



## Sammlung der Rechtsprechung

BESCHLUSS DES GERICHTS (Siebte Kammer)

4. Juni 2012\*

„Nichtigkeitsklage — Umwelt — Richtlinie 2003/87/EG — Kostenlose Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten ab 2013 — Beschluss der Kommission zur Festlegung von Produkt-Benchmarks für die Berechnung der Zuteilung von Emissionszertifikaten — Art. 263 Abs. 4 AEUV — Keine individuelle Betroffenheit — Rechtsakt mit Verordnungscharakter, der Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht — Unzulässigkeit“

In der Rechtssache T-381/11

**Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL** mit Sitz in Luxemburg (Luxemburg), vertreten durch Rechtsanwälte S. Altenschmidt und C. Dittrich,

Kläger,

gegen

**Europäische Kommission**, vertreten durch G. Wilms, K. Herrmann und K. Mifsud-Bonnici als Bevollmächtigte,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung des Beschlusses 2011/278/EU der Kommission vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Art. 10a der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 130, S. 1),

erlässt

DAS GERICHT (Siebte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten A. Dittrich (Berichterstatter) sowie der Richterin I. Wiszniewska-Bialecka und des Richters M. Prek,

Kanzler: E. Coulon,

folgenden

\* Verfahrenssprache: Deutsch.

## **Beschluss**

### **Vorgeschichte des Rechtsstreits**

- 1 Der Kläger, der Europäische Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL ist ein Wirtschaftsverband, der gemäß seiner Satzung die Interessen der europäischen Eisen- und Stahlindustrie vertritt. Die Mitglieder von Eurofer betreiben Hochöfen und Stahlwerke zur Herstellung von Roheisen und Stahl. Bei dieser Herstellung entstehen brennbare Restgase.
- 2 Am 13. Oktober erließen das Europäische Parlament und der Rat die Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. L 275, S. 32), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2009/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zwecks Verbesserung und Ausweitung des Gemeinschaftssystems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten (ABl. L 140, S. 63) (im Folgenden: Richtlinie 2003/87). Dieses System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten wurde eingeführt, um derartige Emissionen in der Europäischen Union zu verringern. Nach Art. 2 Abs. 1 und den Anhängen I und II der Richtlinie 2003/87 fallen die Anlagen der Mitglieder von Eurofer unter diese Richtlinie, so dass die Klägerinnen zur Teilnahme am System für den Handel mit Emissionszertifikaten verpflichtet sind.
- 3 Nach Art. 10a der Richtlinie 2003/87 erlässt die Europäische Kommission unionsweite und vollständig harmonisierte Durchführungsmaßnahmen für die harmonisierte Zuteilung von kostenlosen Emissionszertifikaten. Die Kommission ist danach insbesondere verpflichtet, Benchmarks für die einzelnen Sektoren festzulegen und dabei als Ausgangspunkt die Durchschnittsleistung der 10 % effizientesten Anlagen eines Sektors oder Teilsektors in der Union in den Jahren 2007 und 2008 zu nehmen. Auf Grundlage dieser Benchmarks wird die Zahl der ab 2013 jeder betroffenen Anlage kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate berechnet.
- 4 Nach Art. 10a Abs. 1 Unterabs. 5 und Art. 10a Abs. 2 Unterabs. 1 der Richtlinie 2003/87 konsultiert die Kommission die betroffenen Interessenträger einschließlich der betroffenen Sektoren bzw. Teilsektoren zur Definition der Grundsätze zur Festlegung der Ex-ante-Benchmarks für die jeweiligen Sektoren bzw. Teilsektoren und für die Bestimmung des Ausgangspunkts bei der Festlegung der Grundsätze für die Ex-ante-Benchmarks für die einzelnen Sektoren bzw. Teilsektoren. Eurofer beteiligte sich an dieser Konsultation.
- 5 Am 27. April 2011 erließ die Kommission den Beschluss 2011/278/EU zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG (ABl. L 130, S. 1, im Folgenden: angefochtener Beschluss). Nach Art. 2 des angefochtenen Beschlusses regelt dieser die kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten für ortsfeste Anlagen im Sinne von Kapitel III der Richtlinie 2003/87 in Handelszeiträumen ab 2013, ausgenommen die übergangsweise kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten zur Modernisierung der Stromerzeugung gemäß Art. 10c dieser Richtlinie. Nach dem ersten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses müssen die Zuteilungen vor Beginn der Handelsperiode feststehen, damit der Markt reibungslos funktionieren kann. In Anhang I des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission die Produkt-Benchmarks festgelegt. So hat sie für die Produkt-Benchmark „Heißmetall“ einen Benchmarkwert von 1,328 Zertifikaten pro Tonne vorgesehen.

### **Verfahren und Anträge der Parteien**

- 6 Mit Klageschrift, die am 21. Juli 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat Eurofer die vorliegende Klage erhoben.
- 7 Mit am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenem besonderem Schriftsatz hat Eurofer einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz eingereicht, mit dem er den Präsidenten des Gerichts im Wesentlichen ersucht hat, den Vollzug der angefochtenen Entscheidung auszusetzen.

