



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
vom 14. Dezember 2017¹

Rechtssache C-577/16

**Trinseo Deutschland Anlagengesellschaft mbH
gegen
Bundesrepublik Deutschland**

(Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichts Berlin [Deutschland])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2003/87/EG – Umwelt – System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Europäischen Union – Art. 2 Abs. 1 – Geltungsbereich – Indirekte Emissionen aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist – Nichtberücksichtigung – Anhang I – Chemiesektor – Begriff der Herstellung von organischen Grundchemikalien durch Cracken, Reformieren, partielle oder vollständige Oxidation oder ähnliche Verfahren – Herstellung von Polymeren und insbesondere des Polymers Polycarbonat – Einbeziehung – Art. 10a – Beschluss 2011/278/EU – Kostenlose Zuteilung von Zertifikaten – Keine unmittelbare Wirkung“

I. Einleitung

1. Mit Beschluss vom 3. November 2016, beim Gerichtshof eingegangen am 16. November 2016, hat das Verwaltungsgericht Berlin (Deutschland) ein Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Art. 1 und Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG² sowie des Beschlusses 2011/278/EU³ an den Gerichtshof gerichtet.

2. Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Trinseo Deutschland Anlagengesellschaft mbH (im Folgenden: Trinseo) und der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Umweltbundesamt (Deutschland), der sich auf die Weigerung der Deutschen Emissionshandelsstelle (im Folgenden: DEHSt) bezieht, einer von Trinseo betriebenen Anlage zur Herstellung von Polycarbonat (im Folgenden auch: streitgegenständliche Anlage) kostenlose Emissionszertifikate zuzuteilen.

3. Die Weigerung wurde auf die deutschen Rechtsvorschriften gestützt, mit denen die Richtlinie 2009/29 umgesetzt wurde. Mit dieser Richtlinie ist der Anwendungsbereich des Systems für den Handel mit Emissionszertifikaten ab dem dritten Handelszeitraum (2013–2020) auf den Chemiesektor ausgeweitet worden. Zu diesem Zweck ist mit der genannten Richtlinie in Anhang I der Richtlinie

¹ Originalsprache: Französisch.

² Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. 2003, L 275, S. 32) in der durch die Richtlinie 2009/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 (ABl. 2009, L 140, S. 63) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 2003/87).

³ Beschluss der Kommission vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87 (ABl. 2011, L 130, S. 1) in der durch den Beschluss 2012/498/EU der Kommission vom 17. August 2012 (ABl. 2012, L 241, S. 52) geänderten Fassung (im Folgenden: Beschluss 2011/278).

2003/87 u. a. folgende Bestimmung eingefügt worden, in der die in dieses Handelssystem aufgenommenen Tätigkeiten aufgeführt sind: „Herstellung von organischen Grundchemikalien durch Cracken, Reformieren, partielle oder vollständige Oxidation oder ähnliche Verfahren, mit einer Produktionskapazität von über 100 t pro Tag“ (im Folgenden: streitige Bestimmung).

4. Mit der zur Umsetzung der streitigen Bestimmung erlassenen deutschen Rechtsvorschrift ist ein erschöpfendes Verzeichnis der Chemikalien erstellt worden, die unter die besagte Tätigkeit fallen können; in diesem Verzeichnis sind Polymere wie die von der streitgegenständlichen Anlage hergestellten nicht aufgeführt⁴. Da die Herstellung von Polymeren angesichts der erwähnten Rechtsvorschrift nicht unter das Handelssystem fällt, hat die DEHSt es abgelehnt, dieser Anlage kostenlos Zertifikate zuzuteilen.

5. Ich möchte hervorheben, dass der Inhalt der deutschen Rechtsvorschrift zweierlei Reaktionen seitens der Europäischen Kommission hervorgerufen hat.

6. Zum einen hat die Kommission ein auf die Nichteinbeziehung der Herstellung von Polymeren in das System für den Handel mit Emissionszertifikaten gestütztes Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen unvollständiger Umsetzung der Richtlinie 2003/87 eingeleitet⁵.

7. Zum anderen hat sie im Beschluss 2013/448/EU festgestellt, dass das Anlagenverzeichnis in den deutschen Umsetzungsmaßnahmen insoweit unvollständig sei, als Anlagen zur Herstellung von Polymeren darin nicht enthalten seien⁶. In Bezug auf die derartigen Anlagen gelieferte Wärme hat die Kommission außerdem die Auffassung vertreten, diese Maßnahmen sähen fälschlicherweise eine kostenlose Zuteilung von Zertifikaten an die Wärmelieferanten, nicht aber an die genannten Anlagen vor⁷. Insoweit hat die Kommission die in den deutschen Umsetzungsmaßnahmen vorgesehenen kostenlosen Zuteilungen an diese Wärmelieferanten zurückgewiesen⁸. Die Zurückweisung durch die Kommission, die mit einer Nichteinbeziehung Polymere herstellender Anlagen wie der streitgegenständlichen Anlage in die deutschen Umsetzungsmaßnahmen einhergegangen ist, hat einen Ausschluss jedweder kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten für die Erzeugung der diesen Anlagen gelieferten Wärme bewirkt.

8. Im Ausgangsrechtsstreit haben, wie aus den von Trinseo vorgelegten Erklärungen hervorgeht, weder die streitgegenständliche Anlage noch die Gesellschaft Dow Deutschland Anlagengesellschaft mbH (im Folgenden: Dow), die ihr die für die Herstellung von Polymeren benötigte Wärme liefert, kostenlose Zertifikate für die Erzeugung dieser Wärme erhalten.

9. In diesem Kontext ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof mit seiner ersten Frage um Feststellung, ob die Herstellung von Polymeren und insbesondere des Polymers Polycarbonat in den Anwendungsbereich der streitigen Bestimmung und folglich den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87 fällt.

4 Vgl. Nr. 19 der vorliegenden Schlussanträge.

5 Verfahren INFR 2013/2240 mit Mahnschreiben vom 20. November 2013 und mit Gründen versehener Stellungnahme vom 16. April 2014.

6 Vgl. 16. Erwägungsgrund dieses Beschlusses der Kommission vom 5. September 2013 über nationale Umsetzungsmaßnahmen für die übergangsweise kostenlose Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäß Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87 (ABl. 2013, L 240, S. 27).

7 Wird Wärme zwischen zwei in das Handelssystem aufgenommenen Anlagen ausgetauscht, muss die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten zugunsten des Wärmeverbrauchers erfolgen. Vgl. 17. Erwägungsgrund des Beschlusses 2013/448 sowie Erwägungsgründe 6 und 21 des Beschlusses 2011/278.

8 Vgl. Art. 1 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 2 Unterabs. 5 des Beschlusses 2013/448.

10. Ich werde dem Gerichtshof vorschlagen, dahin gehend zu antworten, dass diese Tätigkeit unter die streitige Bestimmung fällt, wobei ich jedoch klarstellen werde, dass sie nur dann in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87 fällt, wenn sie selbst Kohlendioxid(CO₂)-Emissionen verursacht, und zwar unabhängig von indirekten Emissionen wie denen aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist.

11. Mit seiner zweiten Frage möchte das besagte Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 10a der Richtlinie 2003/87 und die Bestimmungen des Beschlusses 2011/278, die eine kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten vorsehen, unmittelbare Wirkung haben.

