

Wappen Berlins und Brandenburgs

**OBERVERWALTUNGSGERICHT
BERLIN-BRANDENBURG**

**IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL**

**OVG 12 B 20.10
VG 10 K 130.09 Berlin**

Verkündet am 20.10.2011
Graper, Justizbeschäftigte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

Klägerin und Berufungsbeklagte,

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Umweltbundesamt,
Deutsche Emissionshandelsstelle,
Bismarckplatz 1, 14193 Berlin,

Beklagte und Berufungsklägerin,

hat der 12. Senat auf die mündliche Verhandlung vom 20. Oktober 2011 durch den Präsidenten des Obergerichtes Kipp, den Richter am Obergericht Panzer, die Richterin am Obergericht Plückelmann und die ehrenamtlichen Richter Hardel und Jünemann für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen die Auferlegung einer Zahlungspflicht gemäß § 18 Abs. 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG).

Die Klägerin betrieb bis zur Stilllegung im März 2008 in Güstrow, Mecklenburg-Vorpommern, eine Zuckerfabrik. Zu der Anlage gehörte - neben einer kleineren, von der Klägerin als Sommerkessel bezeichneten Anlage zur Wärmeerzeugung - ein mit Heizöl betriebener Dampferzeuger zur Erzeugung von Strom und Prozessdampf mit einer genehmigten Feuerungswärmeleistung von 106 MW (Dampferzeuger Güstrow). Einen Teil des in dem Dampferzeuger gewonnenen Heißdampfes nutzte die Klägerin in der betriebseigenen Trocknungsanlage direkt zur thermischen Trocknung von Rübenschnitzeln.

Nachdem nach Einführung des Emissionshandels u.a die Frage der Einbeziehung von Direkttrocknungsanlagen aufgeworfen worden war, teilte das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit dem Verein der Zuckerindustrie auf entsprechende Anfrage mit Schreiben vom 17. Juni 2004 mit, dass Trocknungsanlagen als zum Betrieb notwendiger Anlagenbestandteil der Zuckerindustrie nicht dem Emissionshandel unterlägen. Ein im Verbund mit einer Anlage zur Herstellung oder Raffination von Zucker als Nebeneinrichtung betriebenes Kesselhaus zur Dampf- und Stromerzeugung, das keiner gesonderten immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bedürfe, sei dagegen emissionshandelspflichtig, wenn der maßgebliche Schwellenwert der Feuerungswärmeleistung überschritten sei.

Auf der Grundlage der vorstehenden Auskunft erstellte die Klägerin im Februar 2006 einen Emissionsbericht für das Berichtsjahr 2005, der nach Prüfung durch den von ihr beauftragten Sachverständigen über die zuständige Landesbehörde am 16. März 2006 an die DEHSt weitergeleitet wurde. Der vom Sachverständigen verifizierte Bericht weist für den Dampferzeuger Güstrow Gesamtemissionen in

Höhe von 40.288 Tonnen Kohlendioxid auf; die berichtete Gesamtemissionsmenge umfasst dabei - unstreitig - nicht die Emissionen, die für den Betrieb der Trocknungsanlage genutzt worden sind. Zum 30. April 2006 gab die Klägerin eine dem Bericht entsprechende Anzahl an Emissionsberechtigungen an die DEHSt ab.

Nachdem die Beklagte im Rahmen der Prüfung des Emissionsberichts Mängel festgestellt hatte, wurde die Klägerin mit Schreiben vom 19. Juni und 6. September 2006 zur Nachbesserung des Berichts - insbesondere hinsichtlich der Zuordnung der Brennstoffströme zu den verschiedenen Anlagenteilen - aufgefordert und mit Schreiben vom 12. Dezember 2006 zu der beabsichtigten Festsetzung einer Zahlungspflicht wegen Verletzung ihrer Abgabepflicht angehört. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens teilte Klägerin unter Bezugnahme auf die Stellungnahme des Bundesumweltministeriums mit, sie sei davon ausgegangen, dass Trocknungsanlagen nicht emissionshandelspflichtig seien. Sie habe daher die im Dampferzeuger eingesetzten Brennstoffmengen, die auf die Trocknung entfielen, nicht in ihrem Emissionsbericht berücksichtigt. Erst im Verlauf der weiteren Diskussionen über den Geltungsbereich des Gesetzes sei klar geworden, dass alle Brennstoffmengen relevant seien, die in den jeweiligen dem Emissionshandel unterliegenden Kesseln verbrannt würden, und zwar unabhängig von dem Verwendungszweck der entstehenden Strom- und Dampfmengen. Im Übrigen habe über Monate hinweg auch Unklarheit bestanden, ob der Sommerkessel emissionshandelspflichtig sei. Am 15. Januar 2007 übersandte die Klägerin der DEHSt zugleich einen korrigierten Emissionsbericht für das Berichtsjahr 2005, der aufgrund der geänderten Zuordnung der Brennstoffströme Gesamtemissionen im Umfang von 42.961 Tonnen Kohlendioxid ausweist. Die danach noch fehlenden 2.673 Emissionsberechtigungen gab die Klägerin am 24. April 2007 ab.

Mit Bescheid vom 17. Dezember 2007 setzte die Beklagte eine Zahlungspflicht nach § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG in Höhe von 106.920 Euro fest und stellte darüber hinaus fest, dass die Klägerin verpflichtet war, bis zum 30. April 2007 die noch fehlenden 2.673 Berechtigungen abzugeben. Zur Begründung verwies sie darauf, dass die Klägerin ihre Abgabepflicht aus § 6 Abs. 1 TEHG verletzt habe. Der zunächst vorgelegte Emissionsbericht habe nicht den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Berichterstattung entsprochen, da über die Emissionen der Feuerungsanlage nicht vollständig berichtet worden sei. Von der Festsetzung einer

Zahlungspflicht könne auch nicht ausnahmsweise abgesehen werden. Die vorgebrachten Gründe rechtfertigten nicht die Annahme, dass ein Fall höherer Gewalt vorliege. Bei Einhaltung der zu erwartenden und zumutbaren Sorgfalt hätte der Berichtsfehler vermieden werden können. Die Prüfung und Verifizierung des Emissionsberichts durch den Sachverständigen entbinde die Klägerin nicht von ihrer Pflicht, diesen sorgfältig zu erstellen und selbst zu überprüfen. Aus objektiver Sicht habe auch keine außerordentlich komplexe und unsichere Rechtslage bestanden. Vielmehr beruhe der Fehler auf unsorgfältigen Eintragungen im internen Buchungssystem; aufgrund von Fehlbuchungen habe die Klägerin die tatsächlich verursachten Emissionen nicht vollständig der emissionshandelspflichtigen Anlage zugeordnet. Den dagegen eingelegten Widerspruch wies die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 14. April 2009 zurück.

