URTEIL DES GERICHTS (Erste Kammer)

23. November 2005 *

In der Rechtssache T-178/05

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten zunächst durch C. Jackson als Bevollmächtigte und M. Hoskins, Barrister, sodann durch R. Caudwell als Bevollmächtigte und M. Hoskins,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch U. Wölker und X. Lewis als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung C (2005) 1081 fin. der Kommission vom 12. April 2005 betreffend den Vorschlag einer Änderung des nationalen Zuteilungsplans für Treibhausgasemissionszertifikate, dem Vereinigten Königreich gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates bekannt gegeben,

* Verfahrenssprache: Englisch.

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ DER
EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten J. D. Cooke, des Richters R. García-Valdecasas und der Richterin I. Labucka,

Kanzler: K. Andová, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 18. Oktober 2005

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Artikel 1 der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. L 275, S. 32) lautet:

„Mit dieser Richtlinie wird ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft (nachstehend ‚Gemeinschaftssystem' genannt) geschaffen, um auf kosteneffiziente und wirtschaftlich effiziente Weise auf eine Verringerung von Treibhausgasemissionen hinzuwirken."

2 Nach Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 stellen die Mitgliedstaaten für jeden in Artikel 11 der Richtlinie genannten Zeitraum einen nationalen Plan auf, aus dem hervorgeht, wie viele Zertifikate sie insgesamt für diesen Zeitraum zuzuteilen beabsichtigen und wie sie die Zertifikate zuzuteilen gedenken. Für den am 1. Januar 2005 beginnenden Dreijahreszeitraum musste der nationale Plan der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten spätestens am 31. März 2004 übermittelt werden.

3 Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 bestimmt:

„Innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung eines nationalen Zuteilungsplans durch einen Mitgliedstaat gemäß Absatz 1 kann die Kommission den Plan oder einen Teil davon ablehnen, wenn er mit den in Anhang III aufgeführten Kriterien oder mit Artikel 10 unvereinbar ist. Der Mitgliedstaat trifft eine Entscheidung nach Artikel 11 Absatz 1 oder 2 nur dann, wenn Änderungsvorschläge von der Kommission akzeptiert werden. Ablehnende Entscheidungen sind von der Kommission zu begründen."

4 Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 lautet:

„Für den am 1. Januar 2005 beginnenden Dreijahreszeitraum entscheidet jeder Mitgliedstaat über die Gesamtzahl der Zertifikate, die er für diesen Zeitraum zuteilen wird, sowie über die Zuteilung dieser Zertifikate an die Betreiber der einzelnen Anlagen. Diese Entscheidung wird mindestens drei Monate vor Beginn des Zeitraums getroffen, und zwar auf der Grundlage des gemäß Artikel 9 aufgestellten nationalen Zuteilungsplans, im Einklang mit Artikel 10 und unter angemessener Berücksichtigung der Bemerkungen der Öffentlichkeit."

5 Die in Anhang III Nummern 9 und 10 der Richtlinie 2003/87 beschriebenen Kriterien lauten wie folgt:

„9. Der Plan muss Vorschriften für die Möglichkeit von Bemerkungen der Öffentlichkeit sowie Angaben darüber enthalten, wie diese Bemerkungen angemessen berücksichtigt werden, bevor eine Entscheidung über die Zuteilung der Zertifikate getroffen wird.

10. Der Plan muss eine Liste der unter diese Richtlinie fallenden Anlagen unter Angabe der Anzahl Zertifikate enthalten, die den einzelnen Anlagen zugeteilt werden sollen."

Sachverhalt

6 Nach einer öffentlichen Anhörung und der Bekanntmachung eines Entwurfs eines nationalen Zuteilungsplans für Treibhausgasemissionszertifikate (im Folgenden: NZP) übermittelte das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (im Folgenden: Vereinigtes Königreich) der Kommission am 30. April 2004 einen ausdrücklich als vorläufig bezeichneten NZP. In Nummer 1.13 dieses Planes heißt es:

„[D]ie Gesamtzahl der Zertifikate, die den der Gemeinschaftsregelung unterliegenden Anlagen für die Zeit von 2005 bis 2007 zuzuteilen sind, beträgt 736 [Millionen Tonnen Kohlendioxid (CO_2)]. Diese Zahl kann sich nach Maßgabe der laufenden Arbeit ändern."

7 Am 9. Juni 2004 übersandte die Kommission dem Vereinigten Königreich ein Schreiben, das wie folgt lautet:

„...

Nach einer ersten Prüfung hat die Kommission festgestellt, dass die Übermittlung unvollständig ist, da die detaillierten Angaben im Anhang [des Schreibens] fehlen.

Diese Angaben müssen gemacht werden, um der Kommission die Stellungnahme zu dem vorgelegten Plan zu erleichtern. Die Kommission behält sich das Recht vor, ihren Standpunkt erst dann festzulegen, wenn sie die zusätzlichen Angaben erhalten hat, spätestens aber drei Monate nach Eingang dieser Angaben.

Diese Angaben müssen spätestens zehn Tage nach dem Datum dieses Schreibens im Besitz der Kommission sein."

8 Anhang I des Schreibens vom 9. Juni 2004 erläutert die fehlenden Angaben. Absatz 1 des Anhangs lautet:

„Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die Arbeit in Bezug auf die Vorhersagen in den Bereichen Energie und Emissionen fortgesetzt wird und zu einer erneuten Änderung der Vorhersagen in Bezug auf die Emissionen insgesamt und des Beitrags der vom Gemeinschaftssystem für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten erfassten Sektoren und Anlagen führen kann (Nr. 1.9 des Planes). Die Behörden des Vereinigten Königreichs werden aufgefordert, der Kommission die geänderten

Vorhersagen sowie jede davon herrührende Änderung des Planes einschließlich der in Nummer 1.9 Buchstaben a bis f, in Nummer 1.10 (voraussichtliche Emissionen von Nicht-CO_2-Gasen) und in Nummer 1.13 (Gesamtmenge der Zertifikate, die das Vereinigte Königreich zuzuteilen beabsichtigt) des Planes aufgeführten Bereiche mitzuteilen."

9 Das Vereinigte Königreich antwortete mit Schreiben vom 14. Juni 2004 auf das Schreiben der Kommission vom 9. Juni 2004. In Absatz 1 des Antwortschreibens heißt es:

„In Bezug auf die voraussichtlichen CO_2-Emissionen hat das Vereinigte Königreich Ende Mai ein Arbeitspapier veröffentlicht, in dem es die grundlegenden Annahmen sowie die letzten Vorhersagen in Bezug auf Energie und Emissionen dargelegt hat (eine Kopie dieses Dokuments ist beigefügt). Die Betroffenen können zum Arbeitspapier bis zum 17. Juni 2004 Stellung nehmen. Wir werden die Vorhersagen nach Berücksichtigung aller einschlägigen Bemerkungen und nach Entscheidung der in Nummer 1.9 Buchstaben a bis f des Planes erwähnten noch zu beantwortenden Fragen abschließend festlegen. Wir werden der Kommission so bald wie möglich die abschließenden Vorhersagen sowie jede davon herrührende Änderung des Planes mitteilen."

