jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vwgh Erkenntnis 2013/11/28 2010/07/0071

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 28.11.2013

Index

E3D E11306000;
E3D E15070000;
E3D E15102030;
E3D E15104000;
E3L E15102030;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
40/01 Verwaltungsverfahren;
83 Naturschutz Umweltschutz;
99/09 Meteorologie;

Norm

32002D0358 Kyoto RahmenÜbk Art3;
32003L0087 Emissionshandel-RL;
AVG §39 Abs2;
AVG §68 Abs1;
AVG §68 Abs3;
AVG §68 Abs4;
EmissionszertifikateG 2004 §18 Abs1;
EmissionszertifikateG 2004 §19 Abs1;
EmissionszertifikateG 2004 §2 Abs7;
EmissionszertifikateG 2004 §3 ;
EmissionszertifikateG 2004 §3;
EmissionszertifikateG 2004 §31;
EmissionszertifikateG 2004 §4;
EmissionszertifikateG 2004 §8;
EmissionszertifikateG 2004 §9 Abs5;
Kyoto RahmenÜbk 2005 Art17;
Kyoto RahmenÜbk 2005 Art3;
Kyoto RahmenÜbk 2005 Art4 Abs1;
Kyoto RahmenÜbk 2005;
ÜBPV 2007 §17 Abs2;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bumberger und die Hofräte Dr. Hinterwirth, Dr. N. Bachler, Dr. Lukasser und Mag. Haunold als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Pitsch, über die Beschwerde der Z Gesellschaft m.b.H. in S, vertreten durch NH Niederhuber Hager Rechtsanwälte GmbH in 1010 Wien, Wollzeile 24, gegen den Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 30. März 2010, Zl. BMLFUW-UW.1.3.2/0076- V/4/2010, betreffend Abänderung eines Bescheides nach § 68 Abs. 3 AVG, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Die beschwerdeführende Partei hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von EUR 381,90 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit dem angefochtenen Bescheid änderte die belangte Behörde gemäß § 68 Abs. 3 AVG den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Hallein (BH) vom 18. März 2009, mit dem das Überwachungskonzept für die Anlage der beschwerdeführenden Partei, Zweigwerk T. in G., im Wege eines Anlagenänderungsverfahrens nach § 6 Abs. 1 Emissionszertifikategesetz (EZG) genehmigt worden war, dergestalt ab, dass die Subtraktion des an die U. Produktions- und Vertriebs-GmbH (U. GmbH) weitergeleiteten Kohlenstoffdioxids (CO2) von den Gesamtemissionen der Anlage gemäß § 17 Abs. 2 der Überwachungs-, Berichterstattungs- und Prüfungsverordnung, BGBl. II Nr. 339/2007 (ÜBPV), nicht zulässig sei. Das von der beschwerdeführenden Partei vorgelegte Überwachungskonzept vom 9. Februar 2009 wurde mit der Maßgabe genehmigt, dass alle auf die Subtraktion von weitergeleitetem CO2 bezüglichen Angaben entfielen.

Begründend führte die belangte Behörde aus, dass die beschwerdeführende Partei ein Kalkwerk betreibe, welches als Anlage gemäß § 3 Z. 4 EZG dem Emissionshandel unterliege.

Ein Teil der bei der Kalkproduktion anfallenden Emissionen der Anlage werde seit rund zehn Jahren an eine benachbarte Anlage der U. GmbH weitergeleitet. Die Anlage der U. GmbH unterliege ihrerseits nicht dem EZG.

Bereits im Rahmen der Datenerhebung für den Aufbau des Emissionshandelssystems in Österreich sei mit der beschwerdeführenden Partei die Rechtslage betreffend die Weiterleitung von Emissionen erörtert worden. Dabei sei der beschwerdeführenden Partei dargelegt worden, dass eine Berücksichtigung der Weiterleitung der Emissionen ("Senke") bei der Zuteilung von kostenlosen Emissionszertifikaten für die Anlage nicht berücksichtigt werden könne. Die beschwerdeführende Partei habe daher für ihre Anlage sowohl für die erste (2005 bis 2007) als auch für die zweite (2008 bis 2012) Handelsperiode Emissionszertifikate zugeteilt erhalten, welche auch die faktisch weitergeleiteten, rechtlich aber der Anlage zuzurechnenden Emissionen berücksichtigt hätten.

Die Emissionen der Anlage der beschwerdeführenden Partei seien bis zum Jahr 2007 in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften, insbesondere der Verordnung gemäß §§ 7 und 8 EZG, überwacht und mit der Zuteilung konsistent gemeldet worden.

Im Jahr 2007 seien die Regelungen betreffend Weiterleitung von CO2 in Umsetzung völkerrechtlicher und gemeinschaftsrechtlicher Bestimmungen in der ÜBPV verankert worden.

Im Februar 2009 habe die beschwerdeführende Partei bei der BH den Antrag auf Abänderung des Überwachungskonzepts der Anlage gestellt. Die Abänderung habe nunmehr in Widerspruch zu § 17 Abs. 2 ÜBPV bei der Emissionsmeldung den Abzug jener Emissionen vorgesehen, die faktisch an die Anlage der U. GmbH weitergeleitet würden, rechtlich aber der Anlage der beschwerdeführenden Partei zuzurechnen seien. Ein Feststellungsverfahren gemäß § 2 Abs. 7 EZG, wie gemäß § 17 Abs. 2 ÜBPV erforderlich, sei von der beschwerdeführenden Partei nicht beantragt worden.

Die belangte Behörde sei in weiterer Folge vom Amt der Salzburger Landesregierung um rechtliche Einschätzung des Falls ersucht worden. Sie habe ihre Rechtsansicht wiederholt und unmissverständlich dargestellt sowie auch darauf hingewiesen, dass die weitergeleiteten Emissionen bereits in der Zuteilung von kostenlosen Emissionszertifikaten berücksichtigt seien.

