URTEIL DES GERICHTS (Zweite Kammer)

23. September 2009 *

In der Rechtssache T-183/07

Republik Polen, zunächst vertreten durch E. Ośniecka-Tamecka, dann nacheinander durch T. Nowakowski, durch T. Kozek, durch M. Dowgielewicz und schließlich durch M. Dowgielewicz, M. Jarosz und M. Nowacki als Bevollmächtigte,

Klägerin,

unterstützt durch

Republik Ungarn, vertreten durch J. Fazekas, R. Somssich und M. Fehér als Bevollmächtigte,

durch

Republik Litauen, vertreten durch D. Kriaučiūnas als Bevollmächtigten,

* Verfahrenssprache: Polnisch.

und durch

Slowakische Republik, zunächst vertreten durch J. Čorba, dann durch B. Ricziová als Bevollmächtigte,

Streithelferinnen,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch U. Wölker und K. Herrmann als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, zunächst vertreten durch Z. Bryanston-Cross und C. Gibbs als Bevollmächtigte im Beistand von H. Mercer, Barrister, dann durch I. Rao und S. Ossowski als Bevollmächtigte im Beistand von J. Maurici, Barrister,

Streithelfer,

wegen vollständiger oder teilweiser Nichtigerklärung der Entscheidung K(2007) 1295 endg. der Kommission vom 26. März 2007 über den nationalen Plan zur Zuteilung von Zertifikaten für Treibhausgasemissionen, der von der Republik Polen für den Zeitraum 2008–2012 gemäß 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) übermittelt wurde,

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin I. Pelikánová, der Richterin K. Jürimäe (Berichterstatterin) und des Richters S. Soldevila Fragoso,

Kanzler: K. Pocheć, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 10. Februar 2009

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

I — *Völkerrechtliche und gemeinschaftsrechtliche Vorschriften betreffend das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen und das Protokoll von Kyoto*

1 Das am 9. Mai 1992 in New York angenommene Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (im Folgenden: Rahmenübereinkommen), das im Namen der Europäischen Gemeinschaft mit Beschluss 94/69/EG des Rates vom 15. Dezember 1993 über den Abschluss des Rahmenübereinkommens (ABl. 1994, L 33, S. 11) genehmigt wurde, hat zum Endziel, die Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu stabilisieren, auf dem eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird. Anhang I des Rahmenüberereinkommens enthält eine Liste der Staaten, die Parteien des Übereinkommens sind, unter denen die Republik Polen verzeichnet ist, die dort im Übrigen in die Kategorie der Staaten eingeordnet wird, die sich in der Übergangsphase zur Marktwirtschaft befinden. Das Rahmenübereinkommen ist in der Gemeinschaft am 21. März 1994 in Kraft getreten. Es wurde von der Republik Polen am 28. Juli 1994 ratifiziert und ist dort am 26. Oktober 1994 in Kraft getreten.

2 Um das Endziel des Rahmenübereinkommens zu erreichen, wurde am 11. Dezember 1997 das Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen angenommen (Beschluss 1/CP.3 „Annahme des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen …“). Anlage A zum Protokoll von Kyoto enthält eine Liste der Treibhausgase und eine Liste der Sektoren/Gruppen von Quellen, die vom Protokoll von Kyoto erfasst werden. Anlage B zum Protokoll von Kyoto enthält eine Liste der Parteien des Protokolls von Kyoto mit ihren quantifizierten Emissionsbegrenzungs- oder -reduktionsverpflichtungen.

3 Am 25. April 2002 erließ der Rat der Europäischen Union die Entscheidung 2002/358/EG des Rates über die Genehmigung des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen im Namen der Europäischen Gemeinschaft sowie die gemeinsame Erfüllung der daraus erwachsenden Verpflichtungen (ABl. L 130, S. 1). Das Protokoll von Kyoto sowie seine Anlagen A und B werden in Anhang I der Entscheidung 2002/358 wiedergegeben. Anhang II der Entscheidung 2002/358 enthält eine Tabelle der quantifizierten Emissionsbegrenzungs- oder -reduktionsverpflichtungen im Hinblick auf die Festlegung der jeweiligen Emissionsmengen, die der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten gemäß Art. 4 des Protokolls von Kyoto zugeteilt wurden.

4 Die Republik Polen hat das Protokoll von Kyoto am 13. Dezember 2002 ratifiziert. Das Protokoll von Kyoto ist in der Gemeinschaft und in der Republik Polen am 16. Februar 2005 in Kraft getreten.

II — *Regelung betreffend das Gemeinschaftssystem für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten*

5 Art. 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) in der durch die Richtlinie 2004/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Oktober 2004 (ABl. L 338, S. 18) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie) sieht vor:

„Mit dieser Richtlinie wird ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft … geschaffen, um auf kosteneffiziente und wirtschaftlich effiziente Weise auf eine Verringerung von Treibhausgasemissionen hinzuwirken."

6 Art. 9 der Richtlinie lautet:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen für jeden in Artikel 11 Absätze 1 und 2 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. Dieser Plan ist auf objektive und transparente Kriterien zu stützen, einschließlich der in Anhang III genannten Kriterien, wobei die Bemerkungen der Öffentlichkeit angemessen zu berücksichtigen sind. Die Kommission erarbeitet unbeschadet des Vertrags bis spätestens 31. Dezember 2003 eine Anleitung zur Anwendung der in Anhang III aufgeführten Kriterien.

Für den in Artikel 11 Absatz 1 genannten Zeitraum wird der Plan spätestens am 31. März 2004 veröffentlicht und der Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten übermittelt. Für die folgenden Zeiträume werden die Pläne mindestens achtzehn Monate vor Beginn des betreffenden Zeitraums veröffentlicht und der Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten übermittelt.

(2) Die nationalen Zuteilungspläne werden in dem in Artikel 23 Absatz 1 [der Richtlinie] genannten Ausschuss erörtert.

(3) 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.“

7 Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie bestimmt:

„Für den am 1. Januar 2008 beginnenden Fünfjahreszeitraum und jeden folgenden Fünfjahreszeitraum entscheidet jeder Mitgliedstaat über die Gesamtzahl der Zertifikate, die er für diesen Zeitraum zuteilen wird, und leitet das Verfahren für die Zuteilung dieser Zertifikate an die Betreiber der einzelnen Anlagen ein. Diese Entscheidung wird mindestens zwölf Monate vor Beginn des betreffenden Zeitraums getroffen, und zwar auf der Grundlage des gemäß Artikel 9 aufgestellten nationalen Zuteilungsplans des Mitgliedstaats, im Einklang mit Artikel 10 und unter angemessener Berücksichtigung der Bemerkungen der Öffentlichkeit."

8 In Anhang III der Richtlinie werden zwölf Kriterien für die nationalen Zuteilungspläne aufgelistet. Die Kriterien Nrn. 1 bis 3, 5 und 6 sowie 10 und 12 des Anhangs III sehen vor:

„1. Die Gesamtmenge der Zertifikate, die im jeweiligen Zeitraum zugeteilt werden sollen, muss mit der in der Entscheidung 2002/358/EG und im Kyoto-Protokoll enthaltenen Verpflichtung des Mitgliedstaats zur Begrenzung seiner Emissionen in Einklang stehen unter Berücksichtigung des Anteils der Gesamtemissionen, dem diese Zertifikate im Vergleich zu Emissionen aus Quellen entsprechen, die nicht unter diese Richtlinie fallen, sowie der nationalen energiepolitischen Maßnahmen; ferner sollte sie dem nationalen Klimaschutzprogramm entsprechen. Die Gesamtmenge der zuzuteilenden Zertifikate darf nicht höher sein als der wahrscheinliche Bedarf für die strikte Anwendung der Kriterien dieses Anhangs. Bis 2008 muss die Menge so groß sein, dass sie mit einem Weg zur Erreichung oder Übererfüllung der Zielvorgaben jedes Mitgliedstaats gemäß der Entscheidung 2002/358/EG und dem Kyoto-Protokoll vereinbar ist.

2. Die Gesamtmenge der Zertifikate, die zugeteilt werden sollen, muss vereinbar sein mit Bewertungen der tatsächlichen und der erwarteten Fortschritte bei der Erbringung des Beitrags der Mitgliedstaaten zu den Verpflichtungen der Gemeinschaft gemäß der Entscheidung 93/389/EWG.

3. Die Mengen der Zertifikate, die zugeteilt werden sollen, müssen mit dem Potenzial — auch dem technischen Potenzial — der unter dieses System fallenden Tätigkeiten zur Emissionsverringerung in Einklang stehen. Die Mitgliedstaaten können bei ihrer Aufteilung von Zertifikaten die durchschnittlichen Treibhausgasemissionen je Erzeugnis in den einzelnen Tätigkeitsbereichen und die in diesen Tätigkeitsbereichen erreichbaren Fortschritte zugrunde legen.

…

5. Gemäß den Anforderungen des Vertrags, insbesondere der Artikel 87 und 88, darf der Plan Unternehmen oder Sektoren nicht in einer Weise unterschiedlich behandeln, dass bestimmte Unternehmen oder Tätigkeiten ungerechtfertigt bevorzugt werden.

6. Der Plan muss Angaben darüber enthalten, wie neue Marktteilnehmer sich am Gemeinschaftssystem in dem betreffenden Mitgliedstaat beteiligen können.

…

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.

…

12. In dem Plan wird die Obergrenze des Umfangs, in dem [zertifizierte Emissionsreduktionen] und [Emissionsreduktionseinheiten] von den Betreibern im Rahmen des Gemeinschaftssystems genutzt werden dürfen, als Prozentanteil der Zuteilung von Zertifikaten für die einzelnen Anlagen angegeben. Der Prozentanteil muss mit den ergänzenden Verpflichtungen des Mitgliedstaats im Rahmen des Kyoto-Protokolls und der Beschlüsse, die aufgrund des [Rahmenübereinkommens] oder des Kyoto-Protokolls gefasst worden sind, in Einklang stehen."

Vorgeschichte des Rechtsstreits

9 Mit Schreiben vom 30. Juni 2006 übermittelte die Republik Polen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie ihren nationalen Zuteilungsplan für den Zeitraum 2008–2012 (im Folgenden: NZP). Nach dem NZP beabsichtigte die Republik Polen, ihrer von der Richtlinie erfassten nationalen Industrie ein durchschnittliches Jahresgesamtvolumen von 284,648332 Mio. t Kohlendioxidäquivalent zuzuteilen.

10 Dem NZP lag ein auf den 29. Juni 2006 datiertes Schreiben des polnischen Umweltministers an die Kommission bei, in dem es hieß, dass „die Tabellen mit den älteren Daten sowie die in Anhang 10 der oben erwähnten Leitlinien genannte Vorausschau der Emissionen … der Kommission übermittelt [werden], sowie die unerlässlichen aktualisierten Daten eingegangen sind", und dass „[d]ie endgültige Fassung der namentlichen Liste der Anlagenbetreiber und die Zahl der ihnen zugeteilten Zertifikate … der Kommission nach ihrer Annahme im Ministerrat übermittelt [werden]".

11 Mit an die Republik Polen gerichtetem Schreiben vom 30. August 2006 wies die Kommission darauf hin, dass der NZP nach einer ersten Prüfung unvollständig und in seiner vorgelegten Form mit den Kriterien Nrn. 2 und 5 des Anhangs III der Richtlinie unvereinbar sei. Die Kommission forderte die Republik Polen daher auf, innerhalb von zehn Arbeitstagen auf mehrere Fragen und Ersuchen um zusätzliche Informationen zu antworten. Die Kommission ergänzte, dass sie spätestens drei Monate nach Erhalt der vollständigen Informationen in der Lage sein werde, zu dem NZP Stellung zu nehmen.

12 Mit Schreiben vom 30. Oktober 2006 ersuchte der Unterstaatssekretär des polnischen Umweltministeriums die Kommission, die Frist für die Beantwortung des Schreibens vom 30. August 2006 bis zum Ende der dritten Novemberwoche 2006 zu verlängern, und machte insbesondere geltend, dass ihm diese zusätzliche Zeit ermögliche, exakte Informationen vorzubereiten und wesentliche Aspekte zu präzisieren, was dazu führe, dass die Kommission eine ordnungsgemäße und tatsächlich vollständige Beurteilung des vorgelegten Dokuments vornehmen könne.

13 Mit Schreiben vom 29. Dezember 2006 antwortete die Republik Polen auf das Schreiben vom 30. August 2006. Mit Schreiben vom 9. Januar 2007 übermittelte sie zusätzliche Informationen.

14 Am 26. März 2007 erließ die Kommission nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie die Entscheidung K(2007) 1295 endg. betreffend den NZP (im Folgenden: angefochtene Entscheidung). In der angefochtenen Entscheidung kommt die Kommission im Wesentlichen zu dem Schluss, dass gegen mehrere der Kriterien des Anhangs III verstoßen werde, und setzt dementsprechend die in dem NZP verzeichnete Jahresgesamtmenge der Emissionszertifikate um 76,132937 Mio. t Kohlendioxidäquivalent herab und legt eine Obergrenze von 208,515395 Mio. t Kohlendioxidäquivalent fest.

15 Der verfügende Teil der angefochtenen Entscheidung lautet:

„Artikel 1

Folgende Teile des [NZP] für den ersten Fünfjahreszeitraum nach Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie sind jeweils unvereinbar mit:

1. den Kriterien [Nrn.] 1 [bis] 3 des Anhangs III der Richtlinie: der Teil der geplanten Gesamtzahl zuzuteilender Zertifikate, der der Summe entspricht, die sich aus 76,132937 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent pro Jahr und den Anpassungen ergibt, die sich daraus ergeben, dass sich die Zahl der von Richtlinie erfassten Anlagen reduziert und dass ein Fünftel der Zertifikate abgezogen wird, die [die Republik] Polen nach Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie zuzuteilen beschließt — das nicht den Schätzungen in Anwendung der Entscheidung 280/2004/EG entspricht und nicht mit dem Emissionsreduktionspotenzial, einschließlich dem technischen Emissionsreduktionspotenzial, der dem Gemeinschaftssystem unterliegenden Tätigkeiten vereinbar ist; dieser Teil reduziert sich um Emissionen von bereits im Jahr 2005 verwirklichten Projekten, die in diesem Jahr eine Verringerung oder Begrenzung der Emissionen von Anlagen, die von der Richtlinie erfasst werden, ermöglicht haben, soweit die entsprechenden Verringerungen oder Begrenzungen aus diesen Projekten konkretisiert und überprüft worden sind; außerdem der Teil der Gesamtzahl der Zertifikate in Höhe von potenziell 6,2884 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent pro Jahr, der den zusätzlichen Emissionen von Verbrennungsanlagen entspricht, soweit dies nicht gemäß der allgemeinen Methodik im [NZP] auf der Grundlage konkretisierter und überprüfter Emissionszahlen gerechtfertigt ist und sich ausschließlich auf die Erweiterung der Tätigkeiten der betreffenden Anlagen bezieht;

2. dem Kriterium [Nr.] 5 des Anhangs III der Richtlinie: Zuteilungen an bestimmte Anlagen, die den veranschlagten Bedarf übersteigen, infolge der Anwendung von Extrazuteilungen für frühzeitig ergriffene Maßnahmen, die Verwendung von Biomasse oder die Anwendung von Kraft-Wärme-Kopplung.

3. dem Kriterium [Nr.] 6 des Anhangs III der Richtlinie: die Informationen darüber, wie neue Marktteilnehmer am Gemeinschaftssystem teilhaben können.

4. dem Kriterium [Nr.] 10 des Anhangs III der Richtlinie: die Absicht [der Republik] Polen, für Anlagen des Kokssektors vorgesehene Zertifikate im Fall des Verkaufs von Koksgas durch diese Anlagen an Elektrizitätswerke auf diese zu übertragen.

