

Schriften zum Umweltrecht

Band 5

Umweltabgaben als Rechtsproblem

Von

Dr. Klaus Meßerschmidt



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

KLAUS MESSERSCHMIDT

Umweltabgaben als Rechtsproblem

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Trier

Band 5

Umweltabgaben als Rechtsproblem

Von

Dr. Klaus Meßerschmidt



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Messerschmidt, Klaus:

Umweltabgaben als Rechtsproblem / von Klaus
Messerschmidt. — Berlin: Duncker und Humblot,
1986.

(Schriften zum Umweltrecht; Bd. 5)

ISBN 3-428-06101-2

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1986 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Gedruckt 1986 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-06101-2

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit versucht, zu einem Zeitpunkt, da Umweltabgaben durch die bevorstehende Novellierung des Abwasserabgabengesetzes und rechtspolitische Vorschläge zur Erhebung weiterer Abgaben Aufmerksamkeit auf sich lenken, eine vorsichtige Zwischenbilanz zu ziehen. Sie kann kein Kompendium des Umweltabgabenrechts sein oder in Konkurrenz zu der mittlerweile zahlreichen Kommentarliteratur treten, sondern will das Grundsätzliche und Exemplarische dieses zwischen Umwelt- und Abgaberecht situierten Instrumentariums herausarbeiten, wobei ein Schwergewicht bei den Verfassungsmaßstäben und -schränken der Erhebung von Umweltabgaben liegt.

Die Untersuchung beschränkt sich auf das nationale Recht. Der lohnenden Aufgabe eines Rechtsvergleichs versagt sie sich, da Abhandlungen über Umweltabgaben im Ausland einerseits bereits vorliegen und andererseits eine realistische Einschätzung der einzelnen Regelungen von hier aus schwerfällt. Sie konzentriert sich zudem auf das geltende Recht. Der inzwischen vorliegende Regierungsentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Abwasserabgabengesetzes (BR-Drs. 112/86) konnte nur noch partiell innerhalb der Fußnoten und in Form von Verweisen berücksichtigt werden. Von weitergehenden Änderungen wurde bewußt abgesehen, um den Charakter der Arbeit als einer *vor* dem aktuellen Gesetzgebungsverfahren abgeschlossenen Untersuchung zu erhalten. Wenn sie in Teilen auch als Beitrag zur Novellierungsdiskussion *gelesen* werden mag, so ist sie jedenfalls nicht primär in dieser Absicht verfaßt.

Die Arbeit hat dem Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Trier im Wintersemester 1985/86 als Dissertation vorgelegen. Das Manuskript wurde im September 1985 abgeschlossen, doch konnte die weitere Entwicklung bis April 1986 in Ergänzungen und Fußnoten berücksichtigt werden.

Mein besonderer Dank gilt meinem Lehrer, Herrn Professor Dr. Michael Klopfer, der mich zur Bearbeitung des Themas angeregt hat und mir darüber hinaus als Wissenschaftlichem Mitarbeiter großzügige Förderung gewährt hat.

Zu danken habe ich auch Herrn Professor Dr. Meinhard Schröder für die Erstattung des Zweitgutachtens. Dem „Freundeskreis Trierer Universität e.V.“ danke ich für die Zuerkennung des diesjährigen Förderpreises.

Schließlich haben Frau Christa Ludwig durch zuverlässige Erledigung der Schreibarbeiten und Frau Anne Holl durch stete Hilfsbereitschaft zur rechtzeitigen Fertigstellung der Arbeit beigetragen. Für die Durchsicht des Manuskripts und vieles andere danke ich meiner Mutter.