Die BH habe in der Folge entgegen den Bestimmungen des EZG und der ÜBPV sowie ohne weiteres Verfahren die von der beschwerdeführenden Partei beantragte Änderung mit Bescheid vom 18. März 2009 genehmigt.

Die beschwerdeführende Partei habe daraufhin bis zum Stichtag 31. März 2009 ihre Emissionen für das Jahr 2008 unter Abzug der Emissionen im Ausmaß von 74.826 t CO2, die als behauptete "Senke" an die nicht dem EZG unterliegende Anlage der U. GmbH weitergeleitet worden seien, gemeldet.

Mit Schreiben vom 15. April 2009 habe die belangte Behörde begründete Zweifel gemäß § 9 Abs. 5 EZG in Bezug auf den in der Emissionsmeldung für die Anlage der beschwerdeführenden Partei vorgenommenen Abzug von 74.826 t CO2 aufgrund der Geltendmachung der "Senke" geäußert.

Die beschwerdeführende Partei habe mit Schreiben vom 23. April 2009 ihre Rechtsansicht dargelegt, welche die begründeten Zweifel der belangten Behörde jedoch nicht ausgeräumt habe. Die belangte Behörde habe daher die Durchführung einer besonderen Überprüfung der Anlage angekündigt.

Die beschwerdeführende Partei sei mit Schreiben der belangten Behörde vom 2. Oktober 2009 explizit darauf hingewiesen worden, dass die Genehmigung der Änderung des Überwachungskonzepts mit Bescheid der BH vom 18. März 2009, womit die Anrechnung der "Senke" genehmigt worden sei, nach Rechtsansicht der belangten Behörde eindeutig gesetzes- und verordnungswidrig sei.

In rechtlicher Hinsicht führte die belangte Behörde aus, dass § 17 Abs. 2 ÜBPV vorsehe, dass die zuständige Behörde gemäß § 26 EZG eine Subtraktion von weitergeleitetem CO2, das sei CO2, das nicht aus einer Anlage freigesetzt, sondern als Reinsubstanz in Produkten oder als Einsatzmaterial verwendet bzw. gebunden oder an eine andere Anlage gemäß § 2 Z. 2 ÜBPV weitergeleitet werde, von den Gesamtemissionen der Anlage genehmigen könne.

Voraussetzung dafür sei, dass die Subtraktion auch in der nationalen Treibhausgasinventur durchgeführt werde. Der Nachweis der Berücksichtigung in der nationalen Treibhausgasinventur sei im Rahmen eines Feststellungsverfahrens gemäß § 2 Abs. 7 EZG zu erbringen.

Für die Anwendbarkeit des § 17 Abs. 2 ÜBPV sei es unerheblich, ob die Verwendung oder Bindung von weitergeleitetem CO2 in derselben Anlage oder in einer anderen Anlage, die nicht dem EZG unterliege, erfolge. In jedem Fall sei Voraussetzung für die Genehmigung der Subtraktion des weitergeleiteten CO2 von den Gesamtemissionen der Anlage die Subtraktion der entsprechenden Treibhausgasmenge in der nationalen Treibhausgasinventur.

Gemäß den Angaben der Umweltbundesamt GmbH werde die Weiterleitung von CO2 der beschwerdeführenden Partei an die Anlage der U. GmbH nicht in der nationalen Treibhausgasinventur abgebildet.

Die nationale Treibhausgasinventur sei nach den Entscheidungen der Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen gemäß dem Regelwerk des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) - das seien die IPCC Guidelines 1996 und die IPCC Good Practice Guidance 2000 - zu erstellen. Das Konzept des weitergeleiteten und anschließend in Produkten gespeicherten CO2 sei in diesen Regelwerken nicht vorgesehen.

Ein Feststellungsverfahren gemäß § 2 Abs. 7 EZG - wie es gemäß § 17 Abs. 2 ÜBPV erforderlich sei - hätte sohin ergeben, dass die von der beschwerdeführenden Partei geltend gemachte Subtraktion in der nationalen Treibhausgasinventur nicht erfolgen könne, da dies gemäß den anzuwendenden Regeln nicht zulässig sei. Demnach lägen die Voraussetzungen für die Genehmigung der Subtraktion des weitergeleiteten CO2 von den Gesamtemissionen der Anlage nicht vor. Überdies stelle die "Nichteinholung" der Feststellung der belangten Behörde einen Verfahrensmangel dar, der zu einem gesetz- und verordnungswidrigen Ergebnis geführt habe.

Hinsichtlich der Konsistenz mit der Zuteilung von Emissionszertifikaten an die Anlage der beschwerdeführenden Partei sei festzuhalten, dass die Tatsache der Weiterleitung von CO2 an die Anlage der U. GmbH bereits in den Zuteilungsverfahren für die erste und zweite Handelsperiode bekannt gewesen sei. Da eine Berücksichtigung dieser "Senke" aufgrund der internationalen Vorschriften jedoch nicht möglich sei, sei die Weiterleitung von CO2 an die Anlage der U. GmbH bei der Zuteilung von Emissionszertifikaten nicht berücksichtigt worden. Daher habe die beschwerdeführende Partei für beide Handelsperioden Emissionszertifikate erhalten, welche auch die faktisch weitergeleiteten, rechtlich aber ihrer Anlage zuzurechnenden Emissionen berücksichtigt hätten.

Auch diese Voraussetzung gemäß § 17 Abs. 2 letzter Satz ÜBPV - Konsistenz mit der Zuteilung - sei bei der Subtraktion des weitergeleiteten CO2 von den Gesamtemissionen der Anlage - wie im Bescheid der BH rechtswidrigerweise genehmigt - nicht erfüllt.