- 8 Mit besonderem Schriftsatz, der ebenfalls am 21. Juli 2011 eingegangen ist, hat Eurofer gemäß Art. 76a der Verfahrensordnung des Gerichts eine Entscheidung im beschleunigten Verfahren beantragt. Die Kommission hat am 8. August 2011 zu diesem Antrag Stellung genommen.
- 9 Mit besonderem Schriftsatz, der am 7. September 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Kommission gemäß Art. 114 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts eine Einrede der Unzulässigkeit erhoben.
- 10 Mit Beschluss vom 14. September 2011 hat das Gericht (Siebte Kammer) den Antrag auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren zurückgewiesen.
- 11 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 15. September 2011, Eurofer/Kommission (T-381/11 R, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht), ist der Antrag auf einstweilige Anordnung zurückgewiesen und die Kostentscheidung vorbehalten worden.
- 12 Am 30. September 2011 hat Eurofer seine Stellungnahme zur Unzulässigkeitseinrede vorgelegt.
- 13 Mit Schriftsatz, der am 28. Oktober 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat Euroalliales, der Verband der europäischen Hersteller von Eisenlegierungen, seine Zulassung als Streithelfer zur Unterstützung von Eurofer beantragt.
- 14 Eurofer beantragt in seiner Klageschrift,
- den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;
  - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 15 Die Kommission beantragt in ihrer Einrede der Unzulässigkeit,
- die Klage als unzulässig abzuweisen;
  - Eurofer die Kosten aufzuerlegen.
- 16 In ihrer Stellungnahme zur Einrede der Unzulässigkeit beantragt Eurofer,
- die Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen;
  - hilfsweise, die Entscheidung über die Einrede der Unzulässigkeit dem Endurteil vorzubehalten.

### **Rechtliche Würdigung**

- 17 Nach Art. 114 §§ 1 und 4 seiner Verfahrensordnung kann das Gericht auf Antrag einer Partei vorab über die Einrede der Unzulässigkeit entscheiden. Gemäß § 3 dieses Artikels wird mündlich verhandelt, sofern das Gericht nichts anderes bestimmt. Im vorliegenden Fall hält sich das Gericht aufgrund des Akteninhalts für ausreichend unterrichtet und sieht keinen Anlass, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.
- 18 Da Eurofer ein Verband ist, der die Interessen der europäischen Eisen- und Stahlindustrie vertritt, ist er nach der Rechtsprechung grundsätzlich nur zu einer Nichtigkeitsklage befugt, wenn die Unternehmen, die er vertritt, oder einige davon individuell klagebefugt sind oder wenn er ein eigenes Interesse geltend machen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 22. Juni 2006, Belgien und Forum 187/Kommission, C-182/03 und C-217/03, Slg. 2006, I-5479, Randnr. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 19 Was die Zulässigkeit der Klage aufgrund der Betroffenheit eines eigenen Interesses von Eurofer angeht, macht dieser Verband geltend, dass er am Konsultationsverfahren nach Art. 10a Abs. 1 Unterabs. 5 und Art. 10a Abs. 2 Unterabs. 1 der Richtlinie 2003/87 beteiligt war.