Mit ihrer am 18. Mai 2009 erhobenen Klage hat die Klägerin die Aufhebung der vorgenannten Bescheide begehrt und zur Begründung im Wesentlichen geltend gemacht:

Die Angaben im ursprünglich eingereichten Emissionsbericht beruhten auf einem Missverständnis. Mit Blick auf das Schreiben des Bundesumweltministeriums habe sie einen Teil der Emissionen nicht der emittierenden Anlage, sondern der vermeintlich nicht emissionshandelspflichtigen Trocknungsanlage zugeordnet und entsprechend in ihrem internen Buchungssystem auf einer gesonderten Kostenstelle erfasst. In Anwendung dieses Ermittlungsmodells habe sie bei der Berichterstattung von den tatsächlich durch den Dampferzeuger emittierten 42.961 Tonnen Kohlendioxid den „nicht emissionshandelspflichtigen Dampf“ für den Betrieb der Trocknungsanlage in Höhe von 2.673 Tonnen Kohlendioxid abgezogen und sei so auf die im Emissionsbericht ausgewiesene Gesamtemissionsmenge gekommen. Aufgrund der uneingeschränkten Bestätigung des Berichts durch den Sachverständigen und der beanstandungslosen Weiterleitung durch die Landesumweltbehörde habe sie zum Zeitpunkt der Erfüllung ihrer Abgabepflicht keinerlei Anlass für die Annahme gehabt, ihr Bericht sei nicht korrekt. Erst durch die zunächst in eine ganz andere Richtung gehenden Nachfragen der Beklagten habe sie entdeckt, dass ihr Modell der Emissionsermittlung nicht zutreffend gewesen sei und dies der Beklagten auch unverzüglich mitgeteilt. Sie habe gehofft, dass ihr diese Kooperationsbereitschaft zu Gute gehalten werde.

Abgesehen davon, dass sie aufgrund der vorgenannten Umstände von der Festsetzung einer Zahlungspflicht überrascht worden sei, lägen auch die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG nicht vor. Die Vorschrift erfasse nur die Fälle, in denen - anders als vorliegend - weniger Emissionsberechtigungen abgegeben worden seien als im Emissionsbericht ausgewiesen oder geschätzt. Dass maßgeblich auf eine Abweichung zwischen den berichteten und abgegebenen Zertifikaten abzustellen sei, ergebe sich bereits aus dem Sinn und Zweck des § 18 Abs. 1 TEHG, der als Beugemittel zur Durchsetzung der Abgabepflicht zwingend eines Konkretisierungsaktes bedürfe. Als solcher komme lediglich der Emissionsbericht oder die Schätzung in Betracht. Erst aufgrund eines derartigen Konkretisierungsaktes könne der Adressat der Regelung erkennen, in welche Richtung sein Wille gelenkt werden solle. Diese Auslegung stehe auch im Einklang mit den europarechtlichen Vorgaben der Emissionshandelsrichtlinie, die für die Frage der Strafzahlung gleichfalls auf eine Übereinstimmung von Emissionsbericht und abgegebenen Emissionsberechtigungen abstelle. Für die Auferlegung einer Zahlungspflicht sei danach kein Raum. Im Übrigen habe die Beklagte nach den konkreten Umständen des Einzelfalles auch zu Unrecht das Vorliegen höherer Gewalt verneint. Soweit ihr weder ein Verschulden noch grobe Fahrlässigkeit vorzuwerfen sei, erweise sich die Festsetzung einer Zahlungspflicht jedenfalls im Ergebnis als unverhältnismäßig. Aufgrund der darlegten Gründe für die fehlerhafte Ausweisung der Gesamtemissionen liege es auf der Hand, dass die Abgabepflicht nicht durch eine Strafzahlung habe durchgesetzt werden müssen.

Die Beklagte hat demgegenüber daran festgehalten, dass die Klägerin gegen ihre Pflicht aus § 6 Abs. 1 TEHG verstoßen habe. Eine Verletzung der Abgabepflicht liege auch dann vor, wenn zwar eine dem geprüften Emissionsbericht entsprechende Anzahl an Berechtigungen abgegeben werde, der Bericht jedoch nicht korrekt sei. Dabei komme es auf die tatsächlich verursachten Emissionen und nicht auf die im Emissionsbericht ausgewiesenen Emissionen an. Eine Konkretisierung der Abgabepflicht auf die „geprüften Emissionen“ lasse sich weder der Emissionshandelsrichtlinie noch dem Gesetz entnehmen. Artikel 12 Abs. 3 der Richtlinie beziehe sich ausdrücklich auf die Gesamtemissionen der Anlage und damit auf die tatsächlichen Emissionen, deren korrekte Ermittlung nach Artikel 15 der Richtlinie zu prüfen sei. Diese Prüfung sei kein Selbstzweck, vielmehr solle