10 Am 7. Juli 2004 erließ die Kommission die Entscheidung C (2004) 2515/4 fin. betreffend den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgasemissionszertifikate, die dem Vereinigten Königreich gemäß der Richtlinie 2003/87 bekannt gegeben wurde (im Folgenden: Entscheidung vom 7. Juli 2004). Der Tenor dieser Entscheidung, die insbesondere auf Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 gestützt ist, lautet:

„*Artikel 1*

Die folgenden Teile des [NZP] des Vereinigten Königreichs sind mit den [in den Nummern] 6 und 10 des Anhangs III der Richtlinie 2003/87/EG [beschriebenen] Kriterien unvereinbar:

a) die Angaben dazu, wie neue Marktteilnehmer am Gemeinschaftssystem teilnehmen können;

b) das Verzeichnis der Anlagen führt weder die in Gibraltar gelegenen Anlagen noch die Zahl der Zertifikate auf, die diesen jeweils zuzuteilen beabsichtigt ist.

Artikel 2

Gegen den [NZP] werden keine Einwände erhoben, sofern der Kommission bis spätestens 30. September 2004 die folgenden Änderungen mitgeteilt werden:

a) Angaben, wie die neuen Marktteilnehmer am Gemeinschaftssystem in einer Weise teilnehmen können, die mit den in Anhang III der Richtlinie 2003/87/EG vorgesehenen Kriterien und mit Artikel 10 dieser Richtlinie vereinbar ist;

b) das Verzeichnis der Anlagen ist zu dem Zweck zu ändern, die in Gibraltar gelegenen Anlagen einzubeziehen und anzugeben, wie viele Zertifikate diesen zugeteilt werden sollen; diese Zahlen sind nach der im [NZP] festgelegten Methode zu bestimmen.

Artikel 3

1. Die Gesamtmenge der Zertifikate, die das Vereinigte Königreich nach seinem [NZP] den darin aufgeführten Anlagen und den neuen Marktteilnehmern unter Berücksichtigung der in Artikel 2 erwähnten Änderungen zuteilt, darf nicht überschritten werden.

2. Der [NZP] kann ohne vorherige Einwilligung der Kommission geändert werden, wenn die Änderung in Änderungen bei der Zuteilung der Zertifikate an die einzelnen Anlagen im Rahmen der Gesamtmenge besteht, die sich aus den Verbesserungen der Qualität der Daten ergeben.

3. Jede andere Änderung am [NZP] als in Absatz 2 dieses Artikels oder in Artikel 2 angegeben ist der Kommission mitzuteilen und muss von ihr gemäß Artikel 9 Absatz 3 der [Richtlinie 2003/87] akzeptiert werden.

...“

11 Am 30. September 2004 unterrichtete das Vereinigte Königreich die Kommission von den Gründen, aus denen es nicht in der Lage sei, die in Artikel 2 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 gesetzte Frist einzuhalten.

12 Am 10. November 2004 teilte das Vereinigte Königreich der Kommission mit, es wünsche seinen NZP zu ändern, um den Ergebnissen der darin erwähnten Arbeiten Rechnung zu tragen. Das Vereinigte Königreich schlug u. a. vor, die Gesamtmenge der Zertifikate auf 756,1 Millionen Tonnen Kohlendioxid (im Folgenden: Mt CO_2) zu erhöhen.

13 In einer Sitzung am 2. Dezember 2004 gab die Kommission an, sie halte die vorgeschlagenen Änderungen für unzulässig.

14 Am 23. Dezember 2004 übersandte das Vereinigte Königreich der Kommission die Angaben im Sinne von Artikel 2 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 sowie zusätzliche Angaben in Bezug auf die vorgeschlagenen Änderungen des NZP.

15 Mit Schreiben vom selben Tag baten die Behörden des Vereinigten Königreichs die Kommission, den NZP in der geänderten Fassung zu prüfen.

16 Mit Schreiben vom 1. Februar 2005 führte die Kommission aus, ihres Erachtens sei der Antrag des Vereinigten Königreichs auf Änderung seines NZP unzulässig.

17 Am 12. April 2005 erließ die Kommission die Entscheidung C (2005) 1081 fin. betreffend den Vorschlag einer Änderung des NZP, den das Vereinigte Königreich gemäß der Richtlinie 2003/87 mitgeteilt hatte (im Folgenden: angefochtene Entscheidung). In dieser Entscheidung vertrat die Kommission u. a. die Ansicht, dass das Vereinigte Königreich gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 (dritte Begründungserwägung) keinen vorläufigen Plan habe vorlegen dürfen. Gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 könne das Vereinigte Königreich seinen NZP nur ändern, um den in der Entscheidung vom 7. Juli 2004 festgestellten Unvereinbarkeiten Rechnung zu tragen, und Artikel 3 Absatz 1 der letztgenannten Entscheidung verbiete jede Erhöhung der Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate (vierte bis neunte Begründungserwägung). Daher lautet Artikel 1 der angefochtenen Entscheidung:

„Die vorgeschlagene Änderung des [NZP], die das Vereinigte Königreich der Kommission am 10. November 2004 übermittelt und zuletzt am 18. Februar 2005 aktualisiert hat und die eine Erhöhung der Zuteilungen von Emissionszertifikaten um 19,8 [Millionen Tonnen Kohlendioxid-Äquivalente] bedeutet, ist unzulässig."

Verfahren und Anträge der Parteien

18 Mit Klageschrift, die am 5. Mai 2005 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat das Vereinigte Königreich die vorliegende Klage erhoben. Mit am selben Tag eingereichtem besonderem Schriftsatz hat das Vereinigte Königreich beantragt, über diese Klage im beschleunigten Verfahren gemäß Artikel 76a der Verfahrensordnung des Gerichts erster Instanz zu entscheiden. Die Kommission hat am 27. Mai 2005 zu diesem Antrag Stellung genommen.

19 Das Gericht (Erste Kammer) hat dem Antrag auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren mit Entscheidung vom 14. Juni 2005 stattgegeben.

