Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

28. April 2016 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung — System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Europäischen Union — Richtlinie 2003/87/EG — Art. 10a Abs. 5 — Methode der Zuteilung von Zertifikaten — Kostenlose Zuteilung von Zertifikaten — Berechnungsmodus für den einheitlichen sektorübergreifenden Korrekturfaktor — Beschluss 2011/278/EU — Art. 15 Abs. 3 — Beschluss 2013/448/EU — Art. 4 — Anhang II — Gültigkeit“

In den verbundenen Rechtssachen C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14

betreffend Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Österreich), vom Raad van State (Staatsrat, Niederlande) und vom Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht der Region Latium, Italien) mit Entscheidungen vom 10. April 2014 (Rechtssachen C-191/14 und C-192/14), vom 11. Juni 2014 (Rechtssache C-295/14) und vom 3. Juli 2014 (Rechtssachen C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14), beim Gerichtshof eingegangen am 17. April, 16. Juni und 18. August 2014, in den Verfahren

Borealis Polyolefine GmbH

gegen

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (C-191/14),

OMV Refining & Marketing GmbH

gegen

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (C-192/14),

DOW Benelux BV u. a.

gegen

Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (C-295/14),

Esso Italiana Srl,

Eni SpA,

Linde Gas Italia Srl

* Verfahrenssprachen: Deutsch, Niederländisch und Italienisch.

gegen

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Beteiligte:

Edison SpA (C-389/14),

Api Raffineria di Ancona SpA

gegen

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

Beteiligte:

Edison SpA (C-391/14),

Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA

gegen

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

Beteiligte:

Cofely Italia SpA (C-392/14),

und

Dalmine SpA

gegen

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

Beteiligte:

Cofely Italia SpA,

Buzzi Unicem SpA (C-393/14),

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin der Ersten Kammer R. Silva de Lapuerta in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Zweiten Kammer sowie der Richter J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev, C. Lycourgos und J.-C. Bonichot (Berichterstatter),

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: K. Malacek, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 3. September 2015,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Borealis Polyolefine GmbH, vertreten durch Rechtsanwältin B. Windisch-Altieri und G. van Thuyne, advocaat,

— der OMV Refining & Marketing GmbH, vertreten durch Rechtsanwältin B. Windisch-Altieri und G. van Thuyne, advocaat,

— der DOW Benelux BV, vertreten durch M. G. J. Maas-Cooymans und B. Ebben, advocaten,

— der Esso Nederland BV und der ExxonMobil Chemical Holland BV, vertreten durch P. Wytinck, V. M. Y. van 't Lam, A. ten Veen und B. Hoorelbeke, advocaten,

— der Yara Sluiskil BV u. a., vertreten durch L. Spaans, H. van Geen und G. van Thuyne, advocaten,

— der BP Raffinaderij Rotterdam BV u. a., vertreten durch N. H. van den Biggelaar und I. F. Kieft, advocaten,

— der Esso Italiana Srl, vertreten durch A. Capria, E. Gardini und A. Lirosi, avvocati,

— der Eni SpA, vertreten durch L. Torchia, V. Vecchione und G. Fortuna, avvocati,

— der Linde Gas Italia Srl, vertreten durch L. Biamonti, P. De Caterini und A. Lo Gaglio, avvocati,

— der Api Raffineria di Ancona SpA, vertreten durch F. Carabba Tettamanti und G. Zurlo, avvocati,

— der Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA und der Dalmine SpA, vertreten durch F. Bucchi und V. La Rosa, avvocati,

— der Buzzi Unicem SpA, vertreten durch M. Protto und C. Vivani, avvocati,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch M. Bulterman, C. S. Schillemans, M. de Ree und J. Langer als Bevollmächtigte,

— der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und K. Petersen als Bevollmächtigte,

— der spanischen Regierung, vertreten durch A. Gavela Llopis und L. Banciella Rodríguez-Miñón als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch E. White, C. Hermes, K. Mifsud-Bonnici, E. Manhaeve und L. Pignataro-Nolin als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 12. November 2015

folgendes

Urteil

1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Gültigkeit von Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278/EU der Kommission vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2011, L 130, S. 1) und von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448/EU der Kommission vom 5. September 2013 über nationale Umsetzungsmaßnahmen für die übergangsweise kostenlose Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäß Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2013, L 240, S. 27).

2 Diese Ersuchen ergehen im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen Unternehmen, die Treibhausgase erzeugen, und den für die kostenlose Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten (im Folgenden: Zertifikate) zuständigen nationalen Behörden in Italien, in den Niederlanden und in Österreich. Streitpunkt ist dabei die Gültigkeit von nationalen Entscheidungen über die Zuteilung von Zertifikaten für die Zeit von 2013 bis 2020, in denen der einheitliche sektorübergreifende Korrekturfaktor (im Folgenden: Korrekturfaktor) angewandt wurde, der in Art. 10a Abs. 5 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. 2003, L 275, S. 32) in der durch die Richtlinie 2009/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 (ABl. 2009, L 140, S. 63) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 2003/87) vorgesehen ist.

Rechtlicher Rahmen

Richtlinie 2003/87

3 Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 bestimmt:

„Diese Richtlinie gilt für die Emissionen aus den in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten und die Emissionen der in Anhang II aufgeführten Treibhausgase.“

4 Nach Art. 3 Buchst. e, f, t und u dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

„e) ‚Anlage' eine ortsfeste technische Einheit, in der eine oder mehrere der in Anhang I genannten Tätigkeiten sowie andere unmittelbar damit verbundene Tätigkeiten durchgeführt werden, die mit den an diesem Standort durchgeführten Tätigkeiten in einem technischen Zusammenhang stehen und die Auswirkungen auf die Emissionen und die Umweltverschmutzung haben können;

f) ‚Betreiber' eine Person, die eine Anlage betreibt oder besitzt oder der – sofern in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen – die ausschlaggebende wirtschaftliche Verfügungsmacht über den technischen Betrieb einer Anlage übertragen worden ist;

…

t) ‚Verbrennung' die Oxidierung von Brennstoffen ungeachtet der Art und Weise, auf welche die Wärme, der Strom oder die mechanische Arbeit, die in diesem Verfahren erzeugt werden, genutzt wird sowie alle sonstigen unmittelbar damit zusammenhängenden Tätigkeiten einschließlich der Abgasreinigung;

u) ‚Stromerzeuger' eine Anlage, die am 1. Januar 2005 oder danach Strom zum Verkauf an Dritte erzeugt hat und in der keine anderen Tätigkeiten gemäß Anhang I als die ‚Verbrennung von Brennstoffen' durchgeführt werden."

5 Art. 9 („Gemeinschaftsweite Menge der vergebenen Zertifikate") der Richtlinie 2003/87 bestimmt:

„Die gemeinschaftsweite Menge der Zertifikate, die ab 2013 jährlich vergeben werden, wird ab der Mitte des Zeitraums von 2008 bis 2012 linear verringert. Die Menge wird um einen linearen Faktor von 1,74 %, verglichen mit der durchschnittlichen jährlichen Gesamtmenge der Zertifikate, die von den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der Entscheidungen der Kommission über die nationalen Zuteilungspläne für den Zeitraum von 2008 bis 2012 zugeteilt wurden, verringert.

Die Kommission veröffentlicht bis 30. Juni 2010 die absolute gemeinschaftsweite Menge der Zertifikate für 2013, die auf der Gesamtmenge der Zertifikate basiert, die von den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der Entscheidungen der Kommission über die nationalen Zuteilungspläne für den Zeitraum von 2008 bis 2012 vergeben wurden oder werden.

…"

6 In Art. 9a („Anpassung der gemeinschaftsweiten Menge der Zertifikate") dieser Richtlinie heißt es:

„(1) Für Anlagen, die im Zeitraum von 2008 bis 2012 gemäß Artikel 24 Absatz 1 in das Gemeinschaftssystem einbezogen wurden, wird die Menge der ab dem 1. Januar 2013 zu vergebenden Zertifikate nach Maßgabe der durchschnittlichen jährlichen Menge der Zertifikate angepasst, die für diese Anlagen während des Zeitraums ihrer Einbeziehung vergeben wurden, ihrerseits angepasst um den linearen Faktor gemäß Artikel 9.

(2) Für die Anlagen, die in Anhang I genannte Tätigkeiten durchführen und die erst ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen werden, gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass deren Betreiber der betreffenden zuständigen Behörde hinreichend begründete und von unabhängiger Stelle geprüfte Emissionsdaten vorlegen, damit diese mit Blick auf die Anpassung der gemeinschaftsweiten Menge der zu vergebenden Zertifikate berücksichtigt werden.

Diese Angaben sind der betreffenden zuständigen Behörde bis 30. April 2010 gemäß den nach Artikel 14 Absatz 1 erlassenen Vorschriften zu übermitteln.

Sind die Angaben hinreichend begründet, so übermittelt die zuständige Behörde diese der Kommission bis 30. Juni 2010, und die anhand des linearen Faktors gemäß Artikel 9 angepasste Menge der zu vergebenden Zertifikate wird entsprechend angepasst. Im Fall von Anlagen, die andere Treibhausgase als CO_2 ausstoßen, kann die zuständige Behörde entsprechend dem jeweiligen Emissionsreduktionspotenzial dieser Anlagen geringere Emissionen melden.

(3) Die Kommission veröffentlicht die angepassten Mengen gemäß den Absätzen 1 und 2 bis 30. September 2010.

…“

7 Art. 10 Abs. 1 dieser Richtlinie sieht vor:

„Ab dem Jahr 2013 versteigern die Mitgliedstaaten sämtliche Zertifikate, die nicht gemäß Artikel 10a und 10c kostenlos zugeteilt werden. Bis 31. Dezember 2010 bestimmt und veröffentlicht die Kommission die geschätzte Menge der zu versteigernden Zertifikate.“

8 In Art. 10a („Gemeinschaftsweite Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung“) der Richtlinie 2003/87 heißt es:

„(1) Die Kommission erlässt bis zum 31. Dezember 2010 gemeinschaftsweite und vollständig harmonisierte Durchführungsmaßnahmen für die Zuteilung der in den Absätzen 4, 5, 7 und 12 genannten Zertifikate einschließlich etwa erforderlicher Vorschriften für eine einheitliche Anwendung von Absatz 19.

Diese Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Richtlinie durch Ergänzung werden nach dem in Artikel 23 Absatz 3 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen.

Die Maßnahmen gemäß Unterabsatz 1 legen so weit wie möglich die gemeinschaftsweiten Ex-ante-Benchmarks fest, um sicherzustellen, dass durch die Art der Zuteilung Anreize für die Reduzierung von Treibhausgasemissionen und für energieeffiziente Techniken geschaffen werden, indem sie den effizientesten Techniken, Ersatzstoffen, alternativen Herstellungsprozessen, der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung, der effizienten energetischen Verwertung von Restgasen, der Verwendung von Biomasse sowie der Abscheidung und Speicherung von CO_2, sofern entsprechende Anlagen zur Verfügung stehen, Rechnung tragen, und sie keine Anreize für eine Erhöhung der Emissionen bieten. Für die Stromerzeugung erfolgt keine kostenlose Zuteilung, mit Ausnahme der unter Artikel 10c fallenden Fälle und des aus Restgasen erzeugten Stroms.

In jedem Sektor bzw. Teilsektor wird der Benchmark grundsätzlich für die Produkte und nicht für die Einsatzstoffe berechnet, um die Treibhausgasemissionsreduktionen und Energieeinsparungen während sämtlicher Produktionsprozesse des betreffenden Sektors bzw. Teilsektors zu maximieren.