- 20 Hierzu ist erstens festzustellen, dass die Kommission die betroffenen Interessenträger einschließlich der betroffenen Sektoren bzw. Teilsektoren nach Art. 10a Abs. 1 Unterabs. 5 der Richtlinie 2003/87 zur Definition der Grundsätze der Ex-ante-Benchmarks für die jeweiligen Sektoren bzw. Teilsektoren konsultieren musste. Außerdem musste sie die betroffenen Interessenträger einschließlich der betroffenen Sektoren bzw. Teilsektoren gemäß Art. 10a Abs. 2 Unterabs. 1 dieser Richtlinie konsultieren, um die Durchschnittsleistung der 10 % effizientesten Anlagen eines Sektors oder Teilsektors in der Union in den Jahren 2007 und 2008 als Ausgangspunkt bei der Festlegung der Grundsätze für die Ex-ante-Benchmarks für die einzelnen Sektoren bzw. Teilsektoren zu bestimmen. Daraus folgt, dass die betroffenen Interessenträger im Sinne dieser Bestimmungen die von der Festlegung der genannten Benchmarks betroffenen Anlagenbetreiber, wie die Mitglieder von Eurofer, waren. Da die Kommission in Anhang I des angefochtenen Beschlusses die Produkt-Benchmarks festlegte, musste sie die Mitglieder von Eurofer vor Erlass dieses Beschlusses über die oben genannten Grundsätze konsultieren. Daher konnte Eurofer ein Recht, konsultiert zu werden, nur in seiner Rolle als Vertreter der Interessen seiner Mitglieder haben.
- 21 Zweitens ist festzustellen, dass Eurofer behauptet hat, sich an der genannten Konsultation als betroffener Interessenträger der Unternehmen der Stahlindustrie im Interesse seiner Mitglieder beteiligt zu haben. Er übermittelte ihre Positionen und Meinungsäußerungen in diesem Konsultationsverfahren, da seiner Ansicht nach die Festsetzung der Produkt-Benchmark für Heißmetall die genannten Mitglieder erheblich beeinträchtigt. Mit dem Hinweis auf seine Beteiligung am Konsultationsverfahren macht Eurofer somit im Wesentlichen kein eigenes Interesse geltend, sondern bezieht sich auf die Interessen seiner Mitglieder.
- 22 Wie drittens festzustellen ist, unterscheidet sich der vorliegende Fall von jenen zweien, in denen der Unionsrichter im Rahmen einer Nichtigkeitsklage anerkannt hat, dass ein eigenes Interesse einer Vereinigung, die Unternehmen oder Einrichtungen vertrat, beeinträchtigt worden war. Im Gegensatz zu den Rechtssachen, in denen die Urteile des Gerichtshofs vom 2. Februar 1988, *Kwekerij van der Kooy u. a./Kommission* (67/85, 68/85 und 70/85, Slg. 1988, 219, Randnrn. 20 bis 24), und vom 24. März 1993, *CIRFS u. a./Kommission* (C-313/90, Slg. 1993, I-1125, Randnrn. 29 und 30), ergangen sind, hat Eurofer nämlich nicht nachgewiesen, im vorliegenden Fall aktiv an den Verhandlungen mit der Kommission im Rahmen des Verfahrens, das zum Erlass des angefochtenen Beschlusses führte, teilgenommen zu haben. Außerdem war Eurofer – im Unterschied zur Rechtssache, in der der Beschluss des Gerichtshofs vom 5. Mai 2009, *WWF-UK/Rat* (C-355/08 P, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht), ergangen ist – in der vorliegenden Rechtssache in den oben in Randnr. 19 genannten Bestimmungen nicht namentlich angeführt.
- 23 Daher kann Eurofer durch Bezugnahme auf die oben in Randnr. 19 genannten Bestimmungen kein eigenes Interesse geltend machen, sondern ausschließlich die Interessen seiner Mitglieder, die er übrigens im Rahmen des Konsultationsverfahrens geltend gemacht hatte.
- 24 Daraus folgt, dass Eurofer mangels Beeinträchtigung eines eigenen Interesses nur dann zur Erhebung der vorliegenden Klage befugt ist, wenn seine Mitglieder oder einige davon individuell klagebefugt sind.
- 25 Nach Art. 263 Abs. 4 AEUV kann jede natürliche oder juristische Person unter den Bedingungen nach den Abs. 1 und 2 gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungsscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, Klage erheben.
- 26 Im vorliegenden Fall steht fest, dass der angefochtene Beschluss nach seinem Art. 25 an die Mitgliedstaaten gerichtet war. Somit sind weder Eurofer noch seine Mitglieder Adressaten dieses Rechtsakts. Unter diesen Umständen kann nach Art. 263 Abs. 4 AEUV Eurofer gegen den genannten

