

Nachinstanz: Oberverwaltungsgericht NRW

Leitsätze:

- 1. Der Gesetzgeber hat in § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 für eine Entgeltfreiheit bewusst eine behördlich angeordnete Benutzung vorausgesetzt. Liegt eine solche behördliche Anordnung nicht vor, ist der Tatbestand nicht erfüllt. Für eine planwidrige Regelungslücke besteht kein Raum.**
- 2. Dem Zweck des Wasserentnahmeentgeltgesetzes entsprechend sind die Ausnahme- und Befreiungstatbestände in § 1 Abs. 2 WasEG NRW 2013 eng auszulegen und die Möglichkeit einer analogen Anwendung restriktiv zu handhaben.**
- 3. Es ist den Gerichten verwehrt, über den Wortlaut der Norm hinweg - vermeintlich für gerecht gehaltenen- neue Regelungen anstelle des Gesetzgebers zu schaffen. Hat sich der Gesetzgeber bewusst einer Subventionsentscheidung durch Aufnahme eines weiteren Ausnahme- und Befreiungstatbestände in § 1 Abs. 2 WasEG NRW 2013 enthalten, beschränkt sich die Aufgabe der Gerichte in diesem Zusammenhang auf die Kontrolle von Überschreitungen der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit.**
- 4. § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 setzt voraus, dass schon die Entnahme als solche im Gemeinwohlinteresse durch die Behörde angeordnet worden ist. Es genügt nicht, wenn eine bestimmte nachfolgende Tätigkeit im Gemeinwohl - hier Pflege eines Denkmals - behördlich angeordnet wird oder angeordnet werden könnte. Das Gesetz privilegiert mit dieser Tatbestandsalternative einen Entnahmenvorteil am Gewässer, nicht einen daraus gegebenenfalls folgenden Verwertungsvorteil.**

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

1

Tatbestand:

2

Die Klägerin wendet sich gegen die Heranziehung zur Zahlung eines Wasserentnahmeentgelts für das Veranlagungsjahr 2012 sowie gegen die Heranziehung zu einer Vorauszahlung für das Veranlagungsjahr 2014.

3

Sie entnimmt über einen Hauptbrunnen mittels Pumpe aufgrund einer wasserrechtlichen Genehmigung vom 19. September 2012 Grundwasser zum Ausgleich des Wasserstandes der Zierteiche des C. T. . Die Zierteiche sind Teil des im Eigentum der Klägerin stehenden und als Gesamtanlage am 5. Dezember 1984 in die Denkmalliste eingetragenen Gartendenkmals „Schloss C1. + Park“. In der Begründung der Unterschutzstellung heißt es, die Gesamtanlage sei „aufgrund ihrer originalen Substanz, der formalen und funktionalen Einheit von Bauwerken, Ausstattung, Gärten, Wasserwerken und Parkausstattung als intaktes Gesamtkunstwerk anzusehen.“

4

Mit Schreiben vom 23. Juli 2014 forderte die Beklagte, seinerzeit vertreten durch die Bezirksregierung E. , die Klägerin auf, eine Erklärung über die Entnahme von Grundwasser für die Jahre 2012 und 2013 abzugeben. Die Klägerin gab mit Schreiben vom 21. August 2014 eine Wasserentnahme von 421.500 m³ für das Veranlagungsjahr 2012 sowie von 133.701 m³ für das Veranlagungsjahr 2013 an und verwies auf die ihrer Ansicht nach bestehende Entgeltfreiheit gem. § 1 Abs. 2 Nr. 7 des Gesetzes über die Erhebung eines Entgelts für die Entnahme von Wasser aus Gewässern in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Wasserentnahmeentgeltgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen vom 21. März 2013, GV. NRW. Nr. 9 vom 2. April 2013, Seite 147 bis 154 (WasEG NRW 2013).

5

Mit Vorauszahlungsbescheid vom 16. September 2014 zog die Beklagte die Klägerin zu einer Vorauszahlung für das Veranlagungsjahr 2014 in Höhe von 6.685,05 Euro heran. Ein Festsetzungsbescheid liegt diesbezüglich noch nicht vor.

6

Mit Festsetzungsbescheid vom 26. September 2014 zog die Beklagte die Klägerin zur Zahlung eines Wasserentnahmeentgelts für das Veranlagungsjahr 2012 in Höhe von 18.967,50 Euro heran.