Die Kommission konsultiert die betroffenen Interessenträger einschließlich der betroffenen Sektoren bzw. Teilsektoren zur Definition der Grundsätze zur Festlegung der Ex-ante-Benchmarks für die jeweiligen Sektoren bzw. Teilsektoren.

Die Kommission überprüft diese Maßnahmen, sobald die Gemeinschaft ein internationales Abkommen über den Klimawandel genehmigt hat, das Reduktionsziele für Treibhausgasemissionen vorschreibt, die mit denen der Gemeinschaft vergleichbar sind, um sicherzustellen, dass eine kostenlose Zuteilung nur erfolgt, wenn dies in Anbetracht des Abkommens voll und ganz gerechtfertigt ist.

(2) Der Ausgangspunkt bei der Festlegung der Grundsätze für die Ex-ante-Benchmarks für die einzelnen Sektoren bzw. Teilsektoren ist die Durchschnittsleistung der 10 % effizientesten Anlagen eines Sektors bzw. Teilsektors in der Gemeinschaft in den Jahren 2007 und 2008. Die Kommission konsultiert die betroffenen Interessenträger einschließlich der betroffenen Sektoren bzw. Teilsektoren.

Die gemäß Artikel 14 und 15 erlassenen Verordnungen harmonisieren die Überwachung, die Berichterstattung und die Überprüfung der produktionsbedingten Treibhausgasemissionen im Hinblick auf die Festlegung der Ex-ante-Benchmarks.

(3) Vorbehaltlich der Absätze 4 und 8 und unbeschadet von Artikel 10c erfolgt keine kostenlose Zuteilung für Stromerzeuger, Anlagen zur Abscheidung von CO_2, Pipelines für die Beförderung von CO_2 oder CO_2-Speicherstätten.

(4) Für Fernwärme und hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung im Sinne der Richtlinie 2004/8/EG werden für einen wirtschaftlich vertretbaren Bedarf Zertifikate in Bezug auf Wärme- und Kälteerzeugung kostenlos zugeteilt. Nach 2013 wird die Gesamtzuteilung an solche Anlagen für die Erzeugung dieser Art von Wärme jährlich anhand des linearen Faktors gemäß Artikel 9 angepasst.

(5) Die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten, die als Grundlage für die Berechnung der Zuteilungen an Anlagen dient, die nicht unter Absatz 3 fallen und keine neuen Marktteilnehmer sind, darf die folgende Summe nicht überschreiten:

a) die nach Artikel 9 ermittelte jährliche gemeinschaftsweite Gesamtmenge, multipliziert mit dem Anteil der Emissionen von nicht unter Absatz 3 fallenden Anlagen an den geprüften Gesamtemissionen im Durchschnitt der Jahre von 2005 bis 2007 von Anlagen, die im Zeitraum von 2008 bis 2012 in das Gemeinschaftssystem einbezogen sind, und

b) die geprüften jährlichen Gesamtemissionen im Durchschnitt der Jahre von 2005 bis 2007 – angepasst mit dem linearen Faktor gemäß Artikel 9 – von Anlagen, die erst ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen werden und nicht unter Absatz 3 fallen.

Nötigenfalls wird ein [Korrekturfaktor] angewendet.

…

(7) 5 % der gemäß den Artikeln 9 und 9a gemeinschaftsweit für den Zeitraum von 2013 bis 2020 bestimmten Menge der Zertifikate werden für neue Marktteilnehmer bereitgehalten als die Höchstmenge, die neuen Marktteilnehmern nach den gemäß Absatz 1 dieses Artikels erlassenen Vorschriften zugeteilt werden kann. …

Die Zuteilungen werden anhand des linearen Faktors gemäß Artikel 9 angepasst.

Für die Stromerzeugung neuer Marktteilnehmer werden keine Zertifikate kostenlos zugeteilt.

…

(11) Vorbehaltlich des Artikels 10b entspricht die Zahl der gemäß den Absätzen 4 bis 7 des vorliegenden Artikels kostenlos zugeteilten Zertifikate im Jahr 2013 80 % der Menge, die gemäß den in Absatz 1 genannten Maßnahmen festgelegt wurde. Danach wird die kostenlose Zuteilung Jahr für Jahr in gleicher Höhe bis 2020 auf 30 % reduziert, so dass im Jahr 2027 keine kostenlose Zuteilung erfolgt.

…“

9 Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/87 lautet:

„Bis 28. Februar jeden Jahres vergeben die zuständigen Behörden die gemäß den Artikeln 10, 10a und 10c berechnete Menge der in dem betreffenden Jahr zuzuteilenden Zertifikate."

10 Art. 23 Abs. 3 dieser Richtlinie bestimmt:

„Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten Artikel 5a Absätze 1 bis 4 und Artikel 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8."

Richtlinie 2009/29/EG

11 In den Erwägungsgründen 3, 5, 13, 14, 19 und 21 der Richtlinie 2009/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Änderung der Richtlinie 2003/87 zwecks Verbesserung und Ausweitung des Gemeinschaftssystems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten (ABl. 2009, L 140, S. 63) heißt es:

„(3) Der Europäische Rat vom 8. und 9. März 2007 ist die feste Verpflichtung eingegangen, die Treibhausgasemissionen der Gemeinschaft bis 2020 gegenüber 1990 insgesamt um mindestens 20 % zu reduzieren, bzw. um 30 %, sofern sich andere Industrieländer zu vergleichbaren Emissionsminderungen und wirtschaftlich weiter fortgeschrittene Entwicklungsländer zu einem ihren Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten angemessenen Beitrag verpflichten. Bis 2050 sollten die globalen Treibhausgasemissionen im Vergleich zu 1990 um mindestens 50 % geringer sein. …

…

(5) Um diese langfristigen Ziele zu erreichen, ist es sachgerecht, einen berechenbaren Pfad vorzugeben, auf dessen Grundlage die Emissionen der unter das Gemeinschaftssystem fallenden Anlagen verringert werden sollten. Damit die Gemeinschaft ihre Verpflichtung, die Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 um mindestens 20 % kosteneffizient zu reduzieren, einhalten kann, sollten die diesen Anlagen zugeteilten [Zertifikate] bis 2020 um 21 % unter dem Emissionsniveau dieser Anlagen von 2005 liegen.

…

(13) Die gemeinschaftsweit verfügbare Menge an Zertifikaten sollte ab Mitte des Zeitraums von 2008 bis 2012 linear verringert werden, um zu gewährleisten, dass die Emissionen durch das Handelssystem im Zeitverlauf schrittweise und berechenbar verringert werden. Der jährliche Rückgang an Zertifikaten sollte 1,74 % der Zertifikate entsprechen, die von den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der Entscheidungen der Kommission über die nationalen Zuteilungspläne der Mitgliedstaaten für den Zeitraum von 2008 bis 2012 vergeben wurden, damit das Gemeinschaftssystem auf kosteneffiziente Weise dazu beiträgt, dass die Gemeinschaft ihrer Verpflichtung, bis 2020 einen Emissionsrückgang von insgesamt mindestens 20 % zu erzielen, nachkommen kann.

(14) … Nach abgeschlossener Vergabe der Zertifikate für den Zeitraum von 2008 bis 2012 wird die Kommission die für die Gemeinschaft als Ganze vergebene Menge an Zertifikaten veröffentlichen. Diese Menge sollte in Bezug auf Anlagen angepasst werden, die im Zeitraum von 2008 bis 2012 bzw. ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen oder davon ausgeschlossen werden.

…

(19) Folglich sollte die vollständige Versteigerung der Zertifikate ab 2013 für den Stromsektor zur Regel werden, wobei die Fähigkeit dieses Sektors, die CO_2-Kostensteigerung abzuwälzen, berücksichtigt werden sollte, und für die Abscheidung und Speicherung von CO_2 sollten Zertifikate nicht kostenlos zugeteilt werden, weil der Anreiz für diese Maßnahmen in Zertifikaten besteht, die in Bezug auf gespeicherte Emissionen nicht zurückgegeben werden müssen. …

…

(21) Für andere Sektoren im Rahmen des Gemeinschaftssystems sollte eine Übergangsregelung vorgesehen werden, wonach im Jahr 2013 80 % der Menge kostenlos zugeteilt würden, die dem Prozentanteil der Emissionen der betreffenden Anlagen an den gemeinschaftsweiten Gesamtemissionen im Zeitraum von 2005 bis 2007 entsprochen hat, im Verhältnis zur in der Gemeinschaft jährlich zugeteilten Gesamtmenge an Zertifikaten. Danach sollte die kostenlose Zuteilung Jahr für Jahr um gleiche Beträge bis 2020 auf 30 % reduziert werden, mit dem Ziel, die kostenlose Zuteilung bis 2027 zu beenden.“

Beschluss 2011/278

12 In den Erwägungsgründen 21 und 32 des Beschlusses 2011/278 heißt es:

„(21) Wird messbare Wärme zwischen zwei oder mehr Anlagen ausgetauscht, so sollte die kostenlose Zuteilung von [Zertifikaten] auf Basis des Wärmeverbrauchs einer Anlage erfolgen und dem Risiko der Verlagerung von CO_2-Emissionen Rechnung tragen. Um sicherzustellen, dass die Anzahl kostenlos zuzuteilender Zertifikate von der Struktur der Wärmebereitstellung unabhängig ist, sollten die [Zertifikate] dem Wärmeverbraucher zugeteilt werden.

…

(32) Die Produkt-Benchmarks sollten auch der effizienten energetischen Verwertung von Restgasen und den dabei entstehenden Emissionen Rechnung tragen. Aus diesem Grunde wurde bei der Berechnung der Benchmarkwerte für Produkte, bei deren Herstellung Restgase anfallen, der CO_2-Gehalt dieser Gase weitgehend berücksichtigt. Soweit Restgase über die Systemgrenzen der betreffenden Produkt-Benchmark hinaus aus dem Produktionsprozess exportiert und zur Erzeugung von Wärme außerhalb der Systemgrenzen eines unter eine Benchmark fallenden Prozesses gemäß Anhang I verbrannt werden, sollten die dabei entstehenden Emissionen durch Zuteilung zusätzlicher [Zertifikate] auf Basis der Wärme- oder der Brennstoff-Benchmark mitberücksichtigt werden. Angesichts des allgemeinen Grundsatzes, dass für keine Form der Stromerzeugung [Zertifikate] kostenlos zugeteilt werden sollten, und um ungerechtfertigte Wettbewerbsverzerrungen auf den Märkten für an Industrieanlagen abgegebenen Strom zu vermeiden, ist es, auch unter Berücksichtigung des in den Stromkosten enthaltenen CO_2-Preises, angezeigt, über den in der betreffenden Produkt-Benchmark berücksichtigten Anteil des CO_2-Gehalts des Restgases hinaus keine zusätzlichen [Zertifikate] zuzuteilen, wenn Restgase aus dem Produktionsprozess über die Systemgrenzen der betreffenden Produkt-Benchmark hinaus exportiert und zur Stromerzeugung verbrannt werden.“

13 Art. 10 des Beschlusses 2011/278 bestimmt:

„…

(2) Zum Zwecke dieser Berechnung bestimmen die Mitgliedstaaten zunächst die vorläufige jährliche Anzahl der den einzelnen Anlagenteilen kostenlos zuzuteilenden [Zertifikate], wobei die vorläufige jährliche Anzahl der in einem gegebenen Jahr kostenlos zuzuteilenden [Zertifikate]

a) für jeden Anlagenteil mit Produkt-Benchmark dem Wert dieser Produkt-Benchmark gemäß Anhang I, multipliziert mit der maßgeblichen produktbezogenen historischen Aktivitätsrate, entsprechen muss;

b) für
   i) Anlagenteile mit Wärme-Benchmark dem Wert der Benchmark für messbare Wärme gemäß Anhang I, multipliziert mit der wärmebezogenen historischen Aktivitätsrate für den Verbrauch messbarer Wärme, entsprechen muss;
   ii) Anlagenteile mit Brennstoff-Benchmark dem Wert der Brennstoff-Benchmark gemäß Anhang I, multipliziert mit der brennstoffbezogenen historischen Aktivitätsrate für den verbrauchten Brennstoff, entsprechen muss;
   iii) Anlagenteile mit Prozessemissionen der prozessbezogenen historischen Aktivitätsrate, multipliziert mit 0,9700, entsprechen muss.

