

Walter Frenz

Emissions- handels- recht

Kommentar
zum TEHG und ZuG

2. Auflage



Springer

SPRINGER PRAXISKOMMENTARE

Walter Frenz

SPRINGER PRAXISKOMMENTARE

Emissions- handels- recht

Kommentar
zum TEHG und ZuG

2. Auflage

 Springer

Springer Praxiskommentare

Walter Frenz

Emissionshandelsrecht

Kommentar zum TEHG und ZuG

Unter Mitarbeit von Andreas Theuer

Zweite, überarbeitete und aktualisierte Auflage

 Springer

Professor Dr. Walter Frenz
Lehr- und Forschungsgebiet
Berg- und Umweltrecht
der RWTH Aachen
Wüllnerstraße 2
52062 Aachen
frenz@bur.rwth-aachen.de
www.rwth-aachen.de/bur

ISBN 978-3-540-75543-2

DOI 10.1007/978-3-540-75544-9

e-ISBN 978-3-540-75544-9

Springer Praxiskommentare ISSN 1613-8716

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.

© 2008, 2005 Springer-Verlag Berlin Heidelberg

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 9. September 1965 in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Herstellung: le-tex Jelonek Schmidt & Vöckler GbR, Leipzig

Einbandgestaltung: WMX Design GmbH, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem Papier

9 8 7 6 5 4 3 2 1

springer.de

Vorwort zur 2. Auflage

Die erste Emissionshandelsperiode ist vorüber. Der Klimaschutz rückt immer mehr ins Blickfeld – trotz der wiederum keine konkreten Ergebnisse bringenden Konferenz von Bali. Für die zweite Emissionshandelsperiode hat sich die Rechtslage derart verändert, dass eine neue Auflage notwendig wurde. Im TEHG wurde vor allem die Verknüpfung mit den projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls (Joint Implementation und Clean Development Mechanism) ausdrücklich hergestellt und näher geregelt. Zudem wurden wichtige Streitfragen von der Rechtsprechung entschieden. BVerwG und BVerfG bejahten die Vereinbarkeit mit den Grundrechten, wie auch mit dem Staatsorganisationsrecht. Weiter waren Fragen des Gesetzesvollzugs Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzung. Das gilt vor allem für den Anlagenbegriff. Bereits berücksichtigt sind die Entscheidungen des BVerwG vom 16.10.2007 zur anteiligen Kürzung und des EuG vom 7.11.2007 zur Ex-post-Kontrolle.

Insbesondere wird die zweite Handelsperiode von einem grundlegend neu konzipierten Zuteilungsgesetz bestimmt. Die Zuteilungsregeln wurden deutlich vereinfacht. Allerdings verschlechterten sich die Zuteilungsbedingungen für zahlreiche Anlagentypen, insbesondere für Energieanlagen. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Kommission in ihrer Entscheidung vom 29.11.2006 den deutschen nationalen Allokationsplan in wichtigen Punkten beanstandete. Gänzlich neu ist die entgeltliche Veräußerung von Zertifikaten. Hierin liegt in dieser Periode der verfassungsrechtliche Knackpunkt.

Vor diesem Hintergrund wird das Emissionshandelsrecht auch mit seinen völker-, europa- und nationalverfassungsrechtlichen Bezügen dargestellt. Gleichwohl wurde besonderer Wert auf praxisrelevante Fragestellungen gelegt. Dafür steht insbesondere Herr RA Andreas Theuer, der wiederum §§ 2-5, 25 TEHG sowie nunmehr § 11 ZuG 2012 bearbeitete.

Für verschiedene Nachschlagearbeiten danke ich Herrn Moritz Rademacher. Mein besonderer Dank gilt Frau Kristina Wimmers, M.A., die völlig eigenständig zusammen mit den studentischen Hilfskräften Lena Kasper und Anne Rudolph das Manuskript am PC vereinheitlichte und eine druckfertige Vorlage erstellte.

Hinweise und Anregungen erbitte ich an:
Univ.-Prof. Dr. jur. Walter Frenz
L & F Berg- und Umweltrecht, RWTH Aachen
Wüllnerstr. 2, 52062 Aachen
T: 0241-80-95691, e-mail: frenz@bur.rwth-aachen.de

Vorwort zur 1. Auflage

Das Emissionshandelsrecht ist mittlerweile ein verschachteltes Rechtsgebiet auf verschiedenen Ebenen: die völkerrechtliche mit dem Kyoto-Protokoll, das nunmehr auch Russland nach einem Kabinettsbeschluss vom 30.9.2004 ratifizieren will und das dann in Kraft treten kann, die europarechtliche mit der Emissionshandelsrichtlinie und die nationale mit dem TEHG und dem ZuG 2007 sowie den dazu ergangenen Rechtsverordnungen. Die Ausführungen in diesem Buch bilden eine Kommentierung der deutschen Gesetze, gehen aber in vielfacher Hinsicht sowohl auf den europa- und völkerrechtlichen Hintergrund als auch auf die Konkretisierungen in den Rechtsverordnungen ein. Damit entsteht ein Gesamtbild des Emissionshandelsrechts.