die Überwachung und Ermittlung der Emissionen sicherstellen, dass die Menge der tatsächlich freigesetzten Emissionen auf der Grundlage des in den Monitoring-Leitlinien geregelten Verfahrens möglichst genau bestimmt werde. Maßgeblicher Anknüpfungspunkt für die Bestimmung der Abgabepflicht sei dementsprechend die Vorlage eines ordnungsgemäßen Emissionsberichts, der die tatsächlichen Emissionen korrekt wiedergebe. An einem derartigen ordnungsgemäßen Bericht fehle es vorliegend. Der von der Klägerin erstellte Emissionsbericht habe von dem Sachverständigen nicht als zufrieden stellend bewertet werden dürfen, da er gegen die in Anhang V der Emissionshandelsrichtlinie aufgestellten Kriterien verstoße. Dass auch ein fehlerhaft als zufrieden stellend bewerteter Emissionsbericht als ordnungsgemäße Berichterstattung gemäß § 5 TEHG gelten solle, lasse sich weder der Richtlinie noch den nationalen Regelungen entnehmen. Entgegen der Auffassung der Klägerin sei die Festsetzung einer Zahlungspflicht danach nicht auf die Fälle beschränkt, in denen gar keine oder weniger als die im geprüften Emissionsbericht genannten Emissionsberechtigungen abgegeben worden seien. Die Sanktion des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG greife vielmehr auch dann ein, wenn ein den Anforderungen des § 5 TEHG nicht entsprechender Emissionsbericht nachträglich korrigiert werde. Die Festsetzung einer Zahlungspflicht sei auch nicht unverhältnismäßig. Die Sanktion des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG sei verschuldensunabhängig und solle jeden Verantwortlichen treffen, der - aus welchem Grund auch immer - nicht genügend Emissionsberechtigungen zum maßgeblichen Stichtag abgebe. Durch die Möglichkeit, bei Vorliegen höherer Gewalt von der Festsetzung abzusehen, sei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ausreichend gewahrt. Ein Fall höherer Gewalt liege indes auch in Ansehung der von der Klägerin geltend gemachten Gründe nicht vor.

Mit Urteil vom 11. Juni 2010 hat das Verwaltungsgericht der Klage stattgegeben und die angefochtenen Bescheide hinsichtlich der Festsetzung der Zahlungspflicht aufgehoben. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG seien nicht erfüllt, da die Klägerin ihrer Abgabepflicht nach § 6 Abs. 1 TEHG nachgekommen und zum 30. April 2006 eine der ermittelten und vom Sachverständigen geprüften Gesamtemissionsmenge ihrer Anlage entsprechende Anzahl an Emissionsberechtigungen abgegeben habe. Unter den „verursachten“ Emissionen im Sinne des § 6 Abs. 1 TEHG seien die vom Verantwortlichen gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 TEHG ermittelten, berichteten und vom Sachver-

ständigen geprüften Emissionen zu verstehen. Entgegen der Auffassung der Beklagten seien die Begriffe „ermittelte“ und „verursachte“ Emissionen inhaltlich nicht voneinander zu trennen; sie beschrieben jeweils denselben Sachverhalt, da eine quantitative Bestimmung der entstandenen Emissionen ohne deren Ermittlung nicht möglich sei. Dass jede Ermittlung der tatsächlichen Emissionen - sei es im Wege der Messung oder der Berechnung - mit gewissen Unsicherheiten behaftet sei, sei bereits in den für die Emissionsberichterstattung maßgeblichen Monitoring-Leitlinien berücksichtigt. Die Tatsache, dass der geprüfte und vom Sachverständigen als zufrieden stellend bewertete Emissionsbericht keine anderen als die nach den Regeln der Monitoring-Leitlinien ermittelten Emissionen angeben könne, begrenze zugleich den Anwendungsbereich des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG. Der Anlagenbetreiber, der die Emissionen seiner Anlage nach den Regeln des Gesetzes und der Monitoring-Leitlinien ermittelt, berichtet und eine entsprechende Anzahl an Emissionsberechtigungen abgegeben habe, könne nicht mit einer Zahlungspflicht belegt werden, da er seiner in dieser Weise konkretisierten Abgabepflicht nach § 6 Abs. 1 TEHG nachgekommen sei.

Die Abgabepflicht sei danach nur dann verletzt, wenn entweder gar keine oder aber weniger Berechtigungen als im testierten Emissionsbericht ausgewiesen abgegeben worden seien. Erst nach Ablauf der Abgabefrist entdeckte Fehler im Emissionsbericht könnten dagegen nicht im Wege der Zahlungspflicht sanktioniert werden. Abgesehen davon, dass ein gutgläubiger Anlagenbetreiber, der von Gesetzes wegen alles Erforderliche getan habe und sich keines Fehlers bewusst sei, im Vertrauen auf die Richtigkeit seines Handelns schutzwürdig sei, greife im Falle nicht ordnungsgemäßer Ermittlung von Emissionen vorrangig die Sanktionsregelung des § 17 TEHG ein. Darüber hinaus bleibe der Anlagenbetreiber nach § 18 Abs. 3 Satz 1 TEHG verpflichtet, die noch fehlenden Berechtigungen abzugeben. Die abweichende Auslegung der Beklagten führe demgegenüber zu Ergebnissen, die mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht zu vereinbaren seien.

Hiergegen richtet sich die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung der Beklagten, mit der sie unter Ergänzung ihres erstinstanzlichen Vorbringens geltend macht, dass die angegriffene Entscheidung auf einer unzutreffenden Auslegung der §§ 6 und 18 TEHG beruhe. Eine Konkretisierung der Abgabepflicht auf die nach § 5 Abs. 1 und 3 TEHG ermittelten und geprüften Emissionen sehe das Ge-

setz nicht vor. Die Überprüfung der Emissionsberichte und die Entscheidung, ob die Berichterstattung ordnungsgemäß erfolgt sei, obliege allein der Beklagten. Eine abweichende Auslegung sei auch europarechtlich nicht geboten. Vielmehr entspreche es dem Ziel des Emissionshandels, den Ausstoß klimaschädlicher Treibhausgase zu verringern, für die Erfüllung der Abgabepflicht auf die tatsächlich verursachten Emissionen abzustellen. Allein eine formal ordnungsgemäße Berichterstattung könne mithin nicht zu einer Begrenzung der Abgabepflicht führen. Entscheidend sei ein materiell richtiger Emissionsbericht, an dem es vorliegend fehle, da die Klägerin die verursachten Emissionen nicht entsprechend dem in den Monitoring-Leitlinien geregelten Verfahren ermittelt habe. Von der Sanktion einer Zahlungspflicht seien danach auch die Fälle der Vorlage eines nicht ordnungsgemäßen Emissionsberichts erfasst. Daran ändere auch der Hinweis des Verwaltungsgerichts auf den im guten Glauben handelnden Anlagenbetreiber nichts. Abgesehen davon, dass das Verwaltungsgericht ohne ausreichende tatsächliche Feststellungen von einer Gutgläubigkeit der Klägerin ausgegangen sei, habe der Gesetzgeber mit § 18 Abs. 1 TEHG nicht nur ein europarechtlich vorgegebenes abschreckendes und wirksames Sanktionssystem umgesetzt, sondern auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angemessen Rechnung getragen.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 11. Juni 2010 zu ändern und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigt unter Vertiefung ihres erstinstanzlichen Vorbringens das angefochtene Urteil.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Streitakte und die Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen, die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Entscheidung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

