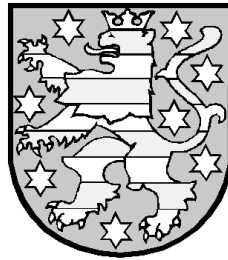

THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 1. Senat -

1 KO 933/11

Verwaltungsgericht Meiningen

- 2. Kammer -

2 K 194/10 Me

Im Namen des Volkes Urteil

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Zweckverbandes Wasserversorgung
und Abwasserentsorgung Obereichsfeld,
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden,
Philipp-Reis-Straße 2, 37308 Heilbad Heiligenstadt

Kläger und Berufungsbeklagter

bevollmächtigt:

Rechtsanwalt Hannes Joachim Synofzik,
Raiffeisenstraße 6, 37133 Friedland/Niedernjesa

gegen

den Freistaat Thüringen,
vertreten durch den Präsidenten
der Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie,
Göschwitzer Straße 41, 07745 Jena

Beklagter und Berufungskläger

beteiligt:

Der Vertreter des öffentlichen Interesses
beim Thüringer Innenministerium,
Steigerstraße 24, 99096 Erfurt

wegen

Wasserrechts,
hier: Berufung

hat der 1. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hoffmann als Vorsitzende, den Richter am Oberverwaltungsgericht Prof. Dr. Ruffert und die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Jung

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 19. Dezember 2012 **für Recht erkannt:**

Die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Meiningen vom 11. Oktober 2011 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der außergerichtlichen Kosten des Klägers vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger betreibt in seinem Verbandsgebiet u. a. die Abwasserentsorgung. Als Bestandteil seiner öffentlichen Entwässerungseinrichtung unterhält er 27 Kläranlagen und 660 km Kanalnetz. Den Überlauf aus seinen Kläranlagen und Teilortkanalisationen - TOK - leitet er in Gewässer ein.

Das Thüringer Landesverwaltungsamt erteilte dem Rechtsvorgänger des Klägers mit Bescheid vom 5. August 1996, zuletzt geändert mit dem 2. Änderungsbescheid des Landratsamts Wartburgkreis vom 5. Juli 2005, befristet auf zwanzig Jahre die wasserrechtliche Erlaubnis zur Einleitung biologisch gereinigten Abwassers aus der Gruppenkläranlage M_____ in die Werra. Zudem erhielt er vom Landratsamt des

Wartburgkreises am 5. Juli 2000 (geändert durch Bescheid vom 9. Februar 2004) für die Containerkläranlage B_____ eine bis zum 31. Dezember 2010 befristete wasserrechtliche Erlaubnis zur Einleitung vorgeklärter häuslicher Abwässer in die Lauter. Die Bescheide legten zugleich den Umfang der Gewässerbenutzung und den Umfang der Staatlichen Überwachung und der Eigenkontrollen fest.

Der Kläger unterzog die eingeleiteten Abwässer regelmäßigen Kontrollen nach der Thüringer Eigenkontrollverordnung. Zudem wurden die Abwässer durch die Staatlichen Umweltämter Sondershausen und Suhl überwacht, die die Wasserproben durch die Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie - TLUG - analysieren ließen. Mit Inkrafttreten des Thüringer Verwaltungskostengesetzes vom 23. September 2005 erhob die TLUG dafür Gebühren.

Am 31. August 2006 beprobte das Staatliche Umweltamt Suhl die Abläufe der Kläranlagen in M_____ und in B_____ (S_____) sowie die der Teilortskanalisationen B_____ in E_____, M_____ in B_____, A_____ in B_____ v. d. H. und S_____ in F_____. Mit Bescheid vom 26. September 2006 setzte es für diese Abwasserkontrollen gegen den Kläger Gebühren in Höhe von 1.860 EUR zur Zahlung binnen zwei Wochen fest. Die Gebühren seien nach dem Verwaltungskostenverzeichnis der Thüringer Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt vom 31. Juli 2001 in der Fassung vom 5. Oktober 2005 zu bemessen. Dem Bescheid waren Kostenrechnungen (1601/06 bis 1606/06) für die einzelnen Beprobungsstellen beigelegt. Aus den Einzelpositionen errechneten sich für jede der TOK Beträge in Höhe von 324 EUR, für die Kläranlage S_____ 190 EUR und die Kläranlage M_____ 374 EUR. Das Umweltamt berechnete dabei für eine qualifizierte Stichprobe (Nr. 1.1. des Kostenverzeichnisses - im Folgenden KV -) 100 EUR, für die Ermittlung des chemischen Sauerstoffbedarfs 45 EUR (KV 4.7.44), für die Bestimmung des Gehalts an Phosphor (gesamt) 75 EUR (KV 4.3.17), an Nitratstickstoff 30 EUR (KV 4.3.31), an Nitritstickstoff 37 EUR (KV 4.3.13) und an Ammoniumstickstoff 37 EUR (KV 1.1.34) sowie hinsichtlich der Kläranlagen für die Ermittlung des biologischen Sauerstoffbedarfs in fünf Tagen (BSB5) jeweils 90 EUR (KV 4.7.50).

Den am 4. Oktober 2006 erhobenen und nicht begründeten Widerspruch des Klägers wies das Thüringer Landesverwaltungsamt mit Bescheid vom 15. Februar 2007 zurück. Dem Kläger stehe keine persönliche Gebührenbefreiung nach § 3

ThürVwKostG zu, weil er die erhobenen Gebühren grundsätzlich auf Dritte umlegen könne. Nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 b ThürVwKostG seien nur die nach dem Zufallsprinzip vorgenommenen Stichprobenkontrollen von den Verwaltungskosten befreit.

Mit Schriftsatz vom 19. März 2007 hat der Kläger am 21. März 2007 Klage zum Verwaltungsgericht Weimar erhoben, das den Rechtsstreit am 8. April 2010 an das Verwaltungsgericht Meiningen verwiesen hat. Zur Begründung hat der Kläger vorgebracht, § 11 ThürVwKostG bilde keine Rechtsgrundlage für die Erhebung von Kosten im Rahmen von Abwasserkontrollen. Er selbst habe keine Abwasserkontrolle veranlasst. § 86 Abs. 4 ThürWG enthalte, wie das OVG Greifswald in seinem Urteil vom 30. Juni 2000 - 1 L 153/98 - zutreffend festgestellt habe, eine Spezialregelung, die die Anwendbarkeit des allgemeinen Verwaltungskostenrechts ausschließe. Dementsprechend habe auch das OVG Magdeburg in seinem Urteil vom 24. April 2008 - 2 L 378/06 - zu der § 86 ThürWG entsprechenden landesrechtlichen Bestimmung festgestellt, dass das Ausführungsgesetz zum Abwasserabgabengesetz keine Kostenerhebung für Probeentnahmen und Laboruntersuchungen zulasse, sofern dabei Parameter ermittelt würden, die der Berechnung der Abwasserabgabe nach § 3 Abs. 1 Abwasserabgabengesetz dienen. Da die Überwachungsmaßnahmen regelmäßig eine doppelte Funktion hätten, seien die Untersuchungskosten immer auch Bestandteil des Vollzugsaufwandes für die Ausführung des Abwasserabgabengesetzes und seien deshalb - jedenfalls hinsichtlich der in der Anlage A zu § 3 Abwasserabgabengesetz genannten Schadstoffe oder Schadstoffgruppen - nicht gebührenpflichtig. Die durchgeführten Kontrollen seien für ihn wertlos, weil er ohnehin gezwungen sei, Eigenkontrollen durchzuführen. Die Verwaltungskostenordnung verstoße gegen die Verordnungsermächtigung in § 21 Abs. 4 ThürVwKostG. Die darin festgelegten Gebührensätze seien methodisch fehlerhaft ermittelt worden und die Verwaltungskostenordnung des Beklagten folglich nichtig. Im Vergleich zu den Kosten privater Institute seien die Gebühren deutlich zu hoch angesetzt. Der Beklagte verfolge mit der Kostenbemessung eine Gewinnerzielungsabsicht.

Der Kläger hat beantragt,

den Kostenbescheid vom 26. September 2006 sowie den Widerspruchsbescheid vom 16. Februar 2007 aufzuheben.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung hat er vorgetragen, nach § 86 Satz 1 ThürWG habe derjenige, der ein Gewässer über den Gemeingebrauch hinaus nutze, die hierdurch verursachten Kosten der Behörde zu tragen. Hierzu gehörten nach Abs. 4 der Vorschrift auch die Kosten für die Abwasseruntersuchungen im Rahmen der Gewässeraufsicht. Den Behörden der Umweltverwaltung sei bei den nach dem Kostenverzeichnis festzusetzenden Gebühren kein Ermessen eingeräumt.

Die Rechtslage in Sachsen-Anhalt sei mit der in Thüringen nicht vergleichbar. Anders als in Sachsen-Anhalt habe sich der Thüringer Landesgesetzgeber dafür entschieden, den Aufwand der Bescheiderstellung für die Erhebung der Abgaben aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe zu decken, aber nicht die Kosten der Überwachung, d. h. der Probenahme und der Analyse.

Mit Schreiben vom 26. Februar 2010 hat der Beklagte dem Verwaltungsgericht Unterlagen für die Kalkulation der Gebühren der Thüringer Verwaltungskostordnung des Ministeriums für Landwirtschaft, Natur und Umweltschutz vorgelegt. Bei über 550 verschiedenen analytischen Bestimmungsverfahren bzw. Einzelgebühren könne nur eine Mischkalkulation für den Gesamtlaborbetrieb erfolgen. Solange der Verordnungsgeber das Äquivalenzprinzip einhalte, sei er auch ermächtigt, Gebühren festzusetzen, die die Kosten des tatsächlichen Verwaltungsaufwands überstiegen. Die näheren Berechnungsunterlagen für die Gebührenordnung zur Umweltanalytik könnten nur noch in Fragmenten vorgelegt werden, aus denen sich aber erkennen lasse, dass die Kostenermittlung auf betriebswirtschaftlichen Grundsätzen beruhe. Private Labore könnten ihre Leistungen teilweise erheblich günstiger anbieten, weil auf dem freien Markt mannigfache Mischkalkulationen üblich und legitim seien.

In der mündlichen Verhandlung vom 11. Oktober 2011 hob der Beklagte hinsichtlich der Kläranlagen S_____ und M_____ die im Kostenbescheid benannten Teilkosten für die in der Anlage A zu § 3 Abwasserabgabengesetz genannten Parameter - in Höhe von 224,- EUR - auf. Das Verwaltungsgericht hat das Verfahren insoweit nach übereinstimmenden Erledigungserklärungen eingestellt.

Mit Urteil vom 11. Oktober 2011 hat das Verwaltungsgericht den angegriffenen Gebührenbescheid - soweit der Kläger nicht klaglos gestellt war - aufgehoben.

Die Gebührenerhebung des Beklagten sei im Grunde nach § 86 ThürWG i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. Abs. 3 Satz 2, Abs. 6 Nr. 3, § 6 Abs. 1 Nr. 1 Thüringer Verwaltungskostengesetz - ThürVwKostG - berechtigt, weil der Kläger die Gewässerüberwachung veranlasst habe. Nach § 86 Satz 4 ThürWG a. F. habe für die im Rahmen der Gewässeraufsicht regelmäßig durchzuführenden Abwasseruntersuchungen eine Verpflichtung zur Kostentragung in dem Umfang bestanden, wie ihn der die Abwassereinleitung zulassende Bescheid regele. Soweit es an einer solchen wasserrechtlichen Entscheidung fehle, sei eine Kostenerhebung nach § 86 S. 1 ThürWG für die regelmäßig durchzuführende Abwasseruntersuchung ebenfalls geboten, weil der ohne behördliche Erlaubnis einleitende Gewässerbenutzer nicht bessergestellt werden dürfe, als der Erlaubnisinhaber. Die Maßnahme im Rahmen der Routineüberwachung sei nicht nach § 2 Abs. 1 Nr. 2b ThürVwKostG verwaltungskostenfrei. Der Kläger sei auch nicht gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3 ThürVwKostG von den Verwaltungsgebühren befreit. Er könne die Gebühr über die von ihm erhobenen Abwassergebühren auf Dritte umlegen. Die Kostenerhebung sei auch nicht durch § 12 Abs. 1 Thüringer Abwasserabgabengesetz - ThürAbwAG - ausgeschlossen, weil die umstrittene Überwachungstätigkeit in erster Linie auf den allgemeinen Vorschriften des Wasserrechts beruhe und sich nur indirekt auf die Erhebung der Abwasserabgabe auswirke. Für die Erhebung einer Gebühr in der streitigen Höhe fehle es jedoch an einer gültigen Rechtsgrundlage. Die Festsetzung der Verwaltungskosten aufgrund des Kostenverzeichnisses der Thüringer Verwaltungs-kostenordnung für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt, sei rechtswidrig, weil die dargelegte Gebührenkalkulation wegen der offensichtlich unzulässigen Kostenüberdeckung nicht den gesetzlichen Vorgaben entspreche und eine andere zulässige Grundlage für die Bestimmung der Kosten der Abwasseruntersuchungen nicht bestehe.

Am 30. November 2011 hat der Beklagte die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung gegen das ihm am 4. November 2011 zugestellte Urteil eingelegt. Ergänzend zu seinem erstinstanzlichen Vorbringen hat er sie damit begründet, dass sich die Verwaltungsgebühr nach der Bedeutung der Amtshandlung, die im Rahmen der Gewässerüberwachung vorgenommen worden sei, bemesse. Zudem verfolge die

Gebührenbemessung auch den Zweck, den Einleiter zu veranlassen, sein bisheriges Investitionskonzept zu überprüfen. Die rechtlichen Ausführungen des OVG Magdeburg seien auf die Thüringer Rechtslage nicht übertragbar.

Der Beklagte beantragt,

unter Abänderung des angefochtenen Urteils nach dem in erster Instanz gestellten Antrag des Beklagten zu erkennen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung des Beklagten zurückzuweisen.

Er wende sich schon dem Grunde nach gegen die Heranziehung zu Verwaltungsgebühren. Lediglich hilfsweise rüge er, dass eine Kalkulation des Verwaltungsaufwands fehle und der Beklagte eine Kostenüberdeckung von mindestens 20 % erziele. Zur Begründung wiederholt und vertieft er im Wesentlichen seinen erstinstanzlichen Vortrag und hält an der Ansicht fest, dass die durch Probeentnahmen und Laboruntersuchungen ausgelösten Kosten vollständig Vollzugskosten des Abwasserabgabengesetzes seien. Der Beklagte sei sich bei Erlass der Verwaltungskostenordnung nicht bewusst gewesen, welchen konkreten Verwaltungsaufwand die einzelne Amtshandlung verursache. Die Fremdkontrollen im Wege der Gewässeraufsicht seien weder nützlich noch von wirtschaftlichem Wert. Insbesondere fehle es ihm für die Abwässer aus der TOK an einer Steuerungsmöglichkeit.

Der Vertreter des öffentlichen Interesses beim Thüringer Innenministerium stellt keinen Antrag. Er schließt sich der Auffassung des Beklagten an und trägt ergänzend vor, dass für die Fälle des § 86 Abs. 1 ThürWG das Äquivalenzprinzip gelte. Daher könne auch die Bedeutung der Gewässerüberwachung als Umweltgut in die Gebührenbemessung einbezogen werden.

Mit dem 1. Mai 2008 ging die Zuständigkeit der staatlichen Umweltämter auf die TLUG über.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegten Verwaltungsvorgänge, drei Heftungen, verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist nicht begründet. Das Verwaltungsgericht hat den angefochtenen (vgl. § 42 Abs. 1 S. 1 VwGO) Kostenbescheid vom 26. September 2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 15. Februar 2007 im Ergebnis zu Recht aufgehoben. Der Bescheid ist, soweit der Beklagte seine Verfügung nicht aufgehoben hat, rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Der Beklagte kann den streitigen Kostenbescheid nicht auf den als Rechtsgrundlage einzig in Betracht kommenden § 86 Thüringer Wassergesetz (ThürWG a. F.) in der im Zeitpunkt der Entscheidung über den Widerspruch geltenden Fassung der Bekanntmachung vom 23. Februar 2004 (außer Kraft getreten mit Ablauf des 31. März 2009) stützen.

Nach § 86 Satz 1 ThürWG a. F. hatte derjenige, der ein Gewässer über den Gemeingebrauch hinaus benutzte, eine Anlage nach den §§ 18b, 19a oder 19g des Gesetzes zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz - WHG), in der Neufassung vom 19. August 2002 - BGBl. I 2002, 3245 - betrieb, oder sonst zu Maßnahmen der Gewässeraufsicht Anlass gab, die dadurch verursachten Kosten zu tragen. Nach Satz 2 gehörten dazu u. a. auch die Kosten der Durchführung, Auswertung und Bewertung von einzelnen technischen Prüfungen, Messungen und Proben sowie die Kosten der Gefahrerforschung, soweit nicht das Bundes-Bodenschutzgesetz anwendbar war. Nach Satz 4 bestand für die im Rahmen der Gewässeraufsicht regelmäßig durchzuführenden Abwasseruntersuchungen eine Verpflichtung zur Kostentragung in dem Umfang, wie er in dem die Abwassereinleitung zulassenden Bescheid geregelt war. Bei darüber hinausgehenden Untersuchungen bestand eine Verpflichtung zur Kostentragung, wenn ein Verstoß gegen die Festsetzungen des die Einleitung zulassenden Bescheids festgestellt wurde.

Der Kläger hat die Gewässer über den Gemeingebrauch hinaus benutzt, indem er aus den streitbefangenen Kläranlagen und Teilortskanalisationen Abwässer im Sinne des § 57 Abs. 1 S. 2 Thüringer Wassergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Februar 2004 - ThürWG a. F. - in oberirdische Gewässer nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) ThürWG a. F. eingeleitet hat (§ 3 Nr. 1 WHG). Das Staatliche Umweltamt hat als technische Fachbehörde an den Einleitungsstellen Abwasserproben gezogen

und durch die Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie analysieren lassen, die ihm den dafür bei ihr angefallenen Aufwand in Rechnung gestellt hat.

Der Kläger ist aber nicht verpflichtet, dem Beklagten die für die Untersuchungen angefallenen Kosten zu erstatten. Das Staatliche Umweltamt hat diese Kosten zu Unrecht als Gebühren nach § 1 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 sowie §§ 6, 11, 12 und 21 ThürVwKostG i. V. m. dem Verwaltungskostenverzeichnis der Thüringer Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt vom 31. Juli 2001 und der Thüringer Allgemeinen Verwaltungskostenordnung in der Fassung vom 10. Juli 2003 gegen den Kläger festgesetzt.

Die durchgeführten Stichprobenkontrollen waren allerdings nicht nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 lit. b) Thüringer Verwaltungskostengesetz - ThürVwKostG - verwaltungskostenfrei. Dies hat die Widerspruchsbehörde im angefochtenen Bescheid zutreffend festgestellt, diesen Erwägungen schließt sich der Senat - wie schon das Verwaltungsgericht - zur Vermeidung von Wiederholungen an.

Einer Kostenerhebung steht jedoch entgegen, dass nach § 12 Abs. 1 Thüringer Ausführungsgesetz zum Abwasserabgabengesetz (Thüringer Abwasserabgabengesetz - ThürAbwAG - vom 28. Mai 1993 (GVBl. S. 301), zuletzt geändert durch das Haushaltsbegleitgesetz 2008/2009 vom 20. Dezember 2007 (GVBl. S. 267) der durch den Vollzug des Gesetzes über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserabgabengesetz - AbwAG) in der Fassung vom 18. Januar 2005 und des ThürAbwAG entstehende Verwaltungsaufwand nach Maßgabe des jeweiligen Haushaltsplans aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe zu decken ist. Mit dieser Regelung hat der Landesgesetzgeber von der durch § 13 Abs. 1 S. 2 AbwAG eröffneten Regelungsmöglichkeit Gebrauch gemacht.

Die hier umstrittenen Untersuchungskosten, Probenahmen und Laborkosten sind Verwaltungsaufwand im Sinne von § 12 Abs. 1 ThürAbwAG, der im Rahmen der technischen Gewässeraufsicht (§ 104 Abs. 2 S. 3 ThürWG a. F.) angefallen und deshalb aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe zu decken ist. Denn zum Verwaltungsaufwand gehören im Verwaltungskostenrecht allgemein alle persönlichen und sächlichen Kosten in dem mit der Aufgabe befassten Teilbereich der Behörde (OVG LSA, Urt. v. 24. April 2008 - 2 L 378/06 - zit. n. juris, dort Rn. 34). Insoweit

kommt es nicht darauf an, dass das Staatliche Umweltamt die Abwasserproben nicht selbst analysiert sondern sich dafür der Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie bedient hat, die ihm den bei ihr angefallenen Aufwand in Rechnung gestellt hat. Denn der Verwaltungsaufwand umfasst regelmäßig auch Ausgaben für Fremdleistungen (vgl. OVG LSA, Urt. v. 24. April 2008 - a. a. O.).

Der Verwaltungsaufwand für die Überprüfung der Abwassereinleitungen ist auch nicht deshalb durch allgemeine Maßnahmen der Gewässeraufsicht veranlasst, weil den Staatlichen Umweltämtern neben ihrem abwasserabgaberechtlichen Überprüfungsauftrag durch das Thüringer Wassergesetz zugleich ein wasserrechtlicher Kontrollauftrag übertragen war.

Den Staatlichen Umweltämtern oblag nach § 104 Abs. 2 S. 3 Thüringer Wassergesetz - ThürWG - (in der hier maßgeblichen Fassung der Bekanntmachung vom 23. Februar 2004) u. a. die Überwachung des Zustands und der Benutzung der Gewässer und der nach dem ThürWG bzw. dem Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz - WHG -) anzeigepflichtigen und genehmigungsbedürftigen Anlagen und Maßnahmen in wasserwirtschaftlicher und gewässerökologischer Hinsicht. Gemäß § 13 ThürAbwAG waren sie aber auch dafür zuständig, nach § 4 Abs. 4 S. 1 AbwAG die Einhaltung der die Abwassereinleitung zulassenden Bescheide im Rahmen der Gewässerüberwachung nach den wasserrechtlichen Vorschriften zu überwachen. Dabei geht das bundesrechtliche AbwAG grundsätzlich von einer fortdauernden Überwachung der Abwassereinleitung durch die zuständige Landesbehörde (hier gemäß § 13 ThürAbwAG a. F. das Staatliche Umweltamt) aus, indem es in § 6 S. 2 AbwAG bestimmt, dass der Ermittlung der Schadeinheiten für die Festlegung der Jahresschmutzwassermengen jeweils das höchste Messergebnis aus der behördlichen Überwachung zugrunde zu legen ist und lediglich für den Fall, dass ausnahmsweise kein Ergebnis aus der behördlichen Überwachung vorliegt, in § 6 S. 3 regelt, dass die zuständige Behörde die Überwachungswerte zu schätzen hat.

Hätte § 12 Abs. 1 ThürAbwAG vorausgesetzt, dass mit der Abwasserabgabe nur ein solcher Verwaltungsaufwand abgegolten sein sollte, der ausschließlich dem Vollzug des AbwAG bzw. des ThürAbwAG diene, liefe die Bestimmung weitgehend leer. Denn die für die Ermittlung der Abwasserabgabe maßgeblichen Parameter nach § 3 Abs. 1 AbwAG a. F., die sich aus der wasserbehördlichen Überwachung ergeben,

werden regelmäßig für die abwasserabgabenrechtliche Prüfung, ob der die Gewässerbenutzung zulassende Bescheid eingehalten ist (§ 4 Abs. 4 Satz 1 AbwAG a. F.) bzw. für die Ermittlung der Schadeinheiten (§ 6 Satz 2 AbwAG a. F.) herangezogen.

Der Beklagte hat nicht dargelegt, dass die umstrittenen Beprobungen durch die für wasser- wie abwasserabgabenrechtliche Maßnahmen gleichermaßen zuständige Behörde hier ausschließlich der wasserrechtlichen Aufsicht gedient hätten und für die Ermittlung der Abwasserabgabe andere oder zusätzliche Überwachungsmaßnahmen notwendig waren bzw. durchgeführt wurden.

Die Pflicht zu derart zusätzlichen allein abwasserrechtlichen Überwachungsmaßnahmen ergab sich jedenfalls nicht aus dem Abwasserabgabengesetz des Bundes. Insbesondere sah § 4 Abs. 5 AbwAG keine zusätzlichen abwasserrechtlichen Überwachungsmaßnahmen vor (vgl. dazu auch OVG LSA, Urt. v. 24. April 2008 - 2 L 378/06 - a. a. O. dort Rn. 36). Für den Fall, dass der Einleiter gegenüber der Behörde niedrigere Überwachungswerte einwandte, musste er die Einhaltung des erklärten Wertes entsprechend den Festlegungen des Bescheides für den Überwachungswert durch ein behördlich zugelassenes Messprogramm nachweisen. Die Untersuchungen werden in diesem Fall aber nicht von der Behörde durchgeführt, sondern durch den Einleiter selbst. Auch soweit es um die Ermittlung der Schädlichkeit des Abwassers nach § 3 Abs. 1 AbwAG vor seinem Gebrauch also um die Vorbelastung ging, sah § 4 Abs. 3 AbwAG keine behördliche Überwachung sondern auf Antrag des Abgabepflichtigen eine Schätzung der in § 3 Abs. 1 AbwAG genannten Schadstoffe und Schadstoffgruppen vor.

Auch das Thüringer Landesrecht bestimmt eine Pflicht zur Tragung der Kosten der im Rahmen der Gewässeraufsicht regelmäßig durchzuführenden Abwasseruntersuchungen nur insoweit, als sie in einem wasserrechtlichen Zulassungsbescheid (ausdrücklich) festgeschrieben ist, im Übrigen aber nicht. Nach § 86 S. 1 ThürWG a. F. hatte derjenige, der ein Gewässer über den Gemeingebrauch hinaus benutzt, eine Anlage nach §§ 18b, 19a und 19g WHG betreibt oder sonst zu Maßnahmen der Gewässeraufsicht Anlass gibt, die dadurch verursachten Kosten zu tragen. Für die im Rahmen der Gewässeraufsicht regelmäßig durchzuführenden Abwasseruntersuchungen sollte eine Verpflichtung zur Kostentragung nur in dem Umfang bestehen, wie sie in dem die Abwassereinleitung zulassenden Bescheid geregelt war (S. 4). Bei

den darüber hinausgehenden Untersuchungen bestand eine Verpflichtung zur Kostentragung nach dem Willen des Gesetzgebers nur, wenn ein Verstoß gegen die Festsetzungen des die Einleitung zulassenden Bescheids festgestellt wurde.

Diese wasserrechtliche Regelung stand nicht im Widerspruch zu § 13 Abs. 1 Satz 2 AbwAG. Danach ist das Aufkommen der Abwasserabgabe für Maßnahmen, die der Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte dienen, zweckgebunden. Abs. 2 nennt einen nicht abschließenden Katalog solcher Maßnahmen. Nach Abs. 1 Satz 2 können die Länder allerdings bestimmen, dass der durch den Vollzug des AbwAG und der ergänzenden landesrechtlichen Vorschriften entstehende Verwaltungsaufwand aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe gedeckt wird.

Es ist auch nicht ersichtlich, dass der Thüringer Landesgesetzgeber gehindert war, mit § 12 Abs. 1 ThürAbwAG eine Regelung zu schaffen, nach der der Aufwand, der sich aus der Überwachung der für die Festsetzung der Abwasserabgabe maßgeblichen Parameter ergibt, aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe gedeckt wird. In § 32 Abs. 1 des Entwurfs eines Gesetzes über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer - AbwAG - vom 18. Juni 1974 (BT-Drucksache 07/2272) war ursprünglich vorgesehen, dass das Abgabeaufkommen ausschließlich für Maßnahmen verwendet werden sollte, die der Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte dienen. Im Antrag des Innenausschusses vom 28. April 1976 (BT-Drucksache 7/5088), nach dem den Ländern die Möglichkeit eröffnet wurde, den sich aus dem Vollzug des AbwAG und der ergänzenden landesrechtlichen Regelungen ergebenden Verwaltungsaufwand aus dem Aufkommen aus der Abwasserabgabe zu decken (§ 13), heißt es in der Begründung im Abschnitt D „Kosten“, die Höhe der den Ländern entstehenden Vollzugskosten hänge wesentlich davon ab, wie viele Kontrollmessungen der Abwassereinleitungen durchzuführen seien. Diese Kontrollmessungen seien *zugleich* Teil des allgemeinen wasserrechtlichen Vollzugs. Im Bericht des Innenausschusses zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserabgabengesetz - AbwAG) vom 13. Mai 1976 (BT-Drucksache 7/5183, S. 4) wird schließlich ausgeführt, es habe sich im Laufe der Beratungen als zweckmäßig erwiesen, die Abwasserabgabe an die wasserrechtlichen Bescheide, die die Zulassung von Abwassereinleitungen regeln, anzuknüpfen. Dies erspare erheblichen *zusätzlichen* Verwaltungsaufwand, erfordere aber eine gewisse Vorlaufzeit

für die entsprechende Umstellung der Bescheide. Die ursprünglich im Gesetzentwurf vorgesehene streng zweckgebundene Verwendung des Aufkommens der Abwasserabgabe für Maßnahmen, die der Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte dienen, wurde nun durch die Öffnungsklausel in § 13 Abs. 1 Satz 2 AbwAG durchbrochen. Da für § 12 ThürAbwAG ein (nicht völlig unbedeutender) Anwendungsbereich verbleiben muss und der Beklagte eine behördliche Überwachung, die allein der Ermittlung der Abwasserabgabe dient, nicht dargelegt hat, legt der Senat diese Vorschrift - in Übereinstimmung mit der Rechtsansicht des Thüringer Landesverwaltungsamts - in seinem - zwischenzeitlich außer Kraft gesetzten - Erlass zur Durchführung wasserrechtlicher Verfahren zur Erteilung einer Erlaubnis gemäß § 7 WHG zur Einleitung von Abwasser in ein Gewässer; hier Festlegung und Gültigkeit von Überwachungswerten vom 9. Dezember 2003, (Az. 604.1-8804.06-5134/2001-Rundverfügungen), dort lit. h), dahingehend aus, dass der Verwaltungsaufwand, der aus der behördlichen Überwachung der Einleiter resultiert, dann vom Aufkommen der Abwasserabgabe gedeckt wird, wenn er zumindest auch dem Vollzug des AbwAG und des ThürAbwAG dient (i. d. S. für die dortige Regelung auch OVG LSA, Urt. v. 24. April 2008, a. a. O., Rn. 46).

Bei Anlegung dieses Maßstabs durfte der Beklagte die hier umstrittenen Kosten für die Analyse der Proben hinsichtlich oxidierbarer Stoffe (in chemischem Sauerstoffbedarf – CSB), Phosphor sowie Stickstoff und seiner Verbindungen (Nitrit, Nitrat, Ammonium) gegenüber dem Kläger nicht geltend machen, da nach diesen Parametern gemäß § 3 Abs. 1 AbwAG i. V. m. der Anlage hierzu die Schädlichkeit des Abwassers bestimmt wird, nach der sich wiederum die Höhe der Abwasserabgabe richtet. Schließlich sind auch die Kosten für die insoweit erforderlichen Probenahmen insgesamt durch die Abwasserabgabe abgegolten. Denn all diese Kosten dienen zumindest auch dem Vollzug der abwasserabgabenrechtlichen Vorschriften.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Kosten des Vertreters des öffentlichen Interesses sind nicht erstattungsfähig. Er hat keinen Antrag gestellt und sich damit keinem Kostenrisiko ausgesetzt, § 162 Abs. 3 VwGO entsprechend.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 11, 711 ZPO entsprechend.

Gründe, die die Zulassung der Revision rechtfertigen, liegen nicht vor (§ 132 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Thüringer Oberverwaltungsgericht

Kaufstraße 2 - 4

99423 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder eine andere nach näherer Maßgabe des § 67 Abs. 2 und Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung befugte Person einzulegen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Thüringer Oberverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung muss entweder

- die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden

oder

- die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung,

oder

- ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Hoffmann

Prof. Dr. Ruffert

Richterin am VG
Dr. Jung
ist wegen Beendigung
ihrer Abordnung
gehindert, ihre
Unterschrift beizufügen.

Hoffmann