Rechtsakt nur dann Nichtigkeitsklage erheben, wenn seine Mitglieder unmittelbar und individuell von diesem betroffen sind oder der angefochtene Beschluss einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter darstellt, der sie unmittelbar betrifft und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht.

- 27 Zur Stützung ihrer Anträge macht die Kommission drei Unzulässigkeitsgründe geltend: erstens fehlendes Rechtsschutzinteresse von Eurofer mangels unmittelbarer und individueller Betroffenheit seiner Mitglieder, zweitens den Umstand, dass der angefochtene Beschluss kein Rechtsakt mit Verordnungscharakter sei, der die Mitglieder von Eurofer unmittelbar betreffe und keine Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV nach sich ziehe, und drittens fehlendes Rechtsschutzinteresse von Eurofer, da ihm die Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses keinen Vorteil verschaffen könnte.

*Zum ersten Unzulässigkeitsgrund: fehlendes Rechtsschutzinteresse mangels unmittelbarer und individueller Betroffenheit der Mitglieder von Eurofer*

- 28 Die Kommission macht im Wesentlichen geltend, Eurofer sei nicht klagebefugt, da seine Mitglieder von dem angefochtenen Beschluss weder unmittelbar noch individuell betroffen seien.
- 29 Was die Frage betrifft, ob die Mitglieder von Eurofer von dem angefochtenen Beschluss individuell betroffen sind, so ist zuerst festzustellen, dass dieser einen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung darstellt, da er auf objektiv bestimmte Situationen anwendbar ist und Rechtswirkungen gegenüber allgemein und abstrakt umschriebenen Personengruppen nach sich zieht. Nach Art. 2 des angefochtenen Beschlusses ist dieser nämlich auf die kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten für ortsfeste Anlagen im Sinne von Kapitel III der Richtlinie 2003/87 in Handelszeiträumen ab 2013, ausgenommen die übergangsweise kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten zur Modernisierung der Stromerzeugung gemäß Art. 10c der genannten Richtlinie, anwendbar. Der angefochtene Beschluss betrifft somit alle Betreiber der genannten Anlagen, die, wie die Mitglieder von Eurofer, gemäß den Regeln des angefochtenen Beschlusses und der Richtlinie 2003/87 allgemein und abstrakt zur Teilnahme am System für den Handel mit Emissionszertifikaten nach Art. 2 Abs. 1 und den Anhängen I und II der genannten Richtlinie verpflichtet sind.
- 30 Jedoch ist es nicht ausgeschlossen, dass unter gewissen Umständen die Bestimmungen eines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung bestimmte natürliche oder juristische Personen individuell betreffen können und folglich ihnen gegenüber Beschlusscharakter haben. Nach ständiger Rechtsprechung kann eine natürliche oder juristische Person, die nicht der Adressat einer Maßnahme ist, nur dann geltend machen, individuell im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV betroffen zu sein, wenn sie von der fraglichen Maßnahme wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und dadurch in ähnlicher Weise individualisiert wird wie ein Adressat (Urteile des Gerichtshofs vom 15. Juli 1963, Plaumann/Kommission, 25/62, Slg. 1963, 213, 238, vom 25. Juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Rat, C-50/00 P, Slg. 2002, I-6677, Randnr. 36, und vom 1. April 2004, Kommission/Jégo-Quéré, C-263/02 P, Slg. 2004, I-3425, Randnr. 45).
- 31 Der Umstand aber, dass die Mitglieder von Eurofer Betreiber von ortsfesten Anlagen gemäß Kapitel III der Richtlinie 2003/87 sind, ist nicht dazu geeignet, sie zu individualisieren, da sie im Hinblick auf die oben in Randnr. 29 genannten Bestimmungen des angefochtenen Beschlusses nur aufgrund ihrer objektiven Eigenschaft als Betreiber dieser Anlagen – ebenso wie jeder andere Wirtschaftsteilnehmer, der sich tatsächlich oder potenziell in der gleichen Situation befindet – von dem Beschluss betroffen sind.
- 32 Eurofer vertritt die Ansicht, er sei durch den angefochtenen Beschluss aufgrund der Verfahrensgarantien in Art. 10a Abs. 1 Unterabs. 5 und Art. 10a Abs. 2 Unterabs. 1 der Richtlinie 2003/87 individuell betroffen. Nach diesen Bestimmungen sei die Kommission verpflichtet, die betroffenen Interessenträger zur Definition der Grundsätze der Ex-ante-Benchmarks für die jeweiligen

Sektoren bzw. Teilsektoren zu konsultieren. Ohne diese Konsultation hätte die Kommission nicht über die notwendigen Daten verfügt und die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes wäre nicht gewährleistet. Nach diesen Bestimmungen müsse die Kommission die Stellungnahmen der angehörten Interessenträger zur Kenntnis nehmen und würdigen. Jedenfalls seien die Mitglieder von Eurofer durch die Inanspruchnahme dieser Konsultation gegenüber allen übrigen Personen herausgehoben.