Die Berufung der Beklagten hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat der Klage zu Recht stattgegeben. Soweit eine Zahlungspflicht in Höhe von 106.920 Euro festgesetzt worden ist, sind die angefochtenen Bescheide der Beklagten rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

1. Rechtsgrundlage der mit Bescheid vom 17. Dezember 2007 festgesetzten Zahlungspflicht ist § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG in der Fassung des Gesetzes vom 8. Juli 2004 (BGBl. I S. 1578). Danach setzt die zuständige Behörde für jede emittierte Tonne Kohlendioxidäquivalent, für die der Verantwortliche keine Berechtigungen abgegeben hat, eine Zahlungspflicht von 100 Euro, in der ersten Zuteilungsperiode von 40 Euro, fest, wenn der Verantwortliche seiner Pflicht nach § 6 Abs. 1 nicht nachkommt. § 6 Abs. 1 TEHG sieht vor, dass der Verantwortliche bis zum 30. April eines Jahres, erstmals im Jahr 2006, eine Anzahl von Berechtigungen an die zuständige Behörde abzugeben hat, die den durch seine Tätigkeit im vorangegangenen Kalenderjahr verursachten Emissionen entspricht. Zu Recht ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass die genannten tatbestandlichen Voraussetzungen für die Festsetzung einer Zahlungspflicht vorliegend nicht erfüllt sind. Die Klägerin hat ihre Abgabepflicht aus § 6 Abs. 1 TEHG nicht verletzt. Sie hat fristgerecht zum Stichtag 30. April 2006 eine Anzahl von Berechtigungen an die DEHSt abgegeben, die der in ihrem Emissionsbericht ausgewiesenen und vom Sachverständigen testierten Gesamtemissionsmenge ihrer Anlage im vorangegangenen Kalenderjahr entspricht. Soweit sie damit ihrer durch den geprüften Emissionsbericht konkretisierten Abgabepflicht in vollem Umfang nachgekommen ist, ist für eine Anwendung der Sanktionsvorschrift des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG kein Raum.

2. Entgegen der Auffassung der Beklagten rechtfertigt nicht jede Abweichung der Anzahl der abgegebenen Berechtigungen von der tatsächlichen Emissionsmenge die Festsetzung einer Zahlungspflicht nach § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG. Das den angefochtenen Bescheiden zu Grunde liegende weite Verständnis des Anwendungsbereichs der Vorschrift, das jeden Fehler im Emissionsbericht zugleich als eine Verletzung der Abgabepflicht ansieht und mit einer Zahlungspflicht belegt,

wird weder der Systematik des Gesetzes noch dem Sanktionscharakter des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG gerecht. Zwar ist der Beklagten zuzugeben, dass die in § 6 Abs. 1 TEHG normierte Pflicht der Anlagenbetreiber, Berechtigungen im Umfang der im vorangegangenen Kalenderjahr „verursachten“ Emissionen ihrer Anlage abzugeben, nach dem Grundmechanismus des Emissionshandelsrechts darauf abzielt, die tatsächlich freigesetzten Treibhausgasemissionen durch eine entsprechende Anzahl von Berechtigungen abzudecken. Dass die Abgabepflicht nach dem System des Emissionshandels an die tatsächlichen Emissionsverhältnisse anknüpft, besagt jedoch noch nichts für die hier entscheidungserhebliche Frage, wann eine Verletzung dieser Pflicht im Wege der Festsetzung einer Zahlungspflicht sanktioniert werden kann. Zu Recht hat bereits das Verwaltungsgericht darauf hingewiesen, dass eine „wahre“ Menge an tatsächlich verursachten Emissionen ohne eine Ermittlung dieser Emissionen weder bekannt ist noch angegeben werden kann. Eine quantitative Bestimmung der tatsächlichen Emissionen und damit auch des Umfangs der Abgabepflicht ist nur im Wege der Ermittlung der maßgeblichen Emissionsdaten - sei es im Wege der Messung oder der Berechnung - möglich. Die den Anlagenbetreibern obliegende Pflicht zur Abgabe von Berechtigungen baut danach notwendiger Weise auf einer Ermittlung und Quantifizierung der durch ihre Tätigkeit tatsächlich verursachten Emissionen auf.

Grundlage dieser Ermittlung kann nach dem Gesamtzusammenhang des Gesetzes allein der von den Anlagenbetreibern zu erstellende und von einer sachverständigen Stelle zu prüfende Emissionsbericht sein. Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 TEHG ist der Betreiber einer emissionshandelspflichtigen Anlage verpflichtet, die durch seine Tätigkeit in einem Kalenderjahr verursachten Emissionen nach den Maßgaben des Anhangs 2 Teil I des Gesetzes zu ermitteln und über seine Emissionen nach den Maßgaben des Anhangs 2 Teil II zu berichten. Die Ergebnisse der Emissionsermittlung sind in Form eines Emissionsberichts der zuständigen (Landes-)Behörde vorzulegen (§ 5 Abs. 4 TEHG); der Bericht muss nach § 5 Abs. 3 Satz 1 TEHG vor seiner Abgabe von einer durch die zuständige Behörde bekannt gegebenen sachverständigen Stelle nach den Maßgaben des Anhangs 3 des Gesetzes geprüft werden. Nach den vorgenannten Vorschriften dient die Pflicht zur Vorlage eines von einer sachverständigen Stelle geprüften Emissionsberichts gerade der Ermittlung und Quantifizierung der tatsächlich verursachten Emissionen. Erst durch die Angaben im Emissionsbericht ist eine quantitative Be-