Zu § 68 Abs. 3 AVG führte die belangte Behörde aus, dass sich der angefochtene Bescheid auf diese Bestimmung stütze, der zufolge Abänderungen von Bescheiden durch die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde dann geboten seien, wenn sie "zur Abwehr schwerer volkswirtschaftlicher Schädigungen notwendig und unvermeidlich" seien.

Der Bescheid der BH vom 18. März 2009 leide an grober Rechtswidrigkeit. Er widerspreche in seinem Inhalt sowohl dem eindeutigen Wortlaut der §§ 7 bis 9 EZG als auch des § 17 Abs. 2 ÜBPV. Zudem weise der Bescheid schwere Verfahrensmängel auf. Es sei vom Anlageninhaber weder ein Feststellungsverfahren gemäß § 2 Abs. 7 EZG beantragt worden, noch sei von der Behörde die Durchführung eines Feststellungsverfahrens gefordert, angeregt oder abgewartet worden.

Durch das im Bescheid der BH genehmigte Überwachungskonzept werde der beschwerdeführenden Partei genehmigt, bei der Emissionsmeldung gemäß § 8 EZG jene Emissionen in Abzug zu bringen, für die sie im Rahmen der Zuteilung kostenlos Emissionszertifikate erhalten habe. Für das Jahr 2008 allein bedeute dies unter Annahme eines Preises von EUR 13,-- pro Emissionszertifikat für die beschwerdeführende Partei einen ungerechtfertigten geldwerten Vorteil von rund EUR 970.000,--. Auf die fünf Jahre der Verpflichtungsperiode hochgerechnet ergebe sich ein ungerechtfertigter geldwerter Vorteil von rund EUR 4,8 Millionen.

Der Republik Österreich entstehe durch die rechtswidrige Subtraktion des weitergeleiteten CO2 von den Gesamtemissionen der Anlage ein volkswirtschaftlicher Schaden durch die dadurch entstehende Lücke in der Treibhausgasinventur. Da gemäß den anzuwendenden internationalen Bilanzierungsregeln das weitergeleitete CO2 in der nationalen Treibhausgasinventur als Emission auszuweisen sei, während aber der Anlagenbetreiber für diese Emissionen keine Emissionszertifikate zurückgebe, falle die dadurch entstehende Differenz der Republik Österreich zur Last. Zur Deckung dieser Differenz müssten entweder zusätzliche Reduktionen in anderen Sektoren durchgeführt werden, wodurch in diesen Sektoren der Einsatz von privaten und/oder öffentlichen Mitteln für die Durchführung von Reduktionsmaßnahmen nötig würde, oder Zertifikate aus Budgetmitteln am Markt erworben werden.

Den übrigen Anlagen der österreichischen Kalk- und Zementindustrie, die dem EZG unterlägen, entstünden Wettbewerbsnachteile durch die Möglichkeit eines Mitbewerbers, frei werdende Zertifikate anderwertig verwenden zu können.

Insgesamt sei die Umweltintegrität des Emissionshandels gefährdet, da die rechtswidrige Subtraktion des an eine nicht im Emissionshandel erfasste Anlage weitergeleiteten CO2 von den Gesamtemissionen der Anlage die Verfügbarkeit von Emissionszertifikaten im Emissionshandel erhöhe. Damit würden sich potentiell die Gesamtemissionen im Emissionshandelssystem erhöhen, da diese freien Zertifikate zur Abdeckung der Emissionen anderer Anlagen genützt werden könnten.

Die dargestellten konkreten Schäden träfen eine Vielzahl von Wirtschaftssubjekten und seien in ihren Auswirkungen eindeutig volkswirtschaftlicher Natur.

Diese Faktoren seien bei der Abwägung der Verhältnismäßigkeit gemäß § 68 Abs. 3 AVG heranzuziehen. Es sei dabei zu beurteilen, ob ein Vorgehen gemäß § 68 Abs. 3 AVG zur Abwehr drohender Gefahren notwendig und unvermeidlich sei. Dabei sei mit möglichster Schonung erworbener Rechte vorzugehen. Es dürfe nur jene Maßnahme getroffen werden, die den geringsten Eingriff in die Rechte der Partei bewirke.

Mit dem angefochtenen Bescheid werde der rechtswidrige Bescheid der BH dergestalt abgeändert, dass er den Bestimmungen des EZG und der ÜBPV entspreche.

Bei Fortbestehen des rechtswidrigen Bescheides der BH könnte sich der Anlageninhaber weiterhin auf das damit genehmigte Überwachungskonzept, einschließlich der Anrechnung des weitergeleiteten CO2 berufen, was in der Folge zu weiteren Verfahren gemäß § 9 Abs. 5 EZG führen würde. Auch durch diese Verfahren entstünden der Republik Österreich hohe Kosten.

Die Subtraktion des weitergeleiteten CO2 sei zudem erst mit der Änderung des Genehmigungsbescheides vom 18. März 2009 rechtswidrigerweise genehmigt worden. Bis dahin habe das von der BH genehmigte

Überwachungskonzept die Erfordernisse des EZG und der ÜBPV bzw. der davor anzuwendenden Rechtsvorschriften erfüllt. Für die beschwerdeführende Partei werde daher durch die Änderung des Bescheides vom 18. März 2009 die davor geltende Bescheidlage wiederhergestellt, nämlich jene des Bescheides der BH vom 7. Juli 2008.

Da die Beantwortung der verfahrensgegenständlichen Rechtsfrage einen strikt "bivalenten" Charakter habe - die "Senke" sei gemäß EZG und ÜBPV entweder zulässig oder unzulässig - handle es sich beim gegenständlichen Bescheid auch um die einzige Möglichkeit einer rechtsrichtigen Abänderung des Bescheides der BH vom 18. März 2009. Aus diesem Grund handle es sich eo ipso auch um den geringsten gesetzes- und verordnungskonformen Eingriff in die Rechte der beschwerdeführenden Partei.