5. dem Kriterium [Nr.] 12 des Anhangs III der Richtlinie: die auf 25 % festgesetzte Obergrenze des Umfangs, in dem zertifizierte Emissionsreduktionen und Emissionsreduktionseinheiten von den Betreibern im Rahmen des Gemeinschaftssystems als Prozentanteil der Zuteilung von Zertifikaten für die einzelnen Anlagen genutzt werden dürfen, ist insoweit mit den sich aus dem Protokoll von Kyoto und den gemäß dem Rahmenübereinkommen oder dem Protokoll von Kyoto erlassenen Entscheidungen ergebenden Verpflichtungen [der Republik Polen] in Bezug auf Komplementarität unvereinbar, als sie den Wert von 10 % übersteigt.

Artikel 2

Gegen den [NZP] werden keine Einwände erhoben, sofern folgende Änderungen in nicht diskriminierender Weise vorgenommen und der Kommission unter Berücksichtigung der zur unverzüglichen Durchführung der nationalen Verfahren erforderlichen Fristen so schnell wie möglich mitgeteilt werden:

1. Die Gesamtzahl der im Rahmen des Gemeinschaftssystems zuzuteilenden Zertifikate wird verringert um die Summe aus 76,132937 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent pro Jahr und den Anpassungen, die sich daraus ergeben, dass sich die Zahl der von Richtlinie erfassten Anlagen reduziert und dass ein Fünftel der Zertifikate abgezogen wird, die [die Republik] Polen nach Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie zuzuteilen beschließt; die Zertifikate, die zusätzlichen Verbrennungsanlagen zugeteilt werden, werden gemäß der allgemeinen Methodik im [NZP] auf der Grundlage konkretisierter und überprüfter Emissionszahlen bestimmt und beziehen sich ausschließlich auf die Erweiterung der Tätigkeiten der betreffenden Anlagen, wobei die Gesamtzahl um die Differenz zwischen den diesen Anlagen zugeteilten Zertifikaten und der Jahresreserve von 6,2884 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent für diese Anlagen reduziert wird; die Gesamtzahl wird erhöht um Emissionen von bereits im Jahr 2005 verwirklichten Projekten, die in diesem Jahr eine Verringerung oder Begrenzung der Emissionen von Anlagen, die von der Richtlinie erfasst werden, ermöglicht haben, soweit die entsprechenden Verringerungen oder Begrenzungen aus diesen Projekten konkretisiert und überprüft worden sind;

2. die Zuteilungen an die Anlagen übersteigen den veranschlagten Bedarf infolge der Anwendung von Extrazuteilungen für frühzeitig ergriffenen Maßnahmen, die Verwendung von Biomasse oder die Anwendung von Kraft-Wärme-Kopplung nicht;

3. Information darüber, wie neue Marktteilnehmer am Gemeinschaftssystem teilhaben können, werden im Einklang mit den Kriterien des Anhangs III der Richtlinie … und ihrem Art. 10 erteilt;

4. die Zahl der Zuteilungen an eine im [NZP] genannte Anlage, die im gesamten nationalen Hoheitsgebiet tätig ist, wird nicht aufgrund der Schließung anderer Anlagen in diesem Gebiet angepasst;

5. die Obergrenze des Umfangs, in dem zertifizierte Emissionsreduktionen und Emissionsreduktionseinheiten von den Betreibern im Rahmen des Gemeinschaftssystems als Prozentanteil der Zuteilung von Zertifikaten für die einzelnen Anlagen genutzt werden dürfen, wird so reduziert, dass sie einen Wert von 10 % nicht übersteigt.

Artikel 3

1. Die durchschnittliche Gesamtzahl der von [der Republik] Polen gemäß ihrem [NZP] an die in diesem Plan genannten Anlagen und neue Marktteilnehmer pro Jahr zuzuteilenden Zertifikate entspricht 208,515395 Millionen Tonnen und darf nicht überschritten werden; dieser Betrag ist zu verringern um den Betrag von Anpassungen infolge einer Verringerung der Zahl der erfassten Anlagen, ein Fünftel der Gesamtzahl der von [der Republik] Polen nach Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie vergebenen Zertifikate sowie den Differenzbetrag zwischen den Zuteilungen an zusätzliche Verbrennungsanlagen und der für solche Anlagen vorgesehenen Jahresreserve von 6,2884 Millionen Tonnen und zu erhöhen um Emissionen von bereits im Jahr 2005 verwirklichten Projekten, die in diesem Jahr eine Verringerung oder Begrenzung der Emissionen von

Anlagen, die von der Richtlinie erfasst werden, ermöglicht haben, soweit die entsprechenden Verringerungen oder Begrenzungen aus diesen Projekten konkretisiert und überprüft worden sind und ausschließlich die Erweiterung ihrer Tätigkeiten betreffen.

2. Der [NZP] kann ohne vorherige Zustimmung der Kommission geändert werden, wenn die entsprechende Änderung die Zuteilung von Zertifikaten an bestimmte Anlagen in den Grenzen der Gesamtzahl an Zertifikaten, die an die in dem Plan genannten Anlagen zuzuteilen sind, betrifft und auf einer verbesserten Datenqualität beruht, oder in einer diskriminierungsfrei vorgenommenen Änderung des Anteils der innerhalb der Grenzen des Art. 10 der Richtlinie kostenlos zugeteilten Zertifikate besteht.

3. Jede Änderung des [NZP] zur Behebung der in Art. 1 dieser Entscheidung genannten Unvereinbarkeiten, die von den in Art. 2 angeführten abweicht, ist unter Berücksichtigung der zur unverzüglichen Durchführung der nationalen Verfahren erforderlichen Fristen so schnell wie möglich mitzuteilen und bedarf der vorherigen Zustimmung der Kommission nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie. Abgesehen von den Änderungen, die vorgenommen werden, um den Vorgaben in Art. 2 dieser Entscheidung nachzukommen, ist jede weitere Änderung des [NZP] unzulässig.

Artikel 4

Diese Entscheidung ist an die Republik Polen gerichtet.“

Verfahren und Anträge der Beteiligten

16 Mit Klageschrift, die am 28. Mai 2007 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Republik Polen die vorliegende Klage erhoben.

17 Mit am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenem besonderem Schriftsatz hat die Republik Polen beantragt, dass im beschleunigten Verfahren nach Art. 76a der Verfahrensordnung des Gerichts entschieden wird. Mit Entscheidung vom 10. Juli 2007 hat das Gericht (Fünfte Kammer) diesen Antrag zurückgewiesen.

18 Im Zuge einer Änderung der Zusammensetzung der Kammern des Gerichts ist die Berichterstatterin der Zweiten Kammer zugeordnet worden, der die Rechtssache dementsprechend zugewiesen worden ist.

19 Mit am 7. September 2007 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenem besonderem Schriftsatz hat die Republik Polen einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz eingereicht, mit dem sie den Präsidenten des Gerichts ersucht hat, den Vollzug der angefochtenen Entscheidung auszusetzen. Mit Beschluss vom 9. November 2007 hat der Präsident des Gerichts diesen Antrag zurückgewiesen.

20 Mit am 24. August 2007 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenem Schriftsatz hat das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland in dem vorliegenden Verfahren die Zulassung als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission beantragt. Mit Beschluss vom 5. Oktober 2007 hat die Präsidentin der Zweiten Kammer des Gerichts diesem Antrag stattgegeben. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland hat seinen Streithilfeschriftsatz am 19. Dezember 2007 eingereicht. Mit am 7. März 2008 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Schriftsätzen haben die Republik Polen und die Kommission zum Streithilfeschriftsatz des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland Stellung genommen.

21 Mit am 16. Oktober 2007 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenem Schriftsatz hat die Republik Litauen in dem vorliegenden Verfahren die Zulassung als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Republik Polen beantragt. Mit Beschluss vom 19. November 2007 hat die Präsidentin der Zweiten Kammer des Gerichts festgestellt, dass dieser Antrag nach Art. 115 der Verfahrensordnung, aber nach Ablauf der in Art. 115 § 1 der Verfahrensordnung festgesetzten Frist von sechs Wochen gestellt worden war. Dementsprechend hat die Präsidentin der Zweiten Kammer des Gerichts dem Antrag stattgegeben, die Rechte der Republik Litauen dabei aber auf die in Art. 116 § 6 der Verfahrensordnung vorgesehenen beschränkt.

22 Mit am 7. und am 20. Februar 2008 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Schriftsätzen haben die Slowakische Republik und die Republik Ungarn die Zulassung als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge der Republik Polen beantragt. Mit Beschluss vom 10. April 2008 hat die Präsidentin der Zweiten Kammer des Gerichts festgestellt, dass diese beiden Anträge nach Art. 115 der Verfahrensordnung, aber nach Ablauf der in Art. 115 § 1 der Verfahrensordnung festgesetzten Frist von sechs Wochen gestellt worden waren. Dementsprechend hat die Präsidentin der Zweiten Kammer des Gerichts den Anträgen stattgegeben, die Rechte der Slowakischen Republik und der Republik Ungarn dabei aber auf die in Art. 116 § 6 der Verfahrensordnung vorgesehenen beschränkt.

23 Die Republik Polen beantragt,

— die angefochtene Entscheidung ganz oder teilweise für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

24 Die Kommission, unterstützt durch das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland, beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— der Republik Polen die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

25 Wie aus der Zusammenfassung der Klagegründe der Republik Polen im letzten, mit „Anträge“ überschriebenen Abschnitt der Klageschrift hervorgeht, soll mit diesen Klagegründen allgemein nachgewiesen werden, dass die angefochtene Entscheidung von der Kommission „ohne die entsprechende Zuständigkeit, unter Verletzung wesentlicher Formvorschriften und von Vorschriften des EG-Vertrags und unter Überschreitung ihrer Befugnisse erlassen“ wurde.

26 Im Einzelnen führt die Republik Polen für ihre Klage neun Klagegründe an, mit denen im Wesentlichen zum einen ein Verstoß gegen Vorschriften der Richtlinie, nämlich Art. 9 Abs. 1 und 3, die Kriterien Nrn. 1 bis 3 und 12 in Anhang III sowie Art. 13 Abs. 2, und zum anderen eine Verletzung des Rechts darauf, während des Verfahrens von den der angefochtenen Entscheidung zugrunde liegenden tatsächlichen Umständen Kenntnis zu nehmen, sowie eine Beeinträchtigung ihrer Energiesicherheit geltend gemacht wird.

I — *Zum ersten Klagegrund: Widerrechtlicher Erlass der angefochtenen Entscheidung nach Ablauf der in Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie vorgesehenen Frist von drei Monaten*

A — *Vorbringen der Parteien*

27 Die Republik Polen trägt vor, dass die Kommission gegen Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie verstoßen habe, da sie nach Ablauf der Frist von drei Monaten, innerhalb der sie gemäß dieser Vorschrift den NZP oder einen Teil davon ablehnen könne (im Folgenden: Dreimonatsfrist), nicht mehr befugt gewesen sei, die angefochtene Entscheidung zu erlassen. Diese Frist habe zum Zeitpunkt der Übermittlung des NZP, hier also am 30. Juni 2006, zu laufen begonnen. Durch das Schreiben der Kommission vom 30. August 2006, in dem die Kommission um ergänzende Informationen über den NZP ersucht habe, sei diese Frist nicht ausgesetzt worden. Die Republik Polen beruft sich für ihre These auf das Urteil des Gerichts vom 23. November 2005, Vereinigtes Königreich/Kommission (T-178/05, Slg. 2005, II-4807), und insbesondere dessen Randnrn. 55 und 73. Sie zieht daraus den Schluss, dass zum einen die angefochtene Entscheidung für nichtig erklärt werden müsse und zum anderen der NZP als von der Kommission akzeptiert anzusehen sei.

28 Im Einzelnen ergebe sich aus dem oben in Randnr. 27 angeführten Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, dass die Kommission, wenn sie einen NZP als unvollständig ansehe, ihn nur vor Ablauf der Dreimonatsfrist ablehnen und die Übermittlung eines neuen NZP verlangen könne. Zu Unrecht habe die Kommission daher in Randnr. 7 ihrer am 22. Dezember 2005 veröffentlichten Mitteilung über neue Hinweise zu den Zuteilungsplänen für den Handelszeitraum 2008–2012 des Systems für den EU-Emissionshandel (KOM [2005] 703 endg.) angegeben, dass die Dreimonatsfrist erst ab dem Zeitpunkt der Unterbreitung eines vollständigen NZA zu laufen beginnen könne. Auch in ihrem Schreiben vom 30. August 2006 habe die Kommission erneut diese fehlerhafte Auslegung der Anwendungsmodalitäten der Dreimonatsfrist vertreten, indem sie angegeben habe, dass sie spätestens drei Monate nach Erhalt der erbetenen vollständigen Informationen eine Entscheidung erlassen werde.

29 In Bezug auf das Schreiben vom 30. August 2006 vertritt die Republik Polen den Standpunkt, dass darin keine Entscheidung über die Ablehnung des NZP gesehen werden könne. Ihr Antrag auf Verlängerung der Frist für die Beantwortung dieses Schreibens habe sich auf die dort genannte Frist von zehn Tagen bezogen und nicht auf die Dreimonatsfrist. Die Republik Polen weist darauf hin, dass die Kommission, obwohl

sie dieses Schreiben erst am 29. Dezember 2006 beantwortet habe, keine Ablehnungsentscheidung erlassen habe. Die Dreimonatsfrist könne jedoch durch keine Handlung der einen oder der anderen Verfahrenspartei unterbrochen werden.

30 Schließlich hätte die Kommission, sofern man davon ausgehe, dass das Fehlen der in dem Schreiben vom 30. August 2006 erbetenen zusätzlichen Informationen ausgereicht habe, um eine Entscheidung über die Ablehnung des NZP zu rechtfertigen, eine solche Entscheidung demnach vor dem 30. September 2006 erlassen und die Republik Polen ersuchen müssen, einen neuen, vollständigen NZP vorzulegen.

31 Die Kommission, unterstützt durch das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland, meint, dass die Dreimonatsfrist, auch wenn dies in der Richtlinie nicht genau festgelegt sei, vernünftigerweise erst mit der Übermittlung eines vollständigen NZP zu laufen beginnen könne. Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten müsse sie diese innerhalb von drei Monaten ab der Übermittlung eines unvollständigen NZP ersuchen, diesen zu vervollständigen. Jedenfalls sei nach ständiger Verwaltungspraxis als Beginn der Dreimonatsfrist der Tag der Eintragung des übermittelten NZP beim Generalsekretariat der Kommission anzusehen, im vorliegenden Fall also der 6. Juli 2006.

B — *Würdigung durch das Gericht*

32 Einleitend ist festzustellen, dass zwischen den Parteien Folgendes unstreitig ist. Zum einen hat die Republik Polen den NZP am 30. Juni 2006 übermittelt, wobei ein Schreiben des polnischen Umweltministers beigefügt war, in dem ausdrücklich darauf hingewiesen wurde, dass im NZP eine Reihe von Elementen fehlten, die der Kommission später übermittelt würden. Zum anderen hat die Kommission den NZP am 30. Juni 2006 erhalten. Zudem hat die Kommission im Schreiben vom 30. August 2006 die Republik Polen ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der NZP in seiner vorgelegten Form unvollständig und mit einigen Kriterien des Anhangs III der Richtlinie unvereinbar sei, und sie dementsprechend ersucht, auf mehrere Fragen und Ersuchen um zusätzliche Informationen zu antworten. Schließlich hat die Republik

Polen am 30. Oktober 2006 förmlich eine Verlängerung der Frist zur Beantwortung der im Schreiben vom 30. August 2006 enthaltenen Fragen und Ersuchen um zusätzliche Informationen beantragt.