Ein solches Gesamtbild, das sowohl die wesentlichen Linien aufzeigt als auch die praxisrelevanten Detailfragen anspricht, ist umso wichtiger, als das nationale Emissionshandelsrecht eine selten schwere Geburt war und verschiedene Ungeheimheiten aufweist. Es gab zahlreiche verschiedene Fassungen für das TEHG und das ZuG 2007, bis beide Gesetze im Sommer 2004 nach langen Diskussionen endlich verabschiedet werden konnten. Hinzu kommen mit zahlreichen Regelungen die ZuV 2007 und die EHKostV.

Am 1.9.2004 ist auch schon die erste Gerichtsentscheidung ergangen. Diese ist ebenso bereits eingearbeitet wie auch bis August 2004 erschienene Literatur. Gerade für die besonders praxisrelevanten Vorschriften erwies es sich als sehr hilfreich, dass betroffene Anlagenbetreiber zu Fachdiskussionen zur Verfügung standen. Herr RA Andreas Theuer bearbeitete §§ 2-5, 25 TEHG sowie § 13 ZuG 2007.

Da das ZuG 2007 erst am 30.8.2004 und die ZuV 2007 am 31.8.2004 verkündet wurde, war ich bei diesem Kommentar in besonderem Maße auf ein eingespieltes Team angewiesen, das mich in vielfältiger Weise unterstützte. Ich danke sehr herzlich meinen wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen Sibylle Féaux de Lacroix und Dr. jur. Andrea Kühl für die fachliche Mitwirkung, Kay Lingenberg und Dirk Neumann für verschiedene Nachschlearbeiten sowie Sabine Domagala, Ellen Quirin M.A., Claudia Schütt M.A. und Kristina Wimmers für die Vereinheitlichung des Manuskripts am PC sowie die Erstellung einer druckfertigen Vorlage.

Hinweise und Anregungen erbitte ich an:

Univ.-Prof. Dr. jur. Walter Frenz

L & F Berg- und Umweltrecht, RWTH Aachen

Wüllnerstr. 2, 52062 Aachen

T: 0241-80-95691, e-mail: frenz@bur.rwth-aachen.de

Inhaltsverzeichnis

<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	<i>XI</i>
GESETZESTEXTE	1
Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – TEHG	3
Zuteilungsgesetz 2012 – ZuG 2012	23
KOMMENTIERUNG	47
Einführung	49
Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – TEHG	67
ABSCHNITT 1 ALLGEMEINE VORSCHRIFTEN	67
§ 1 Zweck des Gesetzes	67
§ 2 Anwendungsbereich	89
§ 3 Begriffsbestimmungen	110
ABSCHNITT 2 GENEHMIGUNG UND ÜBERWACHUNG VON EMISSIONEN	119
§ 4 Emissionsgenehmigung	119
§ 5 Ermittlung von Emissionen und Emissionsbericht	143
ABSCHNITT 3 BERECHTIGUNGEN UND ZUTEILUNG	154
§ 6 Berechtigungen	154
§ 7 Nationaler Zuteilungsplan	169
§ 8 Verfahren der Planaufstellung, Notifizierung	199
§ 9 Zuteilung von Berechtigungen	209
§ 10 Zuteilungsverfahren	277
§ 11 Überprüfung der Zulassungsentscheidung und Durchsetzung von Rückgabeverpflichtungen	292
§ 12 Rechtsbehelfe gegen die Zuteilungsentscheidung	298
§ 13 Anerkennung von Berechtigungen und Emissionsgutschriften	326
§ 14 Emissionshandelsregister	338
ABSCHNITT 4 HANDEL MIT BERECHTIGUNGEN	353
§ 15 Anwendbarkeit von Vorschriften über das Kreditwesen	353
§ 16 Übertragung von Berechtigungen	358
ABSCHNITT 5 SANKTIONEN	372
§ 17 Durchsetzung der Berichtspflicht	372
§ 18 Durchsetzung der Abgabepflicht	380
§ 19 Ordnungswidrigkeiten	389
ABSCHNITT 6 GEMEINSAME VORSCHRIFTEN	400
§ 20 Zuständigkeiten	400
§ 21 Überwachung	412

