

Schriften zum Umweltrecht

---

Band 178

# Emissionshandel in der dritten Handelsperiode

Die Fortentwicklung des nationalen Emissionshandelsrechts  
unter Berücksichtigung der Rechtsprechung  
der ersten beiden Handelsperioden

Von

Wiebke Schlüter



Duncker & Humblot · Berlin

WIEBKE SCHLÜTER

Emissionshandel in der dritten Handelsperiode

# **Schriften zum Umweltrecht**

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin

**Band 178**

# Emissionshandel in der dritten Handelsperiode

Die Fortentwicklung des nationalen Emissionshandelsrechts  
unter Berücksichtigung der Rechtsprechung  
der ersten beiden Handelsperioden

Von

Wiebke Schlüter



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder)  
hat diese Arbeit im Jahre 2012 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2013 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Konrad Triltsch GmbH, Ochsenfurt

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 978-3-428-14157-9 (Print)

ISBN 978-3-428-54157-7 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84157-8 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## **Vorwort**

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2012 von der Juristischen Fakultät der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) als Dissertation angenommen. Tag der mündlichen Prüfung war der 14.12.2012.

Der Beginn der dritten Emissionshandelsperiode am 1.1.2013 hat eine (sprachliche) Aktualisierung der Arbeit notwendig gemacht. Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur wurden daher auf den Stand von 1.1.2013 gebracht.

Großer Dank gebührt zunächst Herrn Professor Dr. Dr. h. c. Franz-Joseph Peine, der diese Arbeit als Doktorvater betreut hat. Seine Unterstützung sowie seine konstruktiven Ratschläge und Anregungen haben das Entstehen dieser Arbeit erst ermöglicht und zu ihrem Gelingen beigetragen. Bei Herrn Professor Dr. Heinrich Amadeus Wolff bedanke ich mich herzlich für das zügige Verfassen des Zweitgutachtens.

Die Erstellung dieser Arbeit wurde durch ein Graduiertenstipendium der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. gefördert.

Mein persönlicher Dank gilt schließlich meinen Eltern. Ohne ihre immerwährende Unterstützung wäre diese Arbeit nicht entstanden. Ihnen ist daher dieses Buch gewidmet.

Berlin, im Januar 2013

*Wiebke Schlüter*



# **Inhaltsverzeichnis**

<b>A. Einleitung</b> .....	17
I. Problemstellung .....	17
II. Untersuchungsgegenstand .....	18
III. Gang der Untersuchung und Begrenzung des Untersuchungsgegenstands .....	18
<b>B. Einführung</b> .....	22
I. Völkerrechtliche Grundlage – Das Kyoto-Protokoll .....	22
II. Europarecht .....	25
1. Umsetzung des Protokolls durch die Richtlinie 2003/87/EG .....	25
2. Zentrale Regelungen der EH-RL .....	26
3. Modifikationen der RL 2003/87/EG .....	28
a) RL 2004/101/EG .....	28
b) RL 2008/101 EG .....	28
III. Nationales Recht .....	30
1. Treibhausgasemissionshandelsgesetz .....	30
a) Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 .....	31
b) Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 .....	32
2. Nationaler Allokationsplan .....	32
a) Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 .....	33
b) Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 .....	34
3. Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan .....	35
a) Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 .....	35
b) Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 .....	36
4. Projekt-Mechanismen-Gesetz .....	37
5. Verordnungen .....	37

<b>C. Analyse des Regelungssystems</b>	38
I. Treibhausgasemissionshandelsgesetz	38
1. Zuständigkeitsordnung des TEHG	38
2. Verstoß gegen Grundrechte	39
a) Prüfungsmaßstab	39
b) Eigentumsfreiheit	41
aa) Schutzbereich	42
(1) Emissionsbefugnis als öffentlich-rechtliche Position	42
(2) Emissionsbefugnis als Teil des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs	43
(3) Emissionsbefugnis als Teil des Anlageneigentums	43
bb) Einschränkung	45
cc) Rechtfertigung	45
c) Berufsfreiheit	52
d) Allgemeiner Gleichheitsgrundsatz	53
aa) Verstoß durch die EH-RL	54
(1) Bildung von Vergleichsgruppen	55
(2) Ungleichbehandlung	55
(3) Rechtfertigung	56
(a) Legitimes Ziel	56
(b) Vorliegen eines objektiven Differenzierungskriteriums	56
(c) Verhältnismäßigkeit	57
(aa) EuGH	57
(bb) Literatur	58
(cc) Stellungnahme	59
bb) Verstoß durch das TEHG	62
cc) Bewertung	63
3. Berichterstattung, Kontrolle und Sanktionen	64
II. Nationaler Allokationsplan	67
1. Rechtsform und Aufstellung des Nationalen Allokationsplans	67
a) Allgemeines	67
b) Vereinbarkeit mit dem Parlamentsvorbehalt	68
aa) Keine Verletzung des Parlamentsvorbehalts	69
bb) Verletzung des Parlamentsvorbehalts	70