33 In erster Linie ist die Begründetheit der Argumente zu prüfen, mit denen die Republik Polen nachzuweisen versucht, dass die in Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie vorgesehene Dreimonatsfrist im vorliegenden Fall zum einen am 30. Juni 2006 zu laufen begann, obwohl der NZP unvollständig war, und zum anderen am 30. September 2006 ablief.

34 Was an erster Stelle die Frage betrifft, ob die Dreimonatsfrist am 30. Juni 2006 zu laufen begann, obwohl der übermittelte NZP unvollständig war, ist erstens darauf hinzuweisen, dass die Kommission nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung eines NZP durch einen Mitgliedstaat diesen NZP oder einen Teil davon ablehnen kann, wenn er mit den in Anhang III aufgeführten Kriterien oder mit Art. 10 der Richtlinie unvereinbar ist.

35 Zweitens gibt es, wie das Gericht bereits entschieden hat, keinen Grund für die Annahme, dass die Dreimonatsfrist, über die die Kommission für die Ablehnung eines NZP verfügt, nicht zu laufen beginnen kann, wenn ein unvollständiger NZP übermittelt wird. Ein Mitgliedstaat kann nämlich nicht durch Übermittlung eines unvollständigen NZP eine Entscheidung der Kommission gemäß Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie endlos lange hinausschieben (Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, oben in Randnr. 27 angeführt, Randnr. 73).

36 Drittens ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass die Befugnis der Kommission nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie, den jeweiligen NZP zu prüfen und abzulehnen, eng umrissen ist, da sie sowohl inhaltliche als auch zeitliche Grenzen hat. Zum einen ist die Kontrolle darauf beschränkt, dass die Kommission die Vereinbarkeit des NZP mit den Kriterien des Anhangs III und mit Art. 10 der Richtlinie prüft, und zum anderen ist sie innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung des NZP durch den Mitgliedstaat vorzunehmen (Beschluss des Gerichts vom 30. April 2007, EnBW Energie Baden-Württemberg/Kommission, T-387/04, Slg. 2007, II-1195, Randnr. 104; vgl. in diesem

Sinne auch Urteil des Gerichts vom 7. November 2007, Deutschland/Kommission, T-374/04, Slg. 2007, II-4431, Randnr. 116). Zu den zeitlichen Grenzen ist überdies festzustellen, dass Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie nur eine einzige Dreimonatsfrist vorsieht, innerhalb deren sich die Kommission zu dem NZP äußern kann.

37 Angesichts der vorstehenden Erwägungen macht die Republik Polen zu Recht geltend, dass die Dreimonatsfrist mit der Übermittlung des NZP durch die Republik Polen, d. h. am 30. Juni 2006, zu laufen begann.

38 Diese Feststellung wird nicht durch das Argument der Kommission in Frage gestellt, mit dem im Wesentlichen geltend gemacht wird, die Dreimonatsfrist beginne nach ständiger Verwaltungspraxis an dem Tag zu laufen, an dem das Schreiben, mit dem der NZP übermittelt worden sei, beim Generalsekretariat der Kommission eingetragen werde; im vorliegenden Fall sei dies der 6. Juli 2006 gewesen.

39 Zunächst ist nämlich festzustellen, dass die Kommission für ihr Vorbringen hinsichtlich der Existenz einer solchen ständigen Verwaltungspraxis keinen Beweis vorlegt. Außerdem ist in Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie ausdrücklich angegeben, dass die Dreimonatsfrist mit der Übermittlung des NZP beginnt. Im vorliegenden Fall bestreitet die Kommission indessen nicht, dass der NZP am 30. Juni 2006 bei ihr eingegangen ist.

40 Was an zweiter Stelle die Frage betrifft, ob die Dreimonatsfrist am 30. September 2006 abgelaufen ist, sind die Wirkungen des Schreibens der Kommission vom 30. August 2006 zu beurteilen, in dem die Kommission zum einen die Unvollständigkeit und Unvereinbarkeit des NZP feststellt und zum anderen die Republik Polen ersucht, auf eine Reihe von Fragen und Ersuchen um zusätzliche Informationen zu antworten.

41 Aus der Rechtsprechung ergibt sich zunächst, dass die nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie vorgenommene Vorabkontrolle nicht zwangsläufig zu einer Genehmigungsentscheidung führt. Die Kommission muss nämlich nur eingreifen, soweit sie es für erforderlich hält, Einwände gegen Teile des übermittelten NZP zu erheben und, falls der Mitgliedstaat sich weigert, seinen NZP zu ändern, eine Ablehnungsentscheidung zu treffen. Die Einwände und die Ablehnungsentscheidung müssen innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung des NZP erfolgen. Andernfalls wird der übermittelte NZP endgültig und unterliegt einer Rechtmäßigkeitsvermutung, die das vorübergehende Verbot der Durchführung des NZP durch den Mitgliedstaat beendet (Beschluss EnBW Energie Baden-Württemberg/Kommission, oben in Randnr. 36 angeführt, Randnr. 115). Angesichts der — oben in Randnr. 36 dargelegten — eng umrissenen Befugnis der Kommission zur Prüfung eines NZP müssen die Einwände und die Ablehnungsentscheidung zwingend auf der Feststellung einer Unvereinbarkeit des übermittelten NZP mit den in Anhang III genannten Beurteilungskriterien oder mit Art. 10 der Richtlinie beruhen.

42 Da die Kommission in Bezug auf den übermittelten NZP keine allgemeine Genehmigungsbefugnis im eigentlichen Sinne hat, kann sodann keine Vermutung der Genehmigung des NZP dadurch begründet werden, dass die Kommission innerhalb der Dreimonatsfrist keine Einwände erhoben hat. Der Ablauf dieser Frist hat deshalb nur zur Folge, dass der NZP endgültig wird und von dem Mitgliedstaat umgesetzt werden kann (Beschluss EnBW Energie Baden-Württemberg/Kommission, oben in Randnr. 36 angeführt, Randnr. 120).

43 Demnach kann die Kommission vor Ablauf der Dreimonatsfrist nicht nur dahin gehend tätig werden, dass sie in einem ersten Schritt Einwände erhebt oder Fragen zu bestimmten Teilen des übermittelten NZP stellt, sondern auch dahin gehend, dass sie in einem zweiten Schritt, wenn sich der Mitgliedstaat weigert, seinen NZP zu ändern, eine Entscheidung über die Ablehnung des übermittelten NZP erlässt. Während der Erlass einer Ablehnungsentscheidung zu einer Unterbrechung der Dreimonatsfrist führt, wird die Frist ausgesetzt, wenn die Kommission hinsichtlich bestimmter Teile des übermittelten NZP Einwände erhebt oder Fragen stellt.

44 Im vorliegenden Fall hat die Kommission in ihrem Schreiben vom 30. August 2006, d. h., zwei Monate nach Übermittlung des NZP, die Republik Polen zum einen förmlich darauf aufmerksam gemacht, dass der NZP nicht nur unvollständig, sondern in seiner vorgelegten Form auch nicht mit den im Rahmen der Prüfung nach Art. 9 Abs. 3 der

Richtlinie anwendbaren Beurteilungskriterien vereinbar sei, und sie zum anderen ersucht, im Hinblick auf die Vervollständigung des NZP auf mehrere Fragen und Ersuchen um zusätzliche Informationen zu antworten. Die genannten Fragen betrafen insbesondere die namentliche Auflistung der Anlagenbetreiber und die Anzahl der Zertifikate, die die Republik Polen ihnen zuzuteilen gedachte, Angaben, die im NZP fehlten. Diese beiden Arten von Angaben, die nach dem Kriterium Nr. 10 des Anhangs III der Richtlinie erforderlich sind, sind von grundlegender Bedeutung dafür, dass die Kommission die Vereinbarkeit des NZP prüfen kann. Ohne diese Angaben war die Kommission nicht in der Lage, den NZP entsprechend Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie zu prüfen. Schließlich ist festzustellen, dass sich aus den Akten ergibt, dass die Republik Polen sich auf das Schreiben vom 30. August 2006 hin nicht geweigert hat, ihren NZP zu ändern und die von der Kommission in diesem Schreiben gestellten Fragen zu beantworten.

45 Aus den vorstehenden Ausführungen folgt, dass das Schreiben vom 30. August 2006 Einwände enthielt, die die Kommission somit entsprechend der in den Randnrn. 41 und 42 angeführten Rechtsprechung innerhalb der Dreimonatsfrist erhoben hat. Angesichts der oben in Randnr. 43 dargelegten Erwägungen beruft sich die Republik Polen demnach zu Unrecht darauf, dass die Dreimonatsfrist, die durch die Einwände und Fragen in dem Schreiben vom 30. August 2006 ausgesetzt wurde, im vorliegenden Fall am 30. September 2006 abgelaufen sei.

46 Dieser Schluss wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass die Kommission vor Ablauf der Dreimonatsfrist keine Entscheidung über die Ablehnung des NZP erlassen hat. Wie oben in Randnr. 43 dargelegt worden ist, kann nämlich eine Entscheidung über die Ablehnung eines NZP, zu der es wahrscheinlich erst in einem zweiten Schritt kommt, erst erlassen werden, wenn der betroffene Mitgliedstaat die Einwände der Kommission zurückgewiesen oder sich geweigert hat, seinen NZP zu ändern. Im vorliegenden Fall steht indessen fest, dass der polnische Umweltminister in seinem Schreiben, das dem am 30. Juni 2006 übermittelten NZP beilag, bereits zu diesem Zeitpunkt die Dienste der Kommission auf die Unvollständigkeit des NZP und darauf hinwies, dass die fehlenden Bestandteile später übermittelt würden. Überdies steht genauso fest, dass die Republik Polen nach dem Schreiben der Kommission vom 30. August 2006 keineswegs die Beantwortung der Fragen und Ersuchen der Kommission in diesem Schreiben oder gar eine Änderung des NZP verweigert, sondern vielmehr im Zuge von Erörterungen zwischen ihren Diensten und denen der Kommission und sodann förmlich mit Schreiben vom 30. Oktober 2006 die Kommission ersucht hat, die festgesetzte Frist zu verlängern, um auf die Fragen und Ersuchen um zusätzliche Informationen antworten zu können. Ferner ergibt sich aus dem Schreiben vom 30. Oktober 2006, dass sie Wert darauf legte, dass die Kommission so eine ordnungsgemäße und tatsächlich

vollständige Beurteilung des NZP vornehmen konnte. Unter diesen Umständen ging die Kommission zu Recht davon aus, dass der NZP in diesem Stadium, vor dem Eingang der Antwort der Republik Polen auf die in ihrem Schreiben vom 30. August 2006 enthaltenen Fragen und Ersuchen um zusätzliche Informationen, nicht abzulehnen war.

47 Nach alledem ist der erste Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen.

II — *Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen die Begründungspflicht und gegen Art. 9 Abs. 1 und 3 der Richtlinie*

A — *Vorbringen der Parteien*

48 Die Republik Polen trägt vor, dass die Kommission gegen Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie verstoßen habe, da sie grundlos und „ohne angemessene Begründung" von der Beurteilung der im NZP verzeichneten Daten abgewichen sei und an die Stelle der Analyse dieser Daten die Analyse ihrer eigenen Daten gesetzt habe, die sie über eine inkohärente Anwendung ihrer eigenen Methode zur wirtschaftlichen Analyse gewonnen habe.

49 Die Republik Polen trägt erstens vor, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung die Daten, die sie in ihrem NZP sowie in Beantwortung der Fragen im Schreiben vom 30. August 2006 vorgelegt habe, bei ihrer Analyse außer Acht gelassen habe. Zur Rechtfertigung der Nichtberücksichtigung dieser Daten habe die Kommission ihre fehlende Verlässlichkeit geltend gemacht, ohne allerdings eine genauere Begründung zu geben. Die Kommission habe insoweit nur im fünften Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung angegeben, dass „sich daher nicht ausschließen [lässt], dass die tatsächlichen Emissionen mit den von [der Republik] Polen vorgelegten Zahlen zu den Emissionen in den vorangegangenen Jahren überbewertet wurden". Die

Kommission habe demnach die von der Republik Polen vorgelegten Daten und alle Bemühungen zur Vorbereitung des NZP auf der Grundlage ihrer eigenen Anleitungen und gemäß diesen„diskreditiert“.

50 Außerdem wirft die Republik Polen der Kommission vor, sie habe nicht nachgewiesen, dass die Daten im NZP ungeeignet seien. Was insbesondere die von der Republik Polen vor dem Jahr 2005 erklärten Emissionen betreffe, so seien sie Gegenstand eines Berichts im Rahmen des Rahmenübereinkommens gewesen und von der Kommission kontrolliert worden, ohne dass diese sich in irgendeiner Weise dazu geäußert hätte.

51 Die Republik Polen ergänzt, dass die Kommission im Licht von Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie verpflichtet sei, die Daten, anhand deren der Mitgliedstaat den NZP aufgestellt habe, individuell nach dem jeweiligen von der Richtlinie erfassten Wirtschaftssektor zu beurteilen. Mit dem Kriterium Nr. 3 des Anhangs III der Richtlinie werde den Mitgliedstaaten das Recht zuerkannt, die Methoden zur Zuteilung von Zertifikaten auf die Daten zu stützen, die zu den Tätigkeiten der verschiedenen von der Richtlinie erfassten Wirtschaftsektoren erhoben worden seien.

52 In ihrer Erwiderung macht die Republik Polen geltend, das sich die von der Kommission eingenommene Position, die sie dazu veranlasst habe, die im NZP enthaltenen Daten nicht zu berücksichtigen, aus einem fehlerhaften und nicht gerechtfertigten Verständnis der Kommission ihrer Rolle im Prozess zur Beurteilung der NZP ergebe. Nach Ansicht der Republik Polen bestand die Aufgabe der Kommission darin, mit einer vollständigen Argumentation nachzuweisen, dass mit der im NZP angewandten Methode gegen die Vorschriften der Richtlinie verstoßen worden sei.

53 Ebenfalls in der Erwiderung trägt die Republik Polen mit Nachdruck vor, dass die Kommission die zur Aufstellung des NZP herangezogene Methode nur dann ablehnen könne, wenn sie unter Beachtung der entsprechenden „vorrangigen Rolle“ der Mitgliedstaaten unwiderleglich und klar nachweise, dass mit der entsprechenden Methode gegen Vorschriften der Richtlinie verstoßen werde. Auch führe die Kommission weder in der angefochtenen Entscheidung noch in der Klagebeantwortung den Nachweis, dass die im NZP verwendeten Daten nicht objektiv und verlässlich seien. Im Übrigen erkenne die Kommission im fünften Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung selbst an, dass sie zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung nicht über einen Nachweis dafür verfügt habe, dass die im NZP

verzeichneten Daten falsch oder unzutreffend seien, und stelle nur fest, dass sich nicht ausschließen lasse, dass mit den im NZP verzeichneten Daten „der tatsächliche Umfang der Gasemissionen unverhältnismäßig übertrieben wird".

54 Zweitens trägt die Republik Polen vor, dass die Kommission nicht berechtigt sei, ohne Begründung und Konsultierung des betroffenen Mitgliedstaats die in dessen NZP verzeichneten Daten durch ihre eigenen Daten zu ersetzen, die sie über die Anwendung ihrer eigenen Methode zur wirtschaftlichen Analyse gewonnen habe, die ebenfalls an die Stelle der von dem entsprechenden Mitgliedstaat herangezogenen Methode gesetzt worden sei. Bei der Beurteilung eines NZP habe die Kommission nur das Recht, die von dem Mitgliedstaat übermittelten Daten zu prüfen. Eine solche Methode zur Beurteilung der entsprechenden Daten sei etwas anderes als die Einführung einer eigenen Methode zur wirtschaftlichen Analyse durch die Kommission, die Ersetzung der eigenen Daten im Rahmen dieser Methode, die willkürliche Korrektur dieser Daten durch die Kommission und schließlich die Anordnung gegenüber der Republik Polen, die so erzielten Ergebnisse zu verwenden.