§ 22 Kosten von Amtshandlungen nach diesem Gesetz.....	423
§ 23 Elektronische Kommunikation.....	427
§ 24 Anlagenfonds.....	430
§ 25 Einheitliche Anlage.....	437
§ 26 Übergangsregelung.....	443
Zuteilungsgesetz – ZuG 2012.....	447
ABSCHNITT 1 ALLGEMEINE VORSCHRIFTEN.....	447
§ 1 Zweck des Gesetzes.....	447
§ 2 Anwendungsbereich.....	452
§ 3 Begriffsbestimmungen.....	455
ABSCHNITT 2 MENGENPLANUNG.....	460
§ 4 Nationale Emissionsziele.....	460
§ 5 Reserve.....	468
ABSCHNITT 3 ZUTEILUNGSREGELN.....	475
Vor §§ 6 ff. Geteilte Grundkonzeption für Industrie- und Energieanlagen.....	475
§ 6 Zuteilung für bestehende Anlagen mit Inbetriebnahme bis zum 31. Dezember 2002.....	479
§ 7 Zuteilung für bestehende Anlagen der Energiewirtschaft mit Inbetriebnahme bis zum 31. Dezember 2002.....	496
§ 8 Zuteilung für bestehende Anlagen mit Inbetriebnahme in den Jahren 2003 bis 2007.....	504
§ 9 Zuteilung für Neuanlagen.....	512
§ 10 Einstellung des Betriebes von Anlagen.....	518
§ 11 Kuppelgas.....	525
§ 12 Besondere Härtefallregelung.....	538
§ 13 Nähere Bestimmung der Berechnung der Zuteilung.....	542
§ 14 Antragsfristen.....	545
§ 15 Überprüfung von Angaben.....	546
§ 16 Kosten der Zuteilung.....	550
ABSCHNITT 4 AUSGABE UND ABGABE VON BERECHTIGUNGEN.....	552
§ 17 Ausgabe.....	552
§ 18 Erfüllung der Abgabepflicht.....	554
ABSCHNITT 5 VERÄUßERUNG VON BERECHTIGUNGEN.....	556
§ 19 Umfang und Verwendung.....	556
§ 20 Aufkommen.....	574
§ 21 Verfahren.....	576
ABSCHNITT 6 GEMEINSAME VORSCHRIFTEN.....	578
§ 22 Bußgeldvorschriften.....	578
§ 23 Zuständige Behörde.....	580

ANHÄNGE	581
Kyoto-Protokoll	583
Richtlinie 2003/87/EG – Emissionshandelsrichtlinie	607
Mitteilung der Kommission vom 29. November 2006	635
Entscheidung der Kommission vom 29. November 2006	653
Projekt-Mechanismen-Gesetz	675
Zuteilungsverordnung 2012 – ZuV 2012	687
Datenerhebungsverordnung 2012 – DEV 2012	707
<i>Literaturverzeichnis</i>	<i>713</i>
<i>Sachwortverzeichnis</i>	<i>731</i>

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.E.	am Ende
a.F.	alte Fassung
a.M.	anderer Meinung
abl.	ablehnend
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
abw.	abweichend
AG	Aktiengesellschaft
AktG	Aktiengesetz
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AtG	Atomgesetz
Aufl.	Auflage
ausf.	ausführlich
Az.	Aktenzeichen
Bananenmarkt- Verordnung	VO (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die ge- meinsame Marktorganisation für Bananen, ABl. L 47, S. 1
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BB	Betriebsberater
BBodSchG	Bundes-Bodenschutzgesetz
Bd.	Band
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
bes.	besonders
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI. I/II	Bundesgesetzblatt, Teil I und II
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BImSchV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BR-Drucks.	Bundesratsdrucksache
BStBl. I/II	Bundessteuerblatt, Teil I und II
BT-Drucks.	Bundestags-Drucksache
Bull. EG	Bulletin der Europäischen Gemeinschaften
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts

bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CDM	Clean Development Mechanism
CH ₄	Methan
CO	Kohlenmonoxid
CO ₂	Kohlendioxid
d.h.	das heißt
DB	Der Betrieb
DEHSt	Deutsche Emissionshandelsstelle beim Umweltbundesamt
ders.	derselbe
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DStJG	Veröffentlichungen der Deutschen Steuerjuristischen Gesellschaft e.V.
DStR	Deutsches Steuerrecht
DV	Deutsche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EC	European Commission
ECCP	European Climate Change Programme
EEG	Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz)
EG	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung des Vertrages von Nizza vom 26.2.2001, geändert durch die Beitrittsakte vom 16.4.2003
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung des Vertrages von Maastricht vom 7.2.1992
EHKostV	Emissionshandelskostenverordnung
Einf.	Einführung
Einl.	Einleitung
endg.	endgültig
et	Energiewirtschaftliche Tagesfragen
et al.	et alii/und andere
etc.	et cetera/und so weiter
EU	Europäische Union/Vertrag von Maastricht über die Europäische Union in der Fassung des Vertrages von Nizza vom 26.2.2001, geändert durch die Beitrittsakte vom 16.4.2003
EuG	Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht
EurUP	Zeitschrift für europäisches Umwelt- und Planungsrecht
EUV	Vertrag von Maastricht über die Europäische Union vom 7.2.1992
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
evtl.	eventuell
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f./ff.	folgende Seite(n)
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FKW	Fluor-Chlor-Kohlen-Wasserstoffe
FKW	Fluorkohlenwasserstoffe
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
gem.	gemäß

GewArch.	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GGK I	Grundgesetzkommentar, Band 1
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
grds.	grundsätzlich
GSG	Gerätesicherheitsgesetz (Gesetz über technische Arbeitsmittel)
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg./hrsg.	Herausgeber/erausgegeben
HS.	Halbsatz
i.d.F.	in der Fassung
i.H.v.	in Höhe von
i.S.d.	im Sinne des/der
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
insbes.	insbesondere
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IVU-Richtlinie	RL 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABl. L 257, S. 26
JI	Joint Implementation
Jura	Juristische Ausbildung
KAG	Kommunalabgabengesetz
KG	Kommanditgesellschaft
KKW	Kernkraftwerk
KOM	Dokument der Europäischen Kommission
krit.	kritisch
KRK	Klimarahmenkonvention
KrW-/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
KWG	Kreditwesengesetz
kWh	Kilowattstunde(n)
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
KWKG	Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz
Lit.	Literatur
lit.	Buchstabe
LK StGB	Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch
Ltd.	Limited/Private Limited Company (by Shares)
m.N.	mit Nachweisen
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
MinöStG	Mineralölsteuergesetz
Mio.	Million(en)
MW	Megawatt
n.F.	neue Fassung
N ₂ O	Distickstoffoxid
Nachw.	Nachweis
NAPG	Entwurf eines Nationalen Allokationsplan-Gesetzes
NE-Metalle	Nichteisenmetalle
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer

NRW	Nordrhein-Westfalen
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht-Rechtsprechungsreport Verwaltungsrecht
NZPG	Entwurf eines Gesetzes über den Nationalen Zuteilungsplan
o.	oben
OHG	Offene Handelsgesellschaft
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
RdE	Recht der Energiewirtschaft
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
s.	siehe
S.	Satz/Seite
s.o.	siehe oben
s.u.	siehe unten
SF ₆	Schwefelhexafluorid
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz
sog.	sogenannte(r, s)
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StGB	Strafgesetzbuch
StrEG	Stromeinspeisungsgesetz
StromStG	Stromsteuergesetz
t	Tonne(n)
TA	Technische Anleitung
TEHG	Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz)
TJ	Terajoule
TÜV	Technischer Überwachungsverein
Tz.	Teilziffer
u.	und/unten
u.a.	und andere/unter anderem
u.ä.	und ähnliche(s)
UAbs.	Unterabsatz
UBA	Umweltbundesamt(es)
UIG	Umweltinformationsgesetz
UmwG	Umwandlungsgesetz
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	von/vom
v.a.	vor allem
VerwArch.	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof

vgl.	vergleiche
v.H.	von Hundert
VO	Verordnung
VR	Verwaltungsroundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwKostG	Verwaltungskostengesetz
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
wistra	Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht
WiVerw.	Wirtschaft und Verwaltung
WpHG	Wertpapierhandelsgesetz
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
ZBB	Zeitschrift für Bankrecht und Bankwirtschaft
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht
ZfW	Zeitschrift für Wasserrecht
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZuG	Zuteilungsgesetz
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht
ZuV	Zuteilungsverordnung
ZWeR	Zeitschrift für Wettbewerbsrecht

Die anderen Abkürzungen erklären sich selbst bzw. ergeben sich aus Kirchner, Hildebert/
Fiala, Jana: Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 6. Aufl. 2007.