

# Emissionshandel: Aktuelle rechtliche Probleme in der dritten Zuteilungsperiode

Markus Ehrmann

*Die Regeln für die Zuteilung von Emissionsberechtigungen werden sich ab 2013 einschneidend verändern, sie erfolgt dann auf der Grundlage einheitlicher europäischer Regelungen. Für die Stromproduktion wird es keine kostenfreien Emissionsberechtigungen mehr geben, diese müssen vielmehr im vollen Umfang ersteigert werden. Für die Industrie erfolgt hingegen eine kostenfreie Zuteilung von Emissionsberechtigungen auf der Grundlage von europaweit einheitlichen Benchmarks, die jedoch sehr streng angesetzt werden. Die Anforderungen an die Anlagenbetreiber im Zuteilungsverfahren, das bis Herbst 2011 abgeschlossen werden muss, sind höher als bisher und auch zeitlich eine Herausforderung.*

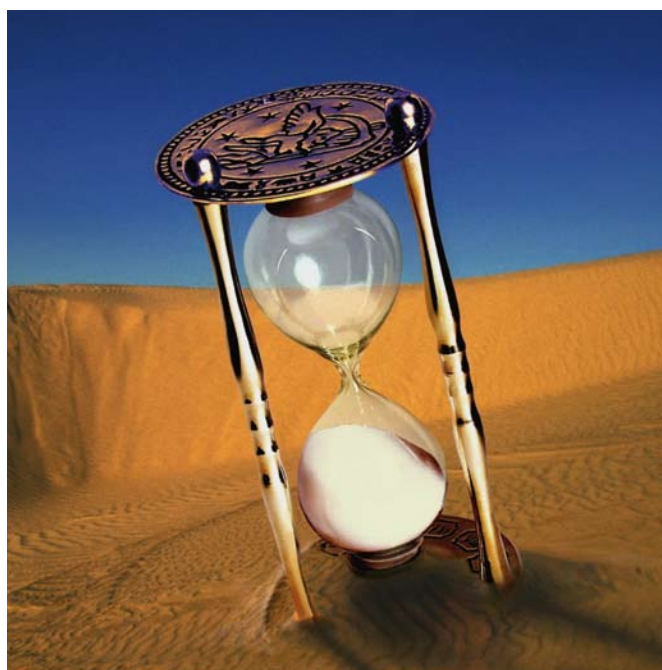
Der europäische Emissionshandel befindet sich derzeit in der einschneidenden Situation des Übergangs zur dritten Zuteilungsperiode. Die erste Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 galt noch als Pilotphase und diente insbesondere zur Errichtung der Infrastruktur. Sie ist beendet, ein Rechtsstreit ist aber noch anhängig und für die Praxis von Bedeutung. In der zweiten Zuteilungsperiode 2008 bis 2012, die zugleich die Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls darstellt, wurde das System „scharf gestellt“. Hier werden zurzeit drei rechtliche Probleme diskutiert, die auch in der Zukunft noch von Bedeutung sind. In der anstehenden dritten Zuteilungsperiode 2013 bis 2020 erfolgt eine weitere Verschärfung der Zuteilungsregeln, insbesondere soll die Versteigerung das Grundprinzip der Allokation von Emissionsberechtigungen bilden. Eingebettet ist dieses europäische System des Emissionshandels in die internationalen Klimaschutzbemühungen, die bei dem Klimagipfel in Cancún Ende 2010 wiederbelebt worden sind.

## Ergebnisse von Cancún

Grundlage der internationalen Klimaschutzbemühungen ist die Klimarahmenkonvention (UNFCCC) von 1992. Völkerrechtlich bindende Verpflichtungen für die Industriestaaten zur Reduktion von Treibhausgasemissionen enthielt indes erst das Kyoto-Protokoll von 1997, das erst 2005 in Kraft getreten ist. Diese bindenden Verpflichtungen zur Treibhausgasreduktion können die Staaten nicht nur durch innerstaatliche Maßnahmen, sondern auch durch internationale flexible Instrumente umsetzen, insbesondere durch die beiden projektbezogenen Mechanismen „Clean Development Mechanism“ (CDM) und „Joint Implementation“ (JI).

Da das Kyoto-Protokoll lediglich Verpflichtungen für den Zeitraum 2008 bis 2012 vorsieht, verhandelt die internationale Staatengemeinschaft seit 2007 über ein Post-Kyoto-Abkommen für die Zeit nach 2012. Diese Verhandlungen sind insbesondere von Konflikten zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern geprägt. Sie sollten auf der 15. Vertragsstaatenkonferenz in Kopenhagen Ende 2009 abgeschlossen werden. Dieser Klimagipfel ist jedoch gescheitert, es wurde allein eine politische Absichtserklärung verabschiedet.

Auf dem Klimagipfel in Cancún Ende 2010 wurden jedoch die internationalen Klimaschutzverhandlungen wiederbelebt. Die Staaten



Die Zeit für die Umsetzung der Emissionshandels-Richtlinie in nationales Recht drängt  
Foto: Getty Images

haben in ihrer Abschlussentscheidung die Erkenntnisse des Weltklimarates IPCC anerkannt, wonach die Erderwärmung auf 2°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist. Die Industriestaaten sind demnach aufgefordert, ihre Treibhausgasemissionen weltweit bis zum Jahre 2020 gemeinsam um mindestens 25 bis 40 % im Vergleich zu 1990 zu senken. Auch CDM und JI sollen fortgesetzt werden. Damit sind die Grundlagen gelegt, dass ein Abkommen auf dem nächsten Klimagipfel in Südafrika Ende 2011 verabschiedet werden kann.

Zweifelhaft ist jedoch, ob ein neues Abkommen so schnell in Kraft treten kann, dass keine zeitliche Lücke zwischen der Verpflichtungsperiode 2008 bis 2012 und einer neuen Verpflichtungsperiode entsteht. Dies gilt insbesondere dann, wenn man bedenkt, dass das Kyoto-Protokoll erst acht Jahre nach seiner Verabschiedung in Kraft getreten ist. Für die EU bedeuten die Ergebnisse von Cancún zunächst, dass eine weitere Verschärfung des europaweiten Reduktionsziels an Treibhausgasen von 20 auf 30 % und damit eine Verrin-

gerung der für den Emissionshandel verfügbaren Emissionsberechtigungen auf der politischen Agenda steht.

### Rechtliche Probleme der ersten Zuteilungsperiode

Die erste Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 ist beendet, alle Emissionsberechtigungen wurden gemäß den gesetzlichen Bestimmungen zum 30.4.2008 gelöscht. Jedoch ist der wesentliche Rechtsstreit aus der ersten Zuteilungsperiode, nämlich die Auseinandersetzung um den sog. „zweiten Erfüllungsfaktor“, noch anhängig. Das Bundesverwaltungsgericht hatte zwar in einem Urteil vom 16.10.2007 [1] die anteilige Kürzung nach § 4 Abs. 4 Zuteilungsgesetz (ZuG) 2007 grundsätzlich als rechtmäßig anerkannt. Dies hatte auch das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 10.12.2009 [2] im Wesentlichen bestätigt, nachdem das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts mit einer Verfassungsbeschwerde angegriffen worden ist. Dennoch hat das Bundesverfassungsgericht das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aufgrund eines Teilaspektes aufgehoben. Dieser führte zu einer falschen Berechnung des Kürzungsfaktors, er fiel stärker aus als eigentlich notwendig.

Den sich daraus ergebenden Anspruch auf eine zusätzliche Zuteilung an Emissionsberechtigungen hat das Bundesverwaltungsgericht nunmehr erneut am 21.12.2010 verhandelt und dabei den eigentlichen Anspruch auf eine zusätzliche Zuteilung an Emissionsberechtigungen abgelehnt, da mit Ablauf der ersten Zuteilungsperiode die entsprechenden Emissionsberechtigungen alle gelöscht worden sind. Das Bundesverwaltungsgericht hielt es jedoch für nicht ausgeschlossen, dass dem klagenden Unternehmen ein Schadensersatzanspruch im Wege einer Amtshaftungsklage zustehe. Über das Bestehen eines solchen Anspruches und die genaue Höhe müsse jedoch das Landgericht als Zivilgericht entscheiden. Zunächst wurde das Verfahren zur weiteren Aufklärung des Sachverhalts an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zurück verwiesen. Dieses muss klären, inwieweit der Kürzungsfaktor tatsächlich falsch berechnet und zu streng angesetzt worden ist.