7

Die Klägerin hat am 13. Oktober 2014 Klage erhoben und zugleich um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht. Mit rechtskräftigem Beschluss vom 17. Februar 2015 (Az. 17 L 2387/14) hat die Kammer den Antrag abgelehnt.

8

Zur Begründung ihrer Klage führt sie aus, ihre Wasserentnahme sei nach den Ausnahmetatbeständen in § 1 Abs. 2 Nr. 1 (analog) und Nr. 7 WasEG NRW 2013 nicht entgeltspflichtig. Hinsichtlich § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 liege zwar keine behördliche Anordnung vor, jedoch sei der Tatbestand entsprechend auf den hiesigen Fall anzuwenden. Die Wasserentnahme diene der Erhaltung des Gartendenkmals und damit der Erfüllung ihrer Denkmalerhaltungspflicht als Denkmaleigentümerin gem. § 7 Abs. 1 Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (DSchG NRW). Käme sie dieser im

Gemeinwohl bestehenden Denkmalerhaltungspflicht nicht nach, könne ihr die Speisung der Teiche grundsätzlich im Wege einer Instandhaltungsverfügung gem. § 7 Abs. 2 DSchG NRW behördlich aufgegeben werden. Allein der Umstand, dass sie in der Doppelfunktion als Eigentümerin des Denkmals und zugleich als untere Denkmalbehörde der Instandhaltungsverfügung unmittelbar entspreche, könne nicht zum Wegfall des Ausnahmetatbestandes führen, da die Maßnahme ausschließlich dem Gemeinwohl und damit dem Zweck des § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 diene. Der Gesetzgeber wolle nämlich sämtliche Wassernutzungen im Gemeinwohl privilegieren. Ein ausgleichspflichtiger Sondervorteil entstehe durch die Wasserentnahme nicht. Vielmehr entspreche es dem mit dem Wasserentnahmeentgeltgesetz intendierten sparsamen gemeinwohlverträglichen Umgang mit der Ressource Wasser, die Teiche mit Grund- anstelle von Trinkwasser aufzufüllen. Auch sei der Ausnahmetatbestand in § 1 Abs. 2 Nr. 7 WasEG NRW 2013 erfüllt, denn die Entnahme erfolge von einem Gewässersystem in ein anderes zur Sicherstellung der Wasserführung.

9

Die Klägerin beantragt,

10

den Vorauszahlungsbescheid der Beklagten vom 16. September 2014 für das Veranlagungsjahr 2014 und deren Festsetzungsbescheid vom 26. September 2014 für das Veranlagungsjahr 2012 aufzuheben.

11

Die Beklagte beantragt,

12

die Klage abzuweisen.

13

Die Klage sei unbegründet, da sowohl der Vorauszahlungsbescheid 2014 als auch der Festsetzungsbescheid 2012 rechtmäßig seien. Die Wasserentnahme stelle keine behördlich angeordnete Benutzung dar. Wenn sich eine Pflicht zur Erhaltung des Wasserstandes der Teiche bereits unmittelbar aus § 7 Abs. 1 DSchG NRW ergebe, handele es sich dabei um eine gesetzlich angeordnete Benutzung, die dem Wortlaut der Norm eindeutig nicht unterfalle. Es bestünde auch keine planwidrige Regelungslücke, die eine Entgeltfreiheit der Wasserentnahme durch die Klägerin analog § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 verlange. Ziel des Wasserentnahmeentgeltgesetzes sei es, einen sparsamen Umgang mit der Ressource Wasser herbeizuführen und die wirtschaftlichen Vorteile einer Wasserentnahme abzuschöpfen. Das Wasserentnahmeentgeltgesetz gelte dabei auch gegenüber Körperschaften des öffentlichen Rechts, wie die Klägerin eine sei. Zwar erfolge die Erhaltung des Gartendenkmals im Gemeinwohl, jedoch ergebe sich aus der gesetzlichen Instandhaltungspflicht des Denkmalschutzgesetzes nicht – wie von § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 gefordert – unmittelbar, dass Grundwasser zur Speisung der Teiche verwendet werden müsse. Stattdessen könne auch Wasser aus dem öffentlichen Trinkwasserversorgungsnetz gebraucht werden. Insoweit entstehe durch die Entnahme des Grundwassers ein Sondervorteil gegenüber nicht Entnahmeberechtigten, der abzuschöpfen sei. Auch sei eine Wasserentnahme zur Sicherstellung der Wasserführung in Teichen nicht von dem Ausnahmetatbestand in