…

(9) Die endgültige Jahresgesamtmenge der jeder Bestandsanlage, ausgenommen Anlagen gemäß Artikel 10a Absatz 3 der Richtlinie [2003/87], kostenlos zuzuteilenden [Zertifikate] entspricht der vorläufigen Jahresgesamtmenge der [Zertifikate], die jeder Anlage nach dem Verfahren von Absatz 7 kostenlos zuzuteilen sind, multipliziert mit dem gemäß Artikel 15 Absatz 3 festgesetzten [Korrekturfaktor].

Für unter Artikel 10a Absatz 3 der Richtlinie [2003/87] fallende und für die Zuteilung kostenloser [Zertifikate] in Frage kommende Anlagen entspricht die endgültige Jahresgesamtmenge der kostenlos zuzuteilenden [Zertifikate] der vorläufigen Jahresgesamtmenge der [Zertifikate], die jeder Anlage nach dem Verfahren von Absatz 7 kostenlos zuzuteilen sind, jährlich korrigiert durch den linearen Faktor gemäß Artikel 10a Absatz 4 der Richtlinie [2003/87], wobei die vorläufige Jahresgesamtmenge der der betreffenden Anlage für das Jahr 2013 kostenlos zuzuteilenden [Zertifikate] als Bezugsgröße herangezogen wird."

14 Art. 15 („Einzelstaatliche Umsetzungsmaßnahmen") des Beschlusses 2011/278 sieht vor:

„(1) Gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie [2003/87] unterbreitet jeder Mitgliedstaat der Kommission bis 30. September 2011 ein Verzeichnis der unter die Richtlinie [2003/87] fallenden Anlagen in seinem Hoheitsgebiet, einschließlich der gemäß Artikel 5 bestimmten Anlagen; er verwendet dazu eine von der Kommission zur Verfügung gestellte elektronische Vorlage.

…

(3) Nach Erhalt des Verzeichnisses gemäß Abs. 1 dieses Artikels prüft die Kommission alle Anlageneinträge sowie die den jeweiligen Anlagen zugeordneten vorläufigen Jahresgesamtmengen der kostenlos zuzuteilenden [Zertifikate].

Nach Erhalt der Mitteilungen aller Mitgliedstaaten über die vorläufigen Jahresgesamtmengen der im Zeitraum 2013-2020 kostenlos zuzuteilenden [Zertifikate] legt die Kommission den [Korrekturfaktor] gemäß Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie [2003/87] fest. Der Faktor wird bestimmt, indem die Summe der vorläufigen Jahresgesamtmengen der [Zertifikate], die im Zeitraum 2013-2020 ohne Anwendung der Faktoren gemäß Anhang VI kostenlos Anlagen zuzuteilen sind, die keine Stromerzeuger sind, mit der Jahresmenge der [Zertifikate] verglichen wird, die gemäß Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie [2003/87] für Anlagen berechnet wird, bei denen es sich weder um Stromerzeuger noch um neue Marktteilnehmer handelt, wobei der maßgebliche Anteil der jährlich EU-weit vergebenen Gesamtmenge gemäß Artikel 9 der Richtlinie und die maßgebliche Menge der Emissionen berücksichtigt werden, die erst ab 2013 in das [Unionssystem für den Handel mit Zertifikaten] einbezogen werden.

(4) Sofern die Kommission den Eintrag einer Anlage im Verzeichnis und die entsprechenden vorläufigen Jahresgesamtmengen der dieser Anlage kostenlos zuzuteilenden [Zertifikate] nicht ablehnt, nimmt der betreffende Mitgliedstaat die Berechnung der endgültigen Jahresmenge der [Zertifikate] vor, die gemäß Artikel 10 Absatz 9 dieses Beschlusses für jedes Jahr des Zeitraums 2013-2020 kostenlos zuzuteilen sind.

…“

Beschluss 2013/448

15 In den Erwägungsgründen 22, 23 und 25 des Beschlusses 2013/448 heißt es:

„(22) In Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie [2003/87] wird die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten begrenzt, die als Grundlage für die Berechnung der kostenlosen Zuteilungen an Anlagen dient, die nicht unter Artikel 10a Absatz 3 der Richtlinie [2003/87] fallen. Diese Höchstmenge ist die Summe aus den beiden Elementen in Artikel 10a Absatz 5 Buchstaben a und b der Richtlinie [2003/87], die die Kommission jeweils auf der Grundlage der nach den Artikeln 9 und 9a der Richtlinie [2003/87] bestimmten Menge, der im Unionsregister öffentlich zugänglichen Daten und der Angaben der Mitgliedstaaten insbesondere zum Anteil der Emissionen von Stromerzeugern und anderen in Artikel 10a Absatz 3 genannten Anlagen, die nicht für eine kostenlose Zuteilung in Betracht kommen, sowie – soweit verfügbar – der geprüften Emissionen im Zeitraum 2005-2007 aus Anlagen, die erst seit 2013 in das [Unionssystem für den Handel mit Zertifikaten] einbezogen werden, und unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen Daten zum Treibhauspotenzial ermittelt hat.

(23) Die in Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie [2003/87] vorgegebene Höchstmenge darf nicht überschritten werden; gewährleistet wird dies durch einen jährlichen [Korrekturfaktor], der nötigenfalls die Anzahl der kostenlosen Zertifikate für alle Anlagen, die für eine kostenlose Zuteilung in Betracht kommen, auf einheitliche Weise verringert. Die Mitgliedstaaten müssen diesen Faktor berücksichtigen, wenn sie auf der Grundlage der vorläufigen Zuteilungen und des vorliegenden Beschlusses über die endgültigen jährlichen Zuteilungsmengen für Anlagen entscheiden. Gemäß Artikel 15 Absatz 3 des Beschlusses [2011/278] legt die Kommission den [Korrekturfaktor] fest, indem sie[,] wie in dem genannten Artikel vorgesehen[,] die Summe der von den Mitgliedstaaten übermittelten vorläufigen Jahresgesamtmengen der kostenlosen Zuteilung mit der in Artikel 10a Absatz 5 festgelegten Höchstmenge vergleicht.

…

(25) Die in Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie [2003/87] vorgesehene Höchstmenge beträgt 809 315 756 Zertifikate für das Jahr 2013. Um diese Höchstmenge abzuleiten, hat die Kommission zuerst bei den Mitgliedstaaten und bei den EWR-EFTA-Ländern Auskünfte dazu eingeholt, ob Anlagen als Stromerzeuger oder andere unter Artikel 10a Absatz 3 der Richtlinie [2003/87] fallende Anlagen einzustufen sind. Danach hat die Kommission den Anteil der im Zeitraum 2005-2007 angefallenen Emissionen der Anlagen bestimmt, die nicht unter diese Bestimmung fallen, die jedoch im Zeitraum 2008-2012 in das [Unionssystem für den Handel mit Zertifikaten] einbezogen waren. Daraufhin wandte die Kommission diesen Anteil in Höhe von 34,78289436 % auf die auf der Grundlage von Artikel 9 der Richtlinie [2003/87] bestimmte Menge (1 976 784 044 Zertifikate) an. Zu dem Ergebnis dieser Berechnung addierte die Kommission dann 121 733 050 Zertifikate auf der Grundlage der durchschnittlichen geprüften Jahresemissionen maßgeblicher Anlagen im Zeitraum 2005-2007 unter Berücksichtigung des ab 2013 geänderten Geltungsbereichs des [Unionssystems für den Handel mit Zertifikaten]. Diesbezüglich zog die Kommission Angaben der Mitgliedstaaten und der EWR-EFTA-Länder zur Anpassung der Obergrenze heran. Lagen für den Zeitraum 2005-2007 keine geprüften

Jahresemissionen vor, so extrapolierte die Kommission soweit möglich die entsprechenden Emissionszahlen von geprüften Emissionen späterer Jahre, indem sie den Faktor 1,74 % in umgekehrter Richtung anwandte. Die Behörden der Mitgliedstaaten wurden von der Kommission zu den hierfür herangezogenen Angaben und Daten konsultiert und haben diese bestätigt. Die mit Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie [2003/87] vorgegebene Höchstmenge, verglichen mit der Summe der vorläufigen Jahresmengen kostenloser Zuteilungen ohne Anwendung der in Anhang VI des Beschlusses [2011/278] genannten Faktoren ergibt den in Anhang II des vorliegenden Beschlusses enthaltenen jährlichen [Korrekturfaktor].“

16 Art. 4 des Beschlusses 2013/448 bestimmt:

„Der in Einklang mit Artikel 15 Absatz 3 des Beschlusses [2011/278] festgelegte [Korrekturfaktor] gemäß Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie [2003/87] ist in Anhang II dieses Beschlusses enthalten.“

17 Anhang II des Beschlusses 2013/448 sieht vor:

„Jahr	Sektorübergreifender Korrekturfaktor
2013	94,272151 %
2014	92,634731 %
2015	90,978052 %
2016	89,304105 %
2017	87,612124 %
2018	85,903685 %
2019	84,173950 %
2020	82,438204 %“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

In den Rechtssachen C-191/14 und C-192/14

18 Die Borealis Polyolefine GmbH (im Folgenden: Borealis) und die OMV Refining & Marketing GmbH (im Folgenden: OMV) kommen für eine kostenlose Zuteilung von Zertifikaten für die Jahre 2013 bis 2020 in Betracht. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft legte die endgültige Menge der Borealis und OMV für diesen Zeitraum zuzuteilenden Zertifikate unter Anwendung des Korrekturfaktors durch Bescheid fest.

19 Borealis und OMV fochten die Bescheide beim Landesverwaltungsgericht Niederösterreich an (Rechtssachen C-191/14 und C-192/14). Sie machen u. a. geltend, dass die Beschlüsse 2011/278 und 2013/448 teilweise ungültig seien. Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278, in dem die Einzelheiten der Berechnung des Korrekturfaktors normiert seien, und Art. 4 des Beschlusses 2013/448, mit dem die Kommission den Korrekturfaktor festgelegt habe, änderten wesentliche Punkte der Richtlinie 2003/87, insbesondere ihres Art. 10a Abs. 5. Daher seien sowohl die beiden genannten Bestimmungen der Beschlüsse als auch die nationalen Bescheide, in denen der Korrekturfaktor angewandt werde, rechtswidrig.

20 Unter diesen Umständen hat das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist der Beschluss 2013/448 ungültig und verstößt er gegen Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87, soweit er aus der Berechnungsgrundlage gemäß Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. a und b die Emissionen im Zusammenhang mit Restgasen, die durch Anlagen erzeugt werden, die unter Anhang I der Richtlinie 2003/87 fallen, bzw. Wärme ausschließt, die von Anlagen genutzt wird, die unter Anhang I der Richtlinie 2003/87 fallen und die von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen stammt, für die eine kostenlose Zuteilung gemäß Art. 10a Abs. 1 und 4 der Richtlinie 2003/87 und des Beschlusses 2011/278 gestattet ist?