12. Ich werde dem Gerichtshof vorschlagen, diese Frage zu verneinen.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

13. In Art. 1 („Gegenstand“) der Richtlinie 2003/87 heißt es:

„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.

...“

14. Unter der Überschrift „Geltungsbereich“ bestimmt Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87:

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

15. Anhang I („Kategorien von Tätigkeiten, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen“) der Richtlinie 2003/87 enthält u. a. die streitige Bestimmung.

16. Wie seine Überschrift klarstellt, legt der Beschluss 2011/278 unionsweite Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Art. 10a der Richtlinie 2003/87 fest.

B. Deutsches Recht

17. § 2 („Anwendungsbereich“) des Gesetzes über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – TEHG) vom 27. Juli 2011 (BGBl. I S. 1475, im Folgenden: TEHG) bestimmt:

„(1) Dieses Gesetz gilt für die Emission der in Anhang 1 Teil 2 genannten Treibhausgase durch die dort genannten Tätigkeiten. Für die in Anhang 1 Teil 2 genannten Anlagen gilt dieses Gesetz auch dann, wenn sie Teile oder Nebeneinrichtungen einer Anlage sind, die nicht in Anhang 1 Teil 2 aufgeführt ist.

...“

18. § 9 („Zuteilung von kostenlosen Berechtigungen an Anlagenbetreiber“) TEHG sieht vor:

„(1) Anlagenbetreiber erhalten eine Zuteilung von kostenlosen Berechtigungen nach Maßgabe der Grundsätze des Artikels 10a ... der Richtlinie [2003/87] in der jeweils geltenden Fassung und des Beschlusses [2011/278].

...“

19. Anhang 1 Teil 2 Nr. 27 TEHG bezieht sich auf „Anlagen zur Herstellung organischer Grundchemikalien (Alkene und chlorierte Alkene; Alkine; Aromaten und alkylierte Aromaten; Phenole, Alkohole; Aldehyde, Ketone; Carbonsäuren, Dicarbonsäuren, Carbonsäureanhydride und Dimethylterephthalat; Epoxide; Vinylacetat, Acrylnitril; Caprolactam und Melamin) mit einer Produktionsleistung von über 100 Tonnen je Tag“.

III. Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

20. Trinseo betreibt eine Anlage zur Herstellung von Polycarbonat in Stade (Deutschland), deren genehmigte Produktionskapazität über 100 t pro Tag liegt. Diese Anlage bezieht den für die Produktion notwendigen Dampf von einem emissionshandelspflichtigen Kraftwerk, das von einer anderen am selben Standort ansässigen Gesellschaft, Dow, betrieben wird.

21. Am 23. Januar 2012 beantragte Trinseo bei der DEHSt die Zuteilung von kostenlosen Emissionsberechtigungen für die streitgegenständliche Anlage.

22. Mit Bescheid vom 17. Februar 2014 lehnte die DEHSt diesen Antrag mit der Begründung ab, dass Polycarbonat in der Auflistung von Stoffen und Stoffgruppen in Anhang 1 Teil 2 Nr. 27 TEHG nicht enthalten sei und die streitgegenständliche Anlage folglich nicht dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterliege.

23. Den hiergegen erhobenen Widerspruch von Trinseo wies die DEHSt aus dem gleichen Grund zurück.

24. Am 2. Oktober 2015 befusste Trinseo das Verwaltungsgericht Berlin mit einer Klage gegen diesen Bescheid.

25. Zur Stützung dieser Klage machte Trinseo geltend, nach Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 in Verbindung mit deren Anhang I falle jede Tätigkeit zur Herstellung von organischen Grundchemikalien durch Cracken, Reformieren, partielle oder vollständige Oxidation oder ähnliche Verfahren ohne Beschränkung auf bestimmte Stoffe in den Geltungsbereich dieser Richtlinie.

26. Die DEHSt trug demgegenüber vor, die Richtlinie 2003/87 erlege keine Verpflichtung zur Einbeziehung von Polymerisationsanlagen in das System für den Handel mit Emissionszertifikaten auf. Darüber hinaus spreche gegen die unmittelbare Anwendbarkeit dieser Richtlinie, dass sie für die Anlagenbetreiber insgesamt belastend wirke.

27. Vor diesem Hintergrund hat das Verwaltungsgericht Berlin beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 1 in Verbindung mit Anhang I der Richtlinie 2003/87 so auszulegen, dass die Herstellung von Polymeren und insbesondere des Polymers Polycarbonat in Anlagen mit einer Produktionskapazität von über 100 t pro Tag unter die dort genannte Tätigkeit der Herstellung von organischen Grundchemikalien durch Cracken, Reformieren, partielle oder vollständige Oxidation oder ähnliche Verfahren fällt?

2. Falls die Frage zu 1 mit ja beantwortet wird: Hat der Betreiber einer solchen Anlage einen Anspruch auf kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten aus einer unmittelbaren Anwendung der Regelungen der Richtlinie 2003/87 und des Beschlusses 2011/278, wenn eine kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten nach nationalem Recht allein deshalb nicht in Betracht kommt, weil der betreffende Mitgliedstaat Anlagen zur Herstellung von Polymeren nicht in den Anwendungsbereich des nationalen Umsetzungsgesetzes zur Richtlinie 2003/87 aufgenommen hat und diese Anlagen allein deshalb nicht am Emissionshandel teilnehmen?

IV. Verfahren vor dem Gerichtshof

28. Das Vorabentscheidungsersuchen ist am 16. November 2016 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofs eingetragen worden.

29. Trinseo, die deutsche und die niederländische Regierung sowie die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

30. Trinseo, das Umweltbundesamt, die deutsche und die niederländische Regierung sowie die Kommission sind in der Sitzung vom 21. September 2017 erschienen und haben mündlich verhandelt.

V. Würdigung

31. Mit seiner ersten Frage fragt das vorlegende Gericht den Gerichtshof, ob Art. 1 der Richtlinie 2003/87 in Verbindung mit Anhang I dieser Richtlinie so auszulegen ist, dass die Herstellung von Polymeren und insbesondere des Polymers Polycarbonat in Anlagen mit einer Produktionskapazität von über 100 t pro Tag in den Anwendungsbereich der streitigen Bestimmung fällt.

32. Das vorlegende Gericht möchte damit im Wesentlichen wissen, ob die Herstellung von Polymeren und insbesondere des Polymers Polycarbonat unter die streitige Bestimmung und folglich in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fällt. Daher schlage ich vor, den in der gestellten Frage vorgenommenen Verweis auf Art. 1 durch einen Verweis auf Art. 2 Abs. 1 der genannten Richtlinie zu ersetzen, da die letztgenannte Vorschrift die Definition des Geltungsbereichs der Richtlinie zum Gegenstand hat.

33. Die deutsche und die niederländische Regierung haben in diesem Zusammenhang vorgetragen, die Herstellung von Polymeren falle deshalb nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87, weil das Polymerisationsverfahren als solches kein CO₂ freisetze. Ich werde dieses Argument, mit dem meines Erachtens eine Grundsatzfrage zur möglichen Berücksichtigung indirekter Emissionen in der durch die erwähnte Richtlinie eingeführten Regelung aufgeworfen wird, in Abschnitt A prüfen.