§ 1 Abs. 2 Nr. 7 WasEG NRW 2013 umfasst. Ungeachtet dessen, ob die beiden Teiche ein Gewässersystem bildeten, erfasse diese Norm allein eine Entnahme zur Aufrechterhaltung der Schiffbarkeit von Kanälen und zur Verbesserung der Wasserführung.

14

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie den des beigezogenen Verwaltungsvorgangs verwiesen.

15

Entscheidungsgründe:

16

A. Die zulässige Klage hat keinen Erfolg; sie ist unbegründet.

17

Der Vorauszahlungsbescheid der Beklagten vom 16. September 2014 und deren Festsetzungsbescheid vom 26. September 2014 sind rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO –).

18

I. Rechtsgrundlage für die Festsetzung der Vorauszahlung für das Veranlagungsjahr 2014 und der Zahlung für das Veranlagungsjahr 2012 sind § 6 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 WasEG NRW 2013. Die Verfassungsmäßigkeit der generellen Erhebung eines Wasserentnahmeentgelts im Land Nordrhein-Westfalen ist insoweit geklärt,

19

vgl. OVG NRW, Urteil vom 18. August 2009 – 9 A 359/07 –, juris Rn. 27.

20

II. Die angefochtenen Bescheide sind formell rechtmäßig, insbesondere war die Bezirksregierung E. seinerzeit zuständig für die Festsetzung des Wasserentnahmeentgelts. Zu dem im Rahmen des Anfechtungsbegehrens maßgeblichen Zeitpunkt der Behördenentscheidung über den Erlass der angefochtenen Bescheide war sie die gem. § 4 Abs. 1 Satz 1 WasEG NRW 2013 zuständige Festsetzungsbehörde. Die nachträglich begründete Zuständigkeit des LANUV durch das am 1. Januar 2015 in Kraft getretene Gesetz zur Verlagerung der Vollzugsaufgaben Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelt vom 9. Dezember 2014, GV. NRW. Nr. 40 vom 17. Dezember 2014, Seite 879 bis 888, berührt die zum Erlasszeitpunkt bestehende Zuständigkeit nicht.

21

III. Die Bescheide sind materiell rechtmäßig.

22

Der Tatbestand für die Erhebung eines Wasserentnahmeentgelts nach § 1 Abs. 1 WasEG NRW 2013 wird durch die Klägerin erfüllt. Keiner der Ausnahme- und Befreiungstatbestände des § 1 Abs. 2 WasEG NRW 2013 ist unmittelbar oder analog auf die hiesige Fallgestaltung anwendbar. Insbesondere sind § 1 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 7 WasEG NRW 2013 nicht einschlägig.

23

Als Begründung wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die – auch unter dem Prüfungsmaßstab des Hauptsacheverfahrens fortgeltenden – Erwägungen der Kammer in dem rechtskräftigen Beschluss des vorläufigen Rechtsschutzes vom 17. Februar 2015 (Az. 17 L 2387/14) Bezug genommen.

24

Den dortigen Ausführungen ist die Klägerin insbesondere durch ihr ergänzendes Vorbringen zur Frage der Analogiefähigkeit des § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 im Schriftsatz vom 22. April 2015 nicht mehr in entscheidungserheblicher Weise entgegengetreten. Auch sonst sind keine Änderungen der Sach- oder Rechtslage ersichtlich.

25

1. Zwar stellt die Klägerin in ihrem vorzitierten Schriftsatz zutreffend fest, § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 enthalte hinsichtlich der hiesigen Fallgestaltung eine Regelungslücke. Es mangelt jedoch nach wie vor an der Planwidrigkeit einer solchen als weiterer Voraussetzung einer Analogie. Aus der Tatsache, dass in § 1 Abs. 2 WasEG NRW 2013 zahlreiche Befreiungstatbestände durch den Gesetzgeber geschaffen worden sind, kann – anders als die Klägerin meint – grundsätzlich auf den abschließenden Charakter dieses Kataloges geschlossen werden. Je konkreter der Gesetzgeber bestimmte Fallgestaltungen regelt, desto geringer ist regelmäßig die Analogiefähigkeit der entsprechenden Vorschrift,

26

ähnlich etwa BVerwG, Beschluss vom 24. Juni 1994 – 6 B 29.93 –, juris Rn. 3 zur Analogiefähigkeit der § 580 Nr. 1 bis 7 Zivilprozessordnung.

27

Der Katalog der Ausnahme- und Befreiungstatbestände in § 1 Abs. 2 WasEG NRW 2013 enthält zehn detaillierte Ausnahme- und Befreiungstatbestände. Privilegierte Zwecke der Wasserentnahme werden hierin explizit genannt, beispielsweise die Fischerei (Nr. 5), die Wasserkraftnutzung (Nr. 6) oder die Löschwassernutzung (Nr. 9). Angesichts eines solchen detailscharfen Regelungskataloges kann nicht auf eine planwidrige Regelungslücke geschlossen werden. Der Grad der Detaillierung spricht vielmehr für eine bewusst unterlassene Regelung nicht erwähnter Tatbestände (wie der Instandhaltung eines Denkmals). Hätte der Gesetzgeber zu den explizit geregelten Tatbeständen weitere Sachverhalte erfassen wollen, hätte er dies beispielsweise durch das Voranstellen des Wortes „insbesondere“ vor dem Katalog auch kenntlich machen können.

28

2. Bezüglich der vergleichbaren Interessenlage führt die Klägerin aus, bei der Beurteilung dürfe nicht ausschließlich auf den Entnahmevorteil abgestellt werden. Dies sei mit der Konstruktion der Ausnahme- und Befreiungstatbestände nicht vereinbar. Dem kann nicht gefolgt werden. § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 enthält vielmehr sowohl Tatbestände, die an die Gemeinwohldienlichkeit der Entnahme selbst anknüpfen (Entnahmevorteil, etwa Nrn. 1, 4) als auch Tatbestände, die an die Gemeinwohldienlichkeit der späteren Nutzung des Wassers anknüpfen (Verwertungsvorteil, etwa Nrn. 5, 6, 9, 10). Eine analoge Anwendung des § 1 Abs. 2

Nr. 1 WasEG NRW 2013 auf den hiesigen Fall würde diese Gesetzssystematik der Trennung zwischen Entnahme- und Verwertungsvorteil – wie bereits im vorangegangenen Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ausgeführt – unterlaufen. Denn der Tatbestand des § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 gehört zu denjenigen, die auf die Entnahme selbst und nicht auf die Verwertung abstellen. Er setzt voraus, dass bereits die Entnahme als solche im öffentlichen Interesse behördlich angeordnet werden muss. Unabhängig davon, dass eine behördliche Anordnung nach wie vor fehlt, hätte eine solche Anordnung gerade die nachfolgende Wasserstandserhaltung der Teichanlagen und damit die Verwertung, nicht die Entnahme des Wassers zum Ziel.

29

Auch der Einwand, der mit dem Wasserentnahmeentgeltgesetz verfolgte Lenkungszweck könne nicht erfüllt werden, da durch die Entnahme von Grundwasser Wasser in Form von Trinkwasser geschont werde bzw. kein Einsparpotential vorhanden sei, da die auszugleichenden Wasserstandsabsenkungen durch Verdunstungen nicht beeinflussbar seien, steht einer Entgeltspflicht nicht entgegen. Es mag dahingestellt sein, ob der Lenkungszweck – wie ebenfalls bereits im vorangegangenen Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ausgeführt – nicht auch hier erfüllt werden kann. Neben dem von der Klägerin angesprochenen Lenkungszweck wird mit dem Wasserentnahmeentgeltgesetz jedenfalls aber ebenso eine Vorteilsabschöpfung verfolgt,

30

vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. November 1995 – 2 BvR 413/88, 2 BvR 1300/93 –, juris Rn. 162; BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 18. Dezember 2002 – 2 BvR 591/95 –, juris Rn. 69; BVerfG, Beschluss vom 20. Januar 2010 – 1 BvR 1801/07, 1 BvR 1878/07 –, juris Rn. 13.