2. Ist der Beschluss 2013/448 ungültig und verstößt er gegen Art. 3 Buchst. e und u der Richtlinie 2003/87, für sich allein und/oder in Verbindung mit Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87, soweit er bestimmt, dass CO_2-Emissionen im Zusammenhang mit Restgasen – die von Anlagen erzeugt werden, die in Anhang I der Richtlinie 2003/87 fallen – bzw. Wärme, die in Anlagen genutzt wird, die in Anhang I der Richtlinie 2003/87 fallen und von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen erworben wurde, Emissionen von „Stromerzeugern“ sind?

3. Ist der Beschluss 2013/448 ungültig und verstößt er gegen die Ziele der Richtlinie 2003/87, soweit er eine Asymmetrie schafft, indem Emissionen im Zusammenhang mit der Verbrennung von Restgasen und mit in Kraft-Wärme-Kopplung erzeugter Wärme aus der Berechnungsgrundlage in Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. a und b der Richtlinie 2003/87 ausgeschlossen werden, während die kostenlose Zuteilung in Bezug auf sie gemäß Art. 10a Abs. 1 und 4 der Richtlinie 2003/87 und gemäß Beschluss 2011/278 zusteht?

4. Ist der Beschluss 2011/278 ungültig und verstößt er gegen Art. 290 AEUV und Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87, soweit sein Art. 15 Abs. 3 den Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. a und b der Richtlinie 2003/87 dahin ändert, dass er den Verweis auf „Anlagen, die nicht in Absatz 3 fallen“, ersetzt durch jenen auf „Anlagen, die nicht Stromerzeuger sind“?

5. Ist der Beschluss 2013/448 ungültig und verstößt er gegen Art. 23 Abs. 3 der Richtlinie 2003/87, soweit dieser Beschluss nicht auf der Grundlage des Regelungsverfahrens mit Kontrolle erlassen wurde, das in Art. 5a des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. 1999, L 184, S. 23) und Art. 12 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. 2011, L 55, S. 13), vorgeschrieben ist?

6. Ist Art. 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) so zu verstehen, dass er die Zurückbehaltung von kostenlosen Zuteilungen auf der Grundlage der unrechtmäßigen Berechnung eines sektorübergreifenden Korrekturfaktors ausschließt?

7. Ist Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 für sich alleine und/oder in Verbindung mit Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 so zu verstehen, dass er die Anwendung einer innerstaatlichen Rechtsvorschrift ausschließt, welche die Anwendung des unrechtmäßig berechneten Korrekturfaktors, wie er in Art. 4 des Beschlusses 2013/448 und in dessen Anhang II festgelegt ist, auf die kostenlosen Zuteilungen in einem Mitgliedstaat vorsieht?

8. Ist der Beschluss 2013/448 ungültig und verstößt er gegen Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87, soweit er nur Emissionen aus Anlagen einschließt, die in dem Gemeinschaftssystem ab 2008 enthalten waren, so dass er diejenigen Emissionen ausschließt, die mit Tätigkeiten

zusammenhängen, die im Gemeinschaftssystem ab 2008 enthalten waren (im geänderten Anhang I der Richtlinie 2003/87), wenn diese Tätigkeiten in Anlagen stattfanden, die bereits im Gemeinschaftssystem vor 2008 enthalten waren?

9. Ist der Beschluss 2013/448 ungültig und verstößt er gegen Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87, soweit er nur Emissionen aus Anlagen einschließt, die in dem Gemeinschaftssystem ab 2013 enthalten waren, so dass er diejenigen Emissionen ausschließt, die mit Tätigkeiten zusammenhängen, die im Gemeinschaftssystem ab 2013 enthalten waren (im geänderten Anhang I der Richtlinie 2003/87), wenn diese Tätigkeiten in Anlagen stattfanden, die bereits im Gemeinschaftssystem vor 2013 enthalten waren?

In der Rechtssache C-295/14

21 Mit vorläufiger Entscheidung vom 2. Juli 2012 teilte der Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (Staatssekretär für Infrastruktur und Umwelt) verschiedenen Unternehmen kostenlose Zertifikate für die Jahre 2012 bis 2020 zu. Mit Entscheidung vom 29. Oktober 2013 änderte er diese Entscheidung und wandte dabei den in Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 vorgesehenen Korrekturfaktor an.

22 Die geänderte Entscheidung ist Gegenstand einer Anfechtungsklage beim Raad van State (Staatsrat). Die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-295/14 machen für ihre Klage u. a. geltend, dass der Beschluss 2013/448 rechtswidrig sei, da der Korrekturfaktor darin unter Verstoß gegen die sich aus der Richtlinie 2003/87 ergebenden Anforderungen festgelegt werde. Zudem sei Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278, in dem die Regeln zur Festlegung des Korrekturfaktors im Sinne des Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 festgelegt seien, ungültig.

23 Nach Ansicht des Raad van State (Staatsrat) sind einige Argumente der Klägerinnen des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-295/14, mit denen sie die Gültigkeit der Beschlüsse 2013/448 und 2011/278 in Frage stellen, möglicherweise begründet. Aus dem Urteil TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) ergebe sich jedoch, dass ein Einzelner vor einem nationalen Gericht die Rechtswidrigkeit eines Beschlusses der Kommission nicht geltend machen könne, falls er die Nichtigerklärung dieses Beschlusses zweifelsfrei beim Gericht der Europäischen Union hätte beantragen können. Im vorliegenden Fall sei nicht ausgeschlossen, dass die Klägerinnen individuell betroffen seien, da sie zu einem beschränkten Kreis von Wirtschaftsteilnehmern gehörten.

24 In der Sache wirft der Raad van State (Staatsrat) die Frage auf, ob der Beschluss 2013/448 eine Durchführungsmaßnahme im Sinne von Art. 10a Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 sei, die nach dem Regelungsverfahren mit Kontrolle hätte erlassen werden müssen, auf das Art. 23 Abs. 3 dieser Richtlinie verweise. Es sei jedoch nicht ausgeschlossen, dass Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278, der gemäß diesem Verfahren erlassen worden sei, die Rechtsgrundlage für den Beschluss 2013/448 bilden könne.

25 Hinsichtlich der Auslegung von Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 vertritt der Raad van State (Staatsrat) die Auffassung, dass nicht auszuschließen sei, dass nach dieser Bestimmung bei der Festlegung des Korrekturfaktors sowohl Emissionen im Zusammenhang mit der Stromerzeugung aus Restgasen als auch Emissionen im Zusammenhang mit in Kraft-Wärme-Kopplung erzeugter Wärme einzubeziehen seien. Gegebenenfalls stehe diese Bestimmung Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 und damit Art. 4 des Beschlusses 2013/448 entgegen. Aus Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 ergebe sich nämlich, dass bei der Festlegung des Korrekturfaktors nur Emissionen von Anlagen zählten, die keine Stromerzeuger seien.

26 Der Raad van State (Staatsrat) hält es ferner für möglich, dass die Festlegung der Höchstmenge an Zertifikaten, die ab dem Jahr 2013 jährlich kostenlos zugeteilt werden könnten, gegen Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 verstoße. Er hat jedoch davon abgesehen, insoweit eine

Frage vorzulegen. Das Königreich der Niederlande habe der Kommission nämlich alle für die Berechnung dieser Höchstmenge erforderlichen Daten zur Verfügung gestellt. Dieser Bestimmung sei in Verbindung mit Art. 9a Abs. 2 der Richtlinie 2003/87 zu entnehmen, dass sie nur die Emissionen von Anlagen betreffe, die ab 2013 unter das System für den Handel mit Zertifikaten fielen. Die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-295/14 sind hingegen der Meinung, dass die Emissionen von Anlagen, die bereits vor jenem Jahr in das System für den Handel mit Zertifikaten einbezogen gewesen seien, für die Festlegung der Höchstmenge an kostenlos zuteilbaren Zertifikaten relevant seien.

27 Nach Ansicht des Raad van State (Staatsrat) könnte der Beschluss 2013/448 auch deshalb rechtswidrig sein, weil die der Kommission nach Art. 9a Abs. 2 Unterabs. 2 in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 übermittelten Daten nicht gemäß der Verordnung (EU) Nr. 601/2012 der Kommission vom 21. Juni 2012 über die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen gemäß der Richtlinie 2003/87 (ABl. 2012, L 181, S. 30) erhoben worden seien.

28 Zur Frage der hinreichenden Begründung des Beschlusses 2013/448 vertritt der Raad van State (Staatsrat) die Meinung, dass dieser Beschluss nicht alle relevanten Kriterien für die Berechnung des Korrekturfaktors enthalte und die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-295/14 nicht von allen maßgeblichen Daten hätten Kenntnis nehmen können.

29 Unter diesen Umständen hat der Raad van State (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 263 Abs. 4 AEUV dahin auszulegen, dass Betreiber von Anlagen, für die seit 2013 die Regeln der Richtlinie 2003/87 über den Emissionshandel galten, mit Ausnahme der Betreiber von Anlagen im Sinne von Art. 10a Abs. 3 dieser Richtlinie und von neuen Marktteilnehmern, zweifelsfrei vor dem Gericht Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2013/448 hätten erheben können, soweit darin der Korrekturfaktor festgelegt ist?

2. Ist der Beschluss 2013/448, soweit darin der Korrekturfaktor festgelegt ist, ungültig, weil er nicht nach dem in Art. 10a Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle zustande gekommen ist?

3. Verstößt Art. 15 des Beschlusses 2011/278 gegen Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87, weil er es verwehrt, dass bei der Festlegung des Korrekturfaktors Emissionen von Stromerzeugern einbezogen werden? Wenn ja, welche Folgen hat dieser Verstoß für den Beschluss 2013/448?

4. Ist der Beschluss 2013/448, soweit darin der Korrekturfaktor festgelegt ist, ungültig, weil er auch auf Angaben gestützt ist, die zur Durchführung von Art. 9a Abs. 2 der Richtlinie 2003/87 übermittelt wurden, ohne dass die in diesem Abs. 2 genannten, gemäß Art. 14 Abs. 1 dieser Richtlinie erlassenen Vorschriften festgelegt waren?

5. Verstößt der Beschluss 2013/448, soweit darin der Korrekturfaktor festgelegt ist, insbesondere gegen Art. 296 AEUV oder gegen Art. 41 der Charta, weil die für die Berechnung des Korrekturfaktors ausschlaggebenden Mengen der Emissionen und Emissionszertifikate nur zum Teil in dem Beschluss angegeben werden?

6. Verstößt der Beschluss 2013/448, soweit darin der Korrekturfaktor festgelegt ist, insbesondere gegen Art. 296 AEUV oder gegen Art. 41 der Charta, weil dieser Korrekturfaktor anhand von Angaben festgelegt worden ist, von denen die Betreiber der in den Emissionshandel einbezogenen Anlagen nicht haben Kenntnis nehmen können?

In den Rechtssachen C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14

30 Das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium) wurde mit mehreren Klagen u. a. zur Gültigkeit der in Anwendung des Beschlusses 2013/448 ergangenen Entscheidungen Nrn. 29/2013, 10/2014 und 16/2014 des Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (Nationaler Ausschuss für die Durchführung der Richtlinie 2003/87/EG und zur Unterstützung bei der Durchführung der Projektmaßnahmen im Sinne des Kyoto-Protokolls) befasst.