- 33 Es ist daher zu prüfen, ob die Mitglieder von Eurofer nach den oben in Randnr. 32 genannten Bestimmungen durch den angefochtenen Beschluss individuell betroffen sind.
- 34 Nach der Rechtsprechung ist die Tatsache, dass sich eine Person an dem Verfahren beteiligt, das zum Erlass einer Unionshandlung führt, nur dann geeignet, diese Person hinsichtlich der fraglichen Handlung zu individualisieren, wenn die anwendbare Unionsregelung bestimmte Verfahrensgarantien für sie vorsieht. Wenn durch eine unionsrechtliche Bestimmung für den Erlass einer Entscheidung die Anwendung eines Verfahrens vorgeschrieben ist, in dessen Rahmen eine Person gegebenenfalls Rechte wie das Anhörungsrecht geltend machen kann, ist diese aufgrund ihrer besonderen rechtlichen Situation im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV individualisiert (vgl. Beschluss des Gerichtshofs vom 16. September 2005, Schmoldt u. a./Kommission, C-342/04 P, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnrn. 39 und 40 sowie die angeführte Rechtsprechung).
- 35 Jedoch ist festzustellen, dass eine Person oder eine Organisation, die über eine solches Verfahrensrecht verfügt – welche Verfahrensgarantie auch immer vorliegen mag –, grundsätzlich nicht die materiell-rechtliche Rechtmäßigkeit einer Unionshandlung anfechten kann. Der genaue Umfang des Anfechtungsrechts eines Einzelnen gegenüber einer Unionshandlung hängt nämlich von seiner durch das Unionsrecht bestimmten rechtlichen Stellung zum Schutz der so anerkannten legitimen Interessen ab (vgl. Beschluss WWF-UK/Rat, oben in Randnr. 22 angeführt, Randnr. 44 und die angeführte Rechtsprechung).
- 36 Nun geht – wie bereits oben in Randnr. 20 festgestellt wurde – aus Art. 10a Abs. 1 Unterabs. 5 und Art. 10a Abs. 2 Unterabs. 1 der Richtlinie 2003/87 hervor, dass die Mitglieder von Eurofer als Interessenträger im Sinne dieser Bestimmungen über ein Recht auf Anhörung durch die Kommission verfügten und die Kommission sie daher vor Erlass des angefochtenen Beschlusses über die in den genannten Bestimmungen enthaltenen Grundsätze konsultieren musste.
- 37 Jedoch begründet dieses Recht auf Anhörung keine Pflicht der Kommission, die in den von Eurofer für seine Mitglieder übermittelten Erklärungen enthaltenen Vorschläge umzusetzen. Eine Pflicht zur Konsultation der Mitglieder von Eurofer kann nämlich nicht mit einer Pflicht, den von ihnen abgegebenen Erklärungen zu entsprechen, gleichgesetzt werden. Außerdem geht aus den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen nicht hervor, dass den Mitgliedern von Eurofer eine Möglichkeit, die materiell-rechtliche Gültigkeit des angefochtenen Beschlusses anzufechten, zuerkannt werden kann (vgl. in diesem Sinne Beschluss WWF-UK/Rat, oben in Randnr. 22 angeführt, Randnrn. 45 und 46).
- 38 So kann die Tatsache allein, dass vor dem Unionsrichter das Bestehen einer Verfahrensgarantie geltend gemacht wird, nicht die Zulässigkeit der Klage nach sich ziehen, sofern sie auf Klagegründe, mit denen ein Verstoß gegen materielle Regeln gerügt wird, gestützt wird (vgl. in diesem Sinne Beschluss WWF-UK/Rat, oben in Randnr. 22 angeführt, Randnr. 47; vgl. entsprechend Beschluss des Gerichts vom 11. Januar 2012, Phoenix-Reisen und DRV/Kommission, T-58/10, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 33). Die von Eurofer zur Stützung seines Antrags auf Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses vorgebrachten Klagegründe betreffen nämlich nicht einen Verstoß gegen die Konsultationspflicht. Mit diesen Klagegründen wird vielmehr ein Verstoß gegen Art. 10a der Richtlinie 2003/87 mit der Begründung geltend gemacht, dass die Produkt-Benchmarks für Heißmetall von der Kommission nicht richtig festgelegt worden seien, und eine Verletzung der Pflicht zur Begründung des angefochtenen Beschlusses sowie des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gerügt. Übrigens bestreitet Eurofer nicht, dass die Kommission ihrer

Konsultationsverpflichtung nachgekommen ist. Er gibt nämlich an, als betroffener Interessenträger in Vertretung der Interessen seiner Mitglieder am Konsultationsverfahren teilgenommen und deren Standpunkte und Ansichten im Laufe des genannten Verfahrens übermittelt zu haben.

- 39 Angesichts des bisher Gesagten sind die Mitglieder von Eurofer, da Eurofer im vorliegenden Fall nicht die Verfahrensrechte seiner Mitglieder zu wahren, sondern die materiell-rechtliche Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses zu bestreiten versucht, nicht individuell betroffen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV (vgl. in diesem Sinne Beschluss WWF-UK/Rat, oben in Randnr. 22 angeführt, Randnrn. 48 und 49).
- 40 Da die Voraussetzung der individuellen Betroffenheit der Mitglieder von Eurofer nicht erfüllt ist, ist, ohne dass noch geprüft werden müsste, ob die Mitglieder unmittelbar durch den angefochtenen Beschluss betroffen sind, davon auszugehen, dass Eurofer nicht unter Berufung auf die unmittelbare und individuelle Betroffenheit seiner Mitglieder im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV Klage erheben kann.

*Zum zweiten Unzulässigkeitsgrund: fehlende Klagebefugnis mangels eines Rechtsakts, der die Mitglieder von Eurofer unmittelbar betrifft und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht*

- 41 Die Kommission macht im Wesentlichen geltend, Eurofer sei nicht nach Art. 263 Abs. 4 AEUV klagebefugt, da der angefochtene Beschluss nicht ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter sei, der die Mitglieder von Eurofer unmittelbar betreffe und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehe.
- 42 Erstens ist, was die Frage betrifft, ob der angefochtene Beschluss ein Akt mit Verordnungscharakter im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV ist, festzustellen, dass der Begriff des Rechtsakts mit Verordnungscharakter im Sinne dieser Bestimmung dahin verstanden werden muss, dass er jeden Rechtsakt mit allgemeiner Geltung mit Ausnahme von Gesetzgebungsakten erfasst.
- 43 Im vorliegenden Fall hat der angefochtene Beschluss allgemeine Geltung, da er für objektiv bestimmte Situationen gilt und Rechtswirkungen gegenüber einer allgemein und abstrakt umschriebenen Personengruppe erzeugt (vgl. oben, Randnr. 29).
- 44 Außerdem stellt der angefochtene Beschluss keinen Gesetzgebungsakt dar, da er weder nach dem gewöhnlichen Gesetzgebungsverfahren noch nach einem besonderen Gesetzgebungsverfahren im Sinne von Art. 289 Abs. 1 bis 3 AEUV erlassen wurde. Der angefochtene Beschluss ist nämlich ein aufgrund von Art. 10a Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 erlassener Rechtsakt der Kommission.
- 45 Folglich ist der angefochtene Beschluss ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV.
- 46 Zweitens ist, was die Frage angeht, ob der angefochtene Beschluss Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV nach sich zieht, festzustellen, dass er nach seinem Art. 1 die unionsweiten Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß der Richtlinie 2003/87 ab dem Jahr 2013 festlegt.
- 47 Für die Beurteilung dieser Frage sind zunächst die Rolle und die Befugnisse der Kommission bzw. der Mitgliedstaaten im Rahmen der Regelung festzustellen, die durch die Richtlinie 2003/87 und den angefochtenen Beschluss über die kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten in Handelszeiträumen ab 2013 eingeführt worden ist.
- 48 Als Erstes ist darauf hinzuweisen, dass der wesentliche Zweck der Richtlinie 2003/87 nach ihrem Art. 1 Abs. 1 die Schaffung eines Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union ist, um auf kosteneffiziente und wirtschaftlich effiziente Weise auf eine Verringerung von

Treibhausgasemissionen hinzuwirken. Nach Abs. 2 desselben Artikels schreibt diese Richtlinie auch eine stärkere Reduzierung von Treibhausgasemissionen vor, um die Verringerungsraten zu erreichen, die aus wissenschaftlicher Sicht zur Vermeidung gefährlicher Klimaänderungen erforderlich sind.

- 49 Zu diesem Zweck bestimmt Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87, dass die unionsweite Menge der Zertifikate, die ab 2013 jährlich vergeben werden, ab der Mitte des Zeitraums 2008–2012 linear verringert wird. Nach Abs. 2 desselben Artikels veröffentlicht die Kommission bis 30. Juni 2010 die absolute unionsweite Menge der Zertifikate für 2013. Diese Gesamtmenge wird nach den Regeln der Art. 10, 10a und 10c der Richtlinie 2003/87 verteilt. So wird ein Teil der Zertifikate auf der Grundlage von Art. 10a der Richtlinie und des angefochtenen Beschlusses kostenlos zugeteilt. Ein anderer Teil der Zertifikate wird gemäß Art. 10c der genannten Richtlinie zur Modernisierung der Stromerzeugung kostenlos zugeteilt. Nach Art. 10 dieser Richtlinie werden sämtliche Zertifikate, die nicht gemäß Art. 10a und 10c kostenlos zugeteilt werden, ab dem Jahr 2013 von den Mitgliedstaaten versteigert.
- 50 Was insbesondere das Verfahren der kostenlosen Zuteilung auf der Grundlage von Art. 10a der Richtlinie 2003/87 und des angefochtenen Beschlusses angeht, so bestimmen die Mitgliedstaaten nach Art. 5 Abs. 1 des angefochtenen Beschlusses die Anlagen in ihrem Hoheitsgebiet, die für die kostenlose Zuteilung gemäß Art. 10a dieser Richtlinie in Frage kommen. Nach Art. 6 Abs. 1 des angefochtenen Beschlusses gliedern die Mitgliedstaaten jede in Frage kommende Anlage erforderlichenfalls in einen oder mehrere der in dieser Bestimmung angeführten Anlagenteile auf. Eine der dort erwähnten Kategorien von Anlagenteilen ist jene mit Produkt-Benchmark. Für jede dieser Anlagen erheben die Mitgliedstaaten gemäß Art. 7 des angefochtenen Beschlusses beim Anlagenbetreiber Bezugsdaten. Nach Art. 9 Abs. 1 des angefochtenen Beschlusses bestimmen die Mitgliedstaaten für Bestandsanlagen die historischen Aktivitätsraten der einzelnen Anlagen auf Basis der gemäß Art. 7 erhobenen Daten für den Bezugszeitraum 1. Januar 2005 bis 31. Dezember 2008 oder, soweit sie höher sind, für den Bezugszeitraum 1. Januar 2009 bis 31. Dezember 2010. Nach Art. 9 Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses ist die produktbezogene historische Aktivitätsrate für jedes Produkt, für das gemäß Anhang I dieses Beschlusses eine Produkt-Benchmark festgesetzt wurde, der Medianwert der historischen Produktion dieses Produktes in der betreffenden Anlage in jedem Jahr des Bezugszeitraums.
- 51 Nach Art. 10 Abs. 1 des angefochtenen Beschlusses berechnen die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der gemäß Art. 7 dieses Beschlusses erhobenen Daten für jedes Jahr die Anzahl der Emissionszertifikate, die jeder Bestandsanlage in ihrem Hoheitsgebiet gemäß den Abs. 2 bis 8 des genannten Art. 10 ab 2013 kostenlos zugeteilt werden. Nach Art. 10 Abs. 2 Buchst. a dieses Beschlusses bestimmen die Mitgliedstaaten zum Zwecke dieser Berechnung zunächst die vorläufige jährliche Anzahl der den einzelnen Anlagenteilen mit Produkt-Benchmark in einem gegebenen Jahr kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate, die dem Wert dieser Produkt-Benchmark gemäß Anhang I des angefochtenen Beschlusses, multipliziert mit der maßgeblichen produktbezogenen historischen Aktivitätsrate, entsprechen muss.
- 52 Nach Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 und Art. 15 Abs. 1 des angefochtenen Beschlusses unterbreitet jeder Mitgliedstaat der Kommission bis 30. September 2011 ein Verzeichnis der unter die genannte Richtlinie fallenden Anlagen in seinem Hoheitsgebiet, einschließlich der gemäß Art. 5 des angefochtenen Beschlusses bestimmten Anlagen. Art. 15 Abs. 2 Buchst. e des genannten Beschlusses führt hierzu näher aus, dass das Verzeichnis gemäß Abs. 1 dieses Artikels für jeden Anlagenteil die gemäß Art. 10 Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses berechnete vorläufige jährliche Anzahl der im Zeitraum 2013–2020 kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate enthalten muss. Nach Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 1 dieses Beschlusses prüft die Kommission alle Anlageneinträge sowie die den jeweiligen Anlagen zugeordneten vorläufigen Jahresgesamtmengen der kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate.
- 53 Nach Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 2 des angefochtenen Beschlusses legt die Kommission den einheitlichen sektorübergreifenden Korrekturfaktor fest, der nötigenfalls angewendet wird, wenn nach Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 die jährliche Höchstmenge an kostenlos zuzuteilenden Zertifikaten begrenzt ist.