Trier, im Juni 1986

Klaus Meßerschmidt

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Möglichkeiten und Grenzen von Umweltabgaben	15
<i>Erstes Kapitel: Zum Begriff der Umweltabgabe</i>	15
I. Abgabebegriff	19
1. Definition	19
2. Ausgrenzung sonstiger öffentlicher Lasten	20
a) Geldstrafen und Geldbußen	21
b) Kostenersatz	24
3. Sonstige Abgabensurrogate	26
II. Umweltbegriff	27
1. Außerjuristische Umweltbegriffe	29
2. Juristische Umweltbegriffe	30
3. Stellungnahme	31
III. Zwischenergebnis	34
IV. Zur Verknüpfung von Abgaben- und Umweltbegriff	35
1. Klassifikation	35
2. Leistungsfähigkeit und Grenzen der Klassifikation	39
3. Exkurs: Reine Umweltfinanzierungsabgaben?	40
4. Exkurs: „Umweltzölle“	41
5. Exkurs: Kommunale Umweltabgaben	42
<i>Zweites Kapitel: Umweltlenkungsabgaben</i>	42
I. Begriffsbestimmung	42
1. Lenkungsbegriff	43
2. Lenkungsabgaben und Steuersubventionen	43
3. Lenkungsabgaben und das Desiderat eines umweltverträglichen Abgabenrechts	45
II. Anwendungsbereich	46
III. Theoretische Grundlagen	50
1. Finanzwissenschaftliche Grundlagen	52
2. Rezeption durch die Rechtswissenschaft	54

3. Umweltökonomische Grundlagen	55
a) Ausgangspunkt	55
b) Kritik am ordnungsrechtlichen Umweltschutz	58
c) Zwischenergebnis	61
d) Umweltökonomische Modelle	62
aa) Internalisierungsmodell	62
bb) Vermeidungskostenansatz	64
cc) Instrumentenverbund	65
4. Rezeption durch die Rechtswissenschaft	66
5. Umweltabgaben als Beitrag zur Ökonomisierung des Umweltrechts	68
IV. Folgerungen für das weitere Vorgehen	72
V. Haupteinwände	72
1. Abgabenlenkung und Wirtschaftsverfassung	72
2. Abgabenlenkung und Gemeinschaftsverfassung	75
3. Abgabenlenkung als Formenvertauschung	76
4. Ungenauigkeit der Abgabenlenkung	79
5. Ungenügen der Abgabenlenkung	81
a) Bewertungsmaßstäbe	82
b) Instrumentenverbund als Verfassungsgebot?	83
<i>Drittes Kapitel: Umweltabgaben als Ausdruck des Verursacherprinzips</i>	86
<i>Viertes Kapitel: Instrumentenvergleich</i>	96
I. Neuere Alternativen: Zertifikatmodell und weitere ökonomische Instrumente der Umweltpolitik	96
II. Die klassische Alternative: Abgabe oder „Auflage“? (Vergleichsmaßstäbe)	99
1. Das Kriterium der Marktkonformität	99
2. Verhältnismäßigkeit	102
a) Herkömmliche Sichtweise	103
b) Neuere Sichtweise	103
<i>Fünftes Kapitel: Einzelne Abgabearten</i>	110
I. Die Steuer als umweltschutzspezifisches Lenkungsinstrument	110
1. Grundsätzliche Zulässigkeit von Lenkungssteuern	110
2. Sonderfall Erdrosselungssteuer?	113
II. Die Gebühr als umweltschutzspezifisches Lenkungsinstrument	115
1. Grundsätzliche Zulässigkeit von lenkenden Gebühren	115
2. Begrenzung der Gebührenlenkung	118
III. Der Beitrag als umweltschutzspezifisches Lenkungsinstrument	119
1. Beiträge im engeren Sinn	119
2. Verbandslasten	119
IV. Sonderabgaben als umweltschutzspezifisches Lenkungsinstrument	122

<i>Sechstes Kapitel: Einschätzung des Lenkungscharakters einer Abgabe</i>	123
<i>Siebentes Kapitel: Kontrollmaßstäbe der Abgabenlenkung</i>	126
I. Prinzipielle Doppelkontrolle der Umweltabgaben als Abgabe und Lenkungs- instrument	127
II. Lenkungsabgaben und Lastengerechtigkeit	129
III. Gesetzgebungskompetenzen	133
IV. Freiheitsgrundrechte	134
1. Art. 12 GG	135
2. Art. 14 GG	136
V. Tauglichkeitskontrolle	139
1. Prüfungsmaßstab	139
2. Tauglichkeitskontrolle bei zweckpluralen Gesetzen	142
VI. Fortbestandskontrolle	144
<i>Achstes Kapitel: Erhebung von Umweltabgaben als Verfassungsgebot?</i>	148
I. Originäres Verfassungsgebot	148
II. Derivatives Verfassungsgebot	152
<i>Neuntes Kapitel: Abgabegestaltung</i>	154
I. Abgabegegenstand	154
II. Abgabeschuldner	155
III. Abgabebemessung	156
1. Allgemeine Prinzipien	156
2. Abgabeartspezifische Prinzipien	158
a) Abgabebemessung im Steuerrecht	159
b) Abgabebemessung im Gebühren- und Beitragsrecht	160
c) Abgabebemessung bei Sonderabgaben	163
3. Zwischenergebnis	164
4. Erforderlichkeit einer Freigrenze bei Emissionsabgaben?	165
5. Sonstige Aspekte der Abgabebemessung	170
IV. Anpassung und Variation von Umweltabgaben	170
1. Änderung und Anpassung der Abgabebemessung	171
2. Umweltabgaben als Instrument des Übergangsrechts	174
3. „Iterative“ Abgabebemessung	175
<i>Zehntes Kapitel: Zulässigkeit von Überwälzungsverboten?</i>	178
<i>Elftes Kapitel: Umweltabgaben und Aufkommensverwendung</i>	180

Zweiter Teil

Ausgewählte Probleme des Umweltabgabenrechts am Beispiel des Abwasserabgabengesetzes	185
<i>Erstes Kapitel: Grundzüge des Abwasserabgabengesetzes</i>	185
I. „Modellcharakter“ des Abwasserabgabengesetzes?	185
II. Wesentlicher Regelungsgehalt des Abwasserabgabengesetzes	186
<i>Zweites Kapitel: Rechtsnatur der Abwasserabgabe</i>	191
I. Abwasserabgabe als „Strafabgabe“	192
II. Problemstellung	193
III. Abwasserabgabe als Gebühr	196
1. Ursprüngliche Sichtweise	196
2. Gebührenbegriff	197
3. Abwasserabgabe als Verwaltungsgebühr	199
4. Abwasserabgabe als Benutzungsgebühr	200
IV. Abwasserabgabe als Beitrag	204
V. Vorüberlegungen zum weiteren Untersuchungsgang	206
VI. Abwasserabgabe als Steuer	208
1. Verfassungsrechtlicher Steuerbegriff	208
2. Anwendung auf die Abwasserabgabe	209
a) Einnahmeerzielungszweck	210
b) Steuerspezifischer oder sonderabgabenspezifischer Finanzierungszweck	214
3. Folgerungen für das Verhältnis von Steuer und Sonderabgabe	216
VII. Abwasserabgabe als Sonderabgabe	220
1. Grundlagen	220
a) Sonderabgabenjudikatur des Bundesverfassungsgerichts	220
b) Würdigung	222
aa) Sonderabgabe als Sonderlast	223
bb) Sonderabgabe und Steuervorbehalt	229
c) Erforderlichkeit zusätzlicher Kriterien	231
2. Anwendung der Rechtsprechungskriterien auf das Abwasserabgabengesetz	235
a) Einheitliche oder differenzierte Geltung der Rechtsprechungskriterien	235
b) Subsumtion	238
aa) Gruppenhomogenität	238
bb) Gruppenverantwortung	244
cc) Gruppennützigkeit	247
3. Ergebnis	252

Inhaltsverzeichnis	13
<i>Drittes Kapitel: Zwecktauglichkeit des Abwasserabgabengesetzes</i>	253
<i>Viertes Kapitel: Härtausgleich</i>	257
I. Pflicht zum Erlaß von Härterege­lungen?	257
II. Zulässigkeit landesrechtlicher Härterege­lungen	258
<i>Fünftes Kapitel: Exemplarische Probleme der Gesetzesbestimmtheit</i>	260
I. Problemstellung	260
II. Bestimmtheitsanforderungen bei einzelnen Abgabear­ten	263
1. Steuer	263
2. Gebühren und Beiträge	265
3. Zur Begründung der unterschiedlichen Maßstäbe	266
4. Bestimmtheitsgebot bei Sonderabgaben	268
III. Einzelprüfung	269
1. § 9 Abs. 5 S. 1 AbwAG	269
a) Normative Rezeption der „Mindestanforderungen“	270
b) In-sich-Bestimmtheit	274
2. § 9 Abs. 5 S. 2 AbwAG	279
3. Gesetzliche Regelung der Meßverfahren	280
<i>Sechstes Kapitel: Abgabebemessung bei ungenauer Emissionsbestimmung</i>	283
<i>Siebentes Kapitel: Mitwirkungspflichten der Abgabeschuldner im Abwasserabgaberecht</i>	292
I. Erklärungspflichten	293
II. Mitwirkungspflichten im Rahmen der Gewässerüberwachung	293
III. Eigenüberwachung	297
Zusammenfassung in Thesenform	302
Literaturverzeichnis	308
Sachregister	357

Abkürzungsverzeichnis

Die Abkürzungen sind entnommen aus *Hildebert Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 3. Aufl., Berlin 1983, bzw. entsprechen den amtlichen Abkürzungen, soweit solche vorliegen.

Ferner oder abweichend wurden verwendet:

AFZ	= Allgemeine Forstzeitschrift
Am. Ec. Rev.	= The American Economic Review
ASA	= Archiv für Schweizerisches Abgaberecht
ATV	= Abwassertechnische Vereinigung
et	= Energiewirtschaftliche Tagesfragen
FAZ	= Frankfurter Allgemeine Zeitung
gwf	= Das Gas- und Wasserfach – Wasser/Abwasser
HELJ	= Harvard Environmental Law Review
HLR	= Harvard Law Review
HSGZ	= Hessische Städte- und Gemeinde-Zeitung
IWL-Forum	= Berichte über die Kolloquien des Instituts für gewerbliche Wasserwirtschaft und Luftreinhaltung e. V.
KA	= Korrespondenz Abwasser
NZZ	= Neue Zürcher Zeitung
RdE	= Recht der Elektrizitätswirtschaft
RdWWi	= Das Recht der Wasserwirtschaft. Veröffentlichungen des Instituts für das Recht der Wasserwirtschaft an der Universität Bonn
StuW	= Steuer und Wirtschaft
Swed. J. of Ec.	= The Swedish Journal of Economics
SZ	= Süddeutsche Zeitung
VDG	= Vereinigung Deutscher Gewässerschutz
WiSt	= Wirtschaftswissenschaftliches Studium
WISU	= Das Wirtschaftsstudium
wlb	= Wasser, Luft und Betrieb
WuB	= Wasser + Boden
ZfE	= Zeitschrift für Energiewirtschaft
ZSR	= Zeitschrift für Schweizerisches Recht

Erster Teil

Möglichkeiten und Grenzen von Umweltabgaben

Erstes Kapitel

Zum Begriff der Umweltabgabe

Für eine Reihe von Abgaben, namentlich die Abwasserabgabe¹, die Altöl-abgabe², die Ausgleichsabgaben nach den Landesnaturschutzgesetzen³ und die frühere Benzinbleiabgabe⁴, hat sich der Oberbegriff der Umweltabgabe

¹ Nach dem Gesetz über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserabgabengesetz-AbwAG) v. 13.9.1976 (BGBl. I S. 2721, ber. S. 3007, geänd. durch Ges. v. 14.12.1984, BGBl. I S. 1515).

² Nach § 4 des Gesetzes über Maßnahmen zur Sicherung der Altölbeseitigung (Altölgesetz) i. d. F. der Bek. v. 11.12.1979 (BGBl. I S. 2113).

³ Vgl. §§ 11 Abs. 3 S. 4, 5 u. 6, 25 Abs. 5 Nr. 2, 50 Abs. 3 Nr. 4 des (baden-württembergischen) Gesetzes zum Schutz der Natur, zur Pflege der Landschaft und über die Erholungsvorsorge in der freien Landschaft (Naturschutzgesetz-NatSchG) v. 21.10.1975 (GBl. S. 654, ber. GBl. 1976 S. 96, zuletzt geänd. durch Ges. v. 10.10.1983, GBl. S. 621); § 14 Abs. 6 und 7 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege von Berlin (Berliner Naturschutzgesetz-NatSchGBln) v. 30.1.1979 (GVBl. S. 183) i. d. F. des ÄndG v. 3.10.1983 (GVBl. S. 1290); § 11 Abs. 5 Nr. 2 und Abs. 7 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bremisches Naturschutzgesetz-Brem-NatSchG) v. 17.9.1979 (Brem.GBl. S. 345); § 9 Abs. 6 S. 3, Abs. 7 und 8 des Hamburgischen Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Hamburgisches Naturschutzgesetz-HmbNatSchG) v. 2.7.1981 (GVBl. S. 167); § 6 Abs. 3 des Hessischen Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Hessisches Naturschutzgesetz-HENatG) v. 19.9.1980 (GVBl. I S. 309); § 5 des (mordrhein-westfälischen) Gesetzes zur Sicherung des Naturhaushalts und zur Entwicklung der Landschaft (Landschaftsgesetz-LG) v. 8.2.1975 (GV.NW. S. 190) i. d. F. der Bek. v. 26.6.1980 (GV.NW. S. 734), sowie des Urte. des BVerfG v. 3.11.1962 (BGBl. I S. 1595); § 5 Abs. 3 des (rheinland-pfälzischen) Landesgesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Landespflegegesetz-LPflG) v. 14.6.1973 (GVBl. S. 147, ber. GVBl. S. 284) i. d. F. der Bek. v. 5.2.1979 (GVBl. S. 36), zuletzt geänd. durch Ges. v. 4.3.1983 (GVBl. S. 66); § 11 Abs. 4 und 5 des Gesetzes Nr. 1097 über den Schutz der Natur und die Pflege der Landschaft (Saarländisches Naturschutzgesetz-SNG) v. 31.1.1979 (Amtsbl. S. 147); § 8 Abs. 4 des (schleswig-holsteinischen) Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Landschaftspflegegesetz-LPflG) v. 16.4.1973 (GVBl. Schl.-H. S. 122, ber. GVBl. Schl.-H. S. 256) i. d. F. der Bek. v. 19.11.1982 (GVBl. Schl.-H. S. 256, ber. GVBl. Schl.-H. 1983 S. 9). Vgl. zur Regelung des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes v. 20.3.1981 (Nieders. GVBl. S. 31) i. d. F. des ÄndG v. 5.12.1983 (Nieders. GVBl. S. 281) unten bei Fn. 56.

⁴ Die Abgabe wurde nach § 3 a des Gesetzes zur Verminderung von Luftverunreinigungen durch Bleiverbindungen in Ottokraftmotoren für Kraftfahrzeugmotore (Benzinbleigesetz-BzBlG) v. 5.8.1971 (BGBl. I S. 1234, zuletzt geänd. durch Ges. v. 14.12.1976, BGBl. I S. 3341) zwischen dem 1.1.1976 und dem 31.12.1977 erhoben.

eingebürgert⁵. Neben diesen weithin bekannten Abgaben bestehen auf Landesebene kleinere Abgaben, die man ebenfalls als Umweltabgaben bezeichnen könnte, wie die Walderhaltungsabgaben nach dem baden-württembergischen Landeswaldgesetz⁶ und dem hessischen Forstgesetz⁷ oder die baden-württembergische „Reitschadensausgleichsabgabe“⁸. Zu nennen ist weiterhin der praktisch bedeutungslos gebliebene wasserwirtschaftliche

⁵ Der Begriff der Umweltabgabe ist mittlerweile so weit verbreitet, daß ein umfassender Verwendungsnachweis nicht mehr geführt werden kann. Er findet sich u. a. bei *Bothe/Gündling*, Tendenzen des Umweltrechts im internationalen Vergleich, 1978, S. 15; *Bullinger*, Rechtsfragen des Verursacherprinzips beim Umweltschutz, in: *Bullinger/Oberhauser/Rincke/Schmidt*, Das Verursacherprinzip und seine Instrumente, 1974, S. 69 ff., 190; *Hartkopf/Bohne*, Umweltpolitik I, 1983, S. 197; *Kloepfer*, DÖV 1975, 593 ff., 594 f.; ders., Systematisierung des Umweltrechts, 1978, S. 127; *Schachel*, NuR 1982, 206 ff., 207; *K. Schmidt*, der Gemeindehaushalt 1983, 149 ff.; *M. Schröder*, DÖV 1983, 667 ff.; *Storm*, Umweltrecht, 1980, S. 48; *Voigt*, DVBl. 1980, 985 ff., wobei die nach 1976 erschienenen Veröffentlichungen diesen Ausdruck fast durchweg auch auf die einzelnen o. g. Abgaben beziehen. Auch außerhalb des juristischen Schrifttums setzt sich zunehmend der Begriff der Umweltabgabe durch (vgl. nur *Wicke*, Umweltökonomie, 1982, S. 219), nachdem die Terminologie hier – namentlich aus der Sicht des juristischen Abgabebegriffs – zunächst etwas wahllos schien, vgl. etwa *B. S. Frey*, Umweltökonomie, 1972, S. 114 („Umweltsteuern“); *Nowotny*, Wirtschaftspolitik und Umweltschutz, 1974, S. 187 („Emissionssteuer“); *Siebert*, Analyse der Instrumente der Umweltpolitik, 1976, S. 19 („Steuern im Sinne von nichtfiskalischen Anreizsteuern“); *Schürmann*, Ökonomische Ansätze zu einer rationalen Umweltpolitik, 1978, S. 393 („Benutzungsgebühren“).

⁶ Rechtsgrundlage § 9 Abs. 4 des Waldgesetzes für Baden-Württemberg (Landeswaldgesetz-LWaldG) v. 10. 2. 1976 (GBl. S. 99), zuletzt geändert durch Ges. v. 4. 7. 1983 (GBl. S. 265). Die Einzelheiten regelt die Walderhaltungsabgabe-Verordnung (Walderhaltungsabgabe-Verordnung) vom 17. 7. 1977 (GBl. S. 367). Die Walderhaltungsabgabe ist für die Umwandlung von Wald zu entrichten, soweit deren nachteilige Wirkungen nicht ausgeglichen werden können (§ 9 Abs. 4 S. 1 LWaldG). Sie wird neben der Naturschutzausgleichsabgabe erhoben (§ 9 Abs. 4 S. 5 LWaldG), jedoch sieht § 4 der Ausgleichsabgabeverordnung v. 1. 12. 1977 zum baden-württembergischen Landesnaturschutzgesetz (GBl. S. 704, i. d. F. der ÄndVO v. 22. 12. 1980, GBl. S. 67) ihre Anrechnung vor, um Doppelbelastungen zu vermeiden. Ihre Höhe richtet sich nach der Schwere der Beeinträchtigung, dem Wert oder dem Vorteil für den Verursacher sowie nach der wirtschaftlichen Zumutbarkeit und wird durch Rechtsverordnung festgesetzt. In der Walderhaltungsabgabe-Verordnung sind Rahmensätze festgelegt (§ 3 Walderhaltungsabgabe-Verordnung). Vgl. im übrigen die Kommentierung von *Dipper / Ott / Schlessmann / Schröder / Schumacher*, Waldgesetz für Baden-Württemberg mit den wichtigsten Nebenvorschriften, 1976 ff., § 9 Rdnr. 11 ff., sowie das inzwischen zur Walderhaltungsabgabe ergangene Urteil des VG Mannheim, NuR 1983, 276 ff.

