

## **Info-Service 2/2015**

### **Generalanwalt beim EuGH: Sanktionen im Emissionshandel rechtswidrig**

Der Generalanwalt beim Europäischen Gerichtshof hat in seinen Schlussanträgen vom 5. Februar 2015 empfohlen, dass ein Anlagenbetreiber, der in gutem Glauben gemäß seinem verifizierten Emissionsbericht Emissionsberechtigungen abgegeben hat, nicht unter die Sanktion einer Zahlung von € 100 pro nicht abgegebener Emissionsberechtigung fällt, wenn sich der Emissionsbericht später als fehlerhaft erweist. Damit wäre die bisherige Sanktionspraxis der DEHSt rechtswidrig.

#### **I. Hintergrund**

Das Verfahren betrifft folgende Konstellation: Ein Anlagenbetreiber hat gemäß seinem Emissionsbericht, der nach den gesetzlichen Anforderungen verifiziert worden war, Emissionsberechtigungen abgegeben. Zu einem späteren Zeitpunkt stellte sich jedoch heraus, dass dieser Emissionsbericht aufgrund eines kleineren, fahrlässigen Fehlers (wie etwa eines Zahlendrehers bei der Übertragung der Daten) falsch war. Die DEHSt stellte dann regelmäßig aufgrund der höheren „tatsächlich verursachten“ Emissionen eine Abgabepflicht fest. In Höhe der Differenz der noch abzugebenden Emissionsberechtigungen setzte die DEHSt zudem eine Zahlungspflicht fest.

Gegen diese Sanktionsbescheide hatten die betroffenen Anlagenbetreiber geklagt. Das VG Berlin hat in Entscheidungen von 2010, bestätigt durch Entscheidungen des OVG Berlin-Brandenburg von 2011, festgestellt, dass diese Sanktionspraxis der DEHSt rechtswidrig sei. Denn der Anlagenbetreiber sei in seinem guten Glauben auf die Verifizierung seines Emissionsberichts geschützt, da das TEHG keine verbindliche Feststellung der Abgabepflicht vorsehe.

Parallel hatte der EuGH auf ein Vorlageersuchen des schwedischen Obersten Gerichtshofs in einem Urteil vom 17. Oktober 2013 (Rechtssache „Billerud“) eine formale Sichtweise eingenommen. Nach dieser strengen Betrachtungsweise muss jede Verletzung der Abgabepflicht automatisch, ohne Rücksicht auf die Gründe und auch bei bloßen Versäumnissen der Anlagenbetreiber sanktioniert werden.

Das BVerwG hat sodann in den Revisionsverfahren gegen die oben genannten Entscheidungen des OVG Berlin-Brandenburg mit einer Entscheidung vom 20. Februar 2014 das Verfahren ausgesetzt und wiederum den EuGH angerufen mit der Frage, ob diese Konstellation der automatischen Sanktion unterliegt.

## **II. Inhalt**

In Vorbereitung der ausstehenden Entscheidung des EuGH hat der Generalanwalt am EuGH am 5. Februar 2015 seine Schlussanträge vorgelegt. Er kommt darin zu dem Ergebnis, dass eine solche Konstellation nicht automatisch einer Sanktion unterfällt. Vielmehr sei es Sache der Mitgliedstaaten, Vorschriften über Sanktionen festzulegen, die gegebenenfalls auf solche Arten eines Verstoßes anwendbar sind. Dies begründet er mit folgenden Argumenten:

Auch wenn der Wortlaut der maßgeblichen Vorschrift in der Emissionshandels-Richtlinie (Art. 16 Abs. 3) nicht ganz eindeutig sei, ergebe sich dieses Ergebnis aus dem systematischen Zusammenhang: Eine Säule des gesamten Emissionshandelssystems sei die Verpflichtung der Betreiber, eine Anzahl von Emissionsberechtigungen abzugeben, die ihren Gesamtemissionen im vorhergehenden Kalenderjahr entspreche. Diese habe der Betreiber zwar selbst zu ermitteln, jedoch Berichte der Betreiber von einem unabhängigen Sachverständigen geprüft werden. Der Generalanwalt unterstreicht nun, dass diese Prüfung einen zentralen Verfahrensschritt darstelle. Dann könne aber nicht sanktioniert werden, wenn der Betreiber entsprechend diesem geprüften Emissionsbericht Emissionsberechtigungen abgebe. Eine andere Beurteilung würde ernsthafte Probleme der Verhältnismäßigkeit aufwerfen.

Bei spezifischen Situationen, wie etwa dem guten Glauben eines Anlagenbetreibers im Hinblick auf seinen Emissionsbericht oder dem Irrtum eines Unternehmens im Hinblick auf seine konkreten Verpflichtungen im System des Emissionshandels, der durch die Behörden selbst vorgerufen wurde, könne also keine automatische Sanktion erfolgen. Vielmehr müssten solche Situationen eine Würdigung unterzogen werden, die alle relevanten tatsächlichen Umstände berücksichtigt, um darüber zu entscheiden, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe eine Sanktion zu verhängen ist. Dies sei dann Sache der Mitgliedstaaten.

### III. Ausblick

Die Schlussanträge des Generalanwalts liegen damit auf gleicher Linie wie die bisherige deutsche Rechtsprechung: Gibt ein Anlagenbetreiber im guten Glauben auf sein verifizierten Emissionsbericht die dort ausgewiesene Menge an Emissionsberechtigungen ab, so kann ihm später im Hinblick auf etwaige Fehler des Emissionsberichts und der noch fehlenden Emissionsberechtigungen keine Zahlungspflicht auferlegt werden. In der Regel folgt der EuGH den Schlussanträgen des Generalanwalts. Wenn also eine entsprechende Entscheidung des EuGH in dem Vorabentscheidungsverfahren vorliegt, kann das Bundesverwaltungsgericht abschließend die eigentliche Verwaltungsstreitsache entscheiden. Bereits in dem Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH konnte man erkennen, dass das Bundesverwaltungsgericht deutlich dazu tendiert, wie die bisherige Rechtsprechung zu entscheiden. Daher kann eine Entscheidung in diese Richtung erwartet werden. Die betroffenen Anlagenbetreiber dürfen also hoffen, dass die entsprechenden Sanktionsbescheide mit der Festlegung einer Zahlungspflicht aufgehoben werden. Dabei kommt es jedoch - wie auch der Generalanwalt unterstreicht - stets auf die Würdigung des Einzelfalles an.

Unabhängig davon hat das Verwaltungsgericht Berlin im November 2014 in einem weiteren Vorabentscheidungsverfahren an den EuGH die Frage gestellt, ob eine Zahlungspflicht i.H.v. € 100 pro nicht abgegebener Emissionsberechtigung verhältnismäßig sei. Für Anlagenbetreiber, die nicht gemäß der oben erörterten Entscheidung vollständig von Sanktionen ausgenommen werden, besteht also die Hoffnung, dass zumindest die Höhe der Sanktion gemindert wird.

Dr. Markus Ehrmann  
[ehrmann@kk-rae.de](mailto:ehrmann@kk-rae.de)