31

Ein solcher individualisierbarer Sondervorteil besteht bei der Klägerin. Die Erhaltung des Denkmals gem. § 7 Abs. 1 DSchG NRW obliegt ihr als Körperschaft öffentlichen Rechts wie jedem Dritten. Die Entnahme erspart ihr daher Aufwendungen, wie sie jeder Denkmaleigentümer sonst tätigen müsste. Zweck des § 1 Abs. 2 Nr. 1 WasEG NRW 2013 ist ausweislich der Gesetzesbegründung aber, behördlich angeordnete Wasserbenutzungen auszunehmen, weil der bei diesen Benutzungen entstehende Vorteil vorrangig dem Gemeinwohl diene,

32

vgl. LT-Drs. 13/4528, S. 30.

33

Der Tatbestand dient damit nicht der Privilegierung des Denkmaleigentümers, sondern der Allgemeinheit.

34

Schließlich weist die Klägerin darauf hin, eine Freistellung von der Wasserentnahmeentgeltspflicht führe nicht zu einer Ungleichbehandlung gegenüber privaten Denkmaleigentümern, da sie ihr Denkmal im Gegensatz zu diesen der Allgemeinheit kostenlos zur Verfügung stelle. Hierbei bleibt jedenfalls schon unberücksichtigt, dass die Denkmalerhaltung unabhängig von der Nutzung des Denkmals oder einer

kostenlosen/-pflichtigen Zurverfügungstellung für die Allgemeinheit stets im Allgemeinwohl erfolgt (vgl. §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 1 DSchG NRW). Weder die Nutzung noch die Frage der Entgeltlichkeit einer Zurverfügungstellung sind vom Gesetzgeber vorgegebene Kriterien für die Gemeinwohldienlichkeit der Denkmalerhaltung. Das Argument der Klägerin zielt letztlich auf eine Subventionsentscheidung des Gesetzgebers ab, sie aufgrund der Gemeinwohldienlichkeit des Denkmals von der Wasserentnahmeentgeltspflicht freizustellen. Dieser hat sich einer solchen indes bislang verweigert. Die Aufgabe der Gerichte beschränkt sich in diesem Zusammenhang auf die Kontrolle von Überschreitungen der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit, für die im gegebenen Fall keinerlei Anhaltspunkte bestehen. Es ist den Gerichten daher verwehrt, über den Wortlaut der Norm hinweg solche – vermeintlich für gerecht gehaltene – Regelungen zugunsten der Klägerin anstelle des Gesetzgebers zu schaffen,

35

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 1. März 2011 – 9 A 1121/10 –, juris Rn. 20 ff.; OVG NRW, Urteil vom 24. November 2009 – 9 A 1517/07 –, juris Rn. 51 ff.

36

IV. Hinsichtlich der Höhe des festgesetzten Wasserentnahmeentgelts bestehen keine Bedenken.

37

Gem. § 2 Abs. 1, 2 Satz 1 WasEG NRW 2013 bemisst sich das Wasserentnahmeentgelt nach der vom Entgeltpflichtigen entnommenen Wassermenge und beträgt aktuell 5 cent/m³. In der im Jahre 2012 vor dem WasEG NRW 2013 geltenden Fassung vom 25. Juli 2011, GV. NRW. Nr. 18 vom 29. Juli 2011, Seite 377 bis 392, betrug es 4,5 cent/m³. Gem. § 6 Abs. 3 Satz 2 WasEG NRW 2013 bemisst sich die Vorauszahlung nach der für das Vorjahr erklärten Wassermenge. Die von der Klägerin für die Veranlagungsjahre 2012 und 2013 angegebenen Wasserentnahmemengen von 421.500 m³ und 133.701 m³ entsprechen somit der festgesetzten Zahlung in Höhe von 18.967,50 Euro für das Veranlagungsjahr 2012 (4,5 cent/m³ mal 421.500 m³) sowie der erhobenen Vorauszahlung in Höhe von 6.685,05 Euro für das Veranlagungsjahr 2014 (5 cent/m³ mal 133.701 m³).

38

B. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 11, 709 Satz 2, 711 Zivilprozessordnung.

39

Die Berufung war nicht von Amts wegen gem. § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 124 Abs. 2 Nrn. 3, 4 VwGO nicht vorliegen.