stimmung der verursachten Emissionen und damit auch des Umfangs der Pflicht zur Abgabe von Berechtigungen nach § 6 Abs. 1 TEHG möglich. Zwischen dem Emissionsbericht und der Abgabepflicht besteht daher ein direkter Zusammenhang. Zur Erfüllung seiner Pflicht aus § 6 Abs. 1 TEHG, auf deren Durchsetzung sich die Sanktionsvorschrift des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG allein bezieht, kann ein Anlagenbetreiber nur dann angehalten werden, wenn er diese kennt. Die Androhung einer Zahlungspflicht für den Fall einer Verletzung der Abgabepflicht, die nach der amtlichen Begründung des Gesetzes als „präventive Verwaltungsmaßnahme“ ausgestaltet ist (BT-Drs. 15/2328, S. 16), kann die von ihr bezweckte verhaltenslenkende Wirkung mithin nur dann entfalten, wenn der Anlagenbetreiber Kenntnis vom Umfang seiner Abgabepflicht hat. Die erforderliche Kenntnis der Anzahl der abzugebenden Berechtigungen verschafft ihm erst der vom Sachverständigen geprüfte Emissionsbericht. Der mit dem Testat des Sachverständigen versehene Emissionsbericht stellt danach die maßgebliche Bemessungsgrundlage für die Erfüllung der Abgabepflicht dar; die Anzahl der vom Anlagenbetreiber bis zum Stichtag 30. April eines Jahres abzugebenden Berechtigungen konkretisiert sich auf die im geprüften Emissionsbericht ausgewiesene Gesamtemissionsmenge seiner Anlage im vorangegangenen Kalenderjahr (vgl. Körner/Vierhaus, TEHG, 2005, § 5 Rn. 53, § 6 Rn. 8; Frenz, Emissionshandelsrecht, 2. Aufl. 2008, § 6 TEHG Rn. 11; Rebentisch, in: Feldhaus, Bundesimmissionsschutzrecht, Band 8, Stand: Oktober 2006, § 5 TEHG Rn. 1 und 5, § 6 TEHG Rn. 2).

Die abweichende Auffassung der Beklagten, die allein auf die tatsächlich verursachten Emissionen abstellt und eine Konkretisierung anhand der geprüften Angaben im Emissionsbericht verneint, vermag nicht zu überzeugen. Sie verkennt die besondere Bedeutung, die der Prüfung des Emissionsberichts durch einen unabhängigen Sachverständigen zukommt. Zur Absicherung einer umfassenden und möglichst genauen Ermittlung, Prüfung und Überwachung der tatsächlich verursachten Emissionen sehen § 5 Abs. 1 und 3 TEHG i.V.m. Anhang 2 Teil I und II sowie Anhang 3 des Gesetzes genaue Vorgaben vor. Weitere Einzelheiten für die Überwachung und Berichterstattung sind in den von der Europäischen Kommission erlassenen Monitoring-Leitlinien geregelt (Entscheidung der Kommission 2004/156/EG vom 29. Januar 2004, ABl. L 29, S. 1; ab dem 1. Januar 2008: Entscheidung der Kommission 2007/589/EG vom 18. Juli 2007, ABl. L 229, S. 1), die insgesamt in deutsches Recht transformiert worden sind (BVerwG, Urteil vom

18. Februar 2010 - 7 C 10/09 - ZUR 2010, 380). Nach den in Anhang 3 für die Prüfung nach § 5 Abs. 3 Satz 1 TEHG aufgeführten allgemeinen Grundsätzen, die weitgehend identisch mit den Kriterien in Art. 15 i.V.m. Anhang V der Emissionshandelsrichtlinie sind, werden im Rahmen des Prüfungsverfahrens insbesondere die Zuverlässigkeit, Glaubhaftigkeit und Genauigkeit der Überwachungssysteme sowie die übermittelten Daten und Angaben zu den Emissionen überprüft. Um Unsicherheiten so gering wie möglich zu halten und die Emissionen mit einem hohen Zuverlässigkeitsgrad zu bestimmen, muss die Prüfung durch den Sachverständigen anhand der im Einzelnen vorgegebenen Methoden erfolgen. Die sachverständige Stelle erhält dabei Zugang zu allen Standorten und allen Informationen, die mit dem Gegenstand der Prüfung im Zusammenhang stehen. Sie muss über das Ergebnis ihrer Prüfung einen eigenen Bericht erstellen, in dem alle für die durchgeführten Arbeiten relevanten Aspekte aufzuführen sind. Der vom Anlagenbetreiber erstellte Emissionsbericht darf nur dann mit dem Testat „zufriedenstellend“ bewertet werden, wenn die sachverständige Stelle zu der Ansicht gelangt, dass zu den Gesamtemissionen keine wesentlich falschen Angaben gemacht wurden (Anhang 3 Nr. 11). Darüber hinaus enthält Anhang 4 des Gesetzes - in Übereinstimmung mit den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben - besondere Anforderungen an die Unabhängigkeit und Sachkunde des Sachverständigen.

Nach der Konzeption des Gesetzes liegt die wesentliche Kontrollaufgabe damit bei der sachverständigen Stelle. Davon ist offensichtlich auch die Beklagte ausgegangen. In den von ihr herausgegebenen „Prüfungsrichtlinien zur Verifizierung von Zuteilungsanträgen und Emissionsberichten“ vom 20. Januar 2006, die von der Klägerin in der Berufungserwiderung auszugsweise wiedergegeben worden sind, wird der besondere Stellenwert, der der Prüfung durch die sachverständige Stelle zukommt, ausdrücklich hervorgehoben. Danach wird die sachverständige Stelle als die maßgebliche prüfende Instanz im Rahmen der Emissionsberichterstattung angesehen, die eine prinzipiell abschließende Prüfung aller berichteten Daten vorzunehmen hat. Mit Blick auf die im Kernbereich der Kompetenz des Sachverständigen liegende umfassende Überprüfung aller relevanten Angaben weisen die damaligen Prüfungsrichtlinien darauf hin, dass der von der sachverständigen Stelle bestätigte Wert der Jahresemissionen grundsätzlich die Abgabeverpflichtung des Anlagenbetreibers nach § 6 Abs. 1 TEHG bestimmt. Anhaltspunkte dafür, dass sich die auch von der Beklagten betonte besondere Bedeu-