### Rechtliche Probleme der zweiten Zuteilungsperiode

In der jetzt laufenden zweiten Zuteilungsperiode sind für die Praxis drei rechtliche Fallkonstellationen von Interesse, die auch bereits gerichtlich entschieden worden sind:

Zunächst wurde die Versteigerung von Emissionsberechtigungen angegriffen: Bereits in der zweiten Zuteilungsperiode erfolgte für die Stromwirtschaft keine vollständige kostenfreie Zuteilung mehr, vielmehr müssen stromproduzierende Anlagen rd. 10 % ihrer Zuteilungsmenge ersteigern. Denn der Gesetzgeber wollte die Zusatzgewinne der Stromwirtschaft aus der Einpreisung der Opportunitätskosten des Emissionshandels („Windfall Profits“) abschöpfen. Das zu versteigernde Aufkommen wurde durch eine Kürzung der entsprechenden Zuteilungen gemäß § 20 ZuG 2012 generiert. Gegen die Rechtmäßigkeit dieser Kürzung und der anschließenden Versteigerung richteten sich mehrere Klagen, die jedoch vom Verwaltungsgericht Berlin in erster Instanz alle abgewiesen worden sind.

In Urteilen vom 13.4.2010 [3] konnte das Verwaltungsgericht keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Versteigerung von Emissionsberechtigungen erkennen. Insbesondere sah es die wegen der Schutz- und Begrenzungsfunktion der Finanzverfassung erforderliche Rechtfertigung der Versteigerung gegeben, nämlich eben in der Abschöpfung des Sondervorteils der Zusatzgewinne aus der Einpreisung der Opportunitätskosten. In einem weiteren Urteil vom 25.8.2010 [4] hat das Verwaltungsgericht Berlin auch die Europarechtmäßigkeit der Regelungen festgestellt. Insbesondere stelle die Beschränkung der Versteigerung auf die stromproduzierenden Energieversorger und damit die Ausnahme der Industrie von der Versteigerung keine „negative Beihilfe“ für die Industrie dar. Denn die Belastung der Stromwirtschaft sei aufgrund der nur bei ihr gegebenen Möglichkeit der Einpreisung von Opportunitätskosten vom Gesetzgeber gerade gewollt. In gleichem Maße werde die Privilegierung der Industrie gerade angestrebt: Sie unterliege anders als die Stromwirtschaft einem internationalen Wettbewerb mit Anbietern, die nicht dem Emissionshandel unterfallen, und könne daher die Kosten gerade nicht einpreisen.

Sodann traf das Bundesverwaltungsgericht am 18.2.2010 [5] eine wichtige Entscheidung für die Emissionsberichterstattung: Die für die Überprüfung der Emissionsberichte zuständigen Landesbehörden sind verpflichtet, ein von einem emissionshandelspflichtigen Unternehmen erstelltes Monitoring-Konzept zu überprüfen und – bei Übereinstimmung mit den dafür geltenden Bestimmungen – zu genehmigen. Das Bundesverwaltungsgericht begründete dies mit den entsprechenden rechtlichen Verpflichtungen der europäischen Monitoring-Leitlinien, auf die das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) ausdrücklich Bezug nimmt. Dieses Urteil hat in der Praxis eine wichtige Konsequenz für Anlagenbetreiber: Ergeben sich in den Emissionsberichten Fehler, die auf der Fehlerhaftigkeit des Monitoring-Konzepts beruhen, werden Sanktionen durch diese Genehmigung ausgeschlossen.

Schließlich traf das Verwaltungsgericht Berlin am 11.6.2010 eine wichtige Entscheidung zur Praxis der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) zu Sanktionen [6]: Anlagenbetreiber sind verpflichtet, über ihre Emissionen zu berichten und eine entsprechende Anzahl von Emissionsberechtigungen abzugeben, die ihren tatsächlichen Emissionen entspricht. Kommt ein Anlagenbetreiber aufgrund fahrlässiger kleinerer, zunächst nicht beanstandeter Fehler im Emissionsbericht dieser Pflicht zur Abgabe von Emissionsberechtigungen nicht in vollem Umfang nach, so hat die DEHSt einschneidende Sanktionen verhängt. Diese Verwaltungspraxis ist nach dem Urteil des VG Berlin rechtswidrig. Nach dieser Entscheidung kommt ein Anlagenbetreiber seiner Abgabepflicht nach, wenn er Emissionsberechtigungen entsprechend seinem Emissionsbericht abgegeben hat, auch wenn dieser fehlerhaft ist. Denn als Anknüpfungspunkt für die Abgabe von Emissionsberechtigungen könne allein dieser Emissionsbericht nach § 5 TEHG dienen.

Dieser Entscheidung kommt besondere Bedeutung zu, da nach den ersten Entwürfen einer Novelle des TEHG zur Umsetzung der Emissionshandels-Richtlinie für die dritte Zuteilungsperiode die Re-

gelingen über Sanktionen im Wesentlichen unverändert bleiben. Es wird lediglich diskutiert, ob die Sanktionsregel zeitlich beschränkt wird. Danach sollen die Betreiber Rechtssicherheit erhalten, indem sie für zunächst nicht erkannte Fehler in ihren Emissionsberichten nur innerhalb eines Zeitraums von maximal 20 Monaten herangezogen werden.

### Zuteilungsregeln in der dritten Zuteilungsperiode

Das bestehende System des Emissionshandels auf der Grundlage der Richtlinie 2003/87/EG wird nun durch zwei Richtlinien geändert: Zunächst wurde durch die Richtlinie 2008/101/EG der Luftverkehr in den Emissionshandel einbezogen. Danach unterfallen bereits ab dem 1.1.2012 alle Flüge innerhalb der EU sowie von und nach Europa dem Emissionshandel. Von größerer Bedeutung sind die Änderungen durch die Richtlinie 2009/29/EG, die Mitte 2009 in Kraft getreten ist und bis zum 31.12.2012 in nationales Recht umgesetzt werden muss. Nach dieser Richtlinie ist wesentliches Strukturelement für den Emissionshandel in der Zuteilungsperiode 2013 bis 2020 das Prinzip der Harmonisierung und Vereinheitlichung auf europäischer Ebene.

Bisher hatte jeder Mitgliedstaat eine nationale Obergrenze an zulässigen Emissionen festgelegt. Ab 2013 soll jetzt nur noch eine einzige, EU-weit einheitliche Obergrenze an zu vergebenen Emissionsberechtigungen gelten. Diese orientiert sich an dem von der EU beschlossenen Ziel für Reduktionen bei Treibhausgasemissionen von 20 % bis 2020. Nach einem Beschluss der Kommission vom 22.10.2010 beläuft sich die gemeinschaftsweite Menge an zu vergebenen Emissionsberechtigungen konkret auf 2 039 152 882 Emissionsberechtigungen. Diese Menge soll jährlich linear um 1,74 % vermindert werden, so dass im Jahr 2020 EU-weit maximal 1 720 000 000 Berechtigungen zugeteilt werden.

Neben der Obergrenze wird auch die Allokationsmethode europaweit harmonisiert. Bisher hatten die Mitgliedstaaten selbst die Zuteilungsregeln in Nationalen Allokationsplänen (NAP) festgelegt. Dabei kam es jedoch zu national unterschiedlichen Zuteilungsregeln und damit zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des Binnenmarktes. Diese sollen nun durch europaweit einheitliche Allokationsmethoden vermieden werden. Grundsätzlich erfolgt eine Versteigerung von Emissionsberechtigungen, eine kostenfreie Zuteilung soll nur noch in Ausnahmefällen erfolgen, die freilich einen recht weiten Anwendungsbereich haben.

Ab 2013 werden die Emissionsberechtigungen für alle stromproduzierenden Anlagen vollständig versteigert. Dies gilt sowohl für Bestands- als auch für Neuanlagen. Detaillierte Regelungen zum zeitlichen und administrativen Ablauf der Versteigerung hat die Kommission in einer Verordnung vom 12.11.2010 („Auktionsverordnung“) festgelegt. Die bei der Aushandlung dieser Verordnung vor allem strittige Frage über die Zulässigkeit verschiedener Auktionsplattformen wurde dahingehend gelöst, dass grundsätzlich eine europaweite Auktionsplattform angestrebt wird, aber für die ersten fünf Jahre auch nationale Versteigerungsplattformen möglich sind.

Von diesem Grundprinzip der Versteigerung erfolgt zur Privilegierung einzelner Bereiche eine Ausnahme durch eine kostenfreie Zuteilung, insbesondere für die Industrie und zum Ausgleich des Risikos der Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen („Carbon Leakage“).

Die Industrie hat anders als die Stromwirtschaft keine Möglichkeit zur Überwälzung der zusätzlichen Kosten durch den Emissionshandel auf ihre Preise, daher soll bei ihr eine kostenfreie Zuteilung erfolgen. Diese findet dann anhand von gemeinschaftsweit einheitlichen, produktbezogenen Emissionswerten („Benchmarks“) statt: Die Zuteilungsmenge wird berechnet durch die Multiplikation des Benchmarks mit der historischen Aktivitätsrate in einer Basisperiode und gegebenenfalls einem Korrekturfaktor. Diese Emissionswerte sollen nicht mehr – wie im deutschen Recht bisher bekannt – nach dem Prinzip der besten verfügbaren Technik festgelegt werden. Vielmehr gilt hier das sog. „Front Runner“-Prinzip: Ausgangspunkt für die Festlegung der Emissionswerte ist die Durchschnittsleistung der 10 % effizientesten Anlagen eines Sektors in der EU in den Jahren 2007 und 2008. In dem Entwurf einer Entscheidung vom 15.12.2010 hat die Kommission die Emissionswerte im Einzelnen für 53 Produkte definiert. Für Produkte, die unter keinen dieser Produkt-Benchmarks fallen, gilt ein allgemeiner Benchmark für den Einsatz von Wärme und Energie im Produktionsprozess (sog. „Fall-Back-Zuteilungsmethode“). Im weiteren Verfahren können das Europäische Parlament und der Ministerrat diesen Entwurf nun drei Monate prüfen und Einspruch erheben. Da er nur insgesamt angenommen oder abgelehnt werden kann, sind so gut wie keine Änderungen zu erwarten. Somit können am 15.3.2011 die Regelungen für die Produkt-Benchmarks, die dann auch die Zuteilungsregeln insgesamt enthalten, verabschiedet werden.

Allerdings ist auch für die Industrie ein schrittweiser Übergang zur vollständigen Versteigerung im Jahre 2020 geplant. Im Jahre 2013 werden noch 80 % der Emissionsberechtigungen kostenfrei zugeteilt. Die kostenfreie Zuteilung wird dann Jahr für Jahr in gleicher Höhe bis 2020 auf 30 % reduziert, im Jahre 2027 soll dann keine kostenfreie Zuteilung mehr erfolgen.

Ein solcher schrittweiser Übergang zur vollständigen Versteigerung bis zum Jahre 2027 ist auch für die Zuteilung von Fernwärme- und hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen (KWK) für die Wärme- und Kälteerzeugung vorgesehen, für die zunächst noch eine kostenfreie Zuteilung erfolgt.

Eine vollständig kostenfreie Zuteilung soll hingegen bei Sektoren erfolgen, die von dem Problem der „Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen“ („Carbon Leakage“) betroffen sind. Dieses Problem ergibt sich daraus, dass aufgrund des bisherigen Misserfolgs der globalen Klimagipfel auf internationaler Ebene keine gleichen Anforderungen an den Klimaschutz bestehen. Bereits bei der Aushandlung der Emissionshandels-Richtlinie wurde folgende Konstellation erkannt: Die EU strebt ein ehrgeiziges internationales Abkommen über den Klimawandel an. Sollten jedoch andere Industriestaaten einem solchen internationalen Abkommen nicht beitreten, so könnte dies zu einem Anstieg von Treibhausgasen in Drittländern führen, deren Industrien nicht an vergleichbare CO<sub>2</sub>-Auflagen gebunden sind. Dies

würde zugleich eine wirtschaftliche Benachteiligung bestimmter energieintensiver, im internationalen Wettbewerb stehender Sektoren bedeuten. Dies wiederum könnte die Umweltintegrität und den Nutzen von EU-Klimaschutzmaßnahmen untergraben. Hintergrund dafür ist, dass aufgrund des wirtschaftlichen Drucks des Emissionshandels und des internationalen Wettbewerbs insbesondere energieintensive Industrien Produktionsstätten in der EU schließen und sodann in das EU-Ausland verlagern könnten.