31 Vor diesem Gericht wird im Wesentlichen vorgetragen, dass die genannten Entscheidungen des Nationalen Ausschusses für die Durchführung der Richtlinie 2003/87/EG und zur Unterstützung bei der Durchführung der Projektmaßnahmen im Sinne des Kyoto-Protokolls rechtswidrig seien, da darin der Korrekturfaktor zur Anwendung komme, der seinerseits gegen Art. 10a Abs. 5 dieser Richtlinie verstoße.

32 Nach Ansicht des Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium) hat die Kommission durch den Erlass des Beschlusses 2013/448 wesentliche Punkte der Richtlinie 2003/87 geändert. Nach Art. 10a Abs. 5 dieser Richtlinie seien bei der Festlegung des Korrekturfaktors die Emissionen von Anlagen zu berücksichtigen, die nicht unter Abs. 3 dieses Artikels fielen. Aus dem Verweis auf diesen Abs. 3 ergebe sich, dass die Kommission bei der Festlegung des Korrekturfaktors die Emissionen hätte berücksichtigen müssen, die bei allen dort nicht aufgeführten Tätigkeiten entstünden. Letzteres sei bei Emissionen im Zusammenhang mit der Stromerzeugung aus Restgasen und mit in Kraft-Wärme-Kopplung erzeugter Wärme der Fall. Der Ansatz der Kommission habe ein asymmetrisches Verhältnis zwischen den Emissionen, für die eine Zuteilung kostenloser Zertifikate in Betracht komme, und den tatsächlich zugeteilten Zertifikaten geschaffen. Eine solche Asymmetrie sei nicht mit den Zielen der Richtlinie 2003/87, wie sie sich u. a. aus deren Art. 10a ergäben, vereinbar.

33 Das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium) vertritt zudem die Auffassung, dass die Anwendung des Korrekturfaktors das berechtigte Vertrauen der Betreiber darauf verletzen könne, über die Menge an vor Anwendung des Korrekturfaktors vorläufig zugeteilten Zertifikaten letztlich auch verfügen zu können.

34 Die Begründung des Beschlusses 2013/448 hält das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium) für unzureichend. Ohne Angaben zu den von der Kommission konkret herangezogenen Daten lasse sich ihr nicht entnehmen, warum die Anwendung eines Korrekturfaktors in der im Beschluss festgelegten Höhe erforderlich sei.

35 In dem Beschluss werde auch nicht berücksichtigt, dass sich die Auslegung des Begriffs „Feuerungsanlage“ am Ende der ersten Handelsphase (2005 bis 2007) geändert habe. Zwar habe die Kommission klargestellt, dass die Emissionen aus bestimmten Verbrennungstätigkeiten in Anlagen, die von einigen Mitgliedstaaten nicht mit „Feuerungsanlagen“ gleichgestellt worden seien, entsprechend zu betrachten und ab dem Jahr 2008 zu berücksichtigen seien. Sie habe jedoch den Korrekturfaktor nur anhand der Emissionen festgelegt, die in den Jahren 2005 bis 2007 in das unabhängige Transaktionsprotokoll eingetragen worden seien, wozu die Emissionen dieser Anlagen nicht gehörten.

36 Nach Ansicht des Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium) begründet die Ausweitung des Geltungsbereichs der Richtlinie 2003/87 im Jahr 2013 ebenfalls einen Fehler, der die Gültigkeit des Beschlusses 2013/448 beeinträchtigen könne. Die von den Mitgliedstaaten gemäß Art. 9a Abs. 2 dieser Richtlinie übermittelten und von der Kommission für die Festlegung der Summe nach Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie herangezogenen Daten seien nämlich inkohärent. Insbesondere das Königreich der Niederlande habe der Kommission nur Daten zu den Emissionen von Anlagen übermittelt, die erstmals ab 2013 unter die Richtlinie

2003/87 gefallen seien. Das Königreich Belgien und die Französische Republik hätten zusätzlich zu diesen Daten auch Daten zu den Emissionen von zuvor von der Richtlinie 2003/87 erfassten Anlagen übermittelt, die sich aus Tätigkeiten ergäben, die ab 2013 in den Geltungsbereich dieser Richtlinie einbezogen worden seien. Außerdem sei der Beschluss 2013/448 nicht nach dem in Art. 10a Abs. 1 und Art. 23 Abs. 3 der Richtlinie 2003/87 vorgesehenen Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen worden und könnte aus diesem Grund ungültig sein.

37 Unter diesen Umständen hat das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist der Beschluss 2013/448 ungültig, da darin bei der Berechnung der kostenlos zuzuteilenden Zertifikate der Anteil von Emissionen im Zusammenhang mit der Verbrennung von Restgasen – oder Prozessgasen der Stahlindustrie – und von Emissionen im Zusammenhang mit der durch Kraft-Wärme-Kopplung erzeugten Wärme nicht berücksichtigt wurde, so dass er gegen Art. 290 AEUV und Art. 10a Abs. 1, 4 und 5 der Richtlinie 2003/87 verstößt, die Grenzen der durch diese Richtlinie erteilten Ermächtigung überschreitet und im Widerspruch zum Zweck der Richtlinie steht (Förderung energieeffizienterer Technologien und Wahrung der Erfordernisse der wirtschaftlichen Entwicklung und der Beschäftigungslage)?

2. Ist der Beschluss 2013/448 im Licht des Art. 6 EUV wegen Verstoßes gegen Art. 1 des Zusatzprotokolls zur am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und Art. 17 dieser Konvention ungültig, weil er zu Unrecht die berechtigten Erwartungen der klagenden Gesellschaften, den Vermögensgegenstand behalten zu dürfen, der in der Menge der vorläufig zugeteilten Zertifikate besteht und ihnen gemäß den Bestimmungen der Richtlinie zusteht, verletzt hat, was den Entzug des mit diesem Vermögensgegenstand verbundenen wirtschaftlichen Nutzens zur Folge hat?

3. Ist der Beschluss 2013/448 insoweit, als darin der Korrekturfaktor festgelegt ist, ungültig, da der Beschluss mangels einer angemessenen Begründung gegen Art. 296 Abs. 2 AEUV und Art. 41 der Charta verstößt?

4. Ist der Beschluss 2013/448 insoweit, als darin der Korrekturfaktor festgelegt ist, ungültig, da dieser Beschluss gegen Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 und den in Art. 5 Abs. 4 EUV verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstößt und außerdem mit einem Untersuchungsmangel und einem Beurteilungsfehler behaftet ist, nachdem bei der Berechnung der Höchstmenge der kostenlos zuzuteilenden Zertifikate (einer für die Festlegung des Korrekturfaktors bedeutsamen Angabe) die zwischen der ersten Phase (2005 bis 2007) und der zweiten Phase (2008 bis 2012) der Umsetzung der Richtlinie 2003/87 erfolgte Änderung der Auslegung des Begriffs „Feuerungsanlage“ nicht berücksichtigt wurde?

5. Ist der Beschluss 2013/448 insoweit, als darin der Korrekturfaktor festgelegt ist, wegen Verstoßes gegen Art. 10a Abs. 5 und Art. 9a Abs. 2 der Richtlinie 2003/87 sowie wegen eines Untersuchungsmangels und eines Beurteilungsfehlers ungültig, nachdem die Berechnung der Höchstmenge der kostenlos zuzuteilenden Zertifikate (einer für die Festlegung des Korrekturfaktors bedeutsamen Angabe) auf der Grundlage von Daten erfolgt ist, die von den Mitgliedstaaten übermittelt wurden und inkohärent sind, da sie auf unterschiedlichen Auslegungen von Art. 9a Abs. 2 der Richtlinie 2003/87 beruhen?

6. Ist der Beschluss 2013/448 insoweit, als darin der Korrekturfaktor festgelegt ist, wegen Verstoßes gegen die Verfahrensvorschriften des Art. 10a Abs. 1 und des Art. 23 Abs. 3 der Richtlinie 2003/87 ungültig?

Verbindung zu gemeinsamem Urteil

38 In Anbetracht des im mündlichen Verfahren bestätigten Zusammenhangs aller Fragen sind die vorliegenden Rechtssachen gemäß Art. 54 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs zu gemeinsamem Urteil zu verbinden.

Zum Antrag auf Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens

39 Nach der Verlesung der Schlussanträge der Generalanwältin am 12. November 2015 haben die BP Raffinaderij Rotterdam BV u. a. mit Schriftsatz, der am 7. März 2016 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, die Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens beantragt. Zur Begründung tragen sie im Wesentlichen vor, dass die in den Schlussanträgen vorgenommene Auslegung von Art. 10a Abs. 5 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 falsch sei.

40 Der Gerichtshof kann gemäß Art. 83 seiner Verfahrensordnung jederzeit nach Anhörung des Generalanwalts die Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens beschließen, insbesondere wenn er sich für unzureichend unterrichtet hält oder wenn ein zwischen den Parteien oder den in Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union bezeichneten Beteiligten nicht erörtertes Vorbringen entscheidungserheblich ist (Urteil Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, Rn. 24).

41 Das ist hier nicht der Fall. Die BP Raffinaderij Rotterdam BV u. a. haben nämlich wie die übrigen Streithelferinnen ihre Argumente zur Auslegung von Art. 10a Abs. 5 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 im schriftlichen und im mündlichen Verfahren vorgebracht. Nach Anhörung der Generalanwältin hält sich der Gerichtshof daher für ausreichend unterrichtet, um eine Entscheidung zu treffen, und erachtet kein Vorbringen für entscheidungserheblich, das nicht erörtert worden ist.

42 Demnach sieht der Gerichtshof keine Veranlassung, die Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens zu beschließen.

Zu den Vorlagefragen

Zur Zulässigkeit

43 Mit seiner ersten Frage äußert der Raad van State (Staatsrat) mit Blick auf die durch das Urteil TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) begründete Rechtsprechung des Gerichtshofs Zweifel hinsichtlich der Zulässigkeit der Vorabentscheidungsersuchen zur Gültigkeit des Beschlusses 2013/448.

44 Die niederländische Regierung ist zudem der Auffassung, dass die Unternehmen, die Treibhausgasemissionen erzeugten, von Art. 4 des Beschlusses 2013/448, in dem der Korrekturfaktor festgelegt werde, unmittelbar betroffen seien. Der Faktor führe zu einer Verringerung der kostenlos zuzuteilenden Zertifikate, und den Mitgliedstaaten stehe bei seiner Anwendung kein Ermessen zu. Ferner seien diese Unternehmen vom Beschluss 2013/448 auch im Sinne des Urteils Stichting Woonpunt u. a./Kommission (C-132/12 P, EU:C:2014:100) individuell betroffen. Als Inhaberinnen von Emissionsgenehmigungen gehörten sie zu einem geschlossenen Kreis von Wirtschaftsteilnehmern. In dieser Eigenschaft seien ihnen von den nationalen Behörden kostenlose Zertifikate vorläufig zugeteilt worden. Da die Anwendung des Korrekturfaktors zu einer Verringerung dieser Zertifikate führe, ändere der Beschluss 2013/448 ihre zuvor erworbenen Rechte.

45 Die niederländische Regierung schließt daraus, dass die Klägerinnen der Ausgangsverfahren die Gültigkeit des Beschlusses 2013/448, da sie ihn nicht gemäß Art. 263 AEUV beim Gericht angefochten hätten, nicht mittelbar im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens in Frage stellen könnten.

46 Insoweit ist zu beachten, dass die für den Rechtsuchenden bestehende Möglichkeit, vor dem von ihm angerufenen nationalen Gericht die Ungültigkeit von Bestimmungen in einer Rechtshandlung der Union geltend zu machen, voraussetzt, dass diese Partei nicht berechtigt war, gemäß Art. 263 AEUV unmittelbar gegen diese Bestimmungen zu klagen (vgl. Urteile TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, Rn. 23, und Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, Rn. 28).

47 Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich jedoch auch, dass eine solche Unzulässigkeit nur dann eingewandt werden kann, wenn kein Zweifel daran besteht, dass die Partei eine solche Nichtigkeitsklage zulässigerweise hätte erheben können.

48 In diesem Zusammenhang sieht Art. 263 Abs. 4 AEUV vor, dass „[j]ede natürliche oder juristische Person … unter den Bedingungen nach den Absätzen 1 und 2 gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, Klage erheben [kann]“.

49 Die Anwendbarkeit der ersten und der dritten Alternative dieser Bestimmung ist von vornherein auszuschließen. Der Beschluss 2013/448 ist nämlich eine Rechtshandlung mit allgemeiner Geltung, die sich an die Mitgliedstaaten richtet. Zudem ist es nach Art. 15 Abs. 4 und Art. 10 Abs. 9 des Beschlusses 2011/278 Sache der Mitgliedstaaten, Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV zu erlassen, um den in Art. 4 in Verbindung mit Anhang II des Beschlusses 2013/448 festgelegten Korrekturfaktor umzusetzen.

50 Somit hätten die Klägerinnen der Ausgangsverfahren nur dann zulässigerweise eine Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2013/448 erheben können, wenn sie von ihm unmittelbar und individuell betroffen wären.

51 Hinsichtlich der zweiten dieser Voraussetzungen in Art. 263 Abs. 4 AEUV, d. h. des individuellen Betroffenseins von der Handlung, ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung, dass eine Person, die nicht Adressat einer Entscheidung ist, nur dann geltend machen kann, individuell betroffen zu sein, wenn die Entscheidung sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie daher in ähnlicher Weise individualisiert wie den Adressaten (Urteile Plaumann/Kommission, 25/62, EU:C:1963:17, 238, und Urteil T & L Sugars und Sidul Açúcares/Kommission, C-456/13 P, EU:C:2015:284, Rn. 63).

52 Der bloße Umstand, dass die Rechtssubjekte, für die eine Maßnahme gilt, nach Zahl oder gar Identität mehr oder weniger genau bestimmbar sind, bedeutet keineswegs, dass sie als von dieser Maßnahme individuell betroffen anzusehen sind, sofern deren Anwendung aufgrund eines durch die fragliche Rechtshandlung bestimmten objektiven Tatbestands rechtlicher oder tatsächlicher Art erfolgt (Urteil Stichting Woonpunt u. a./Kommission, C-132/12 P, EU:C:2014:100, Rn. 58).

53 Gleichwohl können nach ständiger Rechtsprechung, wenn eine Entscheidung eine Gruppe von Personen berührt, deren Identität zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung aufgrund von Kriterien, die den Mitgliedern der Gruppe eigen waren, feststand oder feststellbar war, diese Personen von der Entscheidung individuell betroffen sein, sofern sie zu einem beschränkten Kreis von Wirtschaftsteilnehmern gehören; dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn die Entscheidung in Rechte eingreift, die der Einzelne vor ihrem Erlass erworben hat (Urteil Stichting Woonpunt u. a./Kommission, C-132/12 P, EU:C:2014:100, Rn. 59).

54 Im vorliegenden Fall berührt der Beschluss 2013/448, soweit darin der Korrekturfaktor festgelegt wird, die Klägerinnen der Ausgangsverfahren ungeachtet ihrer individuellen Situation in ihrer objektiven Eigenschaft als Betreiberinnen von Anlagen, die Treibhausgasemissionen erzeugen.

55 Zudem bewirkt die Festlegung des Korrekturfaktors im Beschluss 2013/448 für sich allein nicht die Änderung der von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren vor Erlass dieses Beschlusses erworbenen Rechte, da die endgültige Zuteilung der kostenlosen Zertifikate die vorherige Festlegung des Korrekturfaktors voraussetzt. Nach Art. 10a Abs. 5 in Verbindung mit Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/87 und Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 1 des Beschlusses 2011/278 legen die Mitgliedstaaten die endgültige Gesamtmenge der kostenlos zuzuteilenden Zertifikate nämlich unter Anwendung des Korrekturfaktors fest.

56 Diese Erwägungen zum Beschluss 2013/448 gelten entsprechend für Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278, dessen Gültigkeit ebenfalls in Frage gestellt wird. Diese Bestimmung, die sich sowohl an die Mitgliedstaaten als auch an die Kommission richtet, übernimmt nämlich im Wesentlichen die in Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 vorgesehenen Modalitäten für die Festlegung des Korrekturfaktors.

57 Im Licht dieser Erwägungen ist nicht anzunehmen, dass eine von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren gegen die Beschlüsse 2011/278 und 2013/448 erhobene Direktklage im Sinne von Art. 263 AEUV ohne jeden Zweifel zulässig gewesen wäre.

58 Daher sind die Vorabentscheidungsersuchen zulässig, soweit sie die Prüfung der Gültigkeit der Beschlüsse 2013/448 und 2011/278 betreffen.

Zur Gültigkeit des Beschlusses 2011/278

59 Mit den ersten vier Fragen in den Rechtssachen C-191/14 und C-192/14, mit der dritten Frage in der Rechtssache C-295/14 und mit der ersten Frage in den Rechtssachen C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14 ersuchen die vorlegenden Gerichte den Gerichtshof im Wesentlichen um eine Entscheidung über die Gültigkeit von Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278, soweit er die Berücksichtigung der Emissionen von Stromerzeugern bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten im Sinne von Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 (im Folgenden: jährliche Höchstmenge an Zertifikaten) ausschließt.

60 Da diese Höchstmenge für den Korrekturfaktor maßgeblich ist, würde die Ungültigkeit dieser Bestimmung wiederum die Gültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 berühren, mit denen die Kommission den Korrekturfaktor festgelegt hat.

61 Nach Ansicht der Klägerinnen der Ausgangsverfahren folgt aus Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87, dass die Kommission bei der Festlegung des Korrekturfaktors die Emissionen bestimmter Stromerzeuger in die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten hätte einbeziehen müssen. Insbesondere sei der Ausschluss der Emissionen aus der Erzeugung von Strom aus Restgasen und von Wärme durch Kraft-Wärme-Kopplung nicht mit dieser Bestimmung vereinbar.

62 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Korrekturfaktor festgelegt wird, wenn das Ergebnis der in Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 vorgesehenen Berechnungen dies erfordert. Aus dieser Bestimmung geht in Verbindung mit Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 hervor, dass die Kommission die vorläufige Menge an Zertifikaten, die den nicht unter Art. 10a Abs. 3 dieser Richtlinie fallenden Anlagen kostenlos zuzuteilen sind, mit der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten zu vergleichen hat. Letztere entspricht der Summe der in Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. a und b der Richtlinie in Bezug genommenen Emissionsmengen.

63 Erst wenn die vorläufige Menge der Zertifikate, die den nicht unter Art. 10a Abs. 3 der Richtlinie 2003/87 fallenden Anlagen kostenlos zuzuteilen sind, die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten überschreitet, legt die Kommission den Korrekturfaktor nach Maßgabe des Ergebnisses dieses Vergleichs fest.

64 Dass die Emissionen von Stromerzeugern aus der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten ausgeschlossen werden, ergibt sich dabei aus dem Geltungsbereich von Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87, der auf „Anlagen, die nicht unter Absatz 3 [dieses Artikels] fallen“, begrenzt ist. Dieser Abs. 3 bezieht sich nämlich auf Stromerzeuger, Anlagen zur Abscheidung von CO_2, Pipelines für die Beförderung von CO_2 und CO_2-Speicherstätten und sieht vor, dass diesen grundsätzlich keine kostenlosen Zertifikate zugeteilt werden.

65 Somit ist der Verweis in Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 auf „Anlagen, die nicht unter Absatz 3 fallen“, dahin zu verstehen, dass damit Anlagen gemeint sind, bei denen es sich weder um Stromerzeuger noch um Anlagen zur Abscheidung von CO_2, Pipelines für die Beförderung von CO_2 oder CO_2-Speicherstätten handelt.

66 Dass das Verbot in Art. 10a Abs. 3 der Richtlinie 2003/87 vorbehaltlich der Regelungen in anderen Bestimmungen gilt, kann daran nichts ändern. Wie die Generalanwältin in Nr. 73 ihrer Schlussanträge ausführt, ergibt sich der Ausschluss der in diesem Art. 10a Abs. 3 genannten Anlagen von der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten unmittelbar aus diesem Grundsatz, von dem aufgrund anderer Bestimmungen, die eine Abweichung davon zulassen, eine Ausnahme gemacht wird.

67 Zudem beruhen die in Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 genannten Werte auf historischen Daten. Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, existierten die in Art. 10a Abs. 3 dieser Richtlinie genannten Anlagen zur Abscheidung von CO_2, Pipelines für die Beförderung von CO_2 oder CO_2-Speicherstätten – im Gegensatz zu den Stromerzeugern – in den Referenzzeiträumen nicht. Daher durfte die Kommission den Verweis in Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie auf „Anlagen, die nicht unter Absatz 3 fallen“, für den Erlass der Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 10a Abs. 1 der Richtlinie zur Umsetzung von deren Art. 10a Abs. 5 dahin auslegen, dass davon nur Anlagen erfasst sind, die keine Stromerzeuger sind.

68 Demnach steht Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278, indem er es nicht zulässt, dass Emissionen von Stromerzeugern bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten berücksichtigt werden, mit dem Wortlaut von Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 in Verbindung mit Abs. 3 dieses Artikels in Einklang.

69 Diese Auslegung entspricht auch der Systematik der Richtlinie 2003/87 und den mit ihr verfolgten Zielen.

70 Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 spiegelt nämlich die u. a. in Art. 10a Abs. 1 Unterabs. 3 und Abs. 3 bis 5 der Richtlinie 2003/87 angelegte Dichotomie wider. Nach diesen Bestimmungen sind die unter Art. 10a Abs. 3 dieser Richtlinie fallenden Anlagen von den übrigen Anlagen, die Treibhausgasemissionen erzeugen (im Folgenden: Industrieanlagen), zu unterscheiden. Zu ersteren Anlagen gehören u. a. die Stromerzeuger im Sinne von Art. 3 Buchst. u dieser Richtlinie.

71 In Übereinstimmung mit dieser Unterscheidung wird der Korrekturfaktor nach Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 1 des Beschlusses 2011/278 nur auf die vorläufige Menge an Zertifikaten angewandt, die Industrieanlagen kostenlos zugeteilt werden. Für unter Art. 10a Abs. 3 der Richtlinie 2003/87 fallende Anlagen, die gleichwohl die Voraussetzungen für die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten erfüllen, sieht Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 2 des Beschlusses 2011/278 vor, dass sich die endgültige Menge der kostenlos zuzuteilenden Zertifikate aus der Anpassung der vorläufigen Jahresgesamtmenge allein anhand des in Art. 9 der Richtlinie 2003/87 vorgesehenen linearen Faktors ergibt.

72 Trotz der klaren Unterscheidung zwischen Stromerzeugern und Industrieanlagen können Industrieanlagen für bestimmte Emissionen im Zusammenhang mit der Stromerzeugung kostenlose Zertifikate zugeteilt werden. Diese Emissionen werden jedoch nicht in die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten einbezogen.

73 Zur Stromerzeugung aus Restgasen ergibt sich nämlich aus dem 32. Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/278, dass die Kommission gemäß Art. 10a Abs. 1 Unterabs. 3 der Richtlinie 2003/87 die Emissionen aus der effizienten energetischen Verwertung von Restgasen berücksichtigt hat. Wie die Generalanwältin in Nr. 68 ihrer Schlussanträge ausführt, hat die Kommission dafür einige Produkt-Benchmarks angepasst, wozu namentlich die für Koks, flüssiges Roheisen und Sintererz gehören. Damit sollen die Unternehmen dazu angehalten werden, die bei der Erzeugung dieser Produkte entstandenen Restgase weiterzuverwenden oder zu verkaufen. Dem genannten 32. Erwägungsgrund ist nämlich zu entnehmen, dass ihre Wiederverwertung durch eine Industrieanlage in einem anderen Verfahren grundsätzlich zur Zuteilung zusätzlicher kostenloser Zertifikate berechtigt. Obwohl die Verbrennung dieser Gase durch einen Stromerzeuger keinen Anspruch auf eine solche Zuteilung begründet, erlaubt ihr Verkauf an einen Stromerzeuger dem Erzeuger von Restgasen die Einsparung von Zertifikaten.

74 Da sich die vorläufige Jahresmenge der Zertifikate, die Industrieanlagen kostenlos zuzuteilen sind, gemäß Art. 10 Abs. 2 des Beschlusses 2011/278 u. a. aus der Multiplikation ihrer historischen Aktivitätsrate mit den sich aus Anhang I dieses Beschlusses ergebenden Benchmarks, darunter die für Koks, flüssiges Roheisen und Sintererz, ergibt, hat sich diese Menge nach Maßgabe der Anpassungen durch die Kommission erhöht. Soweit jedoch die Restgase von den Stromerzeugern verbrannt wurden, fanden die entsprechenden Emissionen bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten keine Berücksichtigung.

75 Hinsichtlich der Wärmeerzeugung durch Kraft-Wärme-Kopplung folgt aus Art. 10a Abs. 3 und 5 der Richtlinie 2003/87, dass die Emissionen von Stromerzeugern einschließlich der Emissionen von Strom erzeugenden Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen für die Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten nicht berücksichtigt werden. Demgegenüber sieht Art. 10a Abs. 1 Unterabs. 3 dieser Richtlinie vor, dass durch die Art der Zuteilung Anreize für die Reduzierung von Treibhausgasemissionen und für energieeffiziente Techniken geschaffen werden sollen, indem u. a. der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung Rechnung getragen wird. In diesem Zusammenhang heißt es im 21. Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/278, dass die Zertifikate dem Wärmeverbraucher zugeteilt werden sollten, um sicherzustellen, dass die Anzahl kostenlos zuzuteilender Zertifikate von der Struktur der Wärmebereitstellung unabhängig ist.

76 Wie die Generalanwältin in Nr. 87 ihrer Schlussanträge ausführt, erleichtert der Umstand, dass Anlagen, die Wärme selbst erzeugen, und Anlagen, die sie von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen beziehen, gleich behandelt werden, die praktische Handhabung der Wärmenutzung im Rahmen der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten. Grundsätzlich muss für die Zuteilung von Zertifikaten an diese Anlagen nicht individuell geprüft werden, wie viel Wärme aus welchen Quellen bezogen wird. Dieser Mechanismus trägt auch zur Erreichung des Ziels bei, den Einsatz von Technologien wie der Kraft-Wärme-Kopplung zu fördern, da Industrieanlagen beim Bezug von Wärme aus Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen Zertifikate einsparen, die sie verkaufen können.

77 Diese asymmetrische Berücksichtigung von Emissionen aus der Erzeugung von Strom aus Restgasen und von Wärme durch Kraft-Wärme-Kopplung führt zu einer Erhöhung des Korrekturfaktors, der sich, wie in den Rn. 62 und 63 des vorliegenden Urteils festgestellt, aus einem Vergleich zwischen der Summe der vorläufigen Jahresgesamtmengen an Zertifikaten, die den Industrieanlagen kostenlos zuzuteilen sind, mit der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten ergibt.

78 Aufgrund dieser Asymmetrien kann der Korrekturfaktor zwar die von der Kommission gemäß Art. 10a Abs. 1 Unterabs. 3 der Richtlinie 2003/87 getroffenen Maßnahmen in ihrer Wirkung abschwächen. Doch musste die Kommission entgegen der Auffassung einiger Klägerinnen der Ausgangsverfahren die genannten Emissionen bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten nicht symmetrisch behandeln. Aus den Rn. 62 bis 68 des vorliegenden Urteils ergibt sich im Gegenteil, dass

der Ausschluss der Emissionen von Stromerzeugern bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten aus Art. 10a Abs. 5 dieser Richtlinie folgt, der der Kommission insoweit keinerlei Ermessen einräumt.

79 Überdies steht eine solche asymmetrische Behandlung der Emissionen mit dem Hauptziel der Richtlinie 2003/87 – dem Schutz der Umwelt durch eine Verringerung der Treibhausgasemissionen – in Einklang (vgl. in diesem Sinne Urteil Arcelor Atlantique et Lorraine u. a., C-127/07, EU:C:2008:728, Rn. 31).

80 Insoweit ist Art. 1 Unterabs. 2 dieser Richtlinie zu entnehmen, dass diese eine stärkere Reduzierung von Treibhausgasemissionen vorschreibt, um die Verringerungsraten zu erreichen, die aus wissenschaftlicher Sicht erforderlich sind, um einen Beitrag zur Begrenzung der Klimaänderungen zu leisten.

81 Hierfür sollen mit der Richtlinie 2003/87, wie sich aus den Erwägungsgründen 3 und 5 der Richtlinie 2009/29 ergibt, die Treibhausgasemissionen der Union bis 2020 gegenüber 1990 insgesamt um mindestens 20 % in einer wirtschaftlich effizienten Weise reduziert werden. Um dieses Ziel zu erreichen, hat der Unionsgesetzgeber zwei Mechanismen vorgesehen. Der erste, der mit Art. 9 der Richtlinie 2003/87 eingeführt worden ist, besteht nach den Erwägungsgründen 13 und 14 der Richtlinie 2009/29 in der linearen Verringerung der verfügbaren Menge an Zertifikaten unter Anwendung eines Faktors von 1,74 %, verglichen mit der durchschnittlichen jährlichen Gesamtmenge der Zertifikate, die von den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der Entscheidungen der Kommission über die nationalen Zuteilungspläne für den Zeitraum von 2008 bis 2012 zugeteilt wurden. Der zweite Mechanismus ist der der Versteigerung von Zertifikaten, der ebenfalls eine Verringerung der Treibhausgasemissionen in einer wirtschaftlich effizienten Weise ermöglichen sollte.

82 Im Einklang mit dem 19. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/29 geht aus Art. 10 Abs. 1 und Art. 10a Abs. 3 der Richtlinie 2003/87 hervor, dass die Versteigerung von Zertifikaten für die Stromerzeuger seit 2013 zur Regel geworden ist. Für die Anlagen, denen nach diesem Zeitpunkt kostenlose Zertifikate zugutekommen, wird die zuzuteilende Menge dieser Zertifikate nach Art. 10a Abs. 11 der Richtlinie 2003/87 – im Licht des 21. Erwägungsgrundes der Richtlinie 2009/29 betrachtet – schrittweise mit dem Ziel reduziert, die kostenlose Zuteilung bis 2027 zu beenden.

83 Wie die Generalanwältin in den Nrn. 57 und 58 ihrer Schlussanträge ausführt, trägt der Korrekturfaktor zur Erreichung dieser Ziele bei. Zum einen bringt er die in Art. 9 der Richtlinie 2003/87 vorgesehene lineare Verringerung der verfügbaren Zertifikate zur Anwendung. Zum anderen stellt er sicher, dass die Menge der kostenlosen Zertifikate, die den Industrieanlagen endgültig zuzuteilen sind, die Emissionen aus der Stromerzeugung nicht einschließt, da diese Emissionen nicht in die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten einfließen. Auf diese Weise soll der Korrekturfaktor ausgleichen, dass bei der Festlegung der vorläufigen Menge an kostenlos zuzuteilenden Zertifikaten die Emissionen aus der Erzeugung von Strom aus Restgasen und von Wärme durch Kraft-Wärme-Kopplung berücksichtigt werden.

84 Die Erwägungen in den Rn. 62 bis 83 des vorliegenden Urteils gelten auch für den Beschluss 2013/448, soweit der Korrekturfaktor darin gemäß Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 festgelegt worden ist.

85 Nach alledem hat die Prüfung der ersten vier Fragen in den Rechtssachen C-191/14 und C-192/14, der dritten Frage in der Rechtssache C-295/14 und der ersten Frage in den Rechtssachen C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14 nichts ergeben, was die Gültigkeit von Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 beeinträchtigen könnte, soweit er die Berücksichtigung der Emissionen von Stromerzeugern bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten ausschließt.

Zur Gültigkeit des Beschlusses 2013/448

86 Mit der neunten Frage in den Rechtssachen C-191/14 und C-192/14 und mit der fünften Frage in den Rechtssachen C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14 ersuchen das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich und das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium) den Gerichtshof im Wesentlichen insoweit um eine Entscheidung über die Gültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448, als der darin festgelegte Korrekturfaktor auf inkohärenten Daten beruhe.

87 Die Klägerinnen der betreffenden Ausgangsverfahren sind nämlich der Auffassung, dass der Kommission bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten Fehler unterlaufen seien. Diese Fehler gingen auf abweichende Auslegungen von Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 zurück, der ihrer Meinung nach alle Emissionen erfasst, die von den Mitgliedstaaten „erst ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen werden".

88 Die gleichen Fehler werden auch von den Klägerinnen des Ausgangsverfahrens beim Raad van State (Staatsrat) gerügt, der dem Gerichtshof dazu jedoch keine Frage vorgelegt hat. Dieses Gericht ist der Meinung, dass die Daten über die Emissionen der niederländischen Anlagen, die der Kommission übermittelt worden seien, die Anforderungen von Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 erfüllten. Nach dieser Bestimmung dürften nur die Emissionen von Anlagen, die ab 2013 in das System für den Handel mit Zertifikaten einbezogen worden seien, für die Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten berücksichtigt werden.

89 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die verschiedenen Sprachfassungen nicht übereinstimmen. Während sich die französische Fassung von Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 auf „[Emissionen] …, die erst ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen werden", bezieht, sprechen andere Sprachfassungen, darunter namentlich die spanische, die dänische, die deutsche, die englische, die italienische, die niederländische, die polnische, die portugiesische, die rumänische, die slowenische und die schwedische Fassung, von „[Emissionen] von Anlagen, die erst ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen werden".

90 Nach ständiger Rechtsprechung erfordert die Notwendigkeit einer einheitlichen Auslegung einer Bestimmung des Unionsrechts, dass sie, wenn ihre verschiedenen Sprachfassungen voneinander abweichen, anhand des Kontexts und der Zielsetzung der Regelung ausgelegt wird, zu der sie gehört (Urteil Nike European Operations Netherlands, C-310/14, EU:C:2015:690, Rn. 17).

91 Der Umstand, dass sich Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 nur auf die „[Emissionen] von Anlagen, die erst ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen werden", bezieht, und nicht auf alle ab dann einbezogenen Emissionen, folgt aus der allgemeinen Systematik dieser Richtlinie. Ihr Art. 9a Abs. 2, der mit Art. 1 Nr. 10 der Richtlinie 2009/29 eingefügt wurde, soll nämlich, wie sich aus dem 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/29 ergibt, gewährleisten, dass die für die Gemeinschaft als Ganzes vergebene Menge an Zertifikaten in Bezug auf die Emissionen von Anlagen, die ab 2013 in das System für den Handel mit Zertifikaten einbezogen werden, angepasst wird.