tung, die der Verifizierung des Emissionsberichts durch den Sachverständigen im Gesamtzusammenhang der gesetzlichen Regelungen zukommt, geändert hätte, sind weder dargetan noch ersichtlich. Der Hinweis der Beklagten in der mündlichen Verhandlung auf die Komplexität der Materie und die Vielzahl der im Rahmen der Emissionsberichterstattung und Überprüfung zu verarbeitenden Einzeldaten unterstreicht vielmehr den herausgehobenen Stellenwert, den das Gesetz der im Einzelnen vorgegebenen Prüfung durch den Sachverständigen beimisst. Die mit der Einschaltung einer unabhängigen sachverständigen Stelle einhergehende Verlagerung wesentlicher Kontrollaufgaben rechtfertigt es danach, die Anzahl der von einem Anlagenbetreiber zum Stichtag 30. April eines Jahres abzugebenden Berechtigungen nach der im geprüften Emissionsbericht ausgewiesenen Gesamtemissionsmenge zu bestimmen.

3. Für eine entsprechende Konkretisierung der Abgabepflicht spricht insbesondere auch die Systematik der gesetzlichen Sanktionsvorschriften. In Umsetzung der Vorgaben der Emissionshandelsrichtlinie sehen die §§ 17 und 18 TEHG ein differenziertes System von Sanktionen vor. Nach seinem eindeutigen Wortlaut und der amtlichen Überschrift sanktioniert § 18 TEHG allein eine Verletzung der Abgabepflicht, während § 17 TEHG der Durchsetzung der Berichtspflicht dient. Dieser Unterscheidung zwischen unterschiedlichen Pflichtverletzungen wird das weite Verständnis der Beklagten vom Anwendungsbereich des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG, das jeden Fehler bei der Berichterstattung mit einer Verletzung der Abgabepflicht gleichsetzt und über die Auferlegung einer Zahlungspflicht sanktioniert, nicht gerecht. Die Vorlage eines den Anforderungen des § 5 TEHG entsprechenden Berichts kann nach § 17 Abs. 1 Satz 1 TEHG nur im Wege der Kontosperrung erzwungen werden. § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG sichert dagegen die Erfüllung der Abgabepflicht; durch das präventive In-Aussicht-Stellen einer Zahlungspflicht bei Verletzung der Pflicht aus § 6 Abs. 1 TEHG soll ein zusätzlicher wirtschaftlicher Anreiz zur Durchsetzung des Emissionshandels geschaffen werden (BT-Drs. 15/2328, S. 16). Dass der Gesetzgeber - im Sinne der Auslegung der Beklagten - auch die Fälle mit der Sanktion einer Zahlungspflicht belegen wollte, in denen zwar fristgerecht eine dem verifizierten Emissionsbericht entsprechende Anzahl von Berechtigungen abgegeben worden ist, sich aber nach Ablauf der Abgabefrist Fehler im Emissionsbericht herausstellen, lässt sich weder dem Wortlaut und der Systematik der Sanktionsvorschriften noch den Gesetzesmaterialien entnehmen.

Dagegen spricht bereits, dass das Gesetz ausdrücklich zwischen den wichtigsten Pflichten im Rahmen des Emissionshandels differenziert und je nach der Art der Pflichtverletzung unterschiedliche Rechtsfolgen vorsieht. Im Übrigen hat bereits das Verwaltungsgericht darauf verwiesen, dass der Gesetzgeber einem Vorschlag des Bundesrates, die in § 18 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs vorgesehene Schätzung der verursachten Emissionen auch auf die Fälle eines zwar formell ordnungsgemäßen, inhaltlich aber fehlerhaften Emissionsberichts zu erstrecken (vgl. BT-Drs. 15/2540, S. 12), nicht gefolgt ist. Die von der Bundesregierung in ihrer ablehnenden Stellungnahme angeführte Begründung, dass die Schätzung als Sanktionsgrundlage aus verfassungsrechtlichen Gründen der Ausnahmefall bleiben sollte und bei nicht ordnungsgemäßer Ermittlung der Emissionen zunächst die Sanktion des § 17 TEHG eingreife (vgl. BT-Drs. 15/2540, S. 18), spricht gleichfalls gegen die Annahme, jeder Fehler bei der Berichterstattung könne zugleich als Verletzung der Abgabepflicht mit einer Zahlungspflicht belegt werden. Hätte der Gesetzgeber auch Fallgestaltungen der vorliegenden Art von § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG erfassen wollen, so hätte es schon angesichts des Sanktionscharakters der Vorschrift einer dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entsprechenden ausdrücklichen Regelung bedurft. Die am 28. Juli 2011 in Kraft getretene Neufassung des Gesetzes (Art. 1 des Gesetzes zur Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Fortentwicklung des Emissionshandelsrechts vom 21. Juli 2011, BGBl. I S. 1475) rechtfertigt danach keine andere Auslegung. Abgesehen davon, dass eine Interpretation der hier maßgeblichen Regelungen anhand der von der Beklagten angeführten amtlichen Begründung zur Neufassung schon im Ansatzpunkt Bedenken begegnet, hat sich die Rechtslage in den hier entscheidenden Punkten nicht geändert. Auch die §§ 29, 30 TEHG n.F. differenzieren zwischen der Durchsetzung der Berichtspflicht einerseits und der Abgabepflicht andererseits und sehen jeweils unterschiedliche Rechtsfolgen vor. Soweit danach auch die Neufassung des Gesetzes keine ausdrückliche Regelung dazu enthält, dass Berichterstattungsfehler zugleich als Verletzung der Abgabepflicht durch eine Zahlungspflicht sanktioniert werden, kann diese auch nicht durch die in der Gesetzesbegründung anklingenden Hinweise auf die Sichtweise der zuständigen Behörde ersetzt werden.