⁷ Rechtsgrundlage § 11 Abs. 5 Hessisches Forstgesetz v. 10. 11. 1954 (GVBl. S. 211) i. d. F. der Bek. v. 4. 7. 1978 (GVBl. I S. 423). Die Einzelheiten regelt die Vierte Verordnung zur Durchführung des Hessischen Forstgesetzes (Verordnung über die Erklärung zu Schutzwald, Bannwald und Erholungswald und die Walderhaltungsabgabe) v. 18. 2. 1980 (GVBl. I S. 96). Vgl. dort §§ 4 ff. Die Regelung ähnelt der baden-württembergischen in der Grundstruktur, unterscheidet sich aber in der Ausgestaltung im einzelnen. Vgl. zur hessischen Walderhaltungsabgabe auch *Fischer*, Forstrecht im Lande Hessen, 4. Aufl. 1982, S. 74 (Erl. zu § 11 HFG), und VG Wiesbaden, NuR 1982, 78 ff.

⁸ Rechtsgrundlage § 39 Abs. 3 LWaldG. Die Einzelheiten regelt die Reitschadensausgleichsverordnung v. 14. 9. 1978 (GBl. S. 550). Die Abgabe ist jährlich im voraus und pauschal für Schäden, die durch das Reiten auf ausgewiesenen Waldwegen entstehen, für jedes Pferd zu entrichten. Das Reiten auf entsprechenden Waldwegen ist nur nach Entrichtung der Abgabe zulässig (§ 1 Abs. 1 VO). Die Verordnung sieht eine Anfangsabgabe von DM 50 je Pferd vor (§ 6 Abs. 1 VO), die Abgabe wird jedoch jähr-

Ausgleichsbeitrag nach § 4 Abs. 2 Nr. 3 WHG⁹. Auch rechtspolitische Vorschläge wie die einer Schwefeldioxidabgabe¹⁰, eines „Waldfennigs“¹¹, einer Stickstoffabgabe¹² oder einer „Verpackungssteuer“¹³ firmieren als Umweltabgaben. Dabei handelt es sich um keinen in einem Gesetz verwendeten oder gar definierten Begriff, sondern um eine Wortschöpfung des Schrifttums¹⁴. Auch dort sucht man freilich nach einer Definition zumeist vergebens; der Bedeutungsgehalt wird überwiegend als bekannt vorausgesetzt. Soweit Umschreibungen gegeben werden, betreffen diese vielfach nur eine bestimmte Ausprägung von Umweltabgaben. Dies gilt insbesondere für Begriffe wie Emissionsabgabe¹⁵, Umweltschutzsteuer¹⁶, Verschmutzungsabgabe¹⁷ oder Umweltgebühr¹⁸, die häufig synonym verwendet werden, aber

lich nach dem durchschnittlichen Gesamtaufwand neu festgesetzt (§ 3 Abs. 1 VO). Das Abgabeaufkommen ist zweckgebunden und dient der Entschädigung der Waldbesitzer (§§ 1 Abs. 2, 4 VO). Vgl. zu der Regelung auch *Pielow*, NuR 1980, 53 ff., 55.