Dagegen richtet sich die vorliegende, Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend machende Beschwerde.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift mit dem Antrag, die Beschwerde als unbegründet abzuweisen.

Mit Eingabe vom 17. Februar 2011 erstattete die beschwerdeführende Partei eine Äußerung, auf welche die belangte Behörde mit einer Gegenäußerung vom 2. März 2011 reagierte.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

1. Die im vorliegenden Fall anzuwendenden Rechtsvorschriften haben auszugsweise folgenden Wortlaut:

1.1. Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen samt Anlagen, BGBl. III Nr. 89/2005 (Kyoto Protokoll):

"Artikel 3

(1) Die in Anlage I aufgeführten Vertragsparteien sorgen einzeln oder gemeinsam dafür, dass ihre gesamten anthropogenen Emissionen der in Anlage A aufgeführten Treibhausgase in Kohlendioxidäquivalenten die ihnen zugeteilten Mengen, berechnet auf der Grundlage ihrer in Anlage B niedergelegten quantifizierten Emissionsbegrenzungs- und -reduktionsverpflichtungen und in Übereinstimmung mit diesem Artikel, nicht überschreiten, mit dem Ziel, innerhalb des Verpflichtungszeitraums 2008 bis 2012 ihre Gesamtemissionen solcher Gase um mindestens 5 vH unter das Niveau von 1990 zu senken.

...

Artikel 4

(1) Ist zwischen in Anlage I aufgeführten Vertragsparteien eine Vereinbarung getroffen worden, ihre Verpflichtungen nach

Artikel 3 gemeinsam zu erfüllen, so wird angenommen, dass sie diese Verpflichtungen erfüllt haben, sofern die Gesamtmenge ihrer zusammengefassten anthropogenen Emissionen der in Anlage A aufgeführten Treibhausgase in Kohlendioxidäquivalenten die ihnen zugeteilten Mengen, berechnet auf der Grundlage ihrer in Anlage B niedergelegten quantifizierten Emissionsbegrenzungs- und - reduktionsverpflichtungen und in Übereinstimmung mit Artikel 3, nicht überschreitet. Das jeder der Parteien der Vereinbarung zugeteilte Emissionsniveau wird in der Vereinbarung festgelegt.

...

(5) Gelingt es den Parteien einer solchen Vereinbarung nicht, ihr zusammengefasstes Gesamtniveau der Emissionsreduktionen zu erreichen, so ist jede von ihnen für ihr in der Vereinbarung vorgesehenes eigenes Emissionsniveau verantwortlich.

...

Artikel 17

Die Konferenz der Vertragsparteien legt die maßgeblichen Grundsätze, Modalitäten, Regeln und Leitlinien, insbesondere für die Kontrolle, die Berichterstattung und die Rechenschaftslegung beim Handel mit Emissionen, fest. Die in Anlage B aufgeführten Vertragsparteien können sich an dem Handel mit Emissionen beteiligen, um ihre Verpflichtungen aus Artikel 3 zu erfüllen. Ein derartiger Handel erfolgt ergänzend zu den im eigenen Land ergriffenen Maßnahmen zur Erfüllung der quantifizierten Emissionsbegrenzungs- und -reduktionsverpflichtungen aus Artikel 3."

1.2. Entscheidung 2002/358/EG des Rates vom 25. April 2002 über die Genehmigung des Protokolls von Kyoto:

"Artikel 2

Die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten erfüllen ihre Verpflichtungen gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Protokolls gemeinsam in Einklang mit den Bestimmungen von

Artikel 4 des Protokolls und unter uneingeschränkter Beachtung des Artikels 10 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

...

Die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die gemäß Artikel 3 dieser Entscheidung festgesetzten, in Anhang II aufgeführten Emissionsmengen einzuhalten.

Artikel 3

Die Kommission legt spätestens bis zum 31. Dezember 2006 gemäß dem Verfahren des Artikels 4 Absatz 2 dieser Entscheidung und nach Bestimmung der endgültigen Werte der Basisjahremissionen die jeweiligen Emissionsmengen für die Europäische Gemeinschaft und die einzelnen Mitgliedstaaten in Tonnen Kohlendioxidäquivalent fest, wobei sie die in Anhang II aufgeführten quantifizierten Verpflichtungen zur Emissionsbegrenzung oder -verringerung zugrunde legt und die Methoden zur Einschätzung der anthropogenen Emissionen aus Quellen und deren Abbau durch Senken im Sinne von

Artikel 5 Absatz 2 des Protokolls sowie die Modalitäten zur Berechnung der nach Artikel 3 Absätze 7 und 8 des Protokolls zugewiesenen Mengen berücksichtigt.

Die der Europäischen Gemeinschaft und den einzelnen Mitgliedstaaten zugewiesene Menge entspricht der jeweiligen Emissionsmenge, die gemäß diesem Artikel für sie festgelegt wurde."

1.3. 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:

"Artikel 3

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

...

e) 'Anlage' eine ortsfeste technische Einheit, in der eine oder mehrere der in Anhang I genannten Tätigkeiten sowie andere unmittelbar damit verbundene Tätigkeiten durchgeführt werden, die mit den an diesem Standort durchgeführten Tätigkeiten in einem technischen Zusammenhang stehen und die Auswirkungen auf die Emissionen und die Umweltverschmutzung haben können;

...

Artikel 14

Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung betreffend

Emissionen

(1) Die Kommission verabschiedet bis zum 30. September 2003 nach dem in Artikel 23 Absatz 2 genannten Verfahren Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung betreffend Emissionen aus in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten von für diese Tätigkeiten spezifizierten Treibhausgasen. Die Leitlinien basieren auf den in Anhang IV dargestellten Grundsätzen für die Überwachung und Berichterstattung.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Emissionen im Einklang mit den Leitlinien überwacht werden.