4. Dies gilt umso mehr, als sich auch die zu Grunde liegenden gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben in Art. 16 Abs. 3 und 4 der Emissionshandelsrichtlinie (Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003, Abl. L 275 S. 32), deren Umsetzung die Sanktionsvorschrift des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG dient, in dem hier relevanten Bereich nicht geändert haben. Gemäß Art. 16 Abs. 3 Satz 1 der Richtlinie stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Betreibern, die nicht bis zum 30. April jeden Jahres eine ausreichende Anzahl von Zertifikaten zur Abdeckung ihrer Emissionen im Vorjahr abgeben, eine Sanktion wegen Emissionsüberschreitung auferlegt wird. Nach Satz 2 der Regelung beträgt die Sanktion wegen Emissionsüberschreitung für jede von der Anlage ausgestoßene Tonne Kohlendioxidäquivalent, für die der Betreiber keine Zertifikate abgegeben hat, 100 Euro. Für die erste Handelsperiode (2005 bis 2007) wird dieser Betrag in Art. 16 Abs. 4 der Richtlinie auf 40 Euro je ausgestoßene Tonne Kohlendioxidäquivalent reduziert. Zu Recht ist bereits das Verwaltungsgericht in seinen nachfolgenden Entscheidungen, die auf dem hier angegriffenen Urteil aufbauen (vgl. u.a. Urteil vom 11. November 2010 - VG 10 A 281.08 - juris), davon ausgegangen, dass sowohl die Richtlinie selbst als auch die Begründung des Richtlinienentwurfs der Kommission (KOM (2001) 581 endgültig) für eine quantitative Konkretisierung der Abgabepflicht auf die im geprüften Emissionsbericht ausgewiesenen Gesamtemissionen spricht.

Soweit Art. 16 Abs. 3 Satz 1 der Richtlinie auf die Abgabe einer „ausreichenden Anzahl von Zertifikaten“ abstellt, wird diese Verpflichtung bereits in dem vorangegangenen Abs. 2 der Vorschrift aufgegriffen. Nach der insoweit ausdrücklich in Bezug genommenen Regelung in Art. 12 Abs. 3 der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten u.a. sicherstellen, dass der Betreiber für jede Anlage bis spätestens 30. April jeden Jahres eine Anzahl von Zertifikaten abgibt, die den - nach Art. 15 geprüften - Gesamtemissionen der Anlage im vorhergehenden Kalenderjahr entspricht; eine entsprechende Regelung enthält Art. 6 Abs. 2 Buchst. e) der Richtlinie. Dass dem ausdrücklichen Hinweis auf die nach Art. 15 geprüften Gesamtemissionen der Anlage, wie von der Beklagten geltend gemacht, für die Reichweite der Sanktionsregelung keinerlei Bedeutung zukommt, vermag nicht zu überzeugen. Abgesehen davon, dass die Prüfung der von den Anlagenbetreibern vorzulegenden Emissionsberichte ohnehin eigenständig in Art. 15 der Richtlinie geregelt ist, stellt schon die Begründung des Kommissionsentwurfs einen Zusam-

menhang zwischen den „geprüften Emissionen“ und der Verhängung „beträchtlicher Strafen“ her. Die Kommission weist insoweit in Nr. 4 der Begründung ausdrücklich darauf hin, dass „die Betreiber von Anlagen, in denen die in das System einbezogenen Tätigkeiten stattfinden, verpflichtet (sind), jährlich Berechtigungen im Umfang ihrer geprüften Emissionen des jeweiligen Treibhausgases im vorigen Kalenderjahr abzugeben. Entspricht der Umfang der abgegebenen Berechtigungen nicht diesen geprüften Emissionen, werden von den Mitgliedstaaten beträchtliche Strafen verhängt.“ (KOM (2001) 581 endgültig, S. 5). Nr. 17 der Kommissionsbegründung behandelt die Einhaltung der Pflicht zur Abgabe von Berechtigungen. Danach geht die Kommission davon aus, dass „Fälle von Verstößen gegen die Verpflichtung, ausreichend Berechtigungen abzugeben, um die geprüften Emissionen abzudecken, in der gesamten Europäischen Gemeinschaft schlüssig und konsequent geahndet werden (müssen)“ (a.a.O, S. 15). Zwar ist, soweit in Nr. 17 andererseits von den „tatsächlichen Emissionen“ einer Anlage die Rede ist, die Wortwahl nicht einheitlich. Dies ändert jedoch nichts daran, dass nach der Auffassung der Kommission die Verhängung einer Zahlungspflicht nur in Ausnahmefällen zum Tragen kommt und sich weder der Kommissionsbegründung noch der Richtlinie selbst tragfähige Anhaltspunkte dafür entnehmen lassen, dass jeder inhaltliche Fehler im geprüften Emissionsbericht zugleich als Verletzung der Abgabepflicht mit der Sanktion einer Zahlungspflicht belegt werden sollte. Vielmehr knüpfen sowohl Art. 12 Abs. 3 als auch Art. 15 der Richtlinie an die Vorlage eines nach den Kriterien des Anhangs V geprüften und als zufrieden stellend bewerteten Emissionsberichts an. Der wiederholte Hinweis auf die Verpflichtung der Anlagenbetreiber, Berechtigungen im Umfang der geprüften Gesamtemissionen der Anlage abzugeben, spricht daher dafür, dass der Richtliniengeber nur (bewusste) Verstöße gegen die durch den geprüften Emissionsbericht konkretisierte und den Betreibern damit bekannte Abgabepflicht sanktionieren wollte.

