E./Ewringmann, D. (1994): Lenkungsabgaben und Ordnungsrecht. Zur allokativen Logik der Restverschmutzungsabgabe, in: Steuer und Wirtschaft (StuW) 71, 295-311.

Gawel, E./Fälsch, M. (2011): Wasserentnahmeentgelte zwischen Wassersparen und Wasserdargebot. Ist Ressourcenschonung eine sinnvolle Zielsetzung für Wasserentnahmeentgelte?, in: gwf – Wasser/Abwasser 152, Heft 9, 838-845.

Gawel, E./Fälsch, M. (2012): Zur Lenkungswirkung von Wasserentnahmeentgelten, in: Korrespondenz Wasserwirtschaft (KW) 5, Heft 1, 37-41, Heft 3, 136-142, und Heft 4, 210-214.

Gawel, E./Klassert, Chr. (2013): Probleme der besonderen Ausgleichsregelung im EEG, in: Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 24, Heft 9, 267-280.

Gawel, E./Köck, W. (2014): Die Zukunft der Wassernutzungsabgaben in Deutschland, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 33, Heft 18, 1212-1213, sowie als NVwZ-Extra 18/2014, 1-11.

Gawel, E./Köck, W./Kern, K./Möckel, St./Fälsch, M./Völkner, Th./Holländer, R. (2011): Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe (= UBA-Texte 67/2011), Dessau-Roßlau.

Gawel, E./Köck, W./Schindler, H./Kern, K./Holländer, R./Rüger, J./Anlauf, K./Töpfer, Chr. (2014): Reform der Abwasserabgabe: Optionen, Szenarien und Auswirkungen einer fortzuentwickelnden Regelung (= UBA-Texte 44/2014), Dessau-Roßlau.

Ginzky, H./Bothe, B./Richter, S. (2005): Wasserentnahmeentgelte – Ökonomische und verfassungs- und europarechtliche Aspekte, in: gwf – Wasser/Abwasser 146, 945-952.

Hansmeyer, K.-H./Ewringmann, D. (1988): Der Wasserpfennig – Finanzwissenschaftliche Anmerkung zum baden-württembergischen Regierungsentwurf, Berlin.

Hansmeyer, K.-H./Gawel, E. (1993): Schleichende Erosion der Abwasserabgabe? Anmerkungen zur vierten Novelle des Abwasserabgabengesetzes, in: Wirtschaftsdienst 73, 325-332

Heimlich, J. (1997): Die Anerkennung der „Verleihungsgebühr" durch den „Wasserpfennig-Beschluss" des Bundesverfassungsgerichts, in: Die öffentliche Verwaltung 50, 996-1000.

Hollenbach, A. (2011): Die Novellierung der Vorschriften über das Wasserentnahmeentgelt in Baden-Württemberg – neue Regelungen für mehr Rechtssicherheit und ökologische Impulse, in: Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW) 32, Heft 7, 259-265.

Karl, H. (1991): Aktuelle Probleme der Wasserreinhaltepolitik: Ökonomische Analyse des Wasserpfennigs und der Ausgleichszahlungen gemäß § 19 Abs. 4 Wasserhaushaltsgesetz, in: El-Shagi, E.-S. (Hrsg.): Umweltpolitik in der Marktwirtschaft, Pfaffenweiler, 77-104.

Karl, H./Ranné, O. (1995): Das Abwasserabgabengesetz – von der Deformation einer Umweltlenkungsabgabe, in: Benkert, W./Bunde, J./Hansjürgens, B. (Hrsg.): Wo bleiben die Umweltabgaben?, Marburg, 19-46.

Kemper, M. (1993): Das Umweltproblem in der Marktwirtschaft, 2. Aufl., Berlin.

Kenyeressy, A. (2012): Aktuelle Entwicklungen im Wasserentnahmeentgeltrecht – unter besonderer Berücksichtigung des WasEG NRW, in: Zeitschrift für Deutsches und Europäisches Wasser-, Abwasser- und Bodenschutzrecht (W+B) 1, 20-25.

Kern, K./Gawel, E. (2011): Wassernutzungsabgaben auf Wasserkraft – rechtliche und ökonomische Anforderungen, in: Wasserwirtschaft 101, Heft 12, 28-31.

Kirchhof, F. (2002): Umweltabgaben – die Regelungen in der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten, in: Rengeling, Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, Bd. 1, 2. Aufl., 1226-1269.

Kirchhof, G. (2013): Die lenkende Abgabe. Maßstäbe, Erscheinungsformen und Perspektiven der rechtfertigungsbedürftigen Ausnahme, in: Die Verwaltung 46, 349-381

Koch, H.-J. (2004): Umweltabgaben in der Rechtsprechung des BVerfG, in: Osterloh, L. (Hrsg.): Staat, Wirtschaft, Finanzverfassung. FS Selmer, Berlin, 769-789.

Köck, W. (2011): Die Vorgaben des Art. 9 WRRL für die Erhebung von Wassernutzungsabgaben, in: Durner, W. (Hrsg.): Wasserrechtlicher Reformbedarf in Bund und Ländern. Umweltrechtstage Nordrhein-Westfalen am 25. und 26. November 2010 in Bonn (= Das Recht der Wasser- und Entsorgungswirtschaft, Bd. 37), Köln, 65-80.

Köhler, H./Meyer, C. C. (2006): Abwasserabgabengesetz AbwAG. Kommentar, München.

Kolcu, S. (2008): Der Kostendeckungsgrundsatz für Wasserdienstleistungen nach Art. 9 WRRL. Analyse und Auswirkungen auf das deutsche Recht, Berlin.

Kropp, J./Holsten, A./Lissner, T./Roithmeier, O./Hattermann, F./Huang, S./Rock, J./Wechsung, F./ Lüttger, A./Pompe, S./ Kühn,I./Costa, L./Steinhäuser, M./Walther, C./Klaus, M./Ritchie, S./Metzger, M. (2009): Klimawandel in Nordrhein-Westfalen - Regionale Abschätzung der Anfälligkeit ausgewählter Sektoren". Abschlussbericht des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung (PIK) für das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (MUNLV).

Kuckshinrichs, W. (1990): Zur ökonomischen Theorie der Grundwassernutzung, Münster.

Linde, R. (1988): Wasser als knappe Ressource – Überlegungen zur Diskussion um den Wasserpfennig, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 11, 65-80.

Linde, R. (1991): Allokations- und Verteilungseffekte des Wasserpfennigs, Gießen.

Linscheidt, B./Ewringmann, D. (2000): Innovationseffekte von Umweltabgaben in der Industrie, in: Linscheidt, B. (Hrsg.): Umweltinnovationen durch Abgaben, Berlin, 155-209.

Maas, C. (1987): Einfluß des Abwasserabgabengesetzes auf Emissionen und Innovationen, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 10, Heft 1, 65-85.

Magen, St. (2013): Eckpunkte für einen stärker ökonomisch informierten Ansatz, in: Die Verwaltung 46, 383-411.

Meyer, C. (2004): Abgaben auf Wasserentnahmen auf dem Prüfstand, in: Wasser und Abfall 6, 21-27.

Meyer, S. (2000a): Die Gebühr als finanzverfassungsrechtliches Instrument zur Erhebung von Umweltabgaben, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 19, 1000-1004.

Meyer, S. (2000b): Ressourcennutzungsgebühren als Entgelterhebung für Freiheitsgebrauch. Grenzen für die Erhebung von Umweltabgaben, in: Wieland, J./Sacksofsky, U. (Hrsg.): Vom Steuerstaat zum Gebührenstaat, Baden-Baden, 144-152

Müller, E. (1988): Der „Wasserpfennig" in Baden-Württemberg aus Sicht der Wasserwerke, in: gwf – Wasser/Abwasser 129, 687-690.

Müller, V. (2012): Das neue Wasserentnahmeentgelt in Rheinland-Pfalz, in: Wasser und Abfall 14, Heft 11, 21-24.

MUKE/LUBW (Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft in Baden Württemberg; Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz) (Hrsg.) (2015): Klimawandel in Baden-Württemberg. Fakten, Folgen, Perspektiven, Stuttgart.

MUNLV NRW (Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen) (2003), Leitfaden zur Umsetzung der Europäischen WRRL in NRW, Düsseldorf.

MUNLV NRW (o. J.), Anpassung an den Klimawandel. Eine Strategie für Nordrhein-Westfalen, S. 51. www.umwelt.nrw.de/umwelt/pdf/klimawandel/Klimawandel_Anpassungsstrategie_Gesamt.pdf

Murswiek, D. (1994): Die Ressourcennutzungsgebühr, in: Natur und Recht 16, 170-176.

Murswiek, D. (1996): Ein Schritt in Richtung auf ein ökologisches Recht – zum „Wasserpfennig"-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 15, 417-429.

Neumüller, J. (2000): Wirksamkeit von Grundwasserabgaben für den Grundwasserschutz. Am Beispiel des Bundeslandes Hessen, Darmstadt.

OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2010): Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services, Paris.

Palm, N. (2006): Beitrag zur Erweiterung des Einsatzes ökonomischer Instrumente im Rahmen einer gesamtheitlichen Flussgebietsbewirtschaftung, Aachen.

Posser, H./Willbrand, J. (2005): Das neue Wasserentnahmeentgeltgesetz NRW, in: Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter 19, 410-419.

Reese, M. (2013): Cost Recovery and Water Pricing in Water Services and Water Uses in Germany, in: Journal for European Environmental and Planning Law (JEEPL) 10, Heft 4, 355–377.

Ritter, W. (1992): Beitrag zur Podiumsdiskussion: Ökologischer Umbau des Abgabesystems?, in: Breuer, R./Kloepfer, M./Marburger, P./Schröder, M. (Hrsg.): Umweltschutz durch Abgaben und Steuern, 7. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht vom 22. bis 24.09.1991, Heidelberg, 160-164.

Rott, U./Meyer, C. (1998): Aufkommen und Verwendung von Wasserentnahmeentgelten in der Bundesrepublik Deutschland, in: gwf – Wasser/Abwasser 139, 772-782.

Sacksofsky, U. (2000): Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben, Tübingen.

Salzwedel, J. (2006): Schutz natürlicher Lebensgrundlagen, in: Isensee, J./Kirchhof, P. (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts, Bd. IV, 2. Aufl., Heidelberg.

Scholl, R. (1998): Verhaltensanreize der Abwasserabgabe, Berlin.

Schultz, Chr./Krüger, J.-Chr. (2005): Wasserrechtlicher Eigentümergebrauch und Rohstoffgewinnung, in: Natur und Recht 27, 1-8.

Schultz, Chr./Krüger, J.-Chr. (2007): Wasserentnahmeentgelt und erlaubnisfreier Eigentümergebrauch am Beispiel der Kieswäsche, in: Natur und Recht 29, 732-740.

Sieder, F./Zeitler, H./Dahme, H./Knopp, G.-H. (2013): Wasserhaushaltsgesetz, Abwasserabgabengesetz. Kommentar, München.

SRU (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen) (1996), Umweltgutachten 1996. Zur Umsetzung einer dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung, Bundestag Drucksache 13/4108.

SRU (2004), Umweltgutachten 2004. Umweltpolitische Handlungsfähigkeit sichern, Bundestag Drucksache 15/3600.

Steiner, N. (1992): Umweltabgaben im Spannungsfeld von Politik, Wissenschaft und Verfassungsrecht, in: Steuerliche Vierteljahresschrift, 210-223.

Umweltbundesamt (2005): Klimawandel in Deutschland – Vulnerabilität und Anpassungsstrategien klimasensitiver Systeme, Dessau.

Umweltbundesamt (2008): Klimaauswirkungen und Anpassung in Deutschland – Phase 1: Erstellung regionaler Klimaszenarien für Deutschland, Dessau.

Waldhoff, Chr. (2011): Wasserentnahmeentgelte und Braunkohlebergbau, in: Deutsches Verwaltungsblatt 126, 653-661.

Weyreuther, F. (1988): Das Abgabenrecht als Mittel des Umweltschutzes, in: Umwelt- und Planungsrecht (UPR) 8, 161-170.

Wissen, M. (2009): Wasser im Überfluss – zum Spannungsverhältnis von Infrastruktur- und Wasserhaushaltsproblemen, in: Bernhardt u. a. (Hrsg.): Im Interesse des Gemeinwohls. Regionale Gemeinschaftsgüter in Geschichte, Politik und Planung. Frankfurt/M., New York, 115-151.