- 54 Nach Art. 15 Abs. 4 des angefochtenen Beschlusses nehmen die Mitgliedstaaten, sofern die Kommission den Eintrag einer Anlage im Verzeichnis und die entsprechenden vorläufigen Jahresgesamtmengen der dieser Anlage kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate nicht ablehnt, die Berechnung der endgültigen Jahresmenge der Emissionszertifikate vor, die gemäß Art. 10 Abs. 9 des angefochtenen Beschlusses für jedes Jahr des Zeitraums 2013–2020 kostenlos zuzuteilen sind. Nach Unterabs. 1 der letztgenannten Bestimmung entspricht die endgültige Jahresgesamtmenge der jeder Bestandsanlage kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate der vorläufigen Jahresgesamtmenge der Emissionszertifikate, die jeder Anlage kostenlos zuzuteilen sind, multipliziert mit dem sektorübergreifenden Korrekturfaktor.
- 55 Schließlich bestimmt Art. 15 Abs. 5 des angefochtenen Beschlusses, dass die Mitgliedstaaten im Anschluss an die Festlegung der endgültigen Jahresmenge für alle Bestandsanlagen in ihren jeweiligen Hoheitsgebieten der Kommission ein Verzeichnis der gemäß Art. 10 Abs. 9 dieses Beschlusses berechneten endgültigen Jahresmenge der im Zeitraum 2013–2020 kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate übermitteln.
- 56 Angesichts der Rolle und der Befugnisse der Kommission bzw. der Mitgliedstaaten und der verschiedenen Etappen des Entscheidungsprozesses im Rahmen der durch die Richtlinie 2003/87 und den angefochtenen Beschluss eingeführten Regelung, wie oben in den Randnrn. 47 bis 55 ausgeführt, ist festzustellen, dass der angefochtene Beschluss Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV nach sich zieht.
- 57 Art. 15 des angefochtenen Beschlusses zieht nämlich Durchführungsmaßnahmen nach sich, die die Mitgliedstaaten und die Kommission auf der Grundlage dieses Beschlusses erlassen müssen. So müssen erstens die Mitgliedstaaten nach Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 und Art. 15 Abs. 1 des angefochtenen Beschlusses der Kommission ein Verzeichnis der unter die genannte Richtlinie fallenden Anlagen in ihrem Hoheitsgebiet unterbreiten, das nach Art. 15 Abs. 2 Buchst. e des genannten Beschlusses die gemäß Art. 10 Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses berechnete vorläufige jährliche Anzahl der im Zeitraum 2013–2020 kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate enthalten muss. Zweitens muss die Kommission nach Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 2 dieses Beschlusses den einheitlichen sektorübergreifenden Korrekturfaktor festlegen. Drittens kann die Kommission nach Art. 15 Abs. 4 des angefochtenen Beschlusses die Möglichkeit, den Eintrag einer Anlage in diesem Verzeichnis und die entsprechenden vorläufigen Jahresgesamtmengen der dieser Anlage kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate ablehnen. Viertens müssen die Mitgliedstaaten die endgültige Jahresmenge der Emissionszertifikate berechnen, die gemäß Art. 10 Abs. 9 des angefochtenen Beschlusses für jedes Jahr des Zeitraums 2013–2020 kostenlos zuzuteilen sind.
- 58 Daraus folgt, dass der angefochtene Beschluss vorsieht, dass die Mitgliedstaaten und die Kommission mehrere Durchführungsmaßnahmen erlassen, die zu der von den Mitgliedstaaten vorzunehmenden Festlegung der endgültigen Jahresmenge der Emissionszertifikate führen, die für jede der betreffenden Anlagen, für die die Kommission den Eintrag im genannten Verzeichnis nicht abgelehnt hat, kostenlos zuzuteilen sind. Folglich handelt es sich beim angefochtenen Beschluss nicht um einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter, der keine Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV nach sich zieht.
- 59 Die Frage, ob der angefochtene Beschluss den mit den Durchführungsmaßnahmen betrauten Behörden einen Ermessensspielraum lässt, ist in diesem Zusammenhang nicht relevant. Zwar ist das Fehlen eines Ermessensspielraums ein Merkmal, das zwecks Feststellung, ob die Bedingung der unmittelbaren Betroffenheit eines Klägers erfüllt ist, geprüft werden muss (vgl. Beschluss des Gerichts vom 23. September 2008, Lafarge Cement/Kommission, T-195/07, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 22, und die angeführte Rechtsprechung). Jedoch handelt es sich bei dem in Art. 263 Abs. 4 AEUV genannten Erfordernis eines Rechtsakts, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, um eine Voraussetzung, die sich von jener der unmittelbaren Betroffenheit unterscheidet. Die Argumentation von Eurofer, wonach der angefochtene Beschluss aufgrund eines angeblich mangelnden Ermessensspielraums keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehe, muss daher zurückgewiesen werden.
- 60 Entgegen den Behauptungen von Eurofer wird der Schluss, dass der angefochtene Beschluss kein Rechtsakt ist, der keine Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 AEUV nach sich zieht, nicht durch das von dieser Bestimmung verfolgte Ziel in Frage gestellt. Zwar besteht dieses Ziel darin,