34. Anschließend werde ich den Anwendungsbereich der streitigen Bestimmung prüfen. Mit Trinseo und der niederländischen Regierung stelle ich fest, dass die im Wortlaut dieser Bestimmung vorkommenden Begriffe, insbesondere die Begriffe „Grundchemikalien“ und „ähnliche Verfahren“, in der Richtlinie 2003/87 nicht definiert werden. Nach ständiger Rechtsprechung folgt aus den Erfordernissen sowohl der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts als auch des Gleichheitsgrundsatzes, dass die Begriffe einer unionsrechtlichen Bestimmung, die für die Ermittlung ihres Sinnes und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Union eine autonome und einheitliche Auslegung erhalten müssen, die unter Berücksichtigung des Kontexts der Bestimmung und des mit der fraglichen Regelung verfolgten Ziels gefunden werden muss⁹.

⁹ Vgl. u. a. Urteile vom 19. Dezember 2013, Fish Legal und Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, Rn. 42), vom 29. September 2015, Gmina Wrocław (C-276/14, EU:C:2015:635, Rn. 25), sowie vom 18. Oktober 2016, Nikiforidis (C-135/15, EU:C:2016:774, Rn. 28).

35. Im vorliegenden Fall lassen sich aus dem Wortlaut der streitigen Bestimmung vier Voraussetzungen ableiten.

36. Erstens muss die Anlage eine Produktionskapazität von über 100 t pro Tag aufweisen. Es steht fest, dass die streitgegenständliche Anlage diese Voraussetzung erfüllt; die erste Frage geht im Übrigen von dieser Prämisse aus.

37. Zweitens muss die Anlage „organische“ Chemikalien herstellen. Keiner der Verfahrensbeteiligten, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, hat die Tatsache bestritten, dass es sich bei den in der streitgegenständlichen Anlage von Trinseo hergestellten Polymeren um organische Chemikalien handelt. Insoweit begnüge ich mich mit der Feststellung, dass sich der Begriff der organischen Verbindung nach seiner gebräuchlichen Definition auf eine Verbindung bezieht, die das Element Kohlenstoff enthält¹⁰, was bei dem in dieser Anlage hergestellten Polycarbonat offensichtlich der Fall ist.

38. Drittens muss die Anlage „Grundchemikalien“ herstellen. Ich werde diese Voraussetzung im nachfolgenden Abschnitt B prüfen.

39. Viertens müssen die Chemikalien „durch Cracken, Reformieren, partielle oder vollständige Oxidation oder ähnliche Verfahren“ hergestellt werden. Diese vierte Voraussetzung wird Gegenstand von Abschnitt C sein.

40. Im Anschluss an diese Prüfung und in Beantwortung der ersten Frage werde ich in Abschnitt D eine Zusammenfassung der Gründe geben, aus denen die Herstellung von Polymeren meiner Ansicht nach in den Anwendungsbereich der streitigen Bestimmung fällt. Diese Tätigkeit dürfte jedoch nur dann in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87, so wie er in deren Art. 2 Abs. 1 definiert wird, fallen können, wenn sie selbst CO₂-Emissionen verursacht, und zwar unabhängig von indirekten Emissionen wie denen aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist.

41. In Beantwortung der zweiten Frage werde ich in Abschnitt E darlegen, weshalb Art. 10a dieser Richtlinie und die Bestimmungen des Beschlusses 2011/278, die eine kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten vorsehen, meiner Auffassung nach keine unmittelbare Wirkung haben.

A. Nichtberücksichtigung „indirekter“ Emissionen wie derer aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist

42. Die deutsche und die niederländische Regierung haben vorgetragen, die Herstellung von Polymeren falle deshalb nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87, weil das Polymerisationsverfahren als solches kein CO₂ freisetze. Die einzigen in diesem Zusammenhang freigesetzten CO₂-Emissionen hätten ihren Ursprung in der Erzeugung der für die besagte Polymerisation benötigten Wärme wie der, die von der streitgegenständlichen Anlage bei einer Drittanlage, nämlich bei Dow, erworben worden sei.

¹⁰ Der Begriff „organische Verbindung“ wird in Art. 2 Nr. 4 der Richtlinie 2004/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über die Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen aufgrund der Verwendung organischer Lösemittel in bestimmten Farben und Lacken und in Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung sowie zur Änderung der Richtlinie 1999/13/EG (ABl. 2004, L 143, S. 87) wie folgt definiert: „[E]ine Verbindung, die zumindest das Element Kohlenstoff und eines oder mehrere der Elemente Wasserstoff, Sauerstoff, Schwefel, Phosphor, Silizium, Stickstoff oder ein Halogen enthält, ausgenommen Kohlenstoffoxide sowie anorganische Karbonate und Bikarbonate“. Vgl. auch Art. 3 Nr. 44 der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. 2010, L 334, S. 17)

43. Die genannten Regierungen leiten daraus ab, dass in einem solchen Kontext nur die Tätigkeit der Wärmeerzeugung in den Geltungsbereich der erwähnten Richtlinie falle, wobei diese Wärme von einer Drittanlage – wie vorliegend der Fall – oder von der Polymerisationsanlage selbst erzeugt werden könne.

44. Trinseo und die Kommission vertreten hingegen die Ansicht, die Emissionen aus der Herstellung von Polymeren müssten die „indirekten“ Emissionen aus der Erzeugung der für die Polymerisation benötigten Wärme einbeziehen. Mit diesem Ansatz ließen sich im Einklang mit den von der Richtlinie 2003/87 verfolgten Zielen Investitionen zur Verringerung des Energieverbrauchs fördern. Er werde außerdem durch Art. 10a dieser Richtlinie und den Beschluss 2011/278 bestätigt, die eine kostenlose Zuteilung von Zertifikaten an die wärmeverbrauchende Anlage und nicht an die wärmeerzeugende Anlage vorsähen¹¹.

45. Ich möchte zunächst hervorheben, dass sich Anhang I der Richtlinie 2003/87 nicht auf die Erzeugung von Wärme als solche bezieht, sondern auf die „Verbrennung von Brennstoffen in Anlagen mit einer Gesamtfeuerungswärmeleistung von über 20 MW“.

46. Darüber hinaus ist CO₂ das einzige Treibhausgas, das in Anhang I sowohl in Bezug auf diese Verbrennungstätigkeit als auch in Bezug auf die in der streitigen Bestimmung genannte Herstellung organischer Chemikalien erwähnt wird.

47. Abgesehen davon betrifft der vorstehend beschriebene Austausch von Argumenten nicht die Auslegung der streitigen Bestimmung, sondern von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87. Es stellt sich im Wesentlichen die Frage, ob „indirekte“ Emissionen, d. h. Emissionen, die nicht durch die betreffende Tätigkeit selbst verursacht werden (welche als „direkt“ eingestuft werden können), sondern sich aus der Herstellung der für diese Tätigkeit benötigten „Vormaterialien“¹² ergeben, als Emissionen „aus“ den in Anhang I der genannten Richtlinie aufgeführten Tätigkeiten im Sinne der erwähnten Vorschrift anzusehen sind.

48. Im Ausgangsrechtsstreit hat sich die streitgegenständliche Anlage die von ihr benötigte Wärme bei Dow beschafft, so dass die Emissionen aus der Erzeugung dieser Wärme indirekte Emissionen für ihre Tätigkeit der Herstellung von Polymeren darstellen.

49. So wünschenswert die Berücksichtigung derartiger indirekter Emissionen im System für den Handel mit Emissionszertifikaten angesichts des Ziels des Umweltschutzes auch sein mag: Meiner Meinung nach stößt sie in der Regelung, die mit der genannten Richtlinie nunmehr eingeführt wird, auf mehrere grundlegende Schwierigkeiten.

50. Erstens schüfe diese Berücksichtigung die Gefahr einer Doppelerfassung der besagten Emissionen, über die sowohl der Hersteller (als direkte Emissionen) als auch der Nutzer des betreffenden Vormaterials (als indirekte Emissionen) Bericht erstatten müsste. So findet sich in den dem Gerichtshof vorgelegten Akten des Ausgangsrechtsstreits kein Hinweis, der Zweifel daran aufkommen ließe, dass Dow über die Verbrennungsemissionen aus der Trinseo gelieferten Wärme Bericht erstattet hat. Die von Trinseo und der Kommission vertretene Auffassung würde jedoch dazu führen, dass Trinseo über dieselben Emissionen ein zweites Mal Bericht erstatten muss.

¹¹ Vgl. Nr. 7 der vorliegenden Schlussanträge sowie Erwägungsgründe 6 und 21 des Beschlusses 2011/278.

¹² Der Begriff „Vormaterial“ in seiner wirtschaftlichen Bedeutung wird so verwendet, als beziehe er sich auf alle Waren und Dienstleistungen, die in einem Produktionsprozess verwendet werden.

51. Diese Gefahr einer Doppelerfassung wäre meines Erachtens weder mit Art. 5 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 601/2012¹³ noch mit dem Schutz der Integrität der Wettbewerbsbedingungen vereinbar, der eines der Unterziele der mit der Richtlinie 2003/87 eingeführten Regelung darstellt¹⁴.

52. Dazu muss ich sagen, dass die mit dieser Richtlinie eingeführte Regelung nach meiner Kenntnis keinen allgemeinen Mechanismus¹⁵ beinhaltet, der eine „Weiterleitung“ der Emissionen des Herstellers an den Nutzer des Vormaterials erlauben würde, indem er den Hersteller von der Berichterstattungs-, der Überwachungs- und der Abgabepflicht hinsichtlich der besagten Emissionen befreit¹⁶. In Bezug auf Wärme finde ich eine Bestätigung dieser Auslegung in Anhang IV Abschnitt 1 A Abs. 2 der Verordnung Nr. 601/2012, in dem es heißt: „Alle Emissionen einer Anlage aus der Verbrennung von Brennstoffen sind dieser Anlage zuzuordnen, und zwar unabhängig davon, ob Wärme oder Strom an andere Anlagen abgegeben werden. Emissionen aus der Erzeugung von Wärme oder Strom, die bzw. der von einer anderen Anlage bezogen wird, werden der annehmenden Anlage nicht zugerechnet.“

53. Zweitens brächte es beim gegenwärtigen Stand der eingeführten Regelung komplexe administrative Probleme mit sich, wenn eine Anlage zur Berichterstattung über ihre indirekten Emissionen verpflichtet würde. Bei der Erzeugung von Wärme durch eine Drittanlage wie unter den Umständen des Ausgangsrechtsstreits würde sich u. a. die Frage nach der Aufteilung der indirekten Emissionen zwischen den verschiedenen Kunden dieser Anlage stellen. Das gleiche Aufteilungsproblem würde sich für die aufeinanderfolgenden Nutzer von Vormaterialien stellen, wie beispielsweise im Fall der Herstellung von Aluminium, das nacheinander in verschiedenen Anlagen verarbeitet wird.

54. Darüber hinaus darf man sich fragen, ob eine Anlage gemäß Art. 14 der Richtlinie 2003/87 zur Überwachung ihrer indirekten Emissionen fähig ist, obwohl diese naturgemäß in einer Drittanlage auftreten.

55. Drittens würde eine Berücksichtigung indirekter Emissionen wie der aus der Erzeugung der für die Herstellung von Polymeren benötigten Wärme grundlegende Fragen nach dem Geltungsbereich der Richtlinie aufwerfen. Wäre einerseits jede Anlage verpflichtet, über ihre gesamten indirekten Emissionen, d. h. die Emissionen aus der Herstellung ihrer gesamten Vormaterialien wie Wärme, Strom, Stahl oder aber Aluminium, Bericht zu erstatten? Müsste ein Unternehmen andererseits aus dem einfachen Grund in das Handelssystem aufgenommen werden, dass es Vormaterialien verwendet, deren Herstellung unter die Richtlinie fallende Emissionen verursacht?

13 Verordnung der Kommission vom 21. Juni 2012 über die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen gemäß der Richtlinie 2003/87 (ABl. 2012, L 181, S. 30).

14 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 29. März 2012, Kommission/Polen (C-504/09 P, EU:C:2012:178, Rn. 77) und Kommission/Estland (C-505/09 P, EU:C:2012:179, Rn. 79), sowie vom 17. Oktober 2013, Iberdrola u. a. (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 und C-640/11, EU:C:2013:660, Rn. 43). Zur Veranschaulichung: Die besagte Gefahr einer Doppelerfassung schüfe eine Wettbewerbsverzerrung zulasten der Anlagen, die sich ihre Vormaterialien bei Drittanlagen beschaffen und folglich zur Berichterstattung über indirekte Emissionen verpflichtet wären, über die die erwähnten Drittanlagen bereits – als direkte Emissionen – Bericht erstattet haben. In den „integrierten“ Anlagen, die die für ihre Haupttätigkeit erforderlichen Vormaterialien, etwa die für das Polymerisationsverfahren benötigte Wärme, selbst herstellen, würde über die Emissionen im Zusammenhang mit der Herstellung dieser Vormaterialien ein einziges Mal – als direkte Emissionen – Bericht erstattet.

15 Art. 49 der Verordnung Nr. 601/2012 führt zwar einen solchen Weiterleitungsmechanismus ein; dessen Tragweite beschränkt sich aber auf die Weiterleitung von CO₂ in den drei in Abs. 1 dieses Artikels aufgezählten Fallkonstellationen. Vgl. hierzu Urteil vom 19. Januar 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29).

16 Die Berichterstattungs-, die Überwachungs- und die Abgabepflicht sind in Art. 12 Abs. 3 und Art. 14 der Richtlinie 2003/87 vorgesehen.

56. Viertens sind die von der Kommission angeführten Erwägungsgründe und Bestimmungen des Beschlusses 2011/278¹⁷ für die Bestimmung des Geltungsbereichs der Richtlinie 2003/87 nicht relevant. Die Tragweite des genannten Beschlusses ist nämlich auf den in Art. 10a der erwähnten Richtlinie vorgesehenen Mechanismus der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten beschränkt. Naturgemäß können jedoch nur Anlagen in den Genuss einer solchen Zuteilung kommen, die in den Geltungsbereich der besagten Richtlinie fallen. Daher kann sich der Grundsatz, dass die kostenlosen Zertifikate dem Wärmeverbraucher zugeteilt werden müssen, naturgemäß nur auf Anlagen beziehen, die bereits in das Handelssystem aufgenommen worden sind.