cc) Stellungnahme .....	70
2. Kontrolle der Allokationspläne .....	74
3. Ex-post-Korrekturen .....	75
4. Vereinbarkeit mit dem Transparenzgebot der Richtlinie .....	76
5. Bewertung .....	76
<b>III. Zuteilungsgesetz .....</b>	<b>77</b>
1. Versteigerung der Zertifikate gem. §§ 19 bis 21 ZuG 12 .....	78
a) Vereinbarkeit der Versteigerung mit der Finanzverfassung .....	78
aa) Finanzverfassungsrechtliche Einordnung .....	78
bb) Sachliche Rechtfertigung .....	80
(1) Allokationseffizienz .....	80
(2) Abschöpfungsfähiger Sondervorteil .....	86
cc) Fiskalische Zwecke als Rechtfertigungsgrund – Die Sportwettenentscheidung des BVerfG .....	88
b) Vereinbarkeit mit dem Parlamentsvorbehalt .....	89
c) Vereinbarkeit der Versteigerung mit Grundrechten .....	93
aa) Prüfungsmaßstab .....	93
bb) Berufsfreiheit, Art. 12 I i. V. m. Art. 3 I GG .....	93
(1) Schutzbereich – Recht auf Teilhabe .....	94
(2) Verletzung des Rechts auf Teilhabe .....	96
cc) Eigentumsfreiheit, Art. 14 GG .....	97
(1) Schutz der Emissionsbefugnis als Teil des Anlageneigentums ..	97
(2) Schutz der Emissionsbefugnis als Teil des eingerichteten und ausgenützten Gewerbebetriebs .....	98
(3) Schutz der Emissionsbefugnis als auf eigener Leistung beruhende öffentlich-rechtliche Position .....	98
(4) Vertrauenschutz .....	98
2. Veräußerungskürzung .....	101
a) Eigentumsfreiheit, Art. 14 GG .....	101
b) Berufsfreiheit, Art. 12 I i. V. m. Art. 3 I GG .....	101
c) Allgemeiner Gleichheitsgrundsatz .....	102
3. Versteigerung der Zertifikate nach § 5 III ZuG 12 .....	104
a) Entstehung der Norm .....	104
b) Vereinbarkeit mit der Finanzverfassung .....	105

c) Vereinbarkeit mit dem Parlamentsvorbehalt .....	107
4. Bewertung .....	107
IV. Conclusio .....	108
1. Effizienz des Handelssystems .....	108
a) Theoretische Erwägungen .....	108
b) Bewertung des nationalen Emissionshandelssystems .....	109
c) Ursachen und Lösungsansätze .....	111
aa) Überallokation .....	111
bb) Kostenlose Zuteilung der Zertifikate .....	113
cc) Sonderregelungen .....	114
dd) Nationale Energiepolitik .....	115
d) Versteigerung als Lösungsansatz .....	116
2. Fazit der Analyse des Regelungssystems .....	117
3. Forderungen für die dritte Handelsperiode .....	118
a) Ausweitung des Handelssystems auf andere Sektoren .....	118
b) Kontroll- und Sanktionssystem .....	118
c) Wahrung der parlamentarischen Rechte .....	118
d) Nationale Zertifikatskontingente .....	118
e) Vollständige Versteigerung der Zertifikate .....	119
f) Deckung der Kosten des Emissionshandels .....	119
D. Fortentwicklung in der dritten Handelsperiode .....	120
I. Überblick über den rechtlichen Rahmen der dritten Handelsperiode .....	120
1. Völkerrecht .....	120
2. Europarecht .....	123
3. Nationales Recht .....	127
II. Umsetzung der Forderungen durch die Legislative .....	128
1. Ausweitung des Handelssystems auf andere Sektoren .....	128
a) Rechtspflicht zur Ausdehnung gem. Art. 3 I GG .....	129
b) Ausdehnung aufgrund einer Schutzpflichtverletzung .....	134
2. Kontroll- und Sanktionssystem .....	136
a) Überwachung und Berichterstattung .....	137