es einer natürlichen oder juristischen Person zu ermöglichen, Klage gegen Rechtsakte mit allgemeiner Geltung zu erheben, die von Gesetzgebungsakten verschieden sind, diese Person aber unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, und dadurch Fälle zu vermeiden, in denen eine solche Person das Recht verletzen müsste, um Zugang zu den Gerichten zu erhalten. Jedoch entspricht die Situation der Mitglieder von Eurofer nicht jener, auf die das genannte Ziel abstellt. Im vorliegenden Fall kann Eurofer grundsätzlich die nationalen Durchführungsmaßnahmen des angefochtenen Beschlusses anfechten und in diesem Zusammenhang dessen Rechtswidrigkeit vor den nationalen Gerichten – ohne vorher gegen den angefochtenen Beschluss verstoßen zu müssen – geltend machen, die vor ihrer Entscheidung Art. 267 AEUV in Anspruch nehmen können.

- <sup>61</sup> Was schließlich die Argumentation von Eurofer angeht, dass die Möglichkeit einer Klage, die ausschließlich gegen die von den Mitgliedstaaten vorgenommene Festlegung der endgültigen Jahresmenge an kostenlos zuzuteilenden Zertifikaten für alle betreffenden Anlagen gerichtet sei, ungewisse Folgen aufgrund der Ausschöpfung der Gesamtmenge an Zertifikaten, die zu diesem Zeitpunkt kostenlos zugeteilt werden müssten, nach sich ziehe und daher den Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes beeinträchtige, ist erstens festzustellen, dass eine solche Ausschöpfung nicht dargetan ist, und zweitens, dass diese Umstände nicht die vom AEUV aufgestellten Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine Nichtigkeitsklage ändern können (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Gerichtshofs vom 17. Februar 2009, Galileo Lebensmittel/Kommission, C-483/07 P, Slg. 2009, I-959, Randnr. 59).
- <sup>62</sup> Da der angefochtene Beschluss ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter ist, der Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, braucht folglich die mögliche unmittelbare Betroffenheit der Mitglieder von Eurofer nicht mehr geprüft zu werden.
- <sup>63</sup> Nach alledem ist Eurofer nicht gemäß Art. 263 Abs. 4 AEUV klagebefugt. Folglich ist die Klage als unzulässig abzuweisen, ohne dass auf die Stichhaltigkeit des dritten Unzulässigkeitsgrundes, der das Fehlen eines Rechtsschutzinteresses von Eurofer betrifft, eingegangen werden müsste.
- <sup>64</sup> Unter diesen Umständen hat sich der Streithilfeantrag von Euroalliales erledigt.

### **Kosten**

- <sup>65</sup> Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da Eurofer mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten einschließlich der Kosten des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Siebte Kammer)

beschlossen:

- 1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**
- 2. Der Streithilfeantrag von Euroalliales ist erledigt.**
- 3. Der Europäische Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL trägt die Kosten einschließlich der Kosten des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes.**

Luxemburg, den 4. Juni 2012

Der Kanzler  
E. Coulon

Der Präsident  
A. Dittrich