20 Das Gericht hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.

21 Die Parteien haben in der Sitzung vom 18. Oktober 2005 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

22 Das Vereinigte Königreich beantragt,

— die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

23 Die Kommission beantragt,

— die Klage als unbegründet abzuweisen;

— dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Entscheidungsgründe

24 Das Vereinigte Königreich macht als einzigen Klagegrund einen Verstoß gegen die Richtlinie 2003/87 und die Entscheidung vom 7. Juli 2004 geltend.

Vorbringen der Parteien

25 Erstens führt das Vereinigte Königreich aus, dass der von der Kommission in der angefochtenen Entscheidung eingenommene Standpunkt, der ihr am 30. April 2004 vorgelegte NZP sei als endgültig anzusehen, da es nicht zulässig sei, einen vorläufigen NZP vorzulegen, rechtlich unzutreffend sei.

26 Der NZP sei ausdrücklich als vorläufig bezeichnet worden, und dies habe die Kommission in ihrem Schreiben vom 9. Juni 2004 eingeräumt, in dem sie die Möglichkeit erwähnt habe, Änderungen an der Gesamtzahl der Zertifikate vorzunehmen, die das Vereinigte Königreich zuzuteilen beabsichtige. Auf diese Weise habe die Kommission die Einreichung eines vorläufigen Planes durch das Vereinigte Königreich akzeptiert, und sie habe in der angefochtenen Entscheidung keinen anderen Standpunkt einnehmen dürfen.

27 Nach Artikel 9 der Richtlinie 2003/87 verfüge die Kommission nicht über eigene Befugnis für die Festlegung der Gesamtzahl der Zertifikate, die ein Mitgliedstaat zuteilen könne, und sie könne nicht behaupten, dass die Gesamtzahl der Zertifikate anhand der vorgeschlagenen vorläufigen Zahl bestimmt werde.

28 Zudem führe die Entscheidung der Kommission, den vorläufigen NZP als endgültigen Plan zu betrachten, im vorliegenden Fall zur Unvereinbarkeit der Gesamtzahl der Zertifikate und der im vorläufigen Plan beschriebenen Methode zu deren Zuteilung, die beide wesentliche Bestandteile eines NZP seien (vgl. Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87). Der vorläufige NZP habe nicht endgültig sein sollen und könne nicht als endgültig behandelt werden.

29 Zweitens sei die angefochtene Entscheidung rechtlich falsch, indem sie den Eindruck erwecke, dass ein Mitgliedstaat keine Änderung vornehmen dürfe, die nicht durch eine Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 genehmigt worden sei (vgl. achte Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung).

30 Gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 brauche in dem ursprünglichen Plan, der der Kommission von einem Mitgliedstaat vorgelegt werde, nur die Gesamtmenge der Zertifikate angegeben zu werden, die dieser zuzuteilen „beabsichtige". Diese „Absicht" prüfe die Kommission gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87. Der Mitgliedstaat müsse jedoch erst nach der Entscheidung der Kommission und der öffentlichen Anhörung (vgl. Anhang III Nr. 9 der Richtlinie 2003/87) über die Gesamtmenge der Zertifikate entscheiden, die er „zuteile". So gehe aus der Richtlinie 2003/87 hervor, dass ein NZP, einschließlich der Gesamtzahl der Zertifikate, deren Zuteilung er vorsehe, nach dem Erlass einer Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 geändert werden könne.

31 Zum einen müsse die Öffentlichkeit zu dem NZP angehört werden, der der Kommission gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 vorgelegt werde, und zum anderen müssten die Bemerkungen der Öffentlichkeit vor dem Erlass einer Entscheidung über die Zuteilung der Zertifikate gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 berücksichtigt werden (vgl. Anhang III Nr. 9 der Richtlinie). Umfang und Bedeutung der öffentlichen Anhörung würden durch Abschnitt 2.1.9 (Nrn. 93 bis 96) der Mitteilung der Kommission vom 7. Januar 2004 über Hinweise

zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der in Anhang III der Richtlinie 2003/87 aufgelisteten Kriterien sowie über die Bedingungen für den Nachweis höherer Gewalt (KOM[2003] 830 endg., im Folgenden: Mitteilung vom 7. Januar 2004) bestätigt.

32 Nach allem könne eine von der Kommission gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 erlassene Entscheidung die nach Artikel 11 Absatz 1 und Anhang III Nummer 9 der Richtlinie erforderliche Berücksichtigung der Bemerkungen der Öffentlichkeit weder verhindern noch beschränken.

33 Im Übrigen sei die in der angefochtenen Entscheidung zum Ausdruck gebrachte Ansicht, dass, wenn eine Entscheidung gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 vorliege, die betroffenen Mitgliedstaaten nur Unzulänglichkeiten ihrer NZP beseitigen dürften, mit der Haltung unvereinbar, die die Kommission in anderen Fällen eingenommen habe (vgl. die Entscheidungen vom 7. Juli 2004 betreffend das Königreich Dänemark, Irland, das Königreich der Niederlande, die Republik Slowenien und das Königreich Schweden). Obwohl die Kommission in den von diesen Mitgliedstaaten vorgelegten NZP keine Unzulänglichkeiten festgestellt habe, ermächtigten die Entscheidungen die betroffenen Mitgliedstaaten jeweils ausdrücklich, der Kommission spätere Änderungen mitzuteilen. Die beabsichtigten Änderungen könnten nicht nur von der Kommission festgestellte Unzulänglichkeiten betreffen, denn solche Unzulänglichkeiten gebe es nicht.

34 Drittens macht das Vereinigte Königreich geltend, dass es entgegen dem Eindruck, den die angefochtene Entscheidung (neunte Begründungserwägung) erwecke, durch Artikel 3 Absatz 3 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 ermächtigt werde, der Kommission jede Änderung mitzuteilen, einschließlich derjenigen, die zu einer Erhöhung der Gesamtzahl der zugeteilten Zertifikate führten. Der Wortlaut von Artikel 3 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 entspreche seiner Auslegung. Denn Artikel 3 Absatz 1 dieser Entscheidung verbiete es nicht, eine Änderung mitzuteilen, die die Gesamtzahl der Zertifikate erhöhen könne. Darin werde nur angegeben, dass das Vereinigte Königreich in Ermangelung einer solchen Änderung die Gesamtzahl

der in seinem NZP aufgeführten Zertifikate nicht überschreiten dürfe. Nach Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 dürften bestimmte am NZP vorgenommene Änderungen, die die Gesamtzahl der Zertifikate nicht erhöhten, an diesem Plan vorgenommen werden, ohne dass es einer Genehmigung durch die Kommission bedürfe. Schließlich bestimme der allgemein gefasste Artikel 3 Absatz 3 dieser Entscheidung, dass jede nicht in Artikel 2 und in Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung erwähnte Änderung der Kommission mitgeteilt werden und gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 von dieser akzeptiert werden müsse. Dieser Wortlaut sei hinreichend weit, um Änderungen einzubeziehen, die zu einer Erhöhung der Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate führten.

35 Erstens räumt die Kommission ein, dass das Vereinigte Königreich den von ihm ursprünglich vorgelegten NZP als vorläufig bezeichnet habe. Auf ihre Anforderung vom 9. Juni 2004 hin habe das Vereinigte Königreich in einem Schreiben vom 14. Juni 2004 die verlangten zusätzlichen Angaben übermittelt. Daraus habe sie geschlossen, dass der NZP einschließlich der Zahlen, die die Gesamtmenge der Zertifikate beträfen, vollständig sei (vgl. erste Begründungserwägung der Entscheidung vom 7. Juli 2004).

36 Entgegen der Ansicht des Vereinigten Königreichs sei ein von einem Mitgliedstaat vorgelegter NZP, zu dem sie zusätzliche Angaben anfordere, als unvollständig zu betrachten, solange diese Angaben nicht eingegangen seien. Nur dann, wenn der Mitgliedstaat alle Angaben gemacht habe, die die Kommission für erforderlich halte, um den Plan als vollständig zu betrachten, beginne die Frist von drei Monaten zu laufen.

37 Dem Vereinigten Königreich sei bekannt gewesen, dass sie nach seinem Schreiben vom 14. Juni 2004 seinen NZP als vollständig betrachtet und am 7. Juli 2004 eine endgültige Entscheidung getroffen habe. Das Vereinigte Königreich habe nämlich den Wunsch zum Ausdruck gebracht, an der ersten Staffel von Entscheidungen über die NZP beteiligt zu sein, um sein Engagement zugunsten des Handels mit Treibhausgasemissionszertifikaten und die Bekämpfung des Klimawandels im Allgemeinen hervorzuheben und den anderen Mitgliedstaaten ein Beispiel zu geben

(vgl. das Schreiben vom 14. Juni 2004 und bestimmte Auszüge aus der Website des „Department for Environment, Food and Rural Affairs", im Folgenden: DEFRA). Unter Berücksichtigung dieses Wunsches habe das Vereinigte Königreich keine berechtigte Erwartung hegen können, dass die Kommission eine, diesmal endgültige, andere Entscheidung über seinen Plan erlassen würde, um später übermittelte neue Angaben zu berücksichtigen.

38 Die einzigen nach dem Erlass der Entscheidung vom 7. Juli 2004 hinnehmbaren Änderungen seien die in Artikel 3 der Entscheidung festgelegten gewesen. Jede Änderung, die zu einer Überschreitung der Gesamtzahl von Zertifikaten führe, sei ausdrücklich ausgeschlossen, da die Entscheidungen der Kommission über die NZP eine gewisse Sicherheit sowohl für die Kohärenz der Regelung des Handels mit Treibhausgasemissionszertifikaten im Allgemeinen als auch für das ordnungsgemäße Funktionieren des Marktes für Zertifikate gewährleisten müssten, denn die Preisbildung auf diesem Markt hänge stark von der Stabilität der Gesamtzahl der Zertifikate ab. Welche Bedeutung die Stabilität der vom Vereinigten Königreich erhaltenen Gesamtzahl der Zertifikate für das ordnungsgemäße Funktionieren des gesamten Systems habe, lasse sich daraus ableiten, dass dem Vereinigten Königreich eine im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten hohe Zahl von Zertifikaten zugeteilt worden sei.

39 Zweitens bestehe der Zweck der Richtlinie 2003/87 darin, ein System des Handels mit Emissionszertifikaten einzurichten, das ab dem 1. Januar 2005 anwendbar sei (vgl. Artikel 4, Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie). Der Begriff „Änderungen" in Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie sowie in Artikel 2 und in Artikel 3 Absatz 3 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 sei im Licht dieses Zweckes auszulegen. Die Mitgliedstaaten könnten nicht kurz vor dem Stichtag 1. Januar 2005 „Änderungen" vorlegen, die nicht in den Anwendungsbereich der Entscheidung gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87, deren Adressaten sie seien, fielen. „Änderungen" im Sinne dieser Bestimmung seien nur solche, die dazu bestimmt seien, die von der Kommission in ihrer Entscheidung aufgrund derselben Bestimmung, nämlich im vorliegenden Fall der Entscheidung vom 7. Juli 2004, benannten Unvereinbarkeiten zu beseitigen.

40 Sodann führt die Kommission aus, dass die bei der öffentlichen Anhörung vor der Vorlage des NZP gewonnenen Informationen sehr wichtig für die Bestimmung der Gesamtzahl der Zertifikate sowie der übrigen Einzelheiten des ihr vorzulegenden Planes seien. Wenn aber die Entscheidung der Kommission einmal getroffen worden sei, könne die zweite Anhörung der Öffentlichkeit nur dazu dienen, Daten zu ändern und gegebenenfalls die Zertifikate in den Grenzen der Gesamtzahl neu zuzuteilen, nicht jedoch die Gesamtzahl zu erhöhen (Anhang III Nr. 9 der Richtlinie 2003/87 und Mitteilung vom 7. Januar 2004, Randnrn. 94 bis 96). Denn diese zweite Anhörung beziehe sich nur darauf, wie die Entscheidung der Kommission über die NZP im Rahmen ihres Anwendungsbereichs durchgeführt werden müsse, sowie auf die Aspekte, hinsichtlich deren der Mitgliedstaat sein Ermessen ausüben könne.

41 Andernfalls bestehe die Gefahr, dass es zu einer Reihe von Anhörungen und neuen Entscheidungen der Kommission komme. Der Markt für die Zertifikate, der die Stabilität der Gesamtzahl der Zertifikate brauche, würde daher bei einem solchen Grad von Ungewissheit geschwächt und könne nicht mehr ordnungsgemäß funktionieren.

42 Das Vereinigte Königreich sei der einzige Mitgliedstaat, der bei Abschluss der zweiten Anhörung eine Erhöhung der Gesamtzahl der Zertifikate beantragt habe. Zudem stehe das Vorbringen des Vereinigten Königreichs im vorliegenden Fall nicht mit der Behauptung auf der Website des DEFRA in Bezug auf die Vorlage des Verzeichnisses der Anlagen an die Kommission am 14. Juni 2004 im Einklang, wonach die in Rede stehenden Zahlen nach Abschluss der endgültigen Anhörungen Gegenstand einer technischen Änderung, also einer Änderung von sehr begrenzter Natur, sein könnten.