55 Die Kommission habe weder in ihren neuen Hinweisen aus dem Jahr 2005 (siehe oben, Randnr. 28) noch in ihrem Schreiben vom 30. August 2006 angegeben, dass sie beabsichtige, zur Bewertung des Anstiegs des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und des Emissionsreduktionspotenzials das PRIMES-Modell als Methode zur wirtschaftlichen Analyse heranzuziehen. Erst in ihrem Bericht vom 27. Oktober 2006 über Fortschritte beim Erreichen der Kyoto-Ziele (KOM [2006] 658 endg.), der nach der Übermittlung des NZP durch die Republik Polen veröffentlicht worden sei, habe die Kommission angegeben, dass sie sich bei der Beurteilung der Vereinbarkeit eines NZP mit den Kriterien Nrn. 2 und 3 des Anhangs III der Richtlinie auf die „BIP-Methode" — im Gegensatz zur von der Republik Polen im NZP gewählten „sektoriellen Methode" — stütze.

56 Im Übrigen trägt die Republik Polen zur Verlässlichkeit des PRIMES-Modells vor, dass der Kommission vor dem Erlass der angefochtenen Entscheidung genauere und aktuellere Daten zum polnischen BIP vorgelegen hätten. Das ergebe sich aus Fußnote 24 der angefochtenen Entscheidung, wo die Kommission angegeben habe, dass sie die Daten aus den vorläufigen Vorschauen aus dem Monat Februar 2007, die von ihrer Generaldirektion „Wirtschaft und Finanzen" am 16. Februar 2007 veröffentlicht worden seien, nicht berücksichtigt habe, da sie nur für sieben Mitgliedstaaten verfügbar

gewesen seien und daher keinen hinreichend kohärenten und angemessenen Datenbestand für die gesamte Union gebildet hätten.

57 Das Vorbringen der Kommission in ihrer Klagebeantwortung, nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung müsse die Methode zur Beurteilung der NZP für alle diese Staaten identisch sein, widerspreche sowohl den Leitlinien der Kommission zur Aufstellung eines NZP als auch ihrer Entscheidungspraxis in diesem Bereich in Bezug auf andere Mitgliedstaaten. Die Republik Polen weist darauf hin, dass die Verwendung der neuesten und genauesten verfügbaren Daten keine „Diskriminierung" sei.

58 Die Republik Polen ergänzt, dass die Kommission es ihr während des Verfahrens zur Beurteilung des NZP zu keinem Zeitpunkt ermöglicht habe, zum einen zu der Feststellung, dass ihre Bewertungsmethode zur Aufstellung des NZP gegen die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts verstoße, zum anderen zu der Entscheidung der Kommission, das zulässige Emissionsniveau nach der „BIP-Methode" und nicht nach der „sektoriellen Methode" zu beurteilen, und schließlich zur Funktionsweise des von der Kommission gewählten PRIMES-Modells Stellung zu nehmen. Erörterungen in Ausschüssen oder Vertretungseinrichtungen über die von der Kommission heranzuziehenden Kriterien könnten diese nicht von ihrer Verpflichtung entbinden, der Republik Polen ihre Ergebnisse während des Verwaltungsverfahrens zu übermitteln. In Ermangelung einer solchen vorherigen Konsultation habe die Kommission daher gegen den Grundsatz der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten verstoßen.

59 In ihrer Erwiderung macht die Republik Polen für ihren ersten Klagegrund geltend, dass der Kommission nach der Richtlinie eine begrenzte Rolle zukomme, die ausschließlich darin bestehe, die ihr übermittelten NZP anhand der in der Richtlinie vorgesehenen Kriterien zu beurteilen. Außerdem entscheide nach Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie jeder Mitgliedstaat über die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate und leite das Verfahren für die Zuteilung der Zertifikate an die betroffenen Betreiber ein. Bevor die Kommission einen NZP ablehne oder sogar restriktivere Genehmigungen für Treibhausgasemissionen als im NZP vorgesehen vorgebe, müsse sie eindeutig und detailliert nachweisen, dass dieser nicht im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht

stehe. Es sei nicht Ziel der Beurteilung eines NZP durch die Kommission, dass sich diese hinsichtlich der Aufstellung des jeweiligen NZP an die Stelle des Mitgliedstaats setze.

60 Die Kommission macht geltend, dass der zweite Klagegrund die Art und Weise betreffe, in der sie die im NZP verzeichneten Daten bei dessen Beurteilung verwertet habe.

61 Die Republik Polen habe indessen im Stadium der Erwiderung im dem ersten Klagegrund gewidmeten Teil ein neues Angriffsmittel dahin gehend vorgebracht, dass die Kommission dadurch gegen Art. 9 Abs. 3 Richtlinie verstoßen habe, dass sie die ihr mit der Richtlinie übertragenen Kontrollbefugnisse überschritten habe. Der in der Klageschrift geltend gemachte erste Klagegrund habe sich aber nur darauf bezogen, dass die angefochtene Entscheidung nach Ablauf der Dreimonatsfrist erlassen worden sei. Folglich sei dieses Angriffsmittel nach Art. 44 § 1 Buchst. c und Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung für unzulässig zu erklären.

62 In der Sache trägt die Kommission vor, das sie in der angefochtenen Entscheidung die Auffassung vertreten habe, dass bestimmte Teile des NZP mit mehreren Kriterien des Anhangs III der Richtlinie unvereinbar seien. Sie ergänzt, dass sie die Jahresmenge der fraglichen Treibhausgasemissionszertifikate auf 208,515395 Mio. t Kohlendioxidäquivalent festgesetzt und damit die von der Republik Polen im NZP vorgeschlagene Jahresmenge der Treibhausgasemissionszertifikate um 76,132937 Mio. t Kohlendioxidäquivalent reduziert habe.

63 Nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie habe sie bei der Beurteilung des NZP anhand der Kriterien Nrn. 1 bis 3 des Anhangs III der Richtlinie drei Indikatoren berücksichtigt, nämlich zum einen geprüfte Daten über die tatsächlichen Treibhausgasemissionen im Jahr 2005 (im Rahmen des Kriteriums Nr. 2), zum anderen Vorschauen zum Wachstum des BIP bis zum Jahr 2010 und schließlich Tendenzen betreffend die Kohlenstoffintensität in den Jahren 2005–2010 (diese beiden letzten Indikatoren im Rahmen des Kriteriums Nr. 3). Unter „geprüften Daten“ seien von den Anlagen übermittelte und anschließend von unabhängigen Sachverständigen überwachte, registrierte und geprüfte Daten zu verstehen.

64 Die Kommission macht geltend, dass es eine ordnungsgemäße Beurteilung eines NZP auf der Grundlage von Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie möglich machen müsse, dass die Bildung von Überschüssen an Zertifikaten vermieden werde, die anschließend ein „Zusammenbrechen des Marktes" bewirken könnten, wie es im Handelszeitraum 2005–2007 geschehen sei. Nur eine „angemessene Knappheit" der Zertifikate könne zu einer Erreichung des Ziels der Richtlinie beitragen, die Treibhausgasemissionen auf kosteneffiziente und wirtschaftlich effiziente Weise zu verringern. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland trägt dazu vor, dass die Kommission bei der Wahl ihrer Daten berücksichtigen müsse, dass Zuteilungen in dem von der Republik Polen beanspruchten Umfang zu einem unmittelbaren Zuteilungsüberschuss und damit zu einem Überangebot auf dem Markt für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten führen würden, was sich auf den Preis der Zertifikate auswirken würde.

65 Die Kommission, unterstützt durch das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland, meint, dass Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie sie nicht dazu verpflichte, die von dem betreffenden Mitgliedstaat gewählte Analysemethode und die in dem von ihr geprüften NZP verzeichneten Daten zu verwenden. Sie stellt zwar nicht in Abrede, dass die Mitgliedstaaten bei der Durchführung ihrer NZP nach der Beurteilung durch die Kommission über ein „weites Ermessen" verfügen. Für die Beurteilung eines NZP anhand der Kriterien des Anhangs III und des Art. 10 der Richtlinie müsse sie indessen die objektivsten und verlässlichsten Daten und — entsprechend dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten — für alle ein und dieselbe Methode für die wirtschaftliche Analyse verwenden, was sie zuweilen dazu veranlassen könne, in Bezug auf einige der Mitgliedstaaten Daten zu verwenden, die nicht vollständig aktualisiert seien. Diese Verpflichtung insbesondere zur Verwendung verlässlicher Emissionsdaten im Rahmen der Beurteilung der NZP nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie ergebe sich aus den Art. 14 und 15 der Richtlinie und der Entscheidung 2004/156/EG der Kommission vom 29. Januar 2004 zur Festlegung von Leitlinien für Überwachung und Berichterstattung betreffend Treibhausgasemissionen gemäß der Richtlinie (ABl. L 59, S. 1). Aufgrund des weiten Bewertungsspielraums, über den sie bei den komplexen wirtschaftlichen und ökologischen Beurteilungen im Rahmen der Kontrolle der NZP verfüge, sei sie nicht verpflichtet, detaillierte Erläuterungen zur Verwendung der wirtschaftlichen und ökologischen Indikatoren zu geben. Schließlich ziele die Beurteilung, die sie in Anwendung von Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie vornehme, nicht darauf ab, den NZP zu ersetzen, sondern nur darauf, eine Obergrenze für die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate festzulegen.

66 Um nachzuweisen, dass die Mitgliedstaaten zur Bestimmung der Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate ihre eigene Berechnungsmethode anwenden könnten, führt die Kommission als Beispiele das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland, die Republik Slowenien, die Französische Republik und das Königreich Dänemark an, die die „festgesetzte Grenze" für die Zahl der Zertifikate, die im zweiten Handelszeitraum zulässig seien, nicht überschritten hätten, weshalb weder ihre NZP noch die darin verzeichneten Gesamtzahlen an Zertifikaten abgelehnt worden seien.

67 Nach Ansicht des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland beschränkt sich die von der Kommission hinsichtlich der Daten gewählte generelle Vorgehensweise, die naturgemäß eine komplexe wirtschaftliche Entscheidung impliziere und einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle unterliege, nicht auf eine Bewertung der Qualität der betreffenden Daten, sondern umfasst auch eine Beurteilung der Reaktion, die der Markt in Bezug auf die Qualität der betreffenden Daten zeigen kann. Außerdem berge ein Vorschlag einer übermäßigen Zuteilung wie der hier in Rede stehende ganz offensichtlich die Gefahr, sich erheblich auf das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft auszuwirken. Folglich müsse dieser Zuteilungsvorschlag unter gleichzeitiger Betrachtung der von anderen Mitgliedstaaten in ihren jeweiligen NZP beantragten zusätzlichen Zertifikate geprüft werden.

68 Die Kommission, unterstützt vom Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland, trägt vor, dass sie dementsprechend erstens entschieden habe, auf die am 15. Mai 2006 in der *unabhängigen Transaktionsprotokolliereinrichtung* (CITL — *Community Independant Transaction Log*) veröffentlichten Daten über die Emissionen in allen Mitgliedstaaten im Jahr 2005 abzustellen. In einer Pressemitteilung vom selben Tag habe sie angegeben, dass sie diese Daten als die besten und genauesten ansehe und bei der Beurteilung der NZP für den Zeitraum 2008–2012 heranziehen werde. Diese Daten seien auch in den Bericht von 2006 (vgl. oben, Randnr. 56) aufgenommen und im Fall der Republik Polen auf der Grundlage ihrer Antwort auf das Schreiben vom 30. August 2006 vervollständigt worden. Die Kommission trägt vor, dass die von der Republik Polen im NZP mitgeteilten Daten für die Jahre vor 2005 im Unterschied zu den Emissionsdaten für das Jahr 2005 nicht unabhängig geprüft worden seien und sie nicht ausschließe, dass damit „der tatsächliche Umfang der Gasemissionen unverhältnismäßig übertrieben wird". Dass diese Daten Gegenstand eines Berichts im Rahmen des Rahmenübereinkommens gewesen und von der Kommission überwacht worden seien, führe nicht automatisch zu ihrer „Anerkennung" im Rahmen des Systems für den Handel mit Zertifikaten.

69 Zweitens weist die Kommission darauf hin, dass sie zum einen das PRIMES-Modell nur zur Festlegung des Indikators für die Kohlenstoffintensität im Zeitraum von 2005–2010 verwendet habe und dass es sich dabei zum anderen um ein Modell handele, dass die verlässlichsten Daten in Bezug auf das Maß der Verringerung von Treibhausgasemissionen enthalte. Dieses Datensystem werde für die Kommission von unabhängigen Sachverständigen der Universität Athen erarbeitet und verwaltet. Die entsprechenden Daten seien für denselben Zeitraum für alle Mitgliedstaaten erhoben worden, was demnach ein vergleichbares Niveau an Kohärenz und Genauigkeit gewährleiste. Dass eine Prüfung des NZP im zweiten Halbjahr 2006 deshalb nicht möglich gewesen sei, weil die Republik Polen der Kommission die dafür unerlässlichen Daten erst im Jahr 2007 übermittelt habe, dürfe nicht dazu führen, dass die Republik Polen hinsichtlich der Verwendung der BIP-Vorschau anders oder sogar besser behandelt werde als andere Mitgliedstaaten, die einen vollständigen NZP übermittelt hätten.

B — *Würdigung durch das Gericht*

70 Der zweite Klagegrund besteht aus zwei Teilen. Mit dem ersten Teil rügt die Republik Polen, die Kommission habe grundlos und „ohne angemessene Begründung“ die von ihr gewählte Methode zur wirtschaftlichen Analyse und die im NZP verzeichneten Daten außer Acht gelassen. Angesichts der Schriftsätze der Parteien ist festzustellen, dass die Republik Polen der Kommission im Rahmen dieses Teils des zweiten Klagegrundes einen Verstoß gegen die Begründungspflicht gemäß Art. 253 EG vorwirft. Mit dem zweiten Teil wirft sie der Kommission vor, sie habe dadurch gegen Art. 9 Abs. 1 und 3 der Richtlinie verstoßen, dass sie zum einen diese Methode und diese Daten durch ihre eigene Bewertungsmethode und die damit erzielten Daten ersetzt habe und ihr zum anderen im Rahmen der Kontrolle des NZP eine Obergrenze für die Gesamtzahl zuzuteilender Zertifikate vorgegeben habe.

1. Zu der Frage, ob das Vorbringen der Republik Polen in der Erwiderung, dass die Kommission ihre Kontrollbefugnisse überschritten habe, ein neues Angriffsmittel darstellt

71 Zu prüfen ist, ob die Rüge eines Verstoßes gegen Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie dadurch, dass die Kommission die ihr mit diesem Artikel übertragenen Kontrollbefugnisse überschritten habe, entsprechend dem Vorbringen der Kommission ein neues Angriffsmittel darstellt, dass dementsprechend zurückzuweisen wäre.

72 Aus Art. 44 § 1 Buchst. c in Verbindung mit Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung ergibt sich, dass die Klageschrift den Streitgegenstand und eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten muss und dass neue Angriffs- und Verteidigungsmittel im Laufe des Verfahrens nicht mehr vorgebracht werden können, es sei denn, dass sie auf rechtliche oder tatsächliche Gründe gestützt werden, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind.