Bestätigt wird dieses Verständnis, wie bereits zu Recht vom Verwaltungsgericht festgestellt, durch die Ausführungen der Kommission in den von ihr erlassenen Monitoring-Leitlinien vom 29. Januar 2004. Nach Anhang I Nr. 7.4 der Leitlinien, die das Verfahren der Überwachung, Berichterstattung und Prüfung der Emissionen regeln, beurteilt die prüfende Instanz zum Ende des Prüfungsverfahrens, ob der Emissionsbericht irgendwelche wesentlich falschen Angaben enthält. Kommt die prüfende Instanz zu dem Schluss, dass der Emissionsbericht keine wesentlich falschen Angaben enthält, kann der Betreiber den Emissionsbericht gemäß Art. 14

Abs. 3 der Richtlinie an die zuständige Behörde übermitteln. Anhand der im Emissionsbericht, der als zufrieden stellend bewertet wurde, für die Gesamtemissionen ausgewiesenen Zahl prüft die zuständige Behörde sodann, ob der Betreiber für die betreffende Anlage eine genügende Anzahl von Zertifikaten abgegeben hat. Auch insoweit wird für die Frage, ob der Anlagenbetreiber seiner Abgabepflicht nachgekommen ist, mithin auf den von der prüfenden Instanz verifizierten Emissionsbericht und die darin ausgewiesenen Gesamtemissionen der Anlage abgestellt. Nach der Begriffsbestimmung in Anhang I Nr. 2 Buchst. s) der Leitlinien ist „prüfende Instanz“ eine geeignete unabhängige und akkreditierte Prüfungseinrichtung, die für die Durchführung des Prüfungsverfahrens und die diesbezügliche Berichterstattung verantwortlich ist; diese Verantwortlichkeit liegt - wie bereits vorstehend dargelegt - in Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben bei den in § 5 Abs. 3 Satz 1 TEHG genannten sachverständigen Stellen.

5. Soweit danach auch eine richtlinienkonforme Auslegung des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG gegen das weite Verständnis der Beklagten spricht, rechtfertigt schließlich auch der Hinweis auf die mit dem Emissionshandel bezweckte Reduzierung der tatsächlich emittierten Treibhausgase keine andere Beurteilung. Entgegen der Auffassung der Beklagten gefährdet das dargelegte Verständnis der Sanktionsvorschrift weder die Grundprinzipien des Emissionshandels noch wird eine weitere Prüfung der vorgelegten Emissionsberichte „sinnlos“. Die grundlegende Pflicht der Anlagenbetreiber, Berechtigungen im Umfang der tatsächlich verursachten Emissionen ihrer Anlage abzugeben, wird dadurch nicht berührt. Die vom Senat für zutreffend erachtete Auslegung des Anwendungsbereichs des § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG knüpft lediglich an die erforderliche quantitative Bestimmung der verursachten Emissionen an, für die nach der Konzeption des Gesetzes allein der vom Sachverständigen geprüfte Emissionsbericht in Betracht kommt. Erst der von der sachverständigen Stelle testierte Emissionsbericht verschafft dem Anlagenbetreiber die notwendige Kenntnis und Rechtssicherheit, in welchem Umfang er seiner Abgabepflicht zum Stichtag des 30. April eines Jahres nachkommen muss. Die Vorlage eines als zufrieden stellend bewerteten Emissionsberichts kann ebenso wie die Abgabe einer dem Bericht entsprechenden Anzahl von Berechtigungen im Wege der Sanktionen durchgesetzt werden. Der zunächst durch den Emissionsbericht konkretisierte Umfang der Abgabepflicht ändert auch nichts an der Befugnis der Beklagten zur inhaltlichen Überprüfung der ihr vorgelegten Berichte. Er-

weist sich der Bericht nachträglich als fehlerhaft, kann sie die Vorlage eines neuen „fehlerfreien“ Berichts anfordern oder - falls dieser nicht vorgelegt wird - eine Schätzung der Emissionen vornehmen (§ 17 Abs. 1 Satz 3 TEHG). Liegen die anhand des neuen Emissionsberichts oder der Schätzung ermittelten Gesamtemissionen über der Anzahl der bereits zum Stichtag 30. April eines Jahres abgegebenen Berechtigungen, ist der Anlagenbetreiber nach § 18 Abs. 3 Satz 1 TEHG zur Abgabe der noch fehlenden Berechtigungen verpflichtet. Insbesondere durch die letztgenannte Regelung wird sichergestellt, dass die tatsächlichen Emissionen Grundlage der Abgabepflicht bleiben und durch eine ausreichende Anzahl an Berechtigungen abgedeckt werden. Soweit sich im Einzelfall - etwa bei vorsätzlichen Falschangaben im geprüften Emissionsbericht - Lücken in der Durchsetzung und Sanktionierung der Pflichten der Anlagenbetreiber ergeben sollten, können diese nicht durch eine richterliche Auslegung, sondern allenfalls durch den Gesetzgeber geschlossen werden.

6. Nach alledem sind die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Festsetzung einer Zahlungspflicht gemäß § 18 Abs. 1 Satz 1 TEHG vorliegend nicht erfüllt. Die Klägerin hat fristgerecht eine Anzahl von Berechtigungen abgegeben, die dem von ihr erstellten und vom Sachverständigen testierten Emissionsbericht entsprechen. Sie hat damit ihre Abgabepflicht aus § 6 Abs. 1 TEHG nicht verletzt. Auf die Frage, ob das Testat angesichts der geringfügigen Abweichungen zu Recht erteilt worden ist oder ob der Emissionsbericht, wie von der Beklagten geltend gemacht, nicht ordnungsgemäß war, kommt es nicht an. Ebenso kann dahinstehen, ob die Auferlegung einer Zahlungspflicht nach den konkreten Umständen des Einzelfalles mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu vereinbaren wäre oder sich die Klägerin mit Erfolg auf das Vorliegen höherer Gewalt im Sinne des § 18 Abs. 1 Satz 2 TEHG berufen könnte.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Satz 1 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision ist zuzulassen, weil der Rechtssache grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zukommt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen die Entscheidung steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu.

Die Revision ist bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich oder in elektronischer Form mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Signaturgesetzes versehen auf dem unter www.berlin.de/erv veröffentlichten Kommunikationsweg einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in der bezeichneten elektronischen Form unter www.bverwg.de eingelegt wird. Die Revision muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen. Die Revisionsbegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Im Revisionsverfahren müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für die Einlegung der Revision. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschulen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis betreffen, und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 5 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) bezeichneten Organisationen einschließlich der von ihnen gebildeten juristischen Personen gemäß § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 7 VwGO als

Bevollmächtigte zugelassen; sie müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht auftreten, dem sie angehören.

Kipp

Panzer

Plückelmann