43 Im Übrigen könne der Mitgliedstaat, auch wenn die Kommission ihre Entscheidung getroffen habe, nicht allein mit der Begründung von seiner erklärten Absicht abweichen, dass es sich nur um eine „Absicht" gehandelt habe. Die Richtlinie 2003/87 verwende den Ausdruck „zuzuteilen beabsichtigen", denn erst dann, wenn die Kommission ihre Entscheidung getroffen habe, sei der Mitgliedstaat in der Lage, seine Absicht in eine endgültige Entscheidung umzusetzen.

44 Drittens sei eine enge Auslegung von Artikel 3 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 notwendig, damit das Gemeinschaftssystem für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten einen Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels leisten könne.

45 Artikel 3 Absatz 1 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 gebe eindeutig an, dass die zugeteilte Gesamtzahl nicht überschritten werden dürfe, und Artikel 3 Absatz 3 könne nicht als Grundlage für die Änderung dieser Gesamtmenge dienen. Auf wirtschaftlicher Ebene sei dies dadurch gerechtfertigt, dass die Stabilität der Gesamtzahl der Zertifikate von entscheidender Bedeutung für das ordnungsgemäße Funktionieren des Systems des Handels mit Emissionszertifikaten sei. Denn Artikel 3 Absatz 3 verleihe dem Vereinigten Königreich ein gewisses Ermessen, um festgestellten Unvereinbarkeiten mit anderen Mitteln abzuhelfen, als sie von der Kommission bereits gemäß Artikel 2 unter Vorbehalt genehmigt worden seien, jedoch nur durch Neuzuteilung von gegebenenfalls notwendigen Zertifikaten.

46 Artikel 3 Absatz 3 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 sei im Kontext der gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Entscheidung festgesetzten Gesamtzahlen auszulegen. Aus Artikel 3 dieser Entscheidung gehe hervor, dass das Vereinigte Königreich über einen eindeutig festgelegten Spielraum für die Neuzuteilung seiner Zertifikate an im NZP aufgeführte Anlagen und an neue Marktteilnehmer verfüge. Daher sei das Vereinigte Königreich nicht verpflichtet, eine Erhöhung der Gesamtmenge der Zertifikate zu beantragen. Von den Staaten, die Adressaten einer Entscheidung seien, die eine gleichlautende Bestimmung wie Artikel 3 Absatz 3 enthalte, sei allein das Vereinigte Königreich zu dem Ergebnis gelangt, dass diese Bestimmung zur Erhöhung der Gesamtzahl der Zertifikate dienen könne.

47 Im Fall von NZP, bei denen in ihrer endgültigen Entscheidung keine Unvereinbarkeit festgestellt worden sei, müsse Artikel 3 Absatz 3 (oder eine entsprechende Bestimmung) tatsächlich als überflüssig betrachtet werden. Wenn diese Bestimmung nicht aus dem Text entfernt worden sei, so deshalb, weil eine Lösung für die Beseitigung sämtlicher Unvereinbarkeiten erst in einer sehr späten Phase des

Entscheidungsverfahrens gefunden worden sei. Nachdem erkannt worden sei, dass diese Bestimmung überflüssig sei, sei sie systematisch aus den ab Dezember 2004 erlassenen Entscheidungen entfernt worden.

48 Im Übrigen macht die Kommission geltend, sie habe keine Einwände gegen die Bildung einer im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten deutlich größeren Reserve für neue Marktbeteiligte in dem vom Vereinigten Königreich vorgelegten NZP erhoben. Die genehmigte Gesamtzahl von Zertifikaten, die die Zuteilungen umfasse, die sowohl für bestehende Anlagen als auch für neue Marktbeteiligte bestimmt seien, verleihe dem Vereinigten Königreich beträchtliche Flexibilität für die Zuteilung von Zertifikaten an die bestehenden Anlagen durch Ausschöpfung der für neue Marktbeteiligte bestimmten Reserve, wenn sich dies aufgrund der Verbesserungen der Qualität der Daten im Rahmen von Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 als notwendig erweise.

49 Schließlich verweist die Kommission darauf, dass das Schreiben vom 9. Juni 2004 nicht als Rechtfertigung für die Erhöhung der Gesamtzahl der Zertifikate dienen könne. Dieses Schreiben sei vor der Entscheidung vom 7. Juli 2004 abgefasst worden und könne daher nicht als Rechtfertigung der nach dieser Entscheidung eingetretenen Änderungen herangezogen werden. Das Vereinigte Königreich könne daher kein berechtigtes Vertrauen auf eine andere Auslegung der Entscheidung vom 7. Juli 2004 geltend machen.

Würdigung durch das Gericht

50 Aus der angefochtenen Entscheidung geht hervor, dass die Kommission die vom Vereinigten Königreich am 10. November 2004 vorgeschlagenen Änderungen des NZP mit der Begründung als unzulässig abgelehnt hat, dass sie zu einer Überschreitung der von der Kommission in ihrer Entscheidung vom 7. Juli 2004 genehmigten Gesamtzahl von Zertifikaten führe. Daher ist die Kommission, wie sie in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, der Ansicht, sie sei nicht verpflichtet, die Berechtigung der vom Vereinigten Königreich vorgeschlagenen Änderungen und insbesondere ihre Vereinbarkeit mit den in Anhang III der Richtlinie 2003/87 aufgeführten Kriterien oder deren Artikel 10 zu prüfen.

51 Um prüfen zu können, ob die Kommission berechtigt war, die Änderungen als unzulässig abzulehnen, ist zunächst zu prüfen, welche Rolle und welche Befugnisse die Kommission und die Mitgliedstaaten jeweils im Rahmen der durch die Richtlinie 2003/87 und insbesondere deren Artikel 9 bis 11 eingeführten Regelung haben.

52 Der wesentliche Zweck der Richtlinie 2003/87 besteht darin, ab dem 1. Januar 2005 ein Gemeinschaftssystem für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten einzurichten. Dieses System beruht auf den von den Mitgliedstaaten in Anwendung der in dieser Richtlinie vorgesehenen Kriterien ausgearbeiteten NZP. So hatte jeder Mitgliedstaat einen ersten NZP für den am 1. Januar 2005 beginnenden Dreijahreszeitraum auszuarbeiten. Dieser NZP musste gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 spätestens am 31. März 2004 veröffentlicht und der Kommission sowie den anderen Mitgliedstaaten übermittelt werden. Im NZP musste angegeben werden, wie viele Zertifikate der Mitgliedstaat „insgesamt für diesen Zeitraum zuzuteilen beabsichtig[te] und wie [er] die Zertifikate zuzuteilen ge [dachte]" (vgl. oben, Randnr. 2).

53 Die endgültige Entscheidung über die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate und die Zuteilung dieser Zertifikate an die in Rede stehenden Anlagen musste von jedem Mitgliedstaat gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 drei Monate vor Beginn des Zeitraums, also vor dem 1. Oktober 2004, getroffen werden. Nach dieser Bestimmung mussten die Mitgliedstaaten diese endgültigen Entscheidungen auf der Grundlage der gemäß Artikel 9 der Richtlinie 2003/87 aufgestellten NZP treffen (vgl. oben, Randnr. 4).

54 Aus Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 ergibt sich, dass die Kommission berechtigt ist, einen NZP innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung ganz oder zum Teil abzulehnen (vgl. oben, Randnr. 3). Nach dieser Bestimmung muss eine Ablehnung auf die Unvereinbarkeit mit den in Anhang III aufgeführten Kriterien oder mit Artikel 10 der Richtlinie 2003/87 gestützt werden. Andere Gründe für die Ablehnung eines NZP sieht diese Richtlinie nicht vor.

55 Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, verpflichtet Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 sie nicht ausdrücklich, eine positive Entscheidung zur Genehmigung des NZP zu erlassen, wenn sie keinen Grund hat, den NZP oder einen Teil davon abzulehnen. Reagiert die Kommission auf den NZP nicht binnen drei Monaten nach seiner Übermittlung, so gilt er als von der Kommission genehmigt und kann nicht ohne vorherige Genehmigung gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 geändert werden.

56 Desgleichen unterliegt der Erlass der endgültigen Entscheidung des Mitgliedstaats über die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate und die Zuteilung dieser Zertifikate an die Betreiber der einzelnen Anlagen gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 der in Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 aufgestellten Voraussetzung, dass jeder Vorschlag einer Änderung des NZP von der Kommission akzeptiert worden ist. Artikel 9 Absatz 3 Satz 2 der Richtlinie 2003/87 sieht in Bezug auf die möglichen Änderungen keine Beschränkung vor (vgl. oben, Randnr. 3). Daher ist entgegen dem Vorbringen der Kommission jede Änderung, unabhängig davon, ob der Mitgliedstaat sie von sich aus vorgeschlagen hat oder ob sie sich als notwendig erwiesen hat, um die von der Kommission benannten Unvereinbarkeiten des NZP zu beseitigen, der Kommission zu übermitteln und von dieser zu genehmigen, bevor der NZP in der geänderten Form als Grundlage einer Entscheidung dienen kann, die der Mitgliedstaat gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 trifft.

57 Dass die Änderungen des NZP nicht auf solche beschränkt sind, die die von der Kommission benannten Unvereinbarkeiten beseitigen sollen, wird dadurch bestätigt, dass der Mitgliedstaat gemäß Artikel 11 Absatz 1 und Anhang III Absatz 9 der Richtlinie 2003/87 verpflichtet ist, gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie vor Erlass der endgültigen Entscheidung die Bemerkungen der Öffentlichkeit auf die ursprüngliche Veröffentlichung des NZP hin zu berücksichtigen. Dieser öffentlichen Anhörung würde ihr Zweck genommen, und die Bemerkungen der Öffentlichkeit wären von rein theoretischem Wert, wenn die Änderungen, die nach Ablauf der Frist von drei Monaten gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 oder nach

einer Entscheidung der Kommission in Anwendung dieser Bestimmung vorgeschlagen werden können, auf die von der Kommission angesprochenen beschränkt würden.

58 Die Kommission besteht darauf, dass Bemerkungen der Öffentlichkeit, die in einer zweiten Anhörung abgegeben würden, nur zur Änderung der Daten und möglicherweise zur Neuzuteilung der Zertifikate in den Grenzen der Gesamtmenge dienen und die Gesamtzahl nicht erhöhen dürften (vgl. oben, Randnr. 40). Dieses Vorbringen findet weder im Wortlaut von Artikel 11 Absatz 1 noch im Anhang III Absatz 9 der Richtlinie 2003/87 eine Stütze. Zudem sieht die Kommission in ihrer Mitteilung vom 7. Januar 2004 keine Beschränkung in Bezug auf den Gegenstand der zweiten öffentlichen Anhörung vor. Denn aus Randnummer 95 wie auch aus Randnummer 96 dieser Mitteilung geht hervor, dass die Mitgliedstaaten „die Kommission über alle im Anschluss an die Einbeziehung der Öffentlichkeit geplanten Änderungen nach Veröffentlichung und Mitteilung des [NZP] und vor Erlass der endgültigen Entscheidung gemäß Artikel 11 unterrichten" sollten. Somit ist es möglich, dass durch die Anhörung der Öffentlichkeit Berechnungsfehler aufgedeckt oder neue Informationen gewonnen werden und dass daher die zuzuteilende Gesamtzahl erhöht werden muss. Weder dem Wortlaut der Richtlinie 2003/87 noch der Natur oder dem Zweck der Regelung lässt sich etwas dafür entnehmen, dass die Möglichkeit einer solchen Erhöhung ausgeschlossen ist.

59 Selbst wenn der Kommission darin zu folgen wäre, dass die zweite öffentliche Anhörung sich nur auf Fragen der individuellen Zuteilungen beziehen darf, hätte die Kommission doch nicht dargetan, weshalb die Änderungen an den individuellen Zuteilungen, die aufgrund dieser Anhörung erfolgen könnten, nicht wiederum Änderungen der zuzuteilenden Gesamtzahl herbeiführen könnten. Wenn beispielsweise die einer einzelnen Anlage zugeteilten Zertifikate zu niedrig veranschlagt wurden, während eine gleichwertige konkurrierende Anlage die richtige Menge Zertifikate erhalten hätte, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Zahl der der ersten Anlage zugeteilten Zertifikate und damit die Gesamtzahl der zugeteilten Zertifikate geändert werden muss.

60 Dem ist hinzuzufügen, dass mit der Richtlinie 2003/87 ein effizienter europäischer Markt für Treibhausgasemissionszertifikate unter möglichst geringer Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Beschäftigungslage geschaffen werden soll (Artikel 1 und fünfte Begründungserwägung der Richtlinie 2003/87). So besteht zwar das Ziel der Richtlinie 2003/87 darin, die Treibhausgase gemäß den Verpflichtungen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten im Rahmen des Protokolls von Kyoto zu verringern, doch muss dieses Ziel weitestgehend unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der europäischen Wirtschaft verwirklicht werden. Daher müssen die im Rahmen der Richtlinie 2003/87 ausgearbeiteten NZP die genauen Daten und Angaben in Bezug auf die Emissionen berücksichtigen, die für die von der Richtlinie 2003/87 erfassten Anlagen und Sektoren vorgesehen sind. Beruht ein NZP teilweise auf falschen Angaben oder Bewertungen in Bezug auf das Niveau der Emissionen bestimmter Sektoren oder Anlagen, so muss es dem betreffenden Mitgliedstaat möglich sein, Änderungen des NZP einschließlich Änderungen der Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate vorzuschlagen, um diese Probleme zu lösen, bevor sie sich auf den Markt auswirken. Nichtsdestoweniger muss die Kommission, um die Einhaltung der Umweltziele der Richtlinie 2003/87 zu gewährleisten, feststellen, ob die Änderungsvorschläge des Mitgliedstaats mit den in Anhang III aufgeführten Kriterien und mit Artikel 10 der Richtlinie vereinbar sind.

61 Somit ergibt sich aus dem Wortlaut der Richtlinie 2003/87 wie auch aus der allgemeinen Systematik und der Zielsetzung des mit ihr eingeführten Systems, dass die Kommission das Recht eines Mitgliedstaats, Änderungen oder sogar bestimmte Kategorien von Änderungen vorzuschlagen, nicht beschränken durfte. Diese Frage unterscheidet sich von der Frage, ob die in Rede stehenden Änderungen mit den in Anhang III und in Artikel 10 der Richtlinie 2003/87 vorgesehenen Kriterien vereinbar waren.

62 Die Kommission beruft sich für ihre Ansicht, dass der Umfang der zulässigen Änderungen begrenzt gewesen sei, und insbesondere zur Begründung des Verbotes der Änderung der Gesamtzahl der Zertifikate, die der Mitgliedstaat zuzuteilen beabsichtigt, auf ihre Entscheidung vom 7. Juli 2004. Artikel 3 Absatz 1 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 sehe klar vor, dass die zugeteilte Gesamtzahl nicht habe überschritten werden dürfen.

63 Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Aus dem ausdrücklichen Wortlaut der Richtlinie 2003/87 wie auch aus der allgemeinen Systematik und der Zielsetzung des mit ihr eingeführten Systems ergibt sich, dass das Vereinigte Königreich berechtigt war, Änderungen seines NZP nach dessen Mitteilung an die Kommission und bis zum Erlass einer Entscheidung gemäß Artikel 11 Absatz 1 vorzunehmen, und dass die Kommission beim Erlass einer ablehnenden Entscheidung gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 den Mitgliedstaat nicht daran hindern durfte, dieses Recht auszuüben (vgl. oben, Randnrn. 54 bis 61).

64 Zudem ist dieses Argument der Kommission mit dem Wortlaut ihrer Entscheidung vom 7. Juli 2004 unvereinbar. Erstens geht, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, aus Artikel 2 Buchstabe b dieser Entscheidung hervor, dass die Änderungen des NZP, die notwendig geworden waren, um die Situation der Anlagen in Gibraltar zu erfassen, zu einer Erhöhung der Gesamtzahl der zugeteilten Zertifikate führen könnten. Denn Artikel 3 Absatz 1 dieser Entscheidung berücksichtigt ausdrücklich die Möglichkeit, dass die Gesamtzahl aufgrund der in Artikel erwähnten Änderungen ohne vorherige Genehmigung der Kommission erhöht wird (vgl. oben, Randnr. 10). Die Kommission hat damit zumindest stillschweigend anerkannt, dass eine solche Änderung ohne Verletzung der in Anhang III der Richtlinie 2003/87 festgelegten Kriterien möglich war. Somit ist der Standpunkt der Kommission inkohärent, da sie einerseits Erhöhungen der Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate zur Schließung von Lücken erlaubt, die sie im NZP festgestellt hat, während sie es andererseits ablehnt, solche Änderungen zu berücksichtigen, wenn sie vom betreffenden Mitgliedstaat vorgeschlagen werden.

65 Zweitens beschränkt Artikel 3 Absatz 3 der Entscheidung vom 7. Juli 2004, der eine unmittelbare Anwendung von Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 darstellt,

den Umfang der vor Erlass einer endgültigen Entscheidung nach Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 zulässigen Änderungen nicht. Denn da die ohne vorherige Genehmigung der Kommission zulässigen Änderungen in Artikel 2 und Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 vorgesehen sind, bezieht sich Artikel 3 Absatz 3 der Entscheidung auf „jede" andere Änderung, einschließlich möglicher Änderungen der Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate. Im Übrigen sieht entgegen dem Vorbringen der Kommission Artikel 3 Absatz 1 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 nur vor, dass das Vereinigte Königreich in Ermangelung einer solchen Änderung die in seinem NZP aufgeführte Gesamtzahl der Zertifikate nicht überschreiten darf.

66 Nach Ansicht der Kommission gibt Artikel 3 Absatz 3 der Entscheidung vom 7. Juli 2004 dem Vereinigten Königreich die Befugnis, die in seinem NZP enthaltenen Unvereinbarkeiten mit anderen als den in Artikel 2 vorgesehenen Mitteln zu beseitigen. Die Kommission hat jedoch, wie das Vereinigte Königreich ausführt, von anderen Mitgliedstaaten vorgelegte NZP genehmigt, ohne in den Entscheidungen, die eine Artikel 3 Absatz 3 entsprechende Bestimmung enthalten, Unzulänglichkeiten zu erwähnen. Daher war es entgegen der Ansicht der Kommission möglich, in Anwendung dieser Bestimmung andere Änderungen als diejenigen vorzuschlagen, die von der Kommission benannte Unzulänglichkeiten betrafen.

67 Im Übrigen macht die Kommission geltend, dass jede Änderung, die zu einer Überschreitung der Gesamtzahl der Zertifikate führe, ausgeschlossen werden müsse, da sie nachteilige Auswirkungen auf die Stabilität des Marktes haben könne (vgl. oben, Randnrn. 38 und 45). Die Begründetheit dieses Arguments hat die Kommission nicht rechtlich hinreichend dargetan.

68 Zunächst ist nämlich die Behauptung der Kommission, dass die vorgeschlagenen Änderungen schwerwiegende Folgen für die Knappheit an Zertifikaten und einen erheblichen Einfluss auf den Marktpreis haben würden, übertrieben. Es steht fest,

dass das Vereinigte Königreich seinen NZP am 30. April 2004 mit der ausdrücklichen Angabe übermittelt hat, es beabsichtige vorläufig, eine Gesamtzahl von Zertifikaten für 736 Mt CO_2 für die Zeit von 2005 bis 2007 zuzuteilen (vgl. oben, Randnr. 6). Sodann hat das Vereinigte Königreich am 10. November 2004 der Kommission seinen Vorschlag übermittelt, die Gesamtmenge Zertifikate von 736 auf 756,1 Mt CO_2 zu erhöhen (vgl. oben, Randnr. 12), also um 2,7 %. Da diese Änderung gleichzeitig vom Vereinigten Königreich zu dem Zweck veröffentlicht wurde, Bemerkungen der Öffentlichkeit einzuholen, erhielten die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer von dieser Erhöhung somit sieben Wochen vor Eröffnung des Marktes Kenntnis.

69 Zudem hat die Kommission in ihrer Entscheidung vom 7. Juli 2004 anerkannt, dass sich letztlich Änderungen der Gesamtzahlen der zuzuteilenden Zertifikate auch nach Öffnung des Marktes als notwendig erweisen könnten, unabhängig von der in Artikel 29 der Richtlinie 2003/87 vorgesehenen Möglichkeit, den NZP im Fall höherer Gewalt zu ändern. Insbesondere hat die Kommission in der achten Begründungserwägung dieser Entscheidung die Möglichkeit vorgesehen, die Gesamtzahl der zugeteilten Zertifikate in Bezug auf die gemäß Artikel 27 der Richtlinie 2003/87 bis zum 31. Dezember 2006 von der Gemeinschaftsregelung ausgeschlossenen Anlagen zu ändern. Daher geht das Vorbringen der Kommission, das auf den Gedanken gestützt wird, dass die Marktstabilität ein zwingendes Gebot darstelle, insbesondere im Hinblick auf vor der Öffnung des Marktes vorgeschlagene Änderungen zu weit und kann daher keinen Erfolg haben.

70 Jedenfalls hat die Kommission im Kontext eines Marktes, bei dem den Mitgliedstaaten nach einer Pressemitteilung der Kommission vom 20. Juni 2004 eine Gesamtzertifikatsmenge von 6 572 Mt CO_2 zugeteilt worden ist, nicht erläutert, wie eine Erhöhung um 20,1 Mt CO_2, die sieben Wochen vor der Öffnung des Marktes angekündigt wurde, diesen hätte destabilisieren können. Im Übrigen hatte die Kommission am 10. November 2004, dem Zeitpunkt, zu dem das Vereinigte Königreich die in Rede stehenden Änderungen vorgeschlagen hat, immer noch keine Entscheidung gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 in Bezug auf die NZP von neun Mitgliedstaaten getroffen.

71 Die Kommission hat implizit geltend gemacht, dass das Vereinigte Königreich seine Entscheidung gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 vor dem 30. September 2004 hätte treffen müssen und dass es nicht mehr berechtigt gewesen sei, nach diesem Zeitpunkt Änderungen am NZP vorzuschlagen. Zwar ist diese Erwägung in der sechsten Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung aufgeführt, doch stellt sie nicht den Grund für die Ablehnung dar. Die Änderungen wurden mit der Begründung als unzulässig abgelehnt, dass sie die in der Entscheidung vom 7. Juli 2004 festgesetzte Gesamtzahl überstiegen.

72 Zudem ist nicht bestritten, dass das Vereinigte Königreich die Arbeit an seinem NZP in gutem Glauben fortgesetzt hat, nachdem es diesen übermittelt hatte und Maßnahmen ergriffen hatte, um genauere Angaben in Bezug auf die voraussichtlichen Emissionen der durch die Richtlinie 2003/87 betroffenen Sektoren zu erhalten. Die Kommission gab in ihrem Schreiben an den Ständigen Vertreter des Vereinigten Königreichs vom 11. Oktober 2004 zunächst an, dass das Vereinigte Königreich die am 30. September 2004 abgelaufene Frist nicht eingehalten habe, und nahm sodann die „Fortschritte, die [die britischen] Behörden zurzeit unternehmen, um den Anforderungen der Entscheidung zu entsprechen", zur Kenntnis und forderte es auf, ihm so schnell wie möglich die erforderlichen Angaben zuzuleiten. In Anbetracht der Haltung, die die Kommission damit eingenommen hat, kann sie nicht behaupten, dass der Zeitpunkt des 30. September 2004 Ausschlusswirkung in Bezug auf die Befugnis der Mitgliedstaaten gehabt habe, gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 Änderungen der NZP vorzuschlagen.

73 Zum Argument des Vereinigten Königreichs, dass der NZP in der ursprünglich der Kommission übermittelten Fassung vorläufig gewesen sei, genügt die Feststellung, dass es unerheblich ist, dass der NZP bei seiner ursprünglichen Übermittlung als „vorläufig" bezeichnet wurde, da feststeht, dass der in Rede stehende Mitgliedstaat berechtigt war, nach Ablauf der in Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 vorgesehenen Dreimonatsfrist oder nach einer Entscheidung, die in Anwendung

dieses Artikels erging, Änderungen vorzuschlagen. Wie die Kommission ausgeführt hat, kann ein Mitgliedstaat nicht durch Übermittlung eines unvollständigen NZP eine Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 endlos lange hinausschieben. Allerdings ist die Kommission, wenn der NZP unvollständig oder „vorläufig" ist, berechtigt, ihn abzulehnen, weil er entweder nicht den durch die Richtlinie 2003/87 aufgestellten Kriterien entspricht oder weil sie nicht in der Lage ist, seine Vereinbarkeit mit diesen Kriterien zu beurteilen. In diesen Fällen kann die Kommission den Mitgliedstaat durch die Ablehnung des NZP verpflichten, ihr einen neuen vollständigen NZP zu übermitteln, bevor er seine Entscheidung gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87 erlassen kann. Entgegen der Ansicht der Kommission gibt es keinen Grund für die Annahme, dass die Dreimonatsfrist im Sinne von Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87, über die sie für die Ablehnung des Planes verfügt, nicht zu laufen beginnt, wenn ein unvollständiger NZP übermittelt worden ist.

74 Nach allem ist der Kommission ein Rechtsfehler unterlaufen, als sie die vom Vereinigten Königreich vorgeschlagenen Änderungen als unzulässig abgelehnt hat. Daher ist dem vom Vereinigten Königreich geltend gemachten einzigen Klagegrund stattzugeben, und die angefochtene Entscheidung ist für nichtig zu erklären.

Kosten

75 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr neben ihren eigenen Kosten die Kosten des Vereinigten Königreichs, das einen entsprechenden Antrag gestellt hat, aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Entscheidung C (2005) 1081 fin. der Kommission vom 12. April 2005 betreffend den Vorschlag einer Änderung des nationalen Planes für die Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten durch das Vereinigte Königreich wird für nichtig erklärt.**

2. **Die Kommission trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten des Vereinigten Königreichs.**

Cooke García-Valdecasas Labucka

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 23. November 2005.

Der Kanzler

E. Coulon

Der Präsident

R. García-Valdecasas