73 Wie sich aus der Zusammenfassung im letzten Teil der Klageschrift ergibt (vgl. oben, Randnr. 25), wirft die Republik Polen der Kommission im vorliegenden Fall zunächst allgemein vor, die angefochtene Entscheidung ohne die entsprechende Zuständigkeit und „unter Verletzung wesentlicher Formvorschriften und von Vorschriften des EG-Vertrags und unter Überschreitung ihrer Befugnisse“ erlassen zu haben. Aus dieser Zusammenfassung der Klagegründe der Republik Polen geht hervor, dass diese der Kommission bereits im Stadium der Klageschrift vorgeworfen hat, die ihr mit Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie übertragenen Befugnisse zur Beurteilung von NZP überschritten zu haben.

74 Ferner ist festzustellen, dass die Republik Polen in Randnr. 53 ihrer Klageschrift im Rahmen des zweiten Klagegrundes geltend macht, dass die Kommission im Rahmen der Beurteilung eines NZP nur befugt sei, die Vereinbarkeit der von dem betroffenen Mitgliedstaat vorgelegten Daten mit den in der Richtlinie aufgestellten Beurteilungskriterien zu prüfen. Dagegen sei die Kommission in diesem Rahmen nicht befugt, ihre eigenen Daten an die Stelle der von dem Mitgliedstaat übermittelten Daten zu setzen. In derselben Randnummer der Klageschrift ergänzt die Republik Polen, dass die Beurteilung der von einem Mitgliedstaat in seinem NZP vorgelegten Daten nicht mit der Einführung einer eigenen Methode zur wirtschaftlichen Analyse durch die

Kommission, der Ersetzung der in einem NZP verzeichneten Daten durch ihre eigenen Daten, der willkürlichen Korrektur jener Daten durch die Kommission oder der Anordnung der Kommission ihr gegenüber, die so erzielten Ergebnisse zu verwenden, verwechselt werden dürfe.

75 Sodann macht die Republik Polen in Randnr. 54 der Klageschrift geltend, dass jeder Mitgliedstaat nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie von der Kommission erwarten dürfe, dass sie die Daten, auf deren Grundlage er seinen NZP erarbeitet habe, individuell beurteile. Daneben wirft die Republik Polen der Kommission in Randnr. 56 der Klageschrift vor, sie habe nicht nachgewiesen, dass die im NZP verzeichneten Daten ungeeignet gewesen seien.

76 Es ist darauf hinzuweisen, dass die von der Republik Polen in Randnr. 8 ihrer Erwiderung im Rahmen des ersten Klagegrundes vorgetragenen Argumente im Wesentlichen mit denen identisch sind, die sie in demselben Stadium des schriftlichen Verfahrens, aber im Rahmen des zweiten Klagegrundes, vorgetragen hat (vgl. oben, Randnr. 53). In beiden Fällen macht sie nämlich im Wesentlichen geltend, dass die Kommission, wenn sie eine Entscheidung wie die angefochtene Entscheidung erlasse und insbesondere die von dem entsprechenden Mitgliedstaat gewählte Bewertungsmethode zurückweise, unter Beachtung der „vorrangigen Rolle" der Mitgliedstaaten bei der Erarbeitung der NZP unwiderleglich und klar nachweisen müsse, dass mit der entsprechenden Methode gegen Vorschriften der Richtlinie verstoßen werde. Es ist festzustellen, dass die Kommission nicht geltend gemacht hat, dass diese in der Erwiderung für den zweiten Klagegrund angeführte Argumentation unzulässig sei. Schließlich ergibt sich aus den oben in Randnr. 52 wiedergegebenen Argumenten, die ebenfalls im Stadium der Erwiderung für den zweiten Klagegrund vorgebracht worden sind, dass die Republik Polen ausdrücklich geltend macht, dass sich die von der Kommission eingenommene Position, die sie dazu veranlasst habe, die im NZP enthaltenen Daten nicht zu berücksichtigen, aus einem fehlerhaften und nicht gerechtfertigten Verständnis der Kommission ihrer Rolle im Prozess zur Beurteilung der NZP ergebe.

77 Jedenfalls hat die Kommission in ihrer Klagebeantwortung zum einen selbst festgestellt, dass der zweite Klagegrund die Art und Weise betreffe, in der sie die im NZP verzeichneten Daten bei dessen Beurteilung verwertet habe, und zum anderen auf diesen Klagegrund eindeutig in dem Sinne geantwortet, dass er sich auf die Bedingungen der Ausübung ihrer Befugnis zur Kontrolle des NZP nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie beziehe.

78 Aus den vorstehenden Feststellungen ergibt sich, dass die Republik Polen bereits im Stadium der Klageschrift der Kommission nicht nur vorgeworfen hat, die Bedingungen für die Ausübung ihrer Zuständigkeit zur Beurteilung der NZP nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie nicht beachtet zu haben, sondern darüber hinaus im Wesentlichen geltend gemacht hat, dass die Kommission den Bereich dieser Zuständigkeit überschritten habe, indem sie ihre Methode zur wirtschaftlichen Analyse und ihre Daten an die Stelle der im NZP enthaltenen gesetzt, die entsprechenden Daten willkürlich korrigiert und ihr aufgegeben habe, die so erzielten Ergebnisse zu verwenden.

79 Folglich ist die Rüge eines Verstoßes gegen Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie dadurch, dass die Kommission die ihr mit diesem Artikel übertragenen Kontrollbefugnisse überschritten habe, entgegen dem Vorbringen der Kommission kein neues Angriffsmittel. Sie ist daher zulässig.

2. Zur Begründetheit des zweiten Klagegrundes

a) Einleitende Bemerkungen

80 Zunächst ist an die mit der Richtlinie verfolgten Ziele, an die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten nach den Vorschriften der Richtlinie und schließlich an den Umfang der gerichtlichen Kontrolle, die der Gemeinschaftsrichter über eine Entscheidung wie die angefochtene Entscheidung ausübt, zu erinnern.

Zu den Zielen der Richtlinie

81 Hinsichtlich der mit der Richtlinie verfolgten Ziele hat das Gericht bereits für Recht erkannt, dass es das erklärte Hauptziel der Richtlinie ist, die Treibhausgasemissionen erheblich zu verringern, damit die Verpflichtungen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten aus dem Protokoll von Kyoto eingehalten werden können. Dieses Ziel soll unter Einhaltung einer Reihe von „Unterzielen" und durch den Einsatz bestimmter Instrumente erreicht werden. Hauptinstrument hierfür ist das System für den Handel mit Zertifikaten (Art. 1 und zweiter Erwägungsgrund der Richtlinie), dessen Funktionieren durch bestimmte „Unterziele" bedingt wird, nämlich Durchführung auf kosteneffiziente und wirtschaftlich effiziente Weise, Schutz der wirtschaftlichen Entwicklung und der Beschäftigungslage sowie Schutz der Integrität des Binnenmarkts und der Wettbewerbsbedingungen (Art. 1 und Erwägungsgründe 5 und 7 der Richtlinie) (Urteil Deutschland/Kommission, oben in Randnr. 36 angeführt, Randnr. 124).

Zur Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten

82 Zur Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung einer Richtlinie im Bereich der Umwelt bestimmt Art. 249 Abs. 3 EG: „Die Richtlinie ist für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel." Daraus ergibt sich, dass, wenn in einer Richtlinie die Form und die Mittel für die Erreichung eines bestimmten Ziels nicht vorgegeben sind, die Handlungsfreiheit der Mitgliedstaaten bei der Wahl der für die Erreichung dieses Ziels geeigneten Formen und Mittel grundsätzlich unbeschränkt bleibt. Die Mitgliedstaaten sind jedoch im Rahmen der ihnen durch Art. 249 Abs. 3 EG zuerkannten Freiheit verpflichtet, diejenigen Formen und Mittel zu wählen, die für die Gewährleistung der praktischen Wirksamkeit der Richtlinien am geeignetsten sind. Ferner ergibt sich daraus, dass bei Fehlen einer klaren und genauen gemeinschaftsrechtlichen Vorgabe der Form und der Mittel, die die Mitgliedstaaten zu verwenden haben, es der Kommission im Rahmen der Ausübung ihrer Kontrollbefugnis u. a. nach den Art. 211 EG und 226 EG obliegt, rechtlich hinreichend zu beweisen, dass die vom Mitgliedstaat hierzu eingesetzten Instrumente gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen (Urteil Deutschland/Kommission, oben in Randnr. 36 angeführt, Randnr. 78 und die dort angeführte Rechtsprechung).

83 Zudem kann nur unter Anwendung dieser Grundsätze das in Art. 5 Abs. 2 EG verankerte Subsidiaritätsprinzip gewahrt werden, das die Gemeinschaftsorgane bei der Wahrnehmung ihrer Regelungsaufgaben zu beachten haben und das beim Erlass der Richtlinie als beachtet gilt (30. Erwägungsgrund der Richtlinie). Nach diesem Prinzip wird die Gemeinschaft in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. In einem Bereich wie dem der Umwelt, der in den Art. 174 EG bis 176 EG geregelt ist und in dem die Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten geteilt sind, obliegt daher die Beweislast dafür, in welchem Umfang die Zuständigkeiten des Mitgliedstaats und damit sein Spielraum unter Berücksichtigung der oben in Randnr. 82 genannten Voraussetzungen beschränkt sind, der Gemeinschaft, d. h. im vorliegenden Fall der Kommission (vgl. in diesem Sinne Urteil Deutschland/Kommission, oben in Randnr. 36 angeführt, Randnr. 79).

84 In Bezug auf die Richtlinie ist darauf hinzuweisen, dass darin im Hinblick auf die Durchführung des Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission für die Aufstellung, die Kontrolle und die Durchführung der NZP in Art. 9 Abs. 1 und 3 und in Art. 11 Abs. 2 klar und ausdrücklich festgelegt wird. Aufgrund ihres engen Zusammenhangs hinsichtlich der Aufteilung der Zuständigkeiten sind diese Artikel sowohl bei ihrer Auslegung als auch bei der Beurteilung eines Klagegrundes, mit dem ein Verstoß gegen sie geltend gemacht wird, zusammen zu betrachten.

— Zu den Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten

85 In Bezug auf die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten ergibt sich aus Art. 9 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie eindeutig, dass allein die Mitgliedstaaten dafür zuständig sind, in einem ersten Schritt einen NZP aufzustellen, aus dem hervorgeht, wie viele Zertifikate sie insgesamt für den betreffenden Zeitraum zuzuteilen beabsichtigen und wie sie die Zertifikate zuzuteilen gedenken, und in einem zweiten Schritt über die Gesamtzahl der Zertifikate zu entscheiden, die sie für jeden Fünfjahreszeitraum zuteilen werden, und das Verfahren für die individuelle Zuteilung dieser Zertifikate einzuleiten.

86 Nach Art. 9 Abs. 1 Satz 2 der Richtlinie muss sich die Ausübung dieser ausschließlichen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten zwar auf objektive und transparente Kriterien wie die in Anhang III der Richtlinie aufgezählten stützen. Auch trifft der Mitgliedstaat nach Art. 9 Abs. 3 Satz 2 der Richtlinie, wenn die Kommission beschließt, einen NZP ganz oder teilweise abzulehnen, eine Entscheidung nach Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie nur dann, wenn die von ihm gemachten Änderungsvorschläge von der Kommission akzeptiert werden.

87 Gleichwohl schreibt die Richtlinie die Form und die Mittel zur Erreichung des in ihr festgesetzten Ziels nicht klar und präzise vor. Außerdem sind, wie oben in Randnr. 85 ausgeführt, allein die Mitgliedstaaten dafür zuständig, ihren NZP aufzustellen und über die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate zu entscheiden. Folglich ist davon auszugehen, dass ihnen eine zentrale Rolle bei der Durchführung des Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten zukommt.

88 Die Mitgliedstaaten verfügen daher, wie das Gericht bereits für Recht erkannt hat, über einen gewissen Spielraum bei der Umsetzung der Richtlinie (vgl. in diesem Sinne Urteil Deutschland/Kommission, oben in Randnr. 36 angeführt, Randnr. 80) und damit auch bei der Wahl der Maßnahmen, die sie als die geeignetsten ansehen, um im spezifischen Kontext des nationalen Energiemarkts das in der Richtlinie festgesetzte Ziel zu erreichen.

— Zu den Zuständigkeiten der Kommission

89 In Bezug auf die Zuständigkeiten der Kommission geht aus Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie eindeutig hervor, dass ihre Befugnis zur Kontrolle und zur Ablehnung der NZP, wie oben in Randnr. 36 dargelegt worden ist, eng umrissen ist. Die Kommission ist nämlich, was die wesentlichen Grenzen dieser Befugnis anbelangt, nur befugt, die Vereinbarkeit der von dem Mitgliedstaat getroffenen Maßnahmen mit den in Anhang III aufgestellten Kriterien und mit Art. 10 der Richtlinie zu prüfen. Außerdem ist die Kommission nach Art. 9 Abs. 3 letzter Satz der Richtlinie verpflichtet, ihre Entscheidung zu begründen, wenn sie beschließt, einen NZP abzulehnen. Nichtsdestoweniger ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass die Kommission, wenn die Ausübung dieser eng umrissenen Befugnis zur Kontrolle der NZP komplexe

wirtschaftliche und ökologische Bewertungen im Hinblick auf das allgemeine Ziel der Verringerung der Treibhausgasemissionen mittels eines kosteneffizienten und wirtschaftlich effizienten Systems für den Handel mit Zertifikaten impliziert (Art. 1 und fünfter Erwägungsgrund der Richtlinie), selbst über einen Wertungsspielraum verfügt (vgl. in diesem Sinne Urteil Deutschland/Kommission, oben in Randnr. 36 angeführt, Randnr. 80).

90 Um es den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, nach Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie eine Entscheidung über die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate zu treffen und dabei ihre in Art. 9 Abs. 3 Satz 2 der Richtlinie vorgesehene Verpflichtung zu beachten, wonach die entsprechende Entscheidung nur getroffen werden kann, wenn die vorgeschlagenen Änderungen von der Kommission akzeptiert worden sind, ist außerdem davon auszugehen, dass die Kommission bei der Beurteilung eines NZP befugt ist, festgestellte Unvereinbarkeiten speziell zu kritisieren und gegebenenfalls Vorschläge oder Empfehlungen zu machen, damit der Mitgliedstaat seinen NZP in einer Weise ändern kann, die ihn aus der Sicht der Kommission mit den in der Richtlinie vorgesehenen Kriterien für die Kontrolle vereinbar macht.

Zum Umfang der gerichtlichen Kontrolle

91 Folglich prüft der Gemeinschaftsrichter im Rahmen seiner Kontrolle der Rechtmäßigkeit in diesem Zusammenhang umfassend nach, ob die Kommission die maßgeblichen Rechtsvorschriften, deren Bedeutung anhand der von der Rechtsprechung anerkannten Auslegungsmethoden zu bestimmen ist, ordnungsgemäß angewandt hat. Dagegen darf sich das Gericht nicht an die Stelle der Kommission setzen, wenn sie in diesem Zusammenhang komplexe wirtschaftliche und ökologische Bewertungen anzustellen hat. Es hat sich hierbei auf die Prüfung zu beschränken, ob die fragliche Maßnahme mit einem offensichtlichen Irrtum oder Ermessensmissbrauch behaftet ist, ob die Kommission die Grenzen ihres Ermessensspielraums offensichtlich überschritten hat und ob die Verfahrensgarantien, denen in diesem Zusammenhang eine umso größere Bedeutung zukommt, umfassend beachtet worden sind (vgl. Urteil Deutschland/Kommission, oben in Randnr. 36 angeführt, Randnr. 81 und die dort angeführte Rechtsprechung).

92 Im Licht aller oben dargelegten Grundsätze ist somit zu prüfen, ob der zweite Klagegrund der Republik Polen begründet ist, mit dem das Gericht im Wesentlichen um die Prüfung ersucht wird, ob die Kommission mit dem Erlass der angefochtenen Entscheidung dadurch gegen Art. 9 Abs. 1 und 3 Richtlinie verstoßen hat, dass sie in die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten nach Art. 9 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie zur Aufstellung und Durchführung der NZP eingegriffen und damit die ihr mit Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie übertragene Befugnis zur Kontrolle der NZP überschritten hat.

b) Zur angefochtenen Entscheidung

93 Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission in Art. 1 Nr. 1 der angefochtenen Entscheidung insbesondere feststellt, dass ein Teil der Gesamtzahl der Zertifikate, die die Republik Polen im NZP zuzuteilen vorschlägt, nämlich 76,132937 Mio. t Kohlendioxidäquivalent pro Jahr, mit den Kriterien Nrn. 1 bis 3 des Anhanges III der Richtlinie unvereinbar sei. In Art. 2 Nr. 1 der angefochtenen Entscheidung präzisiert die Kommission zugleich, dass sie keine Einwände gegen den NZP erhebe, allerdings unter dem Vorbehalt, dass daran eine Reihe von Änderungen vorgenommen werde, insbesondere die Gesamtzahl der im Rahmen des Gemeinschaftssystems zuzuteilenden Zertifikate um 76,132937 Mio. t Kohlendioxidäquivalent pro Jahr reduziert werde. Schließlich führt sie in Art. 3 Abs. 1 der angefochtenen Entscheidung aus, dass die durchschnittliche Gesamtzahl der von der Republik Polen in Anwendung des NZP an die dort genannten Anlagen sowie neue Marktteilnehmer pro Jahr zuzuteilenden Zertifikate 208,513395 Mio. t Kohlendioxidäquivalent betrage und nicht überschritten werden dürfe.

94 Alle oben in Randnr. 93 wiedergegebenen Bestimmungen der angefochtenen Entscheidung beruhen auf einer Schlussfolgerung, die die Kommission im 13. Erwägungsgrund, letzter Absatz, der angefochtenen Entscheidung gezogen hat, wo sie insbesondere feststellt, dass der durchschnittliche Jahresüberschuss der Republik Polen an Zertifikaten für den Zeitraum von 2008–2012, der sich am Ende des ersten Berechnungsschritts auf 76,132937 Mio. t Kohlendioxidäquivalent belaufe, mit den Kriterien Nrn. 1 bis 3 des Anhangs III der Richtlinie unvereinbar sei.

95 In Art. 1 Nr. 1 und Art. 2 Nr. 1 der angefochtenen Entscheidung wird nämlich ausdrücklich auf diesen Jahresüberschuss verwiesen. Außerdem ergibt sich, wie oben in Randnr. 62 dargelegt, aus den Schriftsätzen der Kommission, dass die in Art. 3 Abs. 1 der angefochtenen Entscheidung festgesetzte Obergrenze für die Zahl der Treibhausgasemissionszertifikate von 208,515395 Mio. t Kohlendioxidäquivalent pro Jahr berechnet wurde, indem die von der Republik Polen im NZP pro Jahr vorgeschlagene Zahl an Treibhausgasemissionszertifikaten, 284,648332 Mio. t Kohlendioxidäquivalent, um denselben Betrag von 76,132937 Mio. t Kohlendioxidäquivalent verringert wurde.

96 Schließlich hat die Kommission in den Erwägungsgründen 4 bis 13 der angefochtenen Entscheidung die Vereinbarkeit des NZP mit den Kriterien Nrn. 1 bis 3 des Anhangs III der Richtlinie überprüft. Somit ist die Begründetheit des zweiten Klagegrundes im Hinblick auf die in den Erwägungsgründen 4 bis 13 der angefochtenen Entscheidung dargelegten Gründe zu prüfen.

97 Die beiden Teile des zweiten Klagegrundes sind nacheinander zu prüfen, beginnend mit dem zweiten Teil, mit dem ein Verstoß gegen Art. 9 Abs. 1 und 3 der Richtlinie geltend gemacht wird.

98 Da das Gericht nach Maßgabe der oben in Randnr. 91 angeführten Rechtsprechung im Hinblick auf eine Entscheidung über die Begründetheit des zweiten Klagegrundes in einem ersten Schritt prüfen muss, ob die Kommission in der angefochtenen Entscheidung die maßgeblichen Rechtsvorschriften über die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen ihr und den Mitgliedstaaten ordnungsgemäß angewandt hat, hat das Gericht in Bezug auf diese Rechtsfrage eine umfassende Prüfung vorzunehmen. Erst in einem zweiten Schritt, wenn feststeht, dass die Kommission diese Vorschriften ordnungsgemäß angewandt hat, wäre somit zu prüfen, ob ihr bei der Kontrolle der Vereinbarkeit des NZP mit den in der Richtlinie aufgestellten Kriterien und insbesondere der Wahl der Methode zur wirtschaftlichen und ökologischen Analyse des NZP ein offensichtlicher Beurteilungsfehler unterlaufen ist.

Zur Begründetheit des zweiten Teils des zweiten Klagegrundes

99 Mit dem zweiten Teil des zweiten Klagegrundes wirft die Republik Polen der Kommission vor, dadurch gegen Art. 9 Abs. 1 und 3 verstoßen zu haben, dass sie zum einen ihre eigene Bewertungsmethode und die auf deren Grundlage gewonnenen Daten an die Stelle der von der Republik Polen gewählten Analysemethode und der im NZP verzeichneten Daten gesetzt und ihr zum anderen im Rahmen der Kontrolle des NZP eine Obergrenze vorgegeben habe, die in Bezug auf die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate nicht überschritten werden dürfe.

100 Erstens trägt die Republik Polen vor, dass die Kommission nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie keine Zuständigkeit dafür gehabt habe, ihre eigene Bewertungsmethode und ihre eigenen Daten an die Stelle der von der Republik Polen gewählten Bewertungsmethode und der im NZP verzeichneten Daten zu setzen. Dazu ist festzustellen, dass mit allen von der Kommission insoweit zu ihrer Verteidigung vorgetragenen Argumenten offensichtlich bestätigt wird, dass sie den Umfang ihrer in der Richtlinie definierten Zuständigkeiten verkannt hat.

101 Zunächst kann sich die Kommission nicht, wie sie es in ihren Schriftsätzen tut, darauf berufen, dass die Richtlinie sie nicht dazu verpflichte, die Daten aus dem von ihr geprüften NZP zu verwenden, und dass sie bei seiner Beurteilung ein und dieselbe Methode für alle Mitgliedstaaten anwenden müsse. Nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie bezieht sich ihre Befugnis zur Kontrolle der NZP nämlich notwendigerweise auf die in dem fraglichen NZP verzeichneten Daten, da die Kommission, wie oben in den Randnrn. 82 bis 90 dargelegt worden ist, deren Vereinbarkeit mit den Kriterien des Anhangs III und mit Art. 10 der Richtlinie zu beurteilen hat. Sie hat damit zwangsläufig die Wahl der Daten zu überprüfen, die der betreffende Mitgliedstaat im Hinblick auf die Aufstellung seines NZP getroffen hat.

102 Zwar kann der Kommission im Rahmen ihrer Befugnis zur Kontrolle der NZP nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass sie ihre eigene Methode zur Beurteilung der NZP auf der Grundlage von Daten, die sie als die geeignetsten ansieht, erarbeitet hat und sie als Vergleichsmaßstab bei der Bewertung der in den NZP der Mitgliedstaaten verzeichneten Daten heranzieht, die sie im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit den Kriterien des Anhangs III und mit Art. 10 der Richtlinie zu beurteilen hat. Da die

Aufstellung und Verwendung eines solchen Modells komplexe wirtschaftliche und ökologische Bewertungen erfordert, verfügt die Kommission insoweit, wie oben in Randnr. 89 dargelegt worden ist, über einen Wertungsspielraum, so dass die Heranziehung eines solchen Bewertungsmodells nur dann angegriffen werden kann, wenn sie zu einem offensichtlichen Beurteilungsfehler führt.

103 Dagegen darf die Kommission, wenn sie beschließt, eine Entscheidung auf der Grundlage von Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie zu erlassen, die in dem fraglichen NZP verzeichneten Daten nicht, wie sie dies in ihren Schriftsätzen geltend macht und sich aus der angefochtenen Entscheidung ergibt, außer Acht lassen und sie ohne Weiteres durch die mit ihrer eigenen Bewertungsmethode gewonnenen Daten ersetzen. Entgegen dem Vorbringen der Kommission, die insoweit durch das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland unterstützt wird, steht es ihr nicht zu, nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten ein und dieselbe Bewertungsmethode für die NZP aller Mitgliedstaaten zu wählen und anzuwenden.

104 Insoweit ist nämlich zunächst darauf hinzuweisen, dass die Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten nicht zur Folge haben darf, die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission zu ändern, so wie sie die Richtlinie im Einklang mit dem Grundsatz der Subsidiarität, der bei ihrem Erlass als beachtet gilt (30. Erwägung der Richtlinie), vorsieht. Wie oben in den Randnrn. 82 bis 90 dargelegt worden ist, sind indessen allein die Mitgliedstaaten dafür zuständig, einen NZP aufzustellen und eine endgültige Entscheidung über die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate zu treffen.

105 Außerdem liegt es, wie oben in Randnr. 82 dargelegt, gerade in der Natur einer Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten auf verschiedene Formen und Mittel zurückgreifen, um das mit ihr verfolgte Ziel zu erreichen. Da die Richtlinie die Form und die Mittel, die zu ihrer Umsetzung angewandt werden müssen, nicht klar und genau vorschreibt, ist demnach festzustellen, dass die Kommission den ihr mit der Richtlinie eingeräumten Spielraum überschritten hat, indem sie sich darauf berufen hat, dass sie für alle Mitgliedstaaten ein dieselbe Methode zur Beurteilung der NZP zu wählen und anzuwenden habe, um das mit der Richtlinie verfolgte Ziel zu erreichen.

106 Würde man es der Kommission zugestehen, für alle Mitgliedstaaten ein und dieselbe Methode zur Beurteilung der NZP zu wählen, so würde man ihr nicht nur eine regelrechte Befugnis zur Vereinheitlichung im Rahmen der Durchführung des Systems für den Handel mit Zertifikaten, sondern auch eine zentrale Rolle bei der Aufstellung der NZP zuerkennen. Der Gesetzgeber hat der Kommission in der Richtlinie im Rahmen ihrer Befugnis zur Kontrolle der NZP aber weder eine solche Befugnis zur Vereinheitlichung noch eine solche zentrale Rolle zuerkannt.

107 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass die Kommission, gestützt auf den Grundsatz der Gleichbehandlung, in der angefochtenen Entscheidung den NZP anhand ihrer eigenen Daten, die sie auf der Grundlage ihrer eigenen Bewertungsmethode gewonnen hatte, beurteilt hat.

108 Mit diesem Vorgehen hat sich die Kommission vor Erlass der angefochtenen Entscheidung somit nicht darauf beschränkt — wozu sie berechtigt war —, die im NZP verzeichneten Daten mit den Daten zu vergleichen, die sie mit ihrer eigenen Bewertungsmethode gewonnen hatte, um die Vereinbarkeit der erstgenannten Daten mit den in der Richtlinie aufgestellten Kriterien zu beurteilen. Vielmehr läuft die von ihr gewählte Methode zur Kontrolle der NZP in der Praxis darauf hinaus, dass es der Kommission gestattet wird, völlig autonom selbst ihren Referenz-NZP aufzustellen und die Vereinbarkeit der übermittelten NZP nicht anhand der in der Richtlinie aufgestellten Kriterien, sondern in erster Linie anhand der Daten und Ergebnisse zu prüfen, die sie mit ihrer eigenen Methode gewonnen hat.

109 Im Übrigen trägt die Kommission, wie oben in Randnr. 66 betont worden ist, in ihren Schriftsätzen vor, dass andere Mitgliedstaaten für die Bestimmung der Gesamtzahl zuzuteilender Zertifikate ihre eigene Berechnungsmethode hätten anwenden können, da „sie die festgesetzte Grenze für die Zahl der Zertifikate, die im zweiten Handelszeitraum zulässig sind, nicht überschritten haben", weshalb weder ihre NZP noch die darin vorgeschlagenen Gesamtzahlen an Zertifikaten abgelehnt worden seien. Aus dieser Argumentation geht hervor, dass die Kommission allgemein der Auffassung war, dass ihre Kontrolle der NZP notwendigerweise mit einer Gegenüberstellung der im NZP angegebenen Zahl der Zertifikate mit der Zahl beginnen müsse, die sie angesichts der mit ihrer eigenen Bewertungsmethode erzielten Ergebnisse als „zulässig" ansah.

110 Daraus folgt, dass sich die Kommission letztlich darauf beschränkt hat, ihrer eigenen Daten an die Stelle der im NZP verzeichneten zu setzen, ohne die Vereinbarkeit der letztgenannten Daten mit den in der Richtlinie aufgestellten Kriterien in irgendeiner Weise zu prüfen.

111 Im Übrigen ist ebenfalls in Bezug auf die Beachtung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten, auf den sich die Kommission beruft, festzustellen, dass die Kommission im dritten Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung angibt, dass der NZP insbesondere im Hinblick auf die Mitteilung der Kommission vom 7. Januar 2004 über Hinweise zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der in Anhang III der Richtlinie aufgelisteten Kriterien sowie über die Bedingungen für den Nachweis höherer Gewalt (KOM[2003] 830 endg.) beurteilt worden sei.

112 In Randnr. 10 dieser Mitteilung hat die Kommission für die neuen, in der Entscheidung 2002/358 nicht erwähnten Mitgliedstaaten, zu denen die Republik Polen gehört, ausdrücklich angegeben, dass ihre jeweilige Zielvorgabe gemäß dem Protokoll von Kyoto den Bezugspunkt für das Kriterium Nr. 1 des Anhangs III der Richtlinie bilde, das den Bezug zwischen der Gesamtzahl der Zertifikate und der für den jeweiligen Mitgliedstaat nach der Entscheidung 2002/358 oder dem Protokoll von Kyoto selbst festgesetzten Zielvorgabe herstelle. Die Kommission erkennt demzufolge in ihren eigenen Hinweisen an, dass die neuen Mitgliedstaaten, zu denen die Republik Polen gehört, hinsichtlich der Aufstellung ihrer NZP anders zu behandeln sind als die anderen Mitgliedstaaten.

113 In Bezug auf das Argument der Kommission, die insoweit durch das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland unterstützt wird, sie könne nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten bestimmte aktualisierte Daten des NZP außer Acht lassen, ist darauf hinzuweisen, dass mit der Richtlinie ein effizienter europäischer Markt für Treibhausgasemissionszertifikate unter möglichst geringer Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Beschäftigungslage geschaffen werden soll (Art. 1 und fünfter Erwägungsgrund der Richtlinie). So besteht zwar das Ziel der Richtlinie 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 ausgearbeiteten NZP die genauen Daten und Angaben in Bezug auf die Emissionen berücksichtigen, die für die von der Richtlinie 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 Erhöhungen der Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate vorzuschlagen, um diese Probleme zu lösen, bevor sie sich auf den Markt auswirken (Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, oben in Randnr. 27 angeführt, Randnr. 60).

114 Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass sich weder dem Wortlaut der Richtlinie noch der Natur oder dem Zweck der mit ihr eingeführten Regelung etwas entnehmen lässt, was es einem Mitgliedstaat verwehren würde, die Daten in seinem NZP zu ändern, nachdem die Kommission ihre Entscheidung nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie erlassen hat, um z. B. neuen Informationen Rechnung zu tragen, die insbesondere im Rahmen der zweiten öffentlichen Anhörung nach Art. 11 der Richtlinie gewonnen wurden (Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, oben in Randnr. 27 angeführt, Randnr. 58).