b) Sanktionen .....	138
3. Wahrung der parlamentarischen Rechte .....	139
a) Vorgaben der EU-Zuteilungsregelungen .....	140
b) Übertragung von Durchführungsbefugnissen .....	141
aa) Umsetzung der Zuteilungsvorschriften durch RVO .....	141
(1) Delegation an die Exekutive .....	141
(2) Vorgaben des Art. 80 I 2 GG .....	142
(a) Anwendbarkeit des Art. 80 I 2 GG .....	143
(b) Überprüfung des § 10 S. 1 TEHG 11 am Maßstab des Art. 80 I 2 GG .....	144
bb) Dynamische Verweisung .....	146
(1) Demokratieprinzip .....	146
(2) Regelungszuständigkeit .....	148
(3) Bestimmtheitsgrundsatz .....	149
c) Genehmigungsvorbehalt und Zustimmungsfiktion .....	150
4. Nationale Zertifikatskontingente .....	151
5. Vollständige Versteigerung der Zertifikate .....	154
a) Grundrechte .....	155
aa) Eigentumsrecht .....	155
bb) Berufsfreiheit .....	156
cc) Gleichheitsgrundsatz .....	156
(1) Diskriminierungsfreie Ausgestaltung des Verfahrens .....	157
(2) Schrittweise Einführung der Vollversteigerung .....	158
(a) Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte .....	158
(b) Rechtfertigung .....	158
(3) Sonderregelungen für die vom „Carbon Leakage“ bedrohten An- lagen .....	162
(a) Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte .....	162
(b) Rechtfertigung .....	162
b) Vertrauensschutz .....	165
6. Deckung der Kosten des Emissionshandels .....	167
<b>E. Schlussbetrachtung .....</b>	<b>169</b>
I. Rechtmäßigkeit .....	169
II. Zweckmäßigkeit .....	169

III. Conclusio und Ausblick .....	172
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>175</b>
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>199</b>

## **Abkürzungsverzeichnis**

a.A.	anderer Ansicht
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AGE	Arbeitsgruppe „Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhausgaseffektes“
allg.	allgemein/e/r
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
Art.	Artikel
AusführG StV	Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
BerlVerfGH	Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin
Beschl.	Beschluss
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BIImSchV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BR-Drucks.	Bundesratsdrucksache
BReg	Bundesregierung
bspw.	beispielsweise
BT-Drucks.	Bundesratsdrucksache
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des BVerfG
ca.	circa
CDM	Clean Development Mechanism
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CO <sub>2</sub>	Kohlendioxid
CR	Computer und Recht (Zeitschrift)
CSU	Christlich Soziale Union in Bayern e.V.
DEHSt	Deutsche Emissionshandelsstelle
ders.	derselbe
DEV	Datenerhebungsverordnung
d. h.	das heißt
Die Verw	Die Verwaltung (Zeitschrift)
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag

DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DJT	Deutscher Juristentag
Dok.	Dokument
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGMR-E	Deutschsprachige Sammlung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EHKostV	Emissionshandelskostenverordnung
EH-RL	Emissionshandelsrichtlinie in der jeweils angegebenen Fassung
EHVV	Emissionshandelsversteigerungsverordnung
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
ET	Energiewirtschaftliche Tagesfragen (Zeitschrift)
EU	Europäische Union
EuG	Europäisches Gericht erster Instanz/Gericht der Europäischen Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (Zeitschrift)
f.	folgende Seite/Paragraph
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	folgende Seiten/Paragraphen
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Goltdammer's Archiv für Strafrecht
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
GRCharta	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
HP	Handelsperiode
Hrsg.	Herausgeber
HStR	Handbuch des Staatsrechts
i. d. F.	in der Fassung
IEA	International Energy Agency
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IR	InfrastrukturRecht (Zeitschrift)
i. R. d.	im Rahmen der
i. S. d.	im Sinne der/des
i. S. e.	im Sinne einer/eines
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit

IVU-RL	Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung
JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JEEPL	Journal for European Environmental & Planning Law (Zeitschrift)
JI	Joint Implementation
JURA	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	JuristenZeitung (Zeitschrift)
KP	Kyoto-Protokoll
KRK	Klimarahmenkonvention
KrW-/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
LULUCF	Land Use, Land-Use Chance and Forestry
Mio.	Million/en
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NAP	Nationaler Allokationsplan in der jeweils angegebenen Fassung
NATO	North Atlantic Treaty Organization
n. F.	neue(r) Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NordÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
Nr.	Nummer
NRWVerfGH	Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	NVwZ-Rechtsprechungs-Report
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
OVG	Oberverwaltungsgericht
PM	Pressemitteilung
ProMechG	Projekt-Mechanismen-Gesetz
ProMechGebV	Projekt-Mechanismen-Gebührenverordnung
RdE	Recht der Energiewirtschaft (Zeitschrift)
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft (Zeitschrift)
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
RVO	Rechtsverordnung
S.	Satz
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des EuGH/EuG
sog.	sogenannter/sogenanntes
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
TEHG	Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz in der jeweils angegebenen Fassung
u. a.	und andere/unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
UBA	Umweltbundesamt
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change

UPR	Zeitschrift für Umwelt- und Planungsrecht
urspr.	ursprünglich
Urt.	Urteil
USA	United States of America
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	von/vom
verb.	verbundene
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WiVerw	Gewerbeearchiv
WTO	World Trade Organization
WWF	World Wide Fund For Nature
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAU	Zeitschrift für angewandte Umweltforschung
ZfRV	Zeitschrift für Rechtsvergleichung, Internationales Privatrecht und Europarecht
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht
ZfW	Zeitschrift für Wasserrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZLW	Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht
ZPO	Zivilprozeßordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZuG	Zuteilungsgesetz in der jeweils angegebenen Fassung
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht
ZuV	Zuteilungsverordnung in der jeweils angegebenen Fassung

## A. Einleitung

*„Klima ist eine zentrale natürliche Ressource und die Basis allen Lebens. Doch die Menschen gehen mit diesem kostbaren Gut rücksichtslos und leichtfertig um. Die Folge: Das Klima wird mehr und mehr zu einem Risiko.“<sup>1</sup>*

### I. Problemstellung

Studiert man die aktuellen Zahlen und Statistiken zum Emissionshandel, lesen sich diese wie eine Erfolgsgeschichte: Bereits zu Beginn der ersten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls 2008 konnte Deutschland die für die Erfüllung der Reduktionsverpflichtung aus dem Kyoto-Protokoll erforderlichen Emissionsminderungen erreichen.<sup>2</sup> Im Vergleich zu 1990<sup>3</sup> befanden sich die Treibhausgasemissionen 2008, nachdem auf europäischer Ebene bereits seit drei Jahren ein Emissionshandelssystem etabliert war, auf dem niedrigsten seither gemessenen Stand.<sup>4</sup> Deutschland selbst sieht sich als „international[en] Vorreiter im Klimaschutzrecht“<sup>5</sup>.

Ein anderes Bild ergibt sich, werden die seit der Einführung des Emissionshandelssystems geführten Prozesse betrachtet.<sup>6</sup> Die Anzahl der Gerichtsverfahren spiegelt diese Erfolgsgeschichte nicht wider. Zwar ist das System des Emissionshandels grundsätzlich für rechtmäßig erklärt worden,<sup>7</sup> die konkrete Ausgestaltung stellt aber vielfach einen Verstoß gegen geltendes Recht dar.<sup>8</sup> Der Emissionshandel bildet damit auch acht Jahre nach seiner Einführung sowohl national als auch international einen Zankapfel.

---

<sup>1</sup> Helmut Graßl, zitiert nach Münchener Rück, Wetterkatastrophen und Klimawandel, 18.

<sup>2</sup> UBA, PM 16/2009, 1.

<sup>3</sup> 1990 ist gem. Art. 3 I Kyoto-Protokoll das Basisjahr, anhand dessen die prozentualen Reduktionsverpflichtungen berechnet werden.

<sup>4</sup> UBA, PM 16/2009, 1.

<sup>5</sup> BMU, PM 10/2010, ähnlich auch PM 334/07.

<sup>6</sup> Siehe für einen Überblick Kobes/Engel, NVwZ 11, 207; ders. 11, 268.