⁹ Dazu näher *Jarass*, BB 1977, 122 ff.; *Keune*, ZfW 1974, 195 ff., 200 ff., und *Gieseke / Wiedemann / Czychowski*, Wasserhaushaltsgesetz, 4. Aufl. 1985, § 4 Rdnr. 93 ff. Ob neben der Abwasserabgabe noch eine Beitragerhebung in Betracht kommt, ist zweifelhaft. *Gieseke / Wiedemann / Czychowski*, a.a.O., § 4 Rdnr. 93, verneinen dies, vgl. jedoch allgemein zum Phänomen der – durch das AbWAg nicht ausgeschlossenen – Abgabekumulation *Kloepfer*, VerwArch. 74 (1983), 201 ff.

¹⁰ Vgl. den vom Land Hessen im Bundesrat erfolglos eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über die Erhebung einer Abgabe auf Schwefeldioxidemissionen (Schwefelabgabengesetz) in BR-Drs. 43/83.

¹¹ Vgl. den ebenfalls erfolglos gebliebenen Gesetzesantrag des Landes Nordrhein-Westfalen in BR-Drs. 563/83: Entwurf eines Gesetzes über die Erhebung von Abgaben zur langfristigen Sicherung der Energieversorgung und einer umweltfreundlichen Energieumwandlung (Waldfennigggesetz). Der Vorschlag ist in der politischen Diskussion als „neuer Kohlepennig“ in zeitgemäßer Verpackung abgelehnt worden, vgl. die Stellungnahme des bayerischen Wirtschaftsministers *Jaumann*, wiedergegeben in et 1984, 460.

¹² Dafür zuletzt der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen in seinem Sondergutachten „Umweltprobleme der Landwirtschaft“, 1985, S. 362 ff. (Tz. 1389 ff.); zu deren möglicher Ausgestaltung auch *Darimont / Lahl / Zeschmar*, Wasserwirtschaft 75 (1985), 106 ff., 108 f.

¹³ Vgl. die entsprechende Ankündigung im Umweltprogramm der Bundesregierung von 1971, BT-Drs. VI/2710, S. 31 („soweit geboten“), sowie den Bericht der Bundesregierung über Ausgleichsabgaben auf Verbrauchsgüter und die Förderung umweltfreundlicher Produktionsprozesse, BR-Drs. 280/74, S. 5 f. Dafür zuletzt etwa noch *Baum*, Umwelt (BMI) Nr. 89 v. 8.6.1982, 1 ff., 2. Demgegenüber sieht der Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Abfallbeseitigungsgesetzes von einer Abgabe- oder Steuerlösung ab, wobei sich die Entwurfsbegründung nachdrücklich gegen eine Verpackungssteuer ausspricht, vgl. BR-Drs. 465/84, S. 2 f. Eine Verpackungsabgabe sieht demgegenüber ein von der Fraktion der GRÜNEN eingebrachter Gesetzesentwurf vor, vgl. BT-Drs. 10/3630, S. 3 f. und 5 f.

¹⁴ Vgl. Fn. 5.

¹⁵ Vgl. etwa *Soell*, in: Salzwedel (Hrsg.), Grundzüge des Umweltrechts, 1982, S. 638 ff., 642, der zugleich von „Emissionssteuern“ spricht. Der Begriff ist vor allem in den Wirtschaftswissenschaften gebräuchlich, vgl. nur *Nowotny* (Fn. 5), S. 187; *Oberhauser*, in: Bullinger / Oberhauser / Rincke / Schmidt (Fn. 5), S. 27 ff., 37, und *Pethig*, Umweltökonomische Allokation mit Emissionssteuern, 1979.

¹⁶ *Wegner*, ZRP 1973, 34 ff., 36. Von „Umweltschutzabgabe“ sprechen *Berendes / Winters*, Das neue Abwasserabgabengesetz, 1981, S. 8.

¹⁷ *E. Rehbinder*, in: Salzwedel (Fn. 15), S. 81 ff., 109.