115 Ferner verfügen die Mitgliedstaaten, wie das Gericht im oben in Randnr. 36 angeführten Urteil Deutschland/Kommission anerkannt hat, sogar über das Recht, nachträgliche Änderungen vorzunehmen, nachdem sie die Entscheidung über die individuelle Zuteilung nach Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie erlassen haben.

116 Schließlich würde der öffentlichen Anhörung, die Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie vor dem Erlass einer endgültigen Entscheidung auf der Grundlage dieser Vorschrift vorsieht, ihr Zweck genommen, und die Bemerkungen der Öffentlichkeit wären von rein theoretischem Wert, wenn die Änderungen am NZP, die nach einer Entscheidung der Kommission in Anwendung von Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie vorgeschlagen werden können, auf die von der Kommission angesprochenen beschränkt würden (vgl. entsprechend Urteil Vereinigtes Königreich/Kommission, oben in Randnr. 27 angeführt, Randnr. 57).

117 Angesichts der oben angeführten Rechtsprechung ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten somit, ohne unbedingt an die von der Kommission in einer nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie erlassenen Entscheidung ausgesprochenen Empfehlungen

gebunden zu sein, ihre NZP nicht nur nach dem Erlass einer solchen Entscheidung, sondern auch nach dem Erlass ihrer Entscheidung über die individuelle Zuteilung korrigieren und aktualisieren können.

118 Somit ist die Kommission angesichts des Wortlauts der Richtlinie und des allgemeinen Aufbaus und der Ziele des mit ihr eingeführten Systems sowie der dazu ergangenen Rechtsprechung verpflichtet, ständig darauf zu achten, dass in den NZP so genaue und damit so aktuelle Daten und Informationen wie möglich berücksichtigt werden, damit die wirtschaftliche Entwicklung und die Beschäftigungslage möglichst wenig beeinträchtigt werden, aber ein effizientes System von Treibhausgasemissionszertifikaten aufrechterhalten wird.

119 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass das Argument der Kommission, dass sie gemäß dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten bestimmte aktualisierte Daten des NZP unberücksichtigt lassen könne, als unbegründet zurückzuweisen ist.

120 Nach alledem ist, ohne dass darauf einzugehen wäre, ob die Kommission zu Recht das PRIMES-Modell als Modell zur Beurteilung des NZP gewählt hat, der Schluss zu ziehen, dass die Republik Polen zu Recht vorträgt, dass die Kommission keine Zuständigkeit dafür hatte, ihre eigenen Daten, die sie mit einer einheitlichen, auf alle Mitgliedstaaten angewandten Bewertungsmethode gewonnen hatte, an die Stelle der Daten im NZP zu setzen.

121 Zweitens trägt die Republik Polen im Wesentlichen vor, dass die Kommission gegen Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie verstoßen habe, da sie angesichts des Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie nicht befugt gewesen sei, ihr im Rahmen der Kontrolle des NZP eine Obergrenze für die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate vorzugeben.

122 Wie sich aus den oben in Randnr. 65 wiedergegebenen Argumenten ergibt, macht die Kommission geltend, dass die von ihr gemäß Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie vorgenommene Beurteilung nicht auf eine Ersetzung des NZP, sondern nur darauf abziele, eine Obergrenze für die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate festzulegen.

123 Dazu ist festzustellen, dass die Kommission, indem sie in der angefochtenen Entscheidung eine solche Obergrenze für die Zertifikate festgelegt hat, bei deren Überschreitung der NZP als mit der Richtlinie unvereinbar angesehen werde, die Grenzen der Kontrollbefugnis, die sie nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie auszuüben hat, überschritten hat.

124 Zwar ist nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie, wie oben dargelegt, allein die Kommission dafür zuständig, die von den Mitgliedstaaten aufgestellten NZP anhand der in der Richtlinie aufgestellten Kriterien zu kontrollieren oder sogar abzulehnen.

125 Angesichts der oben in den Randnrn. 82 bis 90 dargelegten Grundsätze kann die Kommission hingegen nicht, wie sie es in ihren Schriftsätzen tut, beanspruchen, dass sie aufgrund dieser Zuständigkeit eine Obergrenze für die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate festlegen kann.

126 Wie sich ausdrücklich aus der Rechtsprechung ergibt, ist es nach Art. 11 Abs. 2 und 3 der Richtlinie vielmehr Sache jedes einzelnen Mitgliedstaats und nicht der Kommission, auf der Grundlage seines nach Art. 9 aufgestellten NZP und im Einklang mit Art. 10 der Richtlinie über die Gesamtzahl der Zertifikate zu entscheiden, die er für den fraglichen Zeitraum zuteilen wird, das Verfahren der Zuteilung dieser Zertifikate an die Betreiber der einzelnen Anlagen einzuleiten und über die Zuteilung der Zertifikate zu entscheiden (Beschluss des Gerichtshofs vom 8. April 2008, Saint-Gobain Glass Deutschland/Kommission, C-503/07 P, Slg. 2008, I-2217, Randnr. 75).

127 Im vorliegenden Fall hat die Kommission, indem sie im verfügenden Teil der angefochtenen Entscheidung eine Obergrenze für die Zertifikate festgesetzt hat, bei deren Überschreitung sie den NZP als mit den in der Richtlinie aufgestellten Beurteilungskriterien unvereinbar ansehen werde, sich für die Festlegung der Gesamtzahl der Zertifikate nach Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie in der Praxis an die Stelle der Republik Polen gesetzt. Aus dem verfügenden Teil der angefochtenen Entscheidung geht nämlich hervor, dass die Republik Polen verpflichtet ist, den NZP so zu ändern, dass die Gesamtzahl der Zertifikate auf jeden Fall diese Obergrenze unterschreitet oder ihr entspricht; andernfalls ist es ihr verwehrt, eine Entscheidung nach Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie zu treffen.

128 Eine solche Entscheidung führt demnach nicht nur dazu, dass Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie seine Wirkung genommen wird, sondern jedenfalls auch dazu, dass in die ausschließliche Zuständigkeit eingegriffen wird, die den Mitgliedstaaten in diesem Artikel für die Entscheidung über die Gesamtzahl der Zertifikate, die sie für jeden Fünfjahreszeitraum ab dem 1. Januar 2008 zuteilen werden, übertragen wird.

129 Schließlich ist das Argument zurückzuweisen, mit dem die Kommission, unterstützt vom Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland, geltend macht, dass die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung mit der Begründung, dass die Kommission keine Obergrenze für die Gesamtzahl der zuzuteilenden Zertifikate festlegen könne, indem sie von dem Betrag, den die Republik Polen im NZP vorgeschlagen habe, den von ihr festgestellten Überschuss an Zertifikaten abziehe, einen Zusammenbruch des Marktes für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten bewirken könne. Dazu genügt nämlich der Hinweis, dass diese These, selbst wenn sie zutreffen sollte, es in einer Rechtsgemeinschaft wie der Gemeinschaft nicht rechtfertigen kann, dass die angefochtene Entscheidung aufrechterhalten wird, obwohl sie unter Verstoß gegen die in der Richtlinie definierte Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission erlassen worden ist.

130 Ebenso ist das vom Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland vorgetragene Argument zurückzuweisen, es sei Sache der Kommission, entsprechende Daten zu wählen, und sei es nur aufgrund der von ihr gewählten generellen Vorgehensweise. Es ist vielmehr Sache der Mitgliedstaaten, die Maßnahmen zu wählen, die sie als die

geeignetsten dafür ansehen, das in der Richtlinie festgelegte Ziel im spezifischen Kontext des nationalen Energiemarkts zu erreichen. Mit dem Ansatz der Kommission, die insoweit durch das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland unterstützt wird, dass nur die von ihr gewählten Daten für die Aufstellung eines NZP verwendet werden dürften, wird den Mitgliedstaaten offensichtlich ihr oben in Randnr. 88 dargelegter Spielraum genommen.

131 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Kommission die ihr mit Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie übertragenen Zuständigkeiten überschritten hat, indem sie im verfügenden Teil der angefochtenen Entscheidung eine Obergrenze für die insgesamt zuzuteilenden Zertifikate festgelegt hat.

132 Aus den oben in den Randnrn. 120 und 131 gezogenen Schlussfolgerungen ergibt sich, dass die Republik Polen der Kommission im Rahmen des zweiten Teils des zweiten Klagegrundes zu Recht vorwirft, gegen Art. 9 Abs. 1 und 3 der Richtlinie verstoßen zu haben, weil sie zum einen dadurch, dass sie ihre eigenen Daten, die sie mit ihrer eigenen Methode zur Beurteilung der NZP der Mitgliedstaaten gewonnen habe, an die Stelle der im NZP verzeichneten Daten gesetzt habe, und zum anderen dadurch, dass sie für die Gesamtzahl der von der Republik Polen während des Zeitraums von 2008–2012 zuzuteilenden Zertifikate eine Obergrenze festgesetzt habe, die ihr mit Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie übertragenen Zuständigkeiten überschritten habe.

133 Folglich ist der zweite Teil des zweiten Klagegrundes für begründet zu erklären, ohne dass zu den anderen Rügen, die die Republik Polen dafür anführt, Stellung zu nehmen wäre.

134 Unter diesen Umständen ist die Begründetheit der für den ersten Teil des zweiten Klagegrundes geltend gemachten Argumente nur zur Ergänzung zur prüfen.

Zum ersten Teil des zweiten Klagegrundes: Verstoß gegen die Begründungspflicht

135 Mit dem ersten Teil des zweiten Klagegrundes macht die Republik Polen geltend, dass die Kommission die von ihr für die Aufstellung des NZP gewählte Methode zur wirtschaftlichen Analyse und die mit dieser Methode gewonnenen und im NZP verzeichneten Daten ohne Begründung außer Acht gelassen habe.

136 Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass die nach Art. 253 EG vorgeschriebene Begründung die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen muss, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die getroffene Maßnahme entnehmen können, damit sie ihre Rechte vertreten können, und der Gemeinschaftsrichter seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann (Urteil des Gerichtshofs vom 19. September 2000, Deutschland/Kommission, C-156/98, Slg. 2000, I-6857, Randnr. 96, und Urteil des Gerichts vom 21. März 2002, Joynson/Kommission, T-231/99, Slg. 2002, II-2085, Randnr. 164).

137 Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und nach dem Interesse der Adressaten oder anderer von dem Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffener Personen an Erläuterungen zu beurteilen (Urteil des Gerichts vom 16. Dezember 1999, Micro Leader Business/Kommission, T-198/98, Slg. 1999, II-3989, Randnr. 40). Die Begründung braucht nicht sämtliche tatsächlich oder rechtlich erheblichen Gesichtspunkte zu enthalten, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Anforderungen des Art. 253 EG genügt, nicht nur im Hinblick auf seinen Wortlaut, sondern auch anhand seines Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften, die das betreffende Gebiet regeln, zu beurteilen ist (Urteil vom 19. September 2000, Deutschland/Kommission, oben in Randnr. 136 angeführt, Randnr. 97, und Urteil Joynson/Kommission, oben in Randnr. 136 angeführt, Randnr. 165).

138 Auch ist darauf hinzuweisen, dass der Beachtung der Begründungspflicht gemäß Art. 253 EG, wie sie in Art. 9 Abs. 3 letzter Satz der Richtlinie bekräftigt wird, bei Entscheidungen, mit denen die Kommission einen NZP ganz oder teilweise ablehnt, eine umso größere Bedeutung zukommt, als die Kommission bei der Ausübung ihrer Kontrollbefugnis nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie komplexe wirtschaftliche und ökologische Bewertungen anzustellen hat und die Kontrolle der Rechtmäßigkeit und Begründetheit dieser Bewertungen durch den Gemeinschaftsrichter beschränkt ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. November 2007, Deutschland/Kommission, oben in Randnr. 36 angeführt, Randnr. 168 und die dort angeführte Rechtsprechung).

139 In erster Linie ist, wie das Gericht bereits in den Randnrn. 87 und 88 betont hat, festzustellen, dass die Mitgliedstaaten über einen gewissen Spielraum verfügen, da die Richtlinie die Form und die Mittel, die die Mitgliedstaaten zur Erreichung des in ihr festgesetzten Ziels einsetzen müssen, nicht klar und präzise vorschreibt. Das gilt insbesondere für die Wahl der Methode zur wirtschaftlichen Analyse und die Berechnung der Daten im Hinblick auf die Aufstellung des NZP durch die Mitgliedstaaten.

140 Außerdem ergibt sich, wie oben in Randnr. 89 dargelegt worden ist, aus Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie, dass die Kommission nur befugt ist, die Vereinbarkeit der von dem Mitgliedstaat getroffenen Maßnahmen mit den in Anhang III aufgestellten Kriterien und mit Art. 10 der Richtlinie zu prüfen.

141 Im Übrigen kann Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie, wonach die Kommission Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung betreffend Treibhausgasemissionen verabschiedet, die auf den in Anhang IV der Richtlinie dargestellten Grundsätzen basieren, nicht dahin ausgelegt werden, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber der Kommission die

Befugnis zuerkannt hätte, die von den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Aufstellung ihrer NZP anzuwendende Methode zur wirtschaftlichen Analyse und zur Berechnung der Daten festzulegen.

142 Aus Art. 5, Art. 14 Abs. 2 und 3 und Art. 15 der Richtlinie geht nämlich hervor, dass in diesen Leitlinien festgelegt wird, wie Treibhausgasemissionen überwacht werden und wie die Anlagen, deren Tätigkeiten von Anhang I der Richtlinie erfasst werden, darüber Bericht erstatten, und zwar unter der Kontrolle der Mitgliedstaaten. Die von der Kommission auf der Grundlage von Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie verabschiedeten und im vorliegenden Fall anwendbaren Leitlinien — also die mit der Entscheidung 2004/156 verabschiedeten — sollen es somit nur ermöglichen, dass die Anlagen und die Mitgliedstaaten die verlässlichsten Daten erheben.

143 Im Rahmen der Ausübung ihrer Kontrollbefugnis nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie oblag es der Kommission demnach, zu erläutern, inwiefern die von der Republik Polen für die Aufstellung des NZP verwendeten Instrumente aus ihrer Sicht mit den Kriterien des Anhangs III und mit Art. 10 der Richtlinie unvereinbar waren. Im Übrigen ergibt sich, wie oben in Randnr. 89 dargelegt, aus Art. 9 Abs. 3 letzter Satz der Richtlinie ausdrücklich, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber Nachdruck auf die Begründungpflicht legen wollte, der die Kommission beim Erlass einer Entscheidung über die Ablehnung eines NZP unterliegt.

144 Im vorliegenden Fall ist feststellen, dass die Kommissionen im fünften Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung im Rahmen der Kontrolle der Vereinbarkeit des NZP mit dem Kriterium Nr. 2 des Anhangs III der Richtlinie die von der Republik Polen für die Jahre vor 2005 übermittelten Daten als „weniger verlässlich“ zurückgewiesen hat, da sie zum einen nicht in unabhängiger und kohärenter Weise überprüft worden seien und zum anderen nicht sicher sei, dass sie genau der Zahl der Einrichtungen entsprächen, die die Republik Polen in das System einschließe. Im

selben Erwägungsgrund hat sie den Schluss gezogen, dass „sich daher nicht ausschließen [lässt], dass die tatsächlichen Emissionen mit den von [der Republik] Polen vorgelegten Zahlen zu den Emissionen in den vorangegangenen Jahren überbewertet werden", und dass „eine Ausgangszahl, die so gewonnen wird, dass der Durchschnitt aus den von unabhängiger Seite geprüften Emissionsdaten für das Jahr 2005 und den anderen von [der Republik] Polen übermittelten Daten gebildet wird, wahrscheinlich nicht das tatsächliche Emissionsniveau widerspiegeln würde und keine Gewähr dafür böte, dass mit der Zuteilung insgesamt das gebotene Maß nicht überschritten wird".

145 Zur Zurückweisung der von der Republik Polen zur Aufstellung ihres NZP gewählten Methode zur wirtschaftlichen Analyse durch die Kommission ist festzustellen, dass die Kommission sich bei der Kontrolle der Vereinbarkeit des NZP mit dem Kriterium Nr. 3 des Anhangs III der Richtlinie darauf beschränkt hat, im achten Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung zu behaupten, dass ihrer Ansicht nach unter allen ihr zur Verfügung gestellten Daten die anhand des PRIMES-Modells gewonnenen die genauesten und verlässlichsten Schätzungen sowohl hinsichtlich des BIP-Wachstums als auch hinsichtlich der Verringerung der Kohlendioxidemissionen lieferten. Dagegen hat die Kommissionen in der angefochtenen Entscheidung keine Begründung gegeben, anhand deren sich erkennen ließe, inwiefern die von der Republik Polen gewählte Methode zur wirtschaftlichen Analyse nicht verlässlich war.

146 Was den Umstand betrifft, dass die im NZP enthaltenen Daten zurückgewiesen wurden, weil sie nach Ansicht der Kommission nicht die besten verfügbaren waren und somit die Gefahr einer Überbewertung der Emissionen durch die Republik Polen bestand, ist bei Betrachtung der angefochtenen Entscheidung festzustellen, dass sich die Kommission darauf beschränkt hat, die von der Republik Polen in ihrem NZP vorgeschlagene Gesamtzahl der Zertifikate mit dem Ergebnis ihrer eigenen Berech-

nungen zu vergleichen. Auf der Grundlage dieses Vergleichs nahm sie so an, dass sich eine überhöhte Ansetzung dieser Zahl nicht ausschließen lasse, und entschied demnach, gestützt auf diese schlichte Hypothese, die von der Republik Polen in ihren NZP aufgenommenen Daten außer Acht zu lassen.

147 Außerdem hat die Kommissionen in der angefochtenen Entscheidung nicht genau dargelegt, welche der im NZP verzeichneten Daten sie als „weniger verlässlich" ansah. Im fünften Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung hat sie lediglich auf die von der Republik Polen für die vorangegangenen Jahre mitgeteilten Daten verwiesen.

148 Ebenso hat die Kommission nicht erklärt, inwiefern die im NZP verzeichneten Daten nicht verlässlich seien. Sie hat lediglich behauptet, dass sie nicht in unabhängiger und kohärenter Weise überprüft worden seien.

149 Zu diesem letztgenannten Punkt ist festzustellen, dass die Kommission, der, wie in Randnr. 83 des vorliegenden Urteils dargelegt, insoweit die Beweislast obliegt, in der angefochtenen Entscheidung keine Angaben gemacht hat, anhand deren sich hinreichend erkennen ließe, inwiefern mit der Methode zur wirtschaftlichen Analyse und den Daten, die die Republik Polen herangezogen hat, gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen würde.

150 Ebenfalls in Bezug auf diesen letztgenannten Punkt ist darauf hinzuweisen, dass die Republik Polen geltend macht, dass die im NZP verzeichneten Daten Gegenstand eines Berichts im Rahmen des Rahmenübereinkommens gewesen und in diesem Rahmen von der Kommission überprüft worden seien. Dennoch beschränkt sich die Kommissionen darauf, auf dieses Argument zu entgegnen, dass dies nicht automatisch zu ihrer „Anerkennung" im Rahmen des Systems für den Handel mit Zertifikaten führe.

151 Da die Richtlinie keine Methode zur wirtschaftlichen Analyse vorsieht, die die Mitgliedstaaten bei der Aufstellung ihrer NZP verwenden müssten, und ihnen insoweit einen gewissen Spielraum einräumt, lässt sich einer solchen Begründung nicht entnehmen, warum die Kommission die von der Republik Polen erhobenen Daten außer Acht gelassen hat. Da die Kommission weder bestreitet, dass die im NZP verzeichneten Daten Gegenstand eines Berichts im Rahmen des Rahmenübereinkommens waren, noch, dass sie selbst, wie die Republik Polen vorträgt, diese Daten geprüft hat, lässt sich nämlich nicht von vornherein ausschließen, dass die Daten eine gewisse Verlässlichkeit aufweisen. Folglich musste die Kommission wenigstens erläutern, inwiefern die von der Republik Polen in den NZP aufgenommenen Daten nicht verlässlich waren und deshalb nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie abgelehnt werden konnten.

152 Der bloße Umstand, dass die Kommission, wie sich aus dem achten Erwägungsgrund der angefochtenen Entscheidung ergibt, behauptet, dass ihre eigenen Berechnungen zu den verlässlichsten Ergebnissen führten, reicht angesichts der oben in den Randnrn. 82 bis 90 dargelegten Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission nicht aus, um zu erklären, inwiefern die von der Republik Polen in den NZP aufgenommenen Daten den Kriterien des Anhangs III der Richtlinie nicht genügten.

153 Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Kommission angesichts des Spielraums, über den die Mitgliedstaaten bei der Aufstellung ihres NZP verfügen, gegen ihre Pflicht zur Begründung der angefochtenen Entscheidung verstoßen hat, indem sie die von der Republik Polen gewählte Methode zur wirtschaftlichen Analyse und die im NZP verzeichneten Daten auf diese Art und Weise außer Acht gelassen hat. Folglich ist auch der erste Teil des zweiten Klagegrundes begründet.

154 Aus den oben in den Randnrn. 133 und 153 gezogenen Schlussfolgerungen sowie den oben in den Randnrn. 93 bis 96 dargelegten Erwägungen folgt, dass beide Teile des zweiten Klagegrundes Erfolg haben und Art. 1 Nr. 1, Art. 2 Nr. 1 und Art. 3 Abs. 1 der angefochtenen Entscheidung somit für nichtig zu erklären sind.

Folgen der Nichtigerklärung von Art. 1 Nr. 1, Art. 2 Nr. 1 und Art. 3 Abs. 1 der angefochtenen Entscheidung für die anderen Bestimmungen des verfügenden Teils der angefochtenen Entscheidung

155 In diesem Stadium der Prüfung der vorliegenden Klage ist zu untersuchen, welche Folgen die Nichtigerklärung der oben in Randnr. 154 genannten Bestimmungen der angefochtenen Entscheidung für die Rechtmäßigkeit der anderen Bestimmungen derselben Entscheidung haben kann.

156 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die teilweise Nichtigerklärung eines Gemeinschaftsakts nach ständiger Rechtsprechung nur möglich ist, soweit sich die Teile, deren Nichtigerklärung beantragt wird, vom Rest des Rechtsakts trennen lassen (Urteile des Gerichtshofs vom 10. Dezember 2002, Kommission/Rat, C-29/99, Slg. 2002, I-11221, Randnr. 45, und vom 30. September 2003, Deutschland/Kommission, C-239/01, Slg. 2003, I-10333, Randnr. 33; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 21. Januar 2003, Kommission/Parlament und Rat, C-378/00, Slg. 2003, I-937, Randnr. 30). Der Gerichtshof hat ebenfalls wiederholt entschieden, dass dieses Erfordernis der Abtrennbarkeit nicht erfüllt ist, wenn die teilweise Nichtigerklärung eines Rechtsakts zur Folge hätte, dass der Wesensgehalt dieses Aktes verändert würde (Urteil des Gerichtshofs vom 24. Mai 2005, Frankreich/Parlament und Rat, C-244/03, Slg. 2005, I-4021, Randnr. 13; vgl. in diesem Sinne auch Urteile des Gerichtshofs vom 31. März 1998, Frankreich u. a./Kommission, C-68/94 und C-30/95, Slg. 1998, I-1375, Randnr. 257, und Kommission/Rat, Randnr. 46).

157 Im vorliegenden Fall beginnt Art. 1 der angefochtenen Entscheidung wie folgt: „Folgende Teile des [NZP der Republik Polen] für den ersten Fünfjahreszeitraum nach Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie sind jeweils unvereinbar mit …“ In den Nrn. 1 bis 5 dieses Artikels zählt die Kommission sodann verschiedene Unvereinbarkeiten des NZP mit mehreren Kriterien des Anhangs III der Richtlinie auf. Angesichts der Struktur des

Art. 1 würde die Nichtigerklärung einiger seiner Nummern dazu führen, die Zahl der in der angefochtenen Entscheidung festgestellten Unvereinbarkeiten mit der Richtlinie zu verringern.

158 Sodann beginnt Art. 2 der angefochtenen Entscheidung wie folgt: „Gegen den [NZP] werden keine Einwände erhoben, sofern folgende Änderungen in nicht diskriminierender Weise vorgenommen und der Kommission unter Berücksichtigung der zur unverzüglichen Durchführung der nationalen Verfahren erforderlichen Fristen so schnell wie möglich mitgeteilt werden …“ Anschließend schreibt die Kommission in den Nrn. 1 bis 5 dieses Artikels in jeder Nummer die Änderung des NZP vor, die ihrer Ansicht nach erforderlich ist, um der in der entsprechenden Nummer des Art. 1 festgestellten Unvereinbarkeit abzuhelfen. Eine eventuelle Nichtigerklärung von nur einigen dieser Nummern hätte somit zur Folge, die Zusage der Kommission aufrechtzuerhalten, keine Einwände gegen den NZP zu erheben, dabei aber die Zahl der Änderungen, vorbehaltlich deren diese Zusage ursprünglich gegeben worden war, zu verringern.

159 Außerdem sind, wie sich oben aus den Randnrn. 157 und 158 ergibt, die Art. 1 und 2 der angefochtenen Entscheidung eng miteinander verbunden. Für jede der in den fünf Nummern des Art. 1 aufgezeigten Unvereinbarkeiten wird nämlich in den fünf Nummern des Art. 2 dieser Entscheidung eine Änderung vorgeschlagen, um den NZP in den Augen der Kommission mit der Richtlinie vereinbar zu machen. Wenn somit eine der von der Kommission in Art. 1 festgestellten Unvereinbarkeiten tatsächlich nicht besteht und die entsprechende Feststellung für nichtig erklärt wird, würde die entsprechende Nummer des Art. 2, in der Änderungen zur Beseitigung dieser Unvereinbarkeit vorgeschlagen werden, automatisch gegenstandslos.

160 Aus der Struktur dieser beiden Artikel ergibt sich, dass ihre Nrn. 1 bis 5 nicht als abtrennbar im Sinne der oben in Randnr. 156 angeführten Rechtsprechung angesehen werden können. Die eventuelle Nichtigerklärung einer der Nummern des Art. 1 sowie der entsprechenden Nummer des Art. 2 hätte nämlich zur Folge, dass der Wesensgehalt der angefochtenen Entscheidung verändert würde.

161 Eine solche Nichtigerklärung würde an die Stelle der angefochtenen Entscheidung, nach der der NZP unter Vorbehalt von fünf speziellen Änderungen zur Behebung von fünf Unvereinbarkeiten mit den Kriterien des Anhangs III der Richtlinie erlassen werden konnte, eine andere Entscheidung setzen, nach der dieser Plan unter Vorbehalt einer geringeren Zahl von Änderungen erlassen werden könnte. Die Entscheidung, die so an die Stelle der angefochtenen Entscheidung träte, würde sich von dieser gerade deshalb erheblich unterscheiden, weil die Republik Polen mit ihrem zweiten Klagegrund die in Art. 1 Nr. 1 der angefochtenen Entscheidung festgestellte Unvereinbarkeit und die in Art. 2 Nr. 1 dieser Entscheidung geforderte entsprechende Änderung in Frage stellt. Gerade diese Unvereinbarkeit würde indessen die bedeutendste Änderung des NZP erfordern.

162 Zu Art. 3 Abs. 2 und 3 der angefochtenen Entscheidung genügt der Hinweis, dass diese Bestimmungen die Durchführung der anderen Bestimmungen der angefochtenen Entscheidung präzisieren.

163 Nach alledem ist, da Art. 1 Nr. 1, Art. 2 Nr. 1 und Art. 3 Abs. 1 der angefochtenen Entscheidung entsprechend den oben in Randnr. 154 gemachten Ausführungen für nichtig zu erklären sind, diese Entscheidung insgesamt für nichtig zu erklären, ohne dass die anderen für die vorliegende Klage angeführten Klagegründe zu prüfen wären.

Kosten

164 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission unterlegen ist, sind ihr entsprechend dem Antrag der Republik Polen die Kosten aufzuerlegen.

165 Nach Art. 87 § 4 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Die Republik Ungarn, die Republik Litauen, die Slowakische Republik und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland tragen demnach jeweils ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Entscheidung K(2007) 1295 endg. der Kommission vom 26. März 2007 über den nationalen Plan zur Zuteilung von Zertifikaten für Treibhausgasemissionen, der von der Republik Polen für den Zeitraum 2008–2012 gemäß 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 übermittelt wurde, wird für nichtig erklärt.

2. Die Kommission trägt neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Republik Polen.

3. Die Republik Ungarn, die Republik Litauen, die Slowakische Republik und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland tragen jeweils ihre eigenen Kosten.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 23. September 2007.

Unterschriften

Inhaltsverzeichnis

Rechtlicher Rahmen . . . . . II - 3404

I — Völkerrechtliche und gemeinschaftsrechtliche Vorschriften betreffend das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen und das Protokoll von Kyoto . . . . . II - 3404

II — Regelung betreffend das Gemeinschaftssystem für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten . . . . . II - 3405

Vorgeschichte des Rechtsstreits . . . . . II - 3409

Verfahren und Anträge der Beteiligten . . . . . II - 3415

Rechtliche Würdigung . . . . . II - 3417

I — Zum ersten Klagegrund: Widerrechtlicher Erlass der angefochtenen Entscheidung nach Ablauf der in Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie vorgesehenen Frist von drei Monaten II - 3418

A — Vorbringen der Parteien . . . . . II - 3418

B — Würdigung durch das Gericht . . . . . II - 3419

II — Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen die Begründungspflicht und gegen Art. 9 Abs. 1 und 3 der Richtlinie . . . . . II - 3424

A — Vorbringen der Parteien . . . . . II - 3424

B — Würdigung durch das Gericht . . . . . II - 3431

1. Zu der Frage, ob das Vorbringen der Republik Polen in der Erwiderung, dass die Kommission ihre Kontrollbefugnisse überschritten habe, ein neues Angriffsmittel darstellt . . . . . II - 3432

2. Zur Begründetheit des zweiten Klagegrundes . . . . . II - 3434

a) Einleitende Bemerkungen . . . . . II - 3434

Zu den Zielen der Richtlinie . . . . . II - 3435

Zur Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten . . . . . II - 3435

— Zu den Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten . . . . . II - 3436

— Zu den Zuständigkeiten der Kommission . . . . . II - 3437

Zum Umfang der gerichtlichen Kontrolle . . . . . II - 3438

b) Zur angefochtenen Entscheidung . . . . . II - 3439

Zur Begründetheit des zweiten Teils des zweiten Klagegrundes . . . . II - 3441

Zum ersten Teil des zweiten Klagegrundes: Verstoß gegen die Begründungspflicht . . . . . II - 3450

Folgen der Nichtigerklärung von Art. 1 Nr. 1, Art. 2 Nr. 1 und Art. 3 Abs. 1 der angefochtenen Entscheidung für die anderen Bestimmungen des verfügenden Teils der angefochtenen Entscheidung . . . . . II - 3456

Kosten . . . . . II - 3458