Dieser Gefahr der Verlagerung von Produktionsstätten und der damit einhergehenden Erhöhung von CO<sub>2</sub>-Emissionen soll durch die Privilegierung von bestimmten Industriezweigen, die zum einen energieintensiv sind und zum anderen in einem starken globalen Wettbewerb stehen, begegnet werden. Die Privilegierung soll durch eine 100 % kostenfreie Zuteilung der Emissionsberechtigungen an die betroffenen Sektoren erfolgen. Für die Festlegung dieser Sektoren enthält die Emissionshandels-Richtlinie detaillierte Kriterien. Danach wird angenommen, dass ein Sektor einem erheblichen Risiko einer Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen ausgesetzt ist, wenn entweder die durch den Emissionshandel verursachten zusätzlichen Kosten zu einem Anstieg der Produktionskosten von über 5 % führen würden und die EU-externe Handelsintensität (definiert als das Verhältnis des Gesamtwertes der Ausfuhren in Drittstaaten zzgl. des Wertes der Einfuhren aus Drittstaaten zur Gesamtgröße des Gemeinschaftsmarktes) 10 % übersteigt oder wenn eines der beiden Kriterien 30 % übersteigt.

Auf der Grundlage dieser Kriterien hat die Kommission in einem Beschluss vom 24.12.2009 anhand von NACE-Codes 164 Sektoren bestimmt, von denen angenommen wird, dass sie einem erheblichen Risiko einer Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen ausgesetzt sind. Danach erhalten bspw. die Sektoren Roheisen und Stahl, Aluminium, Papier und Karton, Flach- und Hohlglas sowie Kalk und Zement eine kostenfreie Zuteilung. Dies gilt indes nur solange, wie kein internationales Abkommen verabschiedet wird, welches weltweit gleiche Klimaschutzstandards und damit einheitliche Wettbewerbsbedingungen schafft. Ein solches Abkommen könnte jedoch frühestens Ende 2011 verabschiedet werden.

### Sonderproblem Industriekraftwerk

In Anbetracht der grundlegend unterschiedlichen Zuteilungsregime für Stromwirtschaft und Industrie ist es daher von einschneidender Bedeutung, welchem Bereich eine Anlage zugeordnet wird. Fraglich ist eine Zuordnung insbesondere bei einem Industriekraftwerk, also einer Anlage, die Strom und Wärme – ausschließlich – zur Versorgung eines Industriebetriebs als integraler Bestandteil im Produktionsprozess erzeugt. Diese Frage wird voraussichtlich gerichtlich zu klären sein. Es lässt sich jedoch gut argumentieren, dass Industriekraftwerke dem Bereich der Industrie unterfallen und damit eine weitgehend kostenfreie Zuteilung erhalten.

Ausgangspunkt der Überlegungen ist der Grundsatz der Richtlinie, dass für Stromerzeuger keine kostenfreie Zuteilung erfolgt. Der Begriff „Stromerzeuger“ ist in Art. 3 lit. u) der Richtlinie definiert als eine Anlage, die Strom zum Verkauf an Dritte erzeugt und in der

keine anderen Tätigkeiten als die Verbrennung von Brennstoffen durchgeführt werden. Bei einem Industriekraftwerk erfolgt jedoch gerade kein Verkauf von Strom an Dritte, sondern eine Eigenversorgung. Dieses aus dem Wortlaut gewonnene Argument steht auch in Übereinstimmung mit dem Sinn und Zweck der Auktionierung. Denn diese wurde eingeführt, um die Sondergewinne des Stromsektors durch die Einpreisung der CO<sub>2</sub>-Kosten wieder abschöpfen zu können. Eine solche Einpreisung kann jedoch bei Industriekraftwerken gerade nicht erfolgen.