(3) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass jeder Betreiber einer Anlage der zuständigen Behörde über die Emissionen dieser Anlage in jedem Kalenderjahr nach Ende dieses Jahres im Einklang mit den Leitlinien Bericht erstattet."

1.4. Anhang I der Entscheidung 2007/589/EG der Kommission vom 18. Juli 2007 zur Festlegung von Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung betreffend Treibhausgasemissionen im Sinne der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (Monitoring-Leitlinien):

"2. BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Für die Zwecke dieses Anhangs sowie der Anhänge II bis XII gelten die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2003/87/EG:

...

5.7. WEITERGELEITETES CO2

Vorbehaltlich der Genehmigung der zuständigen Behörde können Anlagenbetreiber CO2, das nicht aus einer Anlage freigesetzt, sondern als Reinsubstanz an eine andere Anlage weitergeleitet oder direkt in Produkten oder als Einsatzmaterial verwendet bzw. gebunden wird, von den ermittelten Emissionen subtrahieren, sofern sich diese Subtraktion in einer entsprechenden Reduktion in Bezug auf die Tätigkeit und die Anlage widerspiegelt, die der betreffende Mitgliedstaat in seinem nationalen Inventar dem Sekretariat der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen vorlegt. Die betreffende Menge CO2 ist in Form eines Memo-Items zu melden. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission gemäß Artikel 21 der Richtlinie 2003/87/EG mit, um welche Anlagen es sich handelt.

..."

1.5. EZG, BGBl. I Nr. 46/2004 idF BGBl. I Nr. 89/2009:

"Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen

§ 2. (1) Dieses Bundesgesetz gilt

1. für Anlagen, ...

...

(7) Auf Verlangen des Inhabers einer Anlage oder eines Luftfahrzeugbetreibers hat der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft innerhalb von acht Wochen mit Bescheid festzustellen, ob und inwieweit diese Anlage oder diese Luftverkehrstätigkeit diesem Bundesgesetz unterliegt.

...

§ 4. (1) Anlagen, in denen in Anhang 1 oder in einer Verordnung gemäß § 2 Abs. 2 genannte Tätigkeiten durchgeführt werden, bei denen die in Anhang 1 oder in dieser Verordnung für diese Tätigkeiten spezifizierten Emissionen entstehen, und Anlagen, die gemäß § 2 Abs. 3 in den Zuteilungsplan aufgenommen werden, dürfen ab dem 1. Jänner 2005 nur betrieben werden, wenn von der zuständigen Behörde (§ 26) nach den folgenden Bestimmungen eine Genehmigung erteilt wurde.

(2) Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn der Inhaber der Anlage nachweist, dass er für die betreffende Anlage in der Lage ist, die Emissionen von Treibhausgasen gemäß § 7 zu überwachen und darüber gemäß § 8 Bericht zu erstatten. Eine Genehmigung kann sich auf eine oder mehrere vom selben Inhaber am selben Standort betriebene Anlagen beziehen.

(3) Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen haben insbesondere folgende Angaben und Auflagen zu enthalten:

...

5. eine Verpflichtung zur Abgabe von

Emissionszertifikaten gemäß § 18 Abs. 1 in Höhe der nach § 9 geprüften Gesamtemissionen der Anlage für jedes Kalenderjahr ab 2005 binnen vier Monaten nach Ablauf dieses Kalenderjahres.

(4) Der Genehmigungsbescheid ist von der Behörde in elektronischer Form an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zu übermitteln.

(5) Die Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen berührt nicht die Geltung der anlagenrechtlichen Vorschriften und Genehmigungen, insbesondere vorgeschriebene Emissionsgrenzwerte für andere, nicht in Anhang 1 oder in einer Verordnung gemäß § 2 Abs. 2 genannten Luftschadstoffe, ausgenommen in den Fällen des § 23.

(6) Die Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen gilt, solange die anlagenrechtliche Genehmigung aufrecht ist.

...

Emissionsmeldungen

§ 8. (1) Jeder Inhaber einer gemäß § 4 genehmigten Anlage hat dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die Emissionsmeldung für diese Anlage für jedes Kalenderjahr bis zum 31. März des Folgejahres elektronisch zu übermitteln.

...

(4) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat mit Verordnung nähere Vorschriften für die Meldung auf Grund der in Anhang 2 festgelegten Grundsätze und unter Beachtung der gemäß Artikel 14 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87/EG beschlossenen Leitlinien der Europäischen Kommission festzulegen.

...

Prüfung

§ 9. ...

(5) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat die Emissionsmeldung gemäß § 8 als ausreichend geprüft anzuerkennen, wenn eine entsprechende Bestätigung einer unabhängigen Prüfeinrichtung gemäß § 10 oder § 10c darüber vorliegt und keine begründeten Zweifel daran bestehen, dass zu den Gesamtemissionen korrekte Angaben gemacht wurden. Können Zweifel nicht binnen zwei Wochen ausgeräumt werden, kann der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft eine besondere Überprüfung der Emissionsmeldung, des Prüfberichtes und der zugrunde liegenden Unterlagen der Anlage oder des Luftfahrzeugbetreibers hinsichtlich der Treibhausgasemissionen durchführen und auf Grund dieser Überprüfung die Emissionen von Treibhausgasen der Anlage oder der vom Luftfahrzeugbetreiber durchgeführten Luftverkehrstätigkeiten für das Kalenderjahr, für das die Emissionen gemeldet wurden, mit Bescheid festsetzen. Er kann sich zu dieser Überprüfung des Umweltbundesamtes bedienen.

...