<sup>7</sup> BVerwG, Urt. v. 30.6.2005 – 7 C 26/04, NVwZ 05, 1178 ff.; bestätigt durch BVerfG, Beschl. v. 14.5.2007 – 1 BvR 2036/05, NVwZ 07, 942 ff.

<sup>8</sup> Siehe für einen Überblick Kobes/Engel, NVwZ 11, 207; ders. 11, 268.

## **II. Untersuchungsgegenstand**

Die erste Handelsperiode 2005 bis 2007, die nicht durch das Kyoto-Protokoll als verpflichtend vorgegeben war, ist als „Testphase“ verstanden worden. Fehler und Erfahrungen sollten dazu dienen, das künftige Emissionshandelsrecht zu optimieren.<sup>9</sup> Gleiches gilt für die Erfahrungen der zweiten Handelsperiode in Hinblick auf die Zeit nach Ende 2012.<sup>10</sup>

Die zum Emissionshandelsrecht ergangenen Entscheidungen sind vielfach kommentiert worden. Umfangreich ist auch die Liste der Literatur, die sich mit grundsätzlichen Erwägungen zur Zukunft des Klimaschutzrechts, speziell des Emissionshandelsrechts, beschäftigt. Berücksichtigt man den Anspruch, dass das Emissionshandelsrecht aus den Fehlern der vorangegangenen Perioden lernen soll, so fehlt es aber an Literatur, die sich kritisch mit den Rechtsfragen der ersten beiden Handelsperioden auseinandersetzt, daraus einen Maßstab für das Rechtssystem der dritten Handelsperiode ableitet und im Anschluss überprüft, inwieweit der Gesetzgeber diesen Anforderungen in der dritten Handelsperiode gerecht wird.<sup>11</sup> Diese Lücke soll die vorliegende Arbeit schließen.

## **III. Gang der Untersuchung und Begrenzung des Untersuchungsgegenstands**

Die Problematik des Klimawandels ist nicht nur eines der drängendsten,<sup>12</sup> sondern auch der strittigsten Themen unserer Zeit.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> Siehe dazu mit Nachweisen Teil B.II.1. sowie Teil D.I.2.

<sup>10</sup> KOM (2008) 16 endg., 3; siehe dazu auch die Gesetzesbegründung BT-Drucks. 17/5296, 58, 62, die sich auch auf die in den ersten beiden Handelsperioden gesammelten Erfahrungen beruft; ähnlich auch BMU, PM 106/11.

<sup>11</sup> Aufgrund der in den Handelsperioden jeweils voneinander abweichenden Fassungen der Rechtsvorschriften ist für die Arbeit folgende Kennzeichnung zu berücksichtigen: Auf europäischer Ebene ist, sofern die EH-RL keine nähere Bezeichnung enthält, grds. die RL in ihrer Ausgangsfassung 2003/87/EG gemeint. Eine Kennzeichnung der RL erfolgt dort, wo es auf den von der Ursprungsfassung abweichenden Wortlaut ankommt. Dies ist insbesondere in der dritten Handelsperiode der Fall. Auf nationaler Ebene werden entsprechend der Bezeichnung des Gesetzgebers das für die jeweilige Handelsperiode erlassene Zuteilungsgesetz sowie die Zuteilungsverordnung mit dem letzten Jahr der Handelsperiode als Zusatz gekennzeichnet, d. h. ZuG 07/ZuV 07 für die erste, ZuG 12/ZuV 12 für die zweite und ZuV 20 für die dritte Handelsperiode. Der NAP ist mit einer „I“ für die erste HP gekennzeichnet, mit einer „II“ für die zweite. Das TEHG gilt als Rahmengesetz periodenübergreifend, ist jedoch mehrfach während der laufenden Handelsperioden modifiziert worden. Eine Kennzeichnung nach der jeweiligen Handelsperiode kommt daher nicht in Betracht. Das TEHG trägt, sofern es auf die genaue Fassung ankommt, das Jahr der Verabschiedung als Zusatz, so bspw. TEHG 04, TEHG 11.

<sup>12</sup> Winkler, Klimaschutzrecht, 14.

<sup>13</sup> Clarke, Post Kyoto, 1, Übersetzung der Verfasserin.