92 Wie die Generalanwältin in Nr. 50 ihrer Schlussanträge ausführt, wurde der Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87 ab dem 1. Januar 2013 dahin erweitert, dass u. a. Emissionen aus der Herstellung von Aluminium und aus bestimmten Sektoren der Chemieindustrie einbezogen wurden. Dazu wurde Anhang I der Richtlinie 2003/87, in dem die Kategorien von Tätigkeiten aufgeführt sind, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, durch die Richtlinie 2009/29 geändert. Somit wurde die unionsweite Menge der zu vergebenden Zertifikate gemäß Art. 9a Abs. 2 der Richtlinie 2003/87 dadurch angepasst, dass die Emissionen von „Anlagen, die in Anhang I [dieser Richtlinie] genannte Tätigkeiten durchführen und die erst ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen werden", ebenfalls erfasst werden.

93 Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 berücksichtigt die Anpassung der gemeinschaftsweiten Menge der zu vergebenden Zertifikate, damit die entsprechende Erhöhung der vorläufigen Menge der Zertifikate, die Industrieanlagen kostenlos zugeteilt werden, in der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten ihren Niederschlag findet. Wegen des Zusammenhangs zwischen dieser Bestimmung und Art. 9a Abs. 2 dieser Richtlinie wäre die Verwendung unterschiedlicher Daten somit inkohärent.

94 Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass die Kommission bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten gemäß Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 nur die Emissionen von Anlagen berücksichtigen durfte, die ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen werden. Diese Bestimmung steht somit einer Berücksichtigung der Emissionen aus seit 2013 in Anhang I der Richtlinie 2003/87 aufgeführten Tätigkeiten entgegen, soweit diese Emissionen von Anlagen ausgingen, die vor 2013 in das System für den Handel mit Zertifikaten einbezogen waren.

95 Den dem Gerichtshof vorgelegten schriftlichen Erklärungen und den Erläuterungen der Kommission im mündlichen Verfahren ist jedoch zu entnehmen, dass die Kommission für die Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten zumindest teilweise Emissionen von Anlagen berücksichtigt hat, die vor 2013 in das System für den Handel mit Zertifikaten einbezogen waren. Die jährliche Höchstmenge erfüllt daher nicht die sich aus Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 ergebenden Anforderungen, da sie zu hoch angesetzt ist.

96 Dies kann auch nicht durch das Vorbringen der Kommission entkräftet werden, dass ihr die Richtlinie 2003/87 keine Änderung der ihr von den Mitgliedstaaten gemäß Art. 9a Abs. 2 dieser Richtlinie übermittelten Daten erlaube.

97 Diese Bestimmung enthält nämlich eine doppelte Verpflichtung. Zum einen erfassen die Mitgliedstaaten die Emissionsdaten der Anlagen, die erst ab 2013 in das System für den Handel mit Zertifikaten einbezogen werden, und zum anderen werden diese Daten an die Kommission übermittelt, damit sie die von der Richtlinie 2003/87 verlangten Maßnahmen erlassen kann. Somit hätte die Kommission dafür Sorge tragen müssen, dass die Mitgliedstaaten ihr die Daten übermitteln, auf die es ankommt, damit sie ihre eigenen Verpflichtungen erfüllen kann. Zumindest hätte sie, soweit ihr die Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten und damit des Korrekturfaktors anhand dieser Daten nicht möglich war, die Mitgliedstaaten um die notwendigen Korrekturen ersuchen müssen.

98 Da die Kommission, wie in Rn. 95 des vorliegenden Urteils festgestellt, die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten nicht gemäß den Anforderungen von Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 festgelegt hat, verstößt der in Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 festgelegte Korrekturfaktor ebenfalls gegen diese Bestimmung der Richtlinie.

99 Nach alledem ist auf die neunte Frage in den Rechtssachen C-191/14 und C-192/14 und auf die fünfte Frage in den Rechtssachen C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14 zu antworten, dass Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 ungültig sind.

Zu den übrigen Fragen

100 In Anbetracht der Antwort auf die neunte Frage in den Rechtssachen C-191/14 und C-192/14 und auf die fünfte Frage in den Rechtssachen C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14 brauchen die übrigen Fragen zur Gültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 nicht beantwortet zu werden.

Zur zeitlichen Begrenzung der Wirkungen des vorliegenden Urteils

101 Die Kommission hat für den Fall, dass der Gerichtshof Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448, mit denen der Korrekturfaktor festgelegt worden ist, für ungültig halten sollte, eine zeitliche Begrenzung der Wirkungen des Urteils beantragt.

102 Dieser Antrag trifft mit den Bedenken zusammen, die das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich in seiner sechsten und seiner siebten Frage und das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium) in seiner zweiten Frage geäußert haben, mit denen sie wissen möchten, welche Folgen mit der Ungültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 zu verbinden sind.

103 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof, wenn zwingende Erwägungen der Rechtssicherheit es rechtfertigen, gemäß Art. 264 Abs. 2 AEUV, der im Rahmen von Vorabentscheidungsersuchen gemäß Art. 267 AEUV zur Beurteilung der Gültigkeit von Handlungen der Union entsprechend anwendbar ist, die Befugnis hat, in jedem einzelnen Fall diejenigen Wirkungen der betreffenden Handlung zu bezeichnen, die als fortgeltend zu betrachten sind (Urteil Volker und Markus Schecke und Eifert, C-92/09 und C-93/09, EU:C:2010:662, Rn. 93).

104 Im vorliegenden Fall stellen die Festlegung des Korrekturfaktors und seine Anwendung durch die Mitgliedstaaten notwendige Etappen für die Durchführung des mit der Richtlinie 2003/87 eingerichteten Systems für den Handel mit Zertifikaten dar. Wie sich aus Rn. 83 des vorliegenden Urteils ergibt, trägt dieser Faktor nämlich zur Erreichung der Ziele dieser Richtlinie, insbesondere zur Verringerung der Menge an verfügbaren Zertifikaten, bei. Zudem legen die Mitgliedstaaten, wie aus Rn. 55 des vorliegenden Urteils hervorgeht, die endgültige Gesamtmenge der kostenlos zuzuteilenden Zertifikate unter Anwendung des Korrekturfaktors fest.

105 Daraus folgt erstens, dass die Aufhebung des Korrekturfaktors alle endgültigen Zuteilungen in Frage stellen kann, die vor Verkündung des vorliegenden Urteils in den Mitgliedstaaten auf der Grundlage einer für gültig gehaltenen Regelung erfolgt sind. Die Feststellung der Ungültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 birgt somit die Gefahr schwerwiegender Auswirkungen auf eine Vielzahl gutgläubig begründeter Rechtsverhältnisse. Diese zwingenden Erwägungen der Rechtssicherheit können eine zeitliche Begrenzung der Wirkungen der Ungültigkeitsfeststellung rechtfertigen.

106 Zweitens stünde die Feststellung der Ungültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 in Ermangelung eines anwendbaren Korrekturfaktors der Zuteilung von Zertifikaten für die Zeit nach Verkündung des vorliegenden Urteils entgegen. Das vorübergehende Rechtsvakuum, das daraus entstünde, könnte die Durchführung des mit der Richtlinie 2003/87 eingerichteten Systems für den Handel mit Zertifikaten und damit die Erreichung der mit ihr verfolgten Ziele gefährden. Jede Unterbrechung des Handels mit Zertifikaten liefe nämlich dem Hauptziel der Richtlinie – dem Schutz der Umwelt durch eine Verringerung von Treibhausgasen – zuwider (vgl. entsprechend Urteil Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, Rn. 61).

107 Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Entscheidung des Gerichtshofs, wenn er im Rahmen eines Verfahrens nach Art. 267 AEUV die Ungültigkeit einer Rechtshandlung der Union feststellt, die Rechtsfolge hat, dass die zuständigen Organe der Union verpflichtet sind, die erforderlichen Maßnahmen zu erlassen, um der festgestellten Rechtswidrigkeit abzuhelfen (vgl. in diesem Sinne Urteil Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, Rn. 124).

108 Drittens ist es Sache des Gerichtshofs, wenn er von der Möglichkeit Gebrauch macht, die Wirkung der Feststellung der Ungültigkeit einer Unionshandlung im Vorabentscheidungsverfahren für die Vergangenheit zu begrenzen, zu bestimmen, ob eine Ausnahme von dieser zeitlichen Begrenzung der Wirkung seines Urteils zugunsten der Partei des Ausgangsverfahrens vorgesehen werden kann, die die

Klage vor dem nationalen Gericht gegen die nationalen Maßnahmen zur Durchführung der Unionshandlung erhoben hat, oder ob im Gegenteil auch für diese Partei eine nur in die Zukunft wirkende Feststellung der Ungültigkeit der Unionshandlung in angemessener Weise Abhilfe schafft (vgl. in diesem Sinne Urteil Roquette Frères, C-228/92, EU:C:1994:168, Rn. 25).

109 Da die in Rn. 99 des vorliegenden Urteils festgestellte Ungültigkeit die Kommission veranlassen wird, den Korrekturfaktor gemäß Art. 10a Abs. 1 und 5 der Richtlinie 2003/87 zu überarbeiten, ist nicht ausgeschlossen, dass dies zu einer Absenkung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten und einer entsprechenden Erhöhung des Korrekturfaktors führt.

110 Die Klägerinnen der Ausgangsverfahren sind daher nicht von der zeitlichen Begrenzung der Wirkungen der Feststellung der Ungültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 auszunehmen.

111 Nach alledem sind die Wirkungen der Feststellung der Ungültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 in der Weise zeitlich zu begrenzen, dass zum einen diese Feststellung erst nach Ablauf eines Zeitraums von zehn Monaten ab der Verkündung des vorliegenden Urteils Wirkungen entfaltet, um der Kommission den Erlass der erforderlichen Maßnahmen zu ermöglichen, und dass zum anderen die bis zu diesem Stichtag auf der Grundlage der für ungültig erklärten Bestimmungen erlassenen Maßnahmen nicht in Frage gestellt werden können.

Kosten

112 Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei den vorlegenden Gerichten anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieser Gerichte. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

1. **Die Prüfung der ersten vier Fragen in den Rechtssachen C-191/14 und C-192/14, der dritten Frage in der Rechtssache C-295/14 und der ersten Frage in den Rechtssachen C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14 hat nichts ergeben, was die Gültigkeit von Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278/EU der Kommission vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates beeinträchtigen könnte, soweit dieser Art. 15 Abs. 3 die Berücksichtigung der Emissionen von Stromerzeugern bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten ausschließt.**

2. **Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448/EU der Kommission vom 5. September 2013 über nationale Umsetzungsmaßnahmen für die übergangsweise kostenlose Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäß Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sind ungültig.**

3. Die Wirkungen der Feststellung der Ungültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 werden in der Weise zeitlich begrenzt, dass zum einen diese Feststellung erst nach Ablauf eines Zeitraums von zehn Monaten ab der Verkündung des vorliegenden Urteils Wirkungen entfaltet, um der Europäischen Kommission den Erlass der erforderlichen Maßnahmen zu ermöglichen, und dass zum anderen die bis zu diesem Stichtag auf der Grundlage der für ungültig erklärten Bestimmungen erlassenen Maßnahmen nicht in Frage gestellt werden können.

Unterschriften