Zuteilung von Emissionszertifikaten durch Zuteilungsverordnung

und Zuteilungsbescheide

§ 13. (1) Für die Periode 2008 bis 2012 hat der

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und

Wasserwirtschaft im Einvernehmen mit dem Bundesminister für

Wirtschaft und Arbeit sechs Monate vor Beginn der Periode

1. die Gesamtzahl der Emissionszertifikate, die für

die jeweilige Periode zugeteilt wird,

...

4. die Zuteilung der Emissionszertifikate auf die

einzelnen Anlagen

mit Zuteilungsverordnung festzulegen.

...

(2) Eine Zuteilungsverordnung gemäß Abs. 1 hat unter Berücksichtigung des § 12a, der im Verfahren zur Erstellung des nationalen Zuteilungsplans erzielten Ermittlungsergebnisse und der Vorgaben und Entwicklungen im Rahmen der europäischen Integration zur Erreichung klimapolitischer Zielsetzungen folgenden Kriterien zu entsprechen:

...

6. Die Menge der Emissionszertifikate, die in der jeweiligen Periode zugeteilt werden, hat mit der in der Entscheidung vom 25. April 2002 über die Ratifikation des Kyoto-Protokolls durch die Gemeinschaft, ABl. Nr. L 130/1 vom 15. Mai 2002, und im Kyoto-Protokoll enthaltenen Verpflichtung Österreichs zur Verringerung seiner Treibhausgasemissionen in der Periode 2008 bis 2012 gegenüber 1990 in Einklang zu stehen. Dabei müssen der Anteil der Gesamtemissionen, dem diese Emissionszertifikate im Vergleich zu Emissionen aus Quellen entsprechen, die nicht unter dieses Bundesgesetz fallen, sowie die nationalen energie- und klimapolitischen Maßnahmen berücksichtigt werden. Die Menge der zuzuteilenden Emissionszertifikate darf nicht höher sein als der wahrscheinliche Bedarf bei strikter Anwendung der Kriterien.

...

Vergabe von Emissionszertifikaten

§ 17. (1) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat bis zum 28. Februar jeden Jahres ab 2005 die Buchung eines Teils der Gesamtmenge der Emissionszertifikate auf das Konto jeder Anlage, für die eine Genehmigung gemäß § 4 erteilt wurde, im Register zu veranlassen. Die Zahl der jährlich vergebenen Emissionszertifikate wird in der Verordnung und den Bescheiden gemäß § 13 Abs. 4 und 5 festgelegt. Die Gesamtzahl der Emissionszertifikate, die ein Inhaber für die Periode erhält, ist dabei grundsätzlich in so viele gleiche Teile zu teilen, wie es den Jahren der Periode entspricht, in denen die Anlage in Betrieb ist.

...

Abgabe der Emissionszertifikate

§ 18. (1) Der Inhaber einer gemäß § 4 genehmigten Anlage ist verpflichtet, für die Anlage bis spätestens 30. April jeden Jahres ab 2006 dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die Anzahl von Emissionszertifikaten abzugeben, die den nach § 9 geprüften Gesamtemissionen der Anlage im vorhergehenden Kalenderjahr entspricht. Diese Emissionszertifikate sind anschließend zu löschen.

...

Übertragung und Löschung von Emissionszertifikaten

§ 19. (1) Emissionszertifikate gemäß diesem Bundesgesetz, aus

anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft sowie aus

Drittländern, die im Anhang B des Kyoto-Protokolls angeführt sind,

die das Kyoto-Protokoll ratifiziert haben und mit welchen ein

Abkommen der Gemeinschaft für die gegenseitige Anerkennung der

Emissionszertifikate besteht, sind zwischen

1. natürlichen und juristischen Personen innerhalb der

Gemeinschaft,

2. natürlichen und juristischen Personen innerhalb der

Gemeinschaft und natürlichen und juristischen Personen in Drittländern, in denen diese Emissionszertifikate aufgrund eines Abkommens für die gegenseitige Anerkennung anerkannt werden,

übertragbar.

..."

1.6. ÜPBV

"Gegenstand

§ 1. Gegenstand dieser Verordnung ist die Festlegung von Regelungen für die Überwachung der Emissionen von Treibhausgasen gemäß § 7 des Emissionszertifikategesetzes (EZG), BGBl. I Nr. 46/2004 idF BGBl. I Nr. 171/2006, aus Anlagen, in denen eine in Anhang 1 EZG oder in einer Verordnung gemäß § 2 Abs. 2 EZG angeführte Tätigkeit

ausgeführt wird, für die Berichterstattung über diese Emissionen gemäß § 8 EZG, sowie für die Prüfung der Emissionsmeldungen gemäß § 9 EZG. Sofern diese Verordnung nichts anderes bestimmt, sind die Bestimmungen der Entscheidung der Kommission 2007/589/EG zur Festlegung von Leitlinien für Überwachung und Berichterstattung betreffend Treibhausgasemissionen gemäß der Richtlinie 2003/87/EG, ABl. Nr. L 299 für die Überwachung der Emissionen, für die Berichterstattung und die Prüfung anzuwenden.

Begriffsbestimmungen

§ 2. Im Sinne dieser Verordnung bedeuten die Begriffe:

...

2. Anlage: eine ortsfeste technische Einheit, in der eine oder mehrere der in Anhang 1 EZG oder in einer Verordnung gemäß § 2 Abs. 2 EZG genannten Tätigkeiten sowie andere unmittelbar damit verbundene Tätigkeiten durchgeführt werden, die mit den an diesem Standort durchgeführten Tätigkeiten in einem technischen Zusammenhang stehen und die Auswirkungen auf die Emissionen und die Umweltverschmutzung haben können.

...

Inhärentes und weitergeleitetes CO2

§ 17. ...