57. Nach meinem Dafürhalten ergibt sich aus dem Vorstehenden, dass indirekte Emissionen nicht als Emissionen „aus“ den in Anhang I der Richtlinie 2003/87 aufgeführten Tätigkeiten im Sinne von Art. 2 Abs. 1 dieser Richtlinie angesehen werden können. Im Rahmen des Ausgangsrechtsstreits handelt es sich bei Emissionen aus der Erzeugung von Wärme, die die streitgegenständliche Anlage bei Dow erworben hat, im Einklang mit der von der deutschen und der niederländischen Regierung vertretenen Auffassung folglich nicht um Emissionen „aus“ der Herstellung von Polymeren innerhalb dieser Anlage. Die besagten Emissionen „ergeben sich“ vielmehr als direkte Emissionen aus der Verbrennung innerhalb der von Dow betriebenen Anlage.

58. Daher dürfte die streitgegenständliche Anlage nur dann in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87, so wie er in deren Art. 2 Abs. 1 definiert wird, fallen können, wenn die Herstellung von Polymeren selbst CO₂-Emissionen verursacht, und zwar unabhängig von indirekten Emissionen wie denen aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist.

59. Falls die Herstellung von Polymeren als solche kein CO₂ freisetzt, könnte diese Auslegung zwar zu einer Ungleichbehandlung zwischen einer Anlage zur Herstellung von Polymeren, die die von ihr benötigte Wärme selbst erzeugt („integrierte“ Anlage) und für die Verbrennungstätigkeit grundsätzlich in das Handelssystem aufgenommen sein dürfte, und einer anderen Anlage führen, die sich diese Wärme bei einer Drittanlage beschafft und folglich nicht in dieses System aufgenommen sein dürfte. Diese Ungleichbehandlung ist jedoch nicht diskriminierend, da sie angesichts der mit der Richtlinie eingeführten Regelung auf einen objektiven Unterschied, nämlich die Treibhausgasemission durch die erste („integrierte“) Anlage und die Emissionsfreiheit der zweiten Anlage, gestützt wird.

60. Diese Auslegung wird meines Erachtens außerdem durch das Urteil Schaefer Kalk bestätigt, in dem der Gerichtshof festgestellt hat, dass eine Tätigkeit nach Art. 2 Abs. 1 und den Anhängen I und II der Richtlinie 2003/87 nur dann in deren Geltungsbereich fallen kann, wenn diese Tätigkeit zur Freisetzung von Treibhausgas in die Atmosphäre führt¹⁸. Dementsprechend bezieht sich die Definition des Begriffs „Emissionen“ in Art. 3 Buchst. b der genannten Richtlinie auf die Freisetzung von Treibhausgasen in die Atmosphäre „aus Quellen in einer Anlage“.

61. Das vorlegende Gericht hat zu überprüfen, ob die Herstellung von Polymeren in der streitgegenständlichen Anlage als solche CO₂-Emissionen verursacht, und zwar unabhängig von indirekten Emissionen wie denen aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist.

62. Ist das nicht der Fall, wird dieses Gericht den Schluss zu ziehen haben, dass die streitgegenständliche Anlage nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87, so wie er in deren Art. 2 Abs. 1 definiert wird, fällt und folglich keinen Anspruch auf kostenlose Zuteilung von Zertifikaten nach Art. 10a dieser Richtlinie und dem Beschluss 2011/278 hat.

¹⁷ Vgl. Nr. 7 der vorliegenden Schlussanträge sowie Erwägungsgründe 6 und 21 des Beschlusses 2011/278. Die Kommission hat sich darüber hinaus auf die Existenz von Benchmarks berufen, die in Anhang I des Beschlusses 2011/278 für die Herstellung von Polymeren wie E-PVC (E-Polyvinylchlorid) und S-PVC (S-Polyvinylchlorid) festgelegt worden sind. Die Existenz dieser Benchmarks, deren alleiniger Zweck darin besteht, als Grundlage für die Berechnung der kostenlosen Zuteilungen zu dienen, kann jedoch nicht zur Aufnahme einer Polymerisationsanlage in das Handelssystem führen, wenn diese Anlage kein CO₂ freisetzt.

¹⁸ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Januar 2017 (C-460/15, EU:C:2017:29, Rn. 37).

63. Ist dies jedoch der Fall, dürfte die streitgegenständliche Anlage in den Geltungsbereich der erwähnten Richtlinie fallen, sofern die Herstellung von Polymeren unter die streitige Bestimmung fällt. Ich werde diese Frage in den Abschnitten B bis D prüfen.

B. Begriff der Herstellung „als Schüttgut“ im Sinne der streitigen Bestimmung

64. Zunächst muss ich feststellen, dass die Sprachfassungen der streitigen Bestimmung nicht übereinstimmen.

65. Der in der französischen Sprachfassung verwendete Begriff der Herstellung „als Schüttgut“ („production en vrac“) wird auch in der englischen („production of bulk organic chemicals“), der spanischen („fabricación de productos químicos orgánicos en bruto“), der niederländischen („productie van organische bulkchemicaliën“) und der portugiesischen („produção de produtos químicos orgânicos a granel“) Sprachfassung angeführt. Die italienische Sprachfassung bezieht sich ihrerseits auf eine Herstellung in großen Mengen („produzione di prodotti chimici organici su larga scala“).

66. Die deutsche („Grundchemikalien“) und die schwedische („baskemikaler“) Sprachfassung beziehen sich hingegen auf die Herstellung von Basischemikalien. Darüber hinaus enthält die dänische Sprachfassung diesbezüglich keinerlei Klarstellung („produktion af organiske kemikalier“).

67. Nach ständiger Rechtsprechung kann die in einer der Sprachfassungen einer Vorschrift des Unionsrechts verwendete Formulierung nicht als alleinige Grundlage für die Auslegung dieser Vorschrift herangezogen werden oder Vorrang vor den anderen Sprachfassungen beanspruchen. Die Bestimmungen des Unionsrechts müssen nämlich im Licht der Fassungen in allen Sprachen der Union einheitlich ausgelegt und angewandt werden. Weichen die verschiedenen Sprachfassungen eines Rechtstexts der Union voneinander ab, muss die fragliche Vorschrift anhand der allgemeinen Systematik und des Zwecks der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört¹⁹.

68. Trinseo und die Kommission haben geltend gemacht, der in der streitigen Bestimmung verwendete Begriff der Herstellung „als Schüttgut“ und/oder von „Grundchemikalien“ beziehe sich auf die Herstellung von Chemikalien in großen Mengen, was u. a. die Produktion von Einzelstücken ausschließe.

69. Nach meinem Dafürhalten ergibt sich dieses Kriterium tatsächlich aus der in den verschiedenen Sprachfassungen verwendeten Formulierung, insbesondere aus der vorstehend erwähnten Fassung in italienischer Sprache. Ihm kommt jedoch nur eine geringere Bedeutung zu, da es in der streitigen Bestimmung weiter heißt, dass die Anlage eine Produktionskapazität von über 100 t pro Tag haben muss, was zwangsläufig eine Herstellung in großen Mengen voraussetzt.

70. Darüber hinaus stimmen alle Verfahrensbeteiligten, die dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, darin überein, dass mit dieser Vorschrift keine Endprodukte, sondern chemische Zwischenprodukte gemeint sind, d. h. Chemikalien, die zur Herstellung anderer Produkte verwendet werden sollen.

71. Die deutsche und die niederländische Regierung haben insoweit jedoch einen restriktiven Ansatz vertreten, der auf Chemikalien beschränkt ist, die zur Herstellung anderer *chemischer* Produkte verwendet werden. Dieser Ansatz führe dazu, dass die Herstellung von Polymeren vom Anwendungsbereich der streitigen Bestimmung ausgeschlossen sei, da diese nicht zur Herstellung anderer Chemikalien verwendet würden.

¹⁹ Vgl. u. a. Urteile vom 26. Februar 2015, *Christie's France* (C-41/14, EU:C:2015:119, Rn. 26), vom 1. März 2016, *Alo und Osso* (C-443/14 und C-444/14, EU:C:2016:127, Rn. 27), sowie vom 26. Juli 2017, *Mengesteab* (C-670/16, EU:C:2017:587, Rn. 82).

72. Trinseo und die Kommission haben demgegenüber eine weite Auslegung unter Einbeziehung chemischer Zwischenprodukte vorgeschlagen, die zur Herstellung anderer Produkte jedweder Art, insbesondere von Produkten chemischer oder industrieller Natur, verwendet werden. Dieser Ansatz führe zur Einbeziehung der Herstellung von Polymeren in den Anwendungsbereich der streitigen Bestimmung, da diese zur Herstellung anderer Produkte wie Kunststoffflaschen, Solarpaneele oder Scheinwerfer verwendet würden.

73. Meines Erachtens ist die von Trinseo und von der Kommission vorgeschlagene weite Auslegung anzunehmen, und zwar aus den folgenden Gründen.

74. Der erste Grund bezieht sich auf den Wortlaut der streitigen Bestimmung in seinen verschiedenen Sprachfassungen. Die Begriffe der Herstellung „als Schüttgut“ und „Grundchemikalien“ lassen zwar darauf schließen, dass die betreffende Tätigkeit zur Herstellung nicht von Endprodukten, sondern von Zwischenprodukten führt.

75. Nichts in diesem Wortlaut deutet jedoch darauf hin, dass die besagten chemischen Zwischenprodukte zur Herstellung anderer *chemischer* Produkte unter Ausschluss von Chemikalien bestimmt sein müssten, die zur Herstellung von Industrieprodukten bestimmt sind.

76. Der zweite Grund ergibt sich aus den Zielen, die der Uniongesetzgeber mit dem Erlass der Richtlinie 2009/29 verfolgt hat. Eines dieser Ziele bestand nämlich in der Einbeziehung der chemischen Industrie in das durch die Richtlinie 2003/87 eingeführte System für den Handel mit Emissionszertifikaten²⁰.

77. Zu diesem Zweck werden in Anhang I der erwähnten Richtlinie acht Tätigkeiten aufgeführt, darunter die in der streitigen Bestimmung genannte Herstellung von organischen Grundchemikalien. Dieser Bestimmung kommt angesichts des Ziels der Einbeziehung der chemischen Industrie meines Erachtens eine erhebliche strategische Bedeutung zu, da sie sich auf die einzige Tätigkeit bezieht, die nicht auf einen spezifischen chemischen Stoff beschränkt ist²¹. Mit anderen Worten ist die Herstellung von organischen Grundchemikalien die einzige Tätigkeit der chemischen Industrie, die unter den in besagtem Anhang I aufgeführten Tätigkeiten von allgemeiner Bedeutung ist.

78. Die von der deutschen und der niederländischen Regierung vorgeschlagene restriktive Auslegung der streitigen Bestimmung hätte in diesem Kontext zur Folge, dass jedwede Tätigkeit der chemischen Industrie, die nicht unter die in Anhang I aufgeführten spezifischen Tätigkeiten fällt und zur Herstellung von Chemikalien führt, die nicht zur Herstellung anderer Chemikalien verwendet werden, vom Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87 ausgeschlossen wäre. Ein solcher Ausschluss widerspräche nach meinem Dafürhalten dem Willen des Uniongesetzgebers, das System für den Handel mit Zertifikaten ab dem dritten Handelszeitraum ohne Beschränkung im Zusammenhang mit der Zweckbestimmung der betreffenden Chemikalien auf die gesamte chemische Industrie auszuweiten²².

20 Die von der Kommission in ihrem Richtlinienentwurf dargelegten Gründe bezogen sich insbesondere auf „CO₂-Emissionen aus der Herstellung von petrochemischen Erzeugnissen“: vgl. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Verbesserung und Ausweitung des EU-Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten (KOM[2008] 16 endgültig, S. 4). Der Vorschlag zur Änderung von Anhang I betraf jedoch allgemein die „chemische Industrie“ (ebd., S. 39). Auch in der diesem Vorschlag beiliegenden Folgenabschätzung (SEC[2008] 53) hat die Kommission die Einbeziehung von „CO₂-Emissionen aus petrochemischen Erzeugnissen sowie sonstigen chemischen Produkten“ („CO₂ emissions from petrochemicals production and other chemicals“) angeführt. Darin hat die Kommission die herausragende Bedeutung des petrochemischen Sektors bei den CO₂-Emissionen der chemischen Industrie unterstrichen (ebd., Fn. 45: „This is only a very small part of all chemical industry regarding the number of substances produced, but still the major part regarding CO₂ emissions.“)

21 Die sieben anderen Tätigkeiten beziehen sich nämlich auf spezifische chemische Stoffe: 1. Herstellung von Industrieruß, 2. Herstellung von Salpetersäure, 3. Herstellung von Adipinsäure, 4. Herstellung von Glyoxal und Glyoxylsäure, 5. Herstellung von Ammoniak, 6. Herstellung von Wasserstoff (H₂) und Synthesegas durch Reformieren oder partielle Oxidation, 7. Herstellung von Soda (Na₂CO₃) und Natriumbicarbonat (NaHCO₃).

22 Vgl. u. a. das von der Kommission veröffentlichte und unter der Adresse https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/ets_handbook_en.pdf verfügbare „EU ETS Handbook“: „From phase 3 the sectoral scope was expanded to include the sectors aluminium, carbon capture and storage, petrochemicals and other chemicals.“

79. Der dritte Grund bezieht sich auf die Einhaltung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung, so wie der Gerichtshof ihn im Urteil *Arcelor Atlantique et Lorraine* u. a.²³ ausgelegt hat. In der durch die Richtlinie 2003/87 eingeführten Regelung wäre es meiner Meinung nach nämlich diskriminierend, wenn die Tätigkeiten der Chemieproduktion nach Maßgabe der Zweckbestimmung der Produkte unterschiedlich behandelt würden, obwohl die Treibhausgasemissionen aus diesen Tätigkeiten allesamt ebenfalls zu einer gefährlichen Beeinträchtigung des Klimasystems beitragen können.

80. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der im Wortlaut der streitigen Bestimmung verwendete Begriff der Herstellung von Chemikalien „als Schüttgut“ und/oder von „Grundchemikalien“ dahin auszulegen ist, dass er sich auf die Herstellung von Chemikalien in großen Mengen bezieht, die zur Verwendung bei der Herstellung anderer Produkte, insbesondere von Produkten chemischer oder industrieller Natur, bestimmt sind.

C. Begriff der Herstellung durch „Cracken, Reformieren, partielle oder vollständige Oxidation oder ähnliche Verfahren“ im Rahmen der streitigen Bestimmung

81. Im Rahmen des Ausgangsrechtsstreits steht fest, dass die Herstellung von Polymeren innerhalb der streitgegenständlichen Anlage nicht nach einem Crack-, Reformier- oder Oxidationsverfahren erfolgt. Daher hängt die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits u. a. von der Auslegung des Begriffs „ähnliche Verfahren“ ab.

82. Wie das im vorherigen Abschnitt untersuchte Erfordernis der Herstellung „als Schüttgut“ lässt sich der Begriff „ähnliche Verfahren“ weit oder restriktiv auslegen.

83. Eine weite Auslegung läuft auf eine Auslegung des Begriffs „Ähnlichkeit“ im Licht des Zwecks der vorstehend erwähnten Verfahren zur Herstellung von organischen Grundchemikalien hinaus. Nach dieser Auslegung umfasst der Ausdruck „ähnliche Verfahren“ jedes Verfahren, das – ebenso wie die Verfahren des Crackens, des Reformierens und der Oxidation – die Herstellung derartiger Produkte erlaubt.

84. Eine restriktive Auslegung bestünde hingegen darin, den Begriff „ähnliche Verfahren“ im Licht der technischen Merkmale auszulegen, die den Verfahren des Crackens, des Reformierens und der Oxidation gemeinsam sind. Bei diesem Ansatz wären in einem ersten Schritt die gemeinsamen technischen Merkmale herauszuarbeiten und in einem zweiten Schritt nur die Verfahren als „ähnliche Verfahren“ einzustufen, die diese Merkmale aufweisen.

85. Der Wortlaut von Anhang I gibt für die Frage, ob die weite oder die restriktive Auslegung dieses Begriffs zurückzuweisen ist, nichts her. Nach der oben in Nr. 34 der vorliegenden Schlussanträge in Erinnerung gerufenen Rechtsprechung ist diese Frage unter Berücksichtigung des Kontexts der Bestimmung und des mit der fraglichen Regelung verfolgten Ziels zu entscheiden.

86. Nach meinem Dafürhalten sprechen der Kontext der streitigen Bestimmung und das Ziel der Richtlinie 2003/87 für eine weite Auslegung des Begriffs „ähnliche Verfahren“.

87. Erstens würde eine restriktive Auslegung dieses Begriffs dazu führen, dass Anlagen, die organische Chemikalien unter Rückgriff auf Verfahren herstellen, die nicht die den Verfahren des Crackens, des Reformierens und der Oxidation gemeinsamen technischen Merkmale aufweisen, vom Geltungsbereich der genannten Richtlinie ausgeschlossen sind. Meines Erachtens stünde ein solcher Ausschluss nicht im Einklang mit der Absicht des Unionsgesetzgebers, das System für den Handel mit Zertifikaten auf die gesamte chemische Industrie auszuweiten²⁴.

²³ Urteil vom 16. Dezember 2008 (C-127/07, EU:C:2008:728). Zur Prüfung der Vergleichbarkeit vgl. insbesondere Rn. 34 bis 38 dieses Urteils.

²⁴ Vgl. Nrn. 76 bis 78 der vorliegenden Schlussanträge.

88. Zweitens verstieße eine restriktive Auslegung gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung, da sie zu einer unterschiedlichen Behandlung der Tätigkeiten der Chemieproduktion nach Maßgabe der angewandten Verfahren führen würde, obwohl die Treibhausgasemissionen aus diesen Tätigkeiten allesamt ebenfalls zu einer gefährlichen Beeinträchtigung des Klimasystems beitragen können²⁵.

89. Drittens scheint mir eine weite Auslegung die Rechtssicherheit, die Anlagenbetreibern garantiert werden muss, besser zu gewährleisten. Wie ich vorstehend erläutert habe, wäre es bei einer restriktiven Auslegung nämlich erforderlich, die den Verfahren des Crackens, des Reformierens und der Oxidation gemeinsamen technischen Merkmale abstrakt zu definieren und anschließend fallweise zu ermitteln, ob die Verfahren, die in jeder einzelnen betroffenen Anlage angewandt werden, diese Merkmale aufweisen.

90. Nach meinem Dafürhalten wäre ein solcher Ansatz – sowohl hinsichtlich der Feststellung der gemeinsamen Merkmale als auch hinsichtlich der Überprüfung, ob sie innerhalb der betreffenden Anlage vorhanden sind – durch Rechtsunsicherheit geprägt. Die vor dem Gerichtshof abgegebenen Erklärungen veranschaulichen dieses Risiko der Unsicherheit, da jeder der Verfahrensbeteiligten eine andere Liste mit technischen Merkmalen vorgelegt hat, die den Verfahren des Crackens, des Reformierens und der Oxidation gemeinsam sein sollen²⁶.

91. Aus diesen Gründen ist der im Wortlaut der streitigen Bestimmung verwendete Begriff „ähnliche Verfahren“ meiner Ansicht nach weit auszulegen, um jedes Verfahren zur Herstellung von Chemikalien als Schüttgut einbeziehen zu können.

D. Einbeziehung der Herstellung von Polymeren in den Anwendungsbereich der streitigen Bestimmung und in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87

92. Wie sich aus den Abschnitten B und C ergibt, ist die streitige Bestimmung weit auszulegen in dem Sinne, dass sie sich auf die Massenherstellung organischer Chemikalien bezieht, die zur Verwendung bei der Herstellung anderer Produkte, insbesondere von Produkten chemischer oder industrieller Natur, bestimmt sind, und zwar unabhängig von den zu diesem Zweck angewandten Verfahren.

93. Im Kontext des Ausgangsrechtsstreits hat keiner der Verfahrensbeteiligten die Tatsache bestritten, dass Polymere zur Herstellung anderer Produkte wie Kunststoffflaschen, Solarpaneele oder Bildschirme verwendet werden²⁷. Daher fällt die Herstellung von Polymeren in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung.

94. Wie Trinseo hervorgehoben hat, wird diese Einbeziehung durch die Klassifizierung in anderen Akten des abgeleiteten Rechts bestätigt, aus der sich ebenfalls ergebe, dass Polymere „organische Grundchemikalien“ darstellten²⁸.

²⁵ Vgl. Nr. 79 der vorliegenden Schlussanträge.

²⁶ Diesen Erklärungen zufolge bestehen die den drei genannten Verfahren gemeinsamen technischen Merkmale in der Entstehung und Nutzung von Wärme in großer Intensität (so Trinseo), der Aufspaltung großer Moleküle, einer starken Hitzeentwicklung und der Freisetzung von CO₂ (so die deutsche Regierung), der Spaltung von Molekülen bei großer Hitze oder durch eine Reaktion mit Sauerstoff und der Freisetzung von CO₂ (so die niederländische Regierung) bzw. einer Änderung der Molekülstruktur, dem Einsatz eines Katalysators sowie hohen Druck- und Temperaturbedingungen (so die Kommission).

²⁷ Die deutsche und die niederländische Regierung haben vorgetragen, Polymere würden nicht zur Herstellung anderer *chemischer* Produkte verwendet. Vgl. Nr. 71 der vorliegenden Schlussanträge.

²⁸ Vgl. u. a. Anhang I Nr. 4 Buchst. a Ziff. viii der Verordnung (EG) Nr. 166/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Januar 2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregisters und zur Änderung der Richtlinien 91/689/EWG und 96/61/EG des Rates (ABl. 2006, L 33, S. 1).

95. Die mit der Richtlinie 2003/87 eingeführte Regelung bezieht sich jedoch nur auf Treibhausgasemissionen²⁹. Diesbezüglich habe ich in Abschnitt A ausgeführt, weshalb indirekte Emissionen, etwa solche aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist, nicht als Emissionen „aus“ den in Anhang I dieser Richtlinie aufgeführten Tätigkeiten im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der genannten Richtlinie anzusehen sind.

96. Folglich dürfte die Herstellung von Polymeren wie die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende nur dann in den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87, so wie er in deren Art. 2 Abs. 1 definiert wird, fallen können, wenn bei dieser Herstellung selbst CO₂-Emissionen freigesetzt werden, und zwar unabhängig von indirekten Emissionen wie denen aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist.

97. Aus allen diesen Gründen ist Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 in Verbindung mit Anhang I dieser Richtlinie in Beantwortung der ersten Frage so auszulegen, dass die Herstellung von Polymeren und insbesondere des Polymers Polycarbonat in Anlagen mit einer Produktionskapazität von über 100 t pro Tag in den Geltungsbereich der genannten Richtlinie fällt, sofern diese Herstellung selbst CO₂-Emissionen verursacht, und zwar unabhängig von indirekten Emissionen wie denen aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist.

E. Fehlende unmittelbare Wirkung von Art. 10a der Richtlinie 2003/87 und der Bestimmungen des Beschlusses 2011/278

98. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 10a der Richtlinie 2003/87 und die Bestimmungen des Beschlusses 2011/278, die eine kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten vorsehen, unmittelbare Wirkung haben.

99. Nach ständiger Rechtsprechung kann sich der Einzelne in allen Fällen, in denen die Bestimmungen einer Richtlinie inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sind, vor den nationalen Gerichten gegenüber dem Staat auf diese Bestimmungen berufen, wenn dieser die Richtlinie nicht fristgemäß oder nicht ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt hat³⁰.

100. Das Gleiche gilt für die Bestimmungen von an die Mitgliedstaaten gerichteten Entscheidungen³¹ wie den Beschluss 2011/278.

101. Ebenso ist nach ständiger Rechtsprechung eine Unionsvorschrift unbedingt, wenn sie eine Verpflichtung normiert, die an keine Bedingung geknüpft ist und zu ihrer Durchführung oder Wirksamkeit auch keiner weiteren Maßnahmen der Unionsorgane oder der Mitgliedstaaten bedarf³².

102. Im vorliegenden Fall setzen jedoch sowohl die Durchführung als auch die Wirksamkeit der Verpflichtung zur kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Art. 10a der Richtlinie 2003/87 und dem Beschluss 2011/278 mehrere weitere Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Kommission voraus.

²⁹ Genauer gesagt betrifft die Regelung nur bestimmte Arten von Treibhausgasen, die in Anhang II dieser Richtlinie aufgeführt sind, wenn ihre Freisetzung auf die in Anhang I der erwähnten Richtlinie genannten Tätigkeiten zurückzuführen ist. Vgl. Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87.

³⁰ Vgl. u. a. Urteile vom 24. Januar 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, Rn. 33), vom 15. Januar 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, Rn. 31), und vom 12. Oktober 2017, Lombard Inatlan Lizing (C-404/16, EU:C:2017:759, Rn. 36).

³¹ Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 6. Oktober 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78, Rn. 5 bis 10), vom 10. November 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, Rn. 13 und 19), vom 7. Juni 2007, Carp (C-80/06, EU:C:2007:327, Rn. 21), und vom 20. November 2008, Foselev Sud-Ouest (C-18/08, EU:C:2008:647, Rn. 11).

³² Vgl. u. a. Urteile vom 1. Juli 2010, Gassmayr (C-194/08, EU:C:2010:386, Rn. 45), vom 26. Mai 2011, Stichting Natuur en Milieu u. a. (C-165/09 bis C-167/09, EU:C:2011:348, Rn. 95), sowie vom 12. Oktober 2017, Lombard Inatlan Lizing (C-404/16, EU:C:2017:759, Rn. 36).

103. Wie ich in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache INEOS³³ erläutert habe, ist für diese Zuteilung nämlich u. a. erforderlich, dass jeder einzelne Mitgliedstaat der Kommission ein Verzeichnis der in seinem Hoheitsgebiet befindlichen und für kostenlose Zertifikate in Betracht kommenden Anlagen übermittelt, in dem für jede Anlage der Betrag der Basiszuteilung und der provisorischen Zuteilung angegeben wird³⁴.

104. Nach Ablehnung der mit den Bestimmungen der Richtlinie 2003/87 und des Beschlusses 2011/278 nicht im Einklang stehenden provisorischen Zuteilungen³⁵ ist die Kommission verpflichtet, sich zu vergewissern, dass die Gesamtsumme der für sämtliche Anlagen im Unionsgebiet berechneten Basiszuteilungen die in Art. 10a Abs. 5 dieser Richtlinie festgelegte Obergrenze nicht überschreitet. Wird diese Obergrenze überschritten, ist die Kommission verpflichtet, eine proportionale Kürzung vorzunehmen, indem sie auf die von den Mitgliedstaaten vorgesehenen Zuteilungen einen „sektorübergreifenden Korrekturfaktor“ anwendet, der dem Verhältnis zwischen der genannten Obergrenze und der Summe der Basiszuteilungen entspricht.

105. Erst nach Abschluss dieses Verfahrens nehmen die Mitgliedstaaten die endgültigen Zuteilungen vor, indem sie den etwaigen Korrekturfaktor auf die von der Kommission nicht abgelehnten vorläufigen Zuteilungen anwenden.

106. Meiner Meinung nach geht aus den vorstehenden Erläuterungen klar hervor, dass Art. 10a der Richtlinie 2003/87 und die Bestimmungen des Beschlusses 2011/278 nicht unbedingt im Sinne der vorstehend angeführten Rechtsprechung sind und folglich keine unmittelbare Wirkung haben.

VI. Ergebnis

107. In Anbetracht des Vorstehenden schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen des Verwaltungsgerichts Berlin (Deutschland) wie folgt zu beantworten:

1. Art. 2 Abs. 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 in der durch die Richtlinie 2009/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 geänderten Fassung in Verbindung mit Anhang I dieser Richtlinie ist so auszulegen, dass die Herstellung von Polymeren und insbesondere des Polymers Polycarbonat in Anlagen mit einer Produktionskapazität von über 100 t pro Tag in den Geltungsbereich der genannten Richtlinie fällt, sofern diese Tätigkeit selbst CO₂-Emissionen verursacht, und zwar unabhängig von indirekten Emissionen wie denen aus der Erzeugung von Wärme, die bei einer Drittanlage erworben worden ist.
2. Art. 10a der Richtlinie 2003/87 in der durch die Richtlinie 2009/29 geänderten Fassung und die Bestimmungen des Beschlusses 2011/278/EU der Kommission vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87 in der durch den Beschluss 2012/498/EU der Kommission vom 17. August 2012 geänderten Fassung haben keine unmittelbare Wirkung.

³³ Vgl. meine am 23. November 2017 verlesenen Schlussanträge in der Rechtssache INEOS (C-572/16, EU:C:2017:896, Nrn. 57 bis 65).

³⁴ Vgl. Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 sowie Art. 15 Abs. 1 und 2 des Beschlusses 2011/278.

³⁵ Im Kontext des Ausgangsrechtsstreits hat die Kommission die in den deutschen Umsetzungsmaßnahmen vorgesehenen kostenlosen Zuteilungen an Anlagen abgelehnt, die Wärme an Polymere herstellende Anlagen wie die streitgegenständliche Anlage geliefert hatten. Vgl. Nr. 7 der vorliegenden Schlussanträge.