Neben dem juristischen Umgang mit diesem Thema werden ebenso die naturwissenschaftlichen Grundlagen kontrovers diskutiert. Trotz des technischen Fortschritts bleibt die Schwierigkeit, Umfang und Folgen des Klimawandels präzise vorauszusagen.<sup>14</sup> Diese Unsicherheit gibt auch Klimaskeptikern, die den menschlichen Einfluss auf das Klima und die Gefahren des Klimawandels negieren, immer neuen Boden.<sup>15</sup>

Es ist jedoch nicht Aufgabe dieser Arbeit, die naturwissenschaftlichen Grundlagen des Klimawandels zu untersuchen und in Konsequenz dessen Aussagen zu Wahrscheinlichkeit und Umfang desselben zu treffen. Diese Arbeit legt die wissenschaftlichen Erkenntnisse des IPCC<sup>16</sup> als wichtigstem Gremium in Zusammenhang mit Klimafragen<sup>17</sup> zu Grunde und geht daher davon aus, dass die Gefahr des Klimawandels in dem vom IPCC dargelegten Umfang tatsächlich existiert. Bezuglich der naturwissenschaftlichen Fragen zu Klimawandel und Treibhausgaseffekt wird auf die einschlägige Literatur verwiesen.<sup>18</sup>

Nach wissenschaftlichen Erkenntnissen ist CO<sub>2</sub> das Treibhausgas mit der größten Klimawirkung.<sup>19</sup> Dementsprechend beschränkt sich die folgende Arbeit auf die Rechtsfragen im Zusammenhang mit CO<sub>2</sub>. Die Frage, inwieweit das Emissionshandelssystem auch auf andere Treibhausgase ausgedehnt werden soll, gehört mithin nicht zum Untersuchungsgegenstand.<sup>20</sup>

Der Hauptteil der Arbeit setzt sich aus drei Abschnitten zusammen. Da die Regelungen des nationalen Emissionshandelssystems der Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie der Vorgaben der europäischen EH-RL dienen, ist für die Analyse des Regelungssystems anhand der ergangenen Rechtsprechung ein grundlegendes Verständnis des Emissionshandelssystems und der Verknüpfungen

<sup>14</sup> Clarke, Post-Kyoto, 18 ff., Übersetzung der Verfasserin.

<sup>15</sup> Siehe zu den Klimaskeptikern Endres/Schwarze, ZAU Sonderheft 9/1998, 166 f.; Münchener Rück, Wetterkatastrophen und Klimawandel, 76 ff.; Oberthür/Ott, Kyoto-Protokoll, 35 f.; Voss, Klimapolitik, 14 f.

<sup>16</sup> Siehe <http://www.ipcc.ch/> (Letzter Aufruf 1.1.2013).

<sup>17</sup> Wicke, Beyond Kyoto, 2, Übersetzung der Verfasserin.

<sup>18</sup> Siehe für einen ersten Überblick Allison/Bindoff/Bindschadler u. a., The Copenhagen Diagnosis, 1 ff.; Archer/Rahmstorf, Climate Crisis, 1 ff.; Brambilla, Europäisches Umweltrecht, 5 ff.; Brattig, Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten, 1 ff.; Clarke, Post Kyoto, 9 ff.; Cohen/Waddell, Climate Change, 34 ff.; Dauncey, Climate Change, 8 ff.; Geres, Nationale Klimapolitik, 21 ff.; Groß, ZUR 09, 364 f.; Horrichs, Zuteilungsregeln, 28 ff.; IPCC, Fourth Assessment Report, 1 ff.; Kerth, Emissionshandel im Gemeinschaftsrecht, 40 ff.; Lange, in: Emissionshandel, 29 ff.; Lemke, in: Multilevel Governance, 37 ff.; Lucht, in: Emissionshandel, 1 ff.; Ludwig, Geschichte des Klimas, 1 ff.; Loske, Klimapolitik, 35 ff.; Münchener Rück, Wetterkatastrophen und Klimawandel, 19 ff.; Oberthür/Ott, Kyoto-Protokoll, 29 ff.; Rahmstorf/Schellnhuber, Klimawandel, 1 ff.; Sailer, NVWZ 11, 718; Sardemann, in: Risiko Klima, 27 ff.; Sattler, Handel mit Treibhausgaszertifikaten, 4 ff.; Zimmer, CO<sub>2</sub>-Emissionsrechtehandel, 22.

<sup>19</sup> IPCC, Fourth Assessment Report, 36, Übersetzung der Verfasserin.

<sup>20</sup> Siehe dazu Küll, Grundrechtliche Probleme, 160 f.