(2) Zur Bilanzierung von weitergeleitetem CO2, das ist CO2, das nicht aus einer Anlage freigesetzt, sondern als Reinsubstanz in Produkten oder als Einsatzmaterial verwendet bzw. gebunden wird, oder an eine andere Anlage gemäß § 2 Z. 2 weitergeleitet wird, kann die zuständige Behörde gemäß § 26 EZG genehmigen, dass das weitergeleitete CO2 von den Gesamtemissionen der Anlage subtrahiert wird, sofern diese Subtraktion auch in der nationalen Treibhausgasinventur durchgeführt wird. Der Nachweis der Berücksichtigung in der nationalen Treibhausgasinventur und somit der Art der Berücksichtigung im Rahmen des EZG ist im Rahmen eines Feststellungsverfahrens gemäß § 2 Abs. 7 EZG bezüglich des weitergeleiteten CO2 zu erbringen. Auf Konsistenz mit der Zuteilung ist zu achten."

2. Das mit den oben genannten Bestimmungen etablierte Emissionshandelssystem stellt sich wie folgt dar:

Das Kyoto Protokoll sieht in Art. 3 vor, dass die Vertragsparteien einzeln oder gemeinsam dafür Sorge tragen, dass ihre gesamten anthropogenen Emissionen in Kohlendioxidäquivalenten die ihnen zugeteilten Mengen nicht überschreiten.

Art. 4 Abs. 1 des Kyoto Protokolls bestimmt, dass eine Vereinbarung zwischen den Vertragsparteien dahingehend getroffen werden kann, die Verpflichtungen des Art. 3 gemeinsam zu erfüllen, wobei als Berechnungsgrundlage die Gesamtmenge ihrer zusammengefassten anthropogenen Emissionen herangezogen wird.

Art. 4 Abs. 5 des Kyoto Protokolls sieht aber vor, dass jede Vertragspartei einer solchen Vereinbarung für ihr in der Vereinbarung vorgesehenes eigenes Emissionsniveau verantwortlich ist, wenn es den Parteien einer solchen Vereinbarung nicht gelingt, ihr zusammengefasstes Gesamtniveau der Emissionsreduktion zu erreichen.

Mit dem Kyoto Protokoll wurde in Art. 17 ein Emissionshandelssystem festgelegt, das es den Vertragsparteien erlaubt, Emissionen zu erwerben, um ihre Verpflichtungen aus Art. 3 zu erfüllen.

Mit der Entscheidung 2002/358/EG des Rates vom 25. April 2002 wurde das Kyoto Protokoll im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigt. Art. 2 dieser Entscheidung bestimmt, dass die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen gemäß Art. 3 Abs. 1 des Kyoto Protokolls gemeinsam im Einklang mit den Bestimmungen von Art. 4 des Protokolls und unter uneingeschränkter Beachtung des Art. 10 EGV erfüllen.

Ferner bestimmt Art. 3 dieser Entscheidung, dass die Kommission die jeweiligen Emissionsmengen für die Europäische Gemeinschaft und die einzelnen Mitgliedstaaten in Tonnen Kohlendioxidäquivalent festzusetzen hat. Dies geschah für den beschwerdegegenständlichen Zeitraum durch die Entscheidung 2006/944/EG der Kommission vom 14. Dezember 2006.

Jeder Mitgliedstaat erhält auf Basis dieser Entscheidung und auf Grundlage der Richtlinie 2003/87/EG Zertifikate, wobei jedes einzelne gemäß Art. 3 lit. a. dieser Richtlinie zur Emission von einer Tonne Kohlendioxidäquivalent in einem bestimmten Zeitraum berechtigt.

Ziel der genannten Richtlinie ist gemäß Art. 1 die Schaffung eines Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft, um auf kosteneffiziente und wirtschaftlich effiziente Weise auf

eine Verringerung von Treibhausgasemissionen hinzuwirken.

Art. 14 der genannten Richtlinie beauftragt die Kommission, Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung betreffend bestimmte Emissionen zu verabschieden.

Diesem Auftrag kam die Kommission zunächst durch die Verabschiedung der Entscheidung 2004/156/EG vom 29. Jänner 2004, welche dann durch die Entscheidung 2007/589/EG vom 18. Juli 2007 ersetzt wurde, nach.

Der österreichische Gesetzgeber hat in Umsetzung der Richtlinie 2003/87/EG das EZG erlassen (vgl. § 31 leg. cit.).

Nach dem System des EZG erhält jede gemäß § 4 leg. cit. genehmigte Anlage, die bestimmte Treibhausgase in die Atmosphäre aussetzt, über Antrag Emissionszertifikate, wobei jedes einzelne zur Emission von einer Tonne Kohlendioxidäquivalent berechtigt.

§ 8 Abs. 1 EZG bestimmt, dass jeder Inhaber einer gemäß § 4 leg. cit. genehmigten Anlage dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Bundesminister) für jedes Kalenderjahr bis zum 31. März des Folgejahres die Emissionsmeldung für die Anlage zu übermitteln hat. Diese Emissionsmeldung wird vom Bundesminister geprüft und dieser kann gemäß § 9 Abs. 5 EZG - bei Vorliegen begründeter Zweifel, die nicht binnen zwei Wochen ausgeräumt werden können - nach einer gesonderten Überprüfung die Emissionsmeldungen dieser Anlage mit Bescheid festsetzen.

Die Gesamtzahl der zuzuteilenden Emissionszertifikate sowie die Zuteilung der Emissionszertifikate auf die einzelnen Anlagen wurde für die Periode 2008 bis 2012 mit Zuteilungsverordnung des Bundesministers festgelegt (§ 13 Abs. 1 EZG).

Gemäß § 13 Abs. 2 Z. 6 leg. cit. muss die Menge der zuzuteilenden Emissionszertifikate mit der Verpflichtung Österreichs zur Verringerung seiner Treibhausgasemissionen in Einklang stehen. Die Menge der zuzuteilenden Emissionszertifikate darf nicht höher sein als der wahrscheinliche Bedarf bei strikter Anwendung der Kriterien.