### Nutzung von CDM und JI

Wie eingangs erwähnt, sieht das Kyoto-Protokoll auf internationaler Ebene die beiden Mechanismen CDM und JI vor. Auch damit können Emissionszertifikate generiert werden (CER – Certified Emission Reduction und ERU – Emission Reduction Unit). Diese völkerrechtlichen Mechanismen sind mit dem europäischen Emissionshandelsystem verknüpft: CER und ERU können nämlich unter gewissen qualitativen und quantitativen Voraussetzungen wie europäische Emissionsberechtigungen zur Erfüllung der Abgabepflicht eingesetzt werden. Für Anlagenbetreiber ist diese Regelung interessant, da CER und ERU in der Regel billiger sind als europäische Emissionsberechtigungen.

In den Beschlüssen von Cancún wurde nun festgelegt, dass diese Mechanismen auch nach 2013 grundsätzlich fortgeführt werden. Da die Einzelheiten dazu noch offen sind, bleibt auch die Nutzung von CER und ERU im System des europäischen Emissionshandels für die Zeit ab 2013 noch offen. Die Emissionshandels-Richtlinie enthält daher für die weitere Verknüpfung der projektbezogenen Mechanismen mit dem europäischen Emissionshandelsystem zwei Varianten: Vor Inkrafttreten eines künftigen internationalen Klimaübereinkommens sieht die Richtlinie grundsätzlich vor, dass die in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 nicht verbrauchten „Rest“-Kontingente an CER und ERU auch nach 2013 bis zum Jahre 2015 genutzt werden können. Zugleich wurden weitere Nutzungskontingente für Neuanlagen, neu in den Anwendungsbereich des Emissionshandels kommende Sektoren und für den neu in den Emissionshandel einbezogenen Bereich des Luftverkehrs geschaffen. Als zweite Variante sieht die Richtlinie für den Fall, dass ein internationales Klimaschutzübereinkommen verabschiedet wird, eine Reihe von Anpassungen der Verknüpfungsregelungen vor.

### Umsetzung der Richtlinie und Zeitplan der Zuteilung

Wie jede Richtlinie muss auch die Emissionshandels-Richtlinie in nationales Recht umgesetzt werden. In Deutschland ist dafür eine umfassende Novellierung des TEHG vorgesehen. Einen ersten Entwurf hat das Bundesumweltministerium im September 2010 vorgelegt, er ist jedoch noch nicht vom Bundeskabinett verabschiedet worden. Ein eigenes „Zuteilungsgesetz 2020“ ist derzeit nicht geplant, vielmehr sollen die detaillierten Zuteilungsregeln der europäischen Verordnung in deutsche Rechtsverordnungen überführt werden. Diese liegen indes noch nicht vor, da – wie oben beschrieben – mit

einer endgültigen Verabschiedung der EU-Zuteilungsverordnung erst Mitte März 2011 gerechnet werden kann.

Gleichwohl enthält die Richtlinie die Bestimmung, dass die Mitgliedstaaten die vorläufigen Zuteilungen der Kommission bis zum 30.9.2011 mitteilen. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen also die nationalen Zuteilungsverfahren abgeschlossen sein. Da dafür die Regelungen jedoch noch nicht vorliegen, ist der Zeitplan für den Sommer 2011 sehr knapp.

## Anmerkungen

[1] Az.: BVerwG 7 C 29.07, abgedruckt in NVwZ 2008, S. 220 ff.

[2] Az.: BvR 3151/07, abgedruckt in NVwZ 2010, S. 435 ff.

[3] Az.: VG 10 K 17.09, VG 10 K 128.09 und VG 10 K 27.09, noch nicht rechtskräftig.

[4] Az.: VG 10 K 33.09, noch nicht rechtskräftig.

[5] Az.: BVerwG 7 C 10.09.

[6] Az.: VG 10 A 234.08, VG 10 K 39.09 und VG 10 K 130.09, noch nicht rechtskräftig.

---

*Dr. M. Ehrmann, Rechtsanwalt und Partner, SCHOLTKA & PARTNER  
Rechtsanwälte, Berlin  
Ehrmann@scholtka-partner.de*