

Mehr Steine als Brot: Die Schlussanträge der Generalanwältin beim EuGH zum CSCF

Categories : [Emissionshandel](#), [Energie](#), [Energiehandel](#), [Europarecht](#), [Handel](#), [Kraftwerke](#), [Umweltrecht](#), [Verwaltungsrecht](#)

Tagged as : [Cross Sectoral Correction Factor](#), [CSCF](#), [EmissH-RL](#), [Emissionshandelsrichtlinie 2003/87](#), [EuGH](#), [Juliane Kokott](#), [Schlussanträge](#), [sektorübergreifende Korrekturfaktor](#)

Date : 17. November 2015

Vor dem [Europäischen Gerichtshof](#) (EuGH) wird derzeit um den sektorübergreifenden Korrekturfaktor (Cross Sectoral Correction Factor– CSCF) gerungen, mit dem die EU-Kommission die kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen für Anlagenbetreiber gekürzt hat ([wir berichteten](#)). Jetzt hat Generalanwältin Juliane Kokott ihre [Schlussanträge vorgelegt](#) – eine wichtige Vorentscheidung in diesem Verfahren. Doch für die Anlagenbetreiber fällt das Plädoyer der Generalanwältin enttäuschend aus: Sie hält die Kürzung nicht für zu hoch ..., sondern für zu niedrig!

Begonnen hatte das Verfahren im April 2014, als ein österreichisches Gericht dem EuGH die Frage vorlegte, ob die Europäische Kommission den CSCF rechtmäßig festgesetzt hat ([wir berichteten](#)). Weitere Vorlagen aus den Niederlanden, Italien, Finnland, Schweden, Spanien und Deutschland folgten.

Letzte Woche, am 12.11.2015, hat nun Generalanwältin Kokott in sieben Vorabentscheidungsverfahren aus Österreich, den Niederlanden und Italien ihre Schlussanträge gestellt. Auch wenn der EuGH an die Schlussanträge nicht gebunden ist und es – wie gesagt – noch weitere offene Verfahren zum CSCF gibt, hat das Wort der Generalanwältin Gewicht. Denn erfahrungsgemäß folgt der EuGH in der Mehrzahl der Fälle der Entscheidungsempfehlung der Generalanwälte. Und: Wie das Urteil des EuGH – das hier nun schon im kommenden Frühjahr ergehen könnte – ausfällt, dürfte auch den weiteren noch anhängigen Verfahren die Richtung weisen.

Die Generalanwältin ist zwar im Ergebnis ebenfalls der Auffassung, dass der CSCF rechtswidrig bestimmt wurde und der [Beschluss 2013/448](#), der die Festsetzung dieser Kürzung enthält, insoweit für nichtig zu erklären ist. Ungläubigkeit löst aber ihr Befund aus, dass die Kommission den Kürzungsfaktor nicht zu hoch, sondern vielmehr **zu niedrig** festgesetzt habe. Aber der Reihe nach:

- Wie von (fast) allen Klägern gerügt, ist der CSCF nach Auffassung der Generalanwältin schon deswegen rechtswidrig, weil die Kommission die Festlegung nicht in ausreichendem Maße begründet hat. Die Begründung des CSCF müsse alle Daten enthalten, die notwendig sind, um die Berechnung des Korrekturfaktors im Einzelnen zu überprüfen. Dem genügt aber der Kommissionsbeschluss 2013/448 nicht und ist deshalb rechtswidrig. Anders als viele Kläger meinen, sei der CSCF aber im Übrigen nicht verfahrensfehlerhaft zustande gekommen.
- In der entscheidenden Frage, ob das Zuteilungsbudget richtig ermittelt ist, gibt die Generalanwältin den Klägern dagegen Steine statt Brot: Nicht nur weist sie die vorgetragenen Kritikpunkte zurück – hier ging es unter anderem um die richtige Zuordnung von Emissionen, die zwar auf der Zuteilungsseite der Industrie, bei der Ermittlung der Zuteilungsbudgets aber dem Energiesektor zugeschlagen wurden: Sie kommt darüber hinaus zu dem Ergebnis, dass die Kommission das Zuteilungsbudget sogar noch zu hoch (und den der Budgeteinhaltung dienenden Kürzungsfaktor folglich zu niedrig) angesetzt habe.
- Im Ergebnis meint die Generalanwältin, dass die Kommission den CSCF neu berechnen müsse.

Der EuGH solle der Kommission hierfür eine angemessene Frist setzen, die nach ihrer Vorstellung etwa ein Jahr betragen könnte. Allerdings solle der EuGH dabei ausschließen, „[dass auf der Grundlage des neuen Korrekturfaktors Zuteilungen geändert werden müssen, die bereits durchgeführt wurden und vor der erneuten Festlegung des Korrekturfaktors durchgeführt wurden.](#)“

Nun ist also der Gerichtshof am Zug. Dieser könnte hier nun mit guten Argumenten von der vielfach geübten Praxis abweichen und den Schlussanträgen der Generalanwältin **nicht** folgen. Dies gilt jedenfalls für ihre Annahme, dass die Kommission im Industriebudget Emissionen berücksichtigt hat, die sie nicht hätte berücksichtigen dürfen. Hier geht es namentlich um die Emissionen von Anlagen, die schon vor 2013 in den Emissionshandel einbezogen waren, gleichzeitig aber auch Tätigkeiten ausführten, die erst 2013 emissionshandelspflichtig wurden. Nach Meinung der Generalanwältin hätten in die Ermittlung des Budgets die Emissionen dieser Tätigkeiten nicht mit einfließen dürfen. Mit anderen Worten: Das Zuteilungsbudget soll die Emissionen der neu einbezogenen Tätigkeiten nicht abbilden, wenn diese beispielsweise in Anlagen stattfindet, die wegen einer integrierten Eigenversorgung schon vor 2013 in punkto Energieerzeugung emissionshandelspflichtig war. Eine Auslegung der [Emissionshandelsrichtlinie 2003/87](#) (EmissH-RL), die nicht unbestritten bleiben dürfte. Wenig überzeugend erscheint die Herleitung des angeblich überhöhten Budgets auch deshalb, weil manches Argument für eine **höhere** Budgetfestsetzung gar nicht oder nur am Rande behandelt wird. Dies ist freilich auch der Struktur des Vorabentscheidungsverfahrens geschuldet, in dem keine umfassende Rechtsprüfung stattfindet, sondern nur auf die Fragen geantwortet wird, die die vorlegenden Gerichte dem EuGH vortragen.

Selbst wenn der EuGH sich aber der Argumentation der Generalanwältin anschließen sollte, müsste er noch die schwierige Frage beantworten, wie ein geänderter CSCF verfahrenstechnisch umgesetzt werden soll. Denn auch die Generalanwältin erkennt ja ausdrücklich an, dass eine rückwirkende Kürzung das Vertrauen der Anlagenbetreiber in den Bestand der endgültigen Zuteilung beeinträchtigen würde. Die Zuteilungsentscheidungen sind aber wohlgemerkt für die gesamte Zuteilungsperiode ergangen.

Somit werfen die Schlussanträge mehr Fragen auf, als sie beantworten. Hier ist zu hoffen, dass die noch offenen weiteren Verfahren rasch neue Impulse geben.

Ansprechpartner: [Prof. Dr. Ines Zenke/Dr. Tigran Heymann/Carsten Telschow](#)