Die einer Anlage zugeteilten Emissionszertifikate werden gemäß § 17 Abs. 1 EZG auf einem Konto der Anlage im Register nach § 21 EZG verbucht.

Nach § 18 Abs. 1 EZG sind die Inhaber von Anlagen verpflichtet, jene Emissionszertifikate dem Bundesminister abzugeben, die den geprüften Gesamtemissionen der Anlage im vorhergehenden Kalenderjahr entsprechen. Diese Emissionszertifikate sind anschließend zu löschen.

Emissionszertifikate können gemäß § 19 Abs. 1 EZG übertragen werden.

Ziel des mit der Richtlinie 2003/87/EG geschaffenen Emissionshandelssystems ist es, Anlagenbetreiber anzuhalten, die ihnen durch die Emissionszertifikate zugestandenen Emissionen nicht zu überschreiten.

Jeder Anlagenbetreiber erhält sohin auf Grundlage des EZG eine bestimmte Anzahl von Emissionszertifikaten, die ihn zur Emission der dieser Anzahl entsprechenden Menge von Tonnen Kohlendioxidäquivalenten berechtigt. Diese Emissionszertifikate sind dem Bundesminister zurückzugeben, der sie sodann löscht.

Liegt eine Überschreitung der Emissionsmenge vor, so kann der betroffene Anlagenbetreiber zusätzliche Emissionszertifikate von anderen Anlagenbetreibern, deren Emissionen unter der Anzahl der ihnen übertragenen Emissionszertifikate liegt, erwerben (§ 19 Abs. 1 EZG).

Auf Grundlage der zurückgegebenen Emissionszertifikate wird die nationale Treibhausgasinventur durchgeführt.

Entsteht in der nationalen Treibhausgasinventur eine Lücke deswegen, weil - wie vorliegend von der belangten Behörde angenommen - weniger Emissionszertifikate zurückgeben werden als ausgegeben wurden, ist diese Lücke in Anwendung des durch Art. 17 des Kyoto Protokolls geschaffenen Emissionshandelssystems durch Ankauf zusätzlicher Emissionen auf dem internationalen Markt zu schließen.

Der Bundesminister erließ auf Grundlage der §§ 7, 8 und 9 EZG die ÜBPV (§ 1 ÜBPV). Die Bestimmungen der Entscheidung 2007/589/EG der Kommission sind, sofern die ÜBPV nichts anderes bestimmt, anzuwenden.

§ 17 Abs. 2 ÜBPV sieht vor, dass die Behörde die Subtraktion von weitergeleitetem CO2 von den Gesamtemissionen einer Anlage genehmigen kann, sofern diese Subtraktion auch in der nationalen Treibhausgasinventur durchgeführt wird. Der Nachweis der Berücksichtigung in der nationalen Treibhausgasinventur und somit der Art der

Berücksichtigung im Rahmen des EZG ist im Rahmen eines Feststellungsverfahrens nach § 2 Abs. 7 EZG zu erbringen, wobei auf die Konsistenz der Zuteilung zu achten ist.

3.1. Die Beschwerde bringt vor, dass die Voraussetzungen des § 68 AVG nicht vorlägen. Nur wenn die Auswirkungen eines Bescheides jene Gefährdungen und Schäden mit sich brächten, die in § 68 Abs. 3 AVG umschrieben seien, und kein anderer Ausweg übrig bliebe, könne der Bescheid abgeändert werden. Fehle es an solchen Auswirkungen, dann sei der Bescheid der Abänderung entzogen, auch wenn er fehlerhaft sei. Die von der belangten Behörde ins Treffen geführte vermeintliche Rechtswidrigkeit des Bescheides der BH vom 18. März 2009 sei daher nicht von Belang.

Die belangte Behörde habe außerdem nicht dargelegt, worin der schwere volkswirtschaftliche Schaden gelegen sein solle, zu dessen Abwehr sie den bekämpften Bescheid erlassen habe.

3.2. Gemäß § 68 Abs. 3 AVG kann - soweit für den vorliegenden Fall relevant - in Wahrung des öffentlichen Wohles die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde andere als in § 68 Abs. 2 leg. cit. genannte Bescheide insoweit abändern, als dies zur Abwehr schwerer volkswirtschaftlicher Schädigungen notwendig und unvermeidlich ist. Dabei hat die Behörde mit möglichster Schonung erworbener Rechte vorzugehen.

Nach der hg. Rechtsprechung sind unter "schweren volkswirtschaftlichen Schädigungen" im Sinne des § 68 Abs. 3 AVG Beeinträchtigungen volkswirtschaftlicher, nicht privatwirtschaftlicher Belange von ernster Bedeutung für die allgemeine Wohlfahrt zu verstehen (vgl. dazu das hg. Erkenntnis vom 30. Jänner 1981, Zl. 1255/80).

Es muss sich dabei um eine konkrete Schädigung der Volkswirtschaft handeln, die entweder schon eingetreten aber noch reversibel oder unmittelbar zu befürchten ist (vgl. dazu Hengstschläger/Leeb, AVG (2009) § 68 Rz 97, sowie Walter/Thienel, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze I2, § 68 AVG Anm. 22).

§ 68 Abs. 3 AVG bietet unbestritten die Möglichkeit, bei Vorliegen der in dieser Bestimmung genannten Voraussetzungen (auch) in fehlerhafte rechtskräftige Bescheide einzugreifen (vgl. dazu das hg. Erkenntnis vom 21. September 1995, Zl. 95/07/0037, sowie die in Walter/Thienel, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze I2, § 68 AVG unter E 300 zitierte hg. Rechtsprechung).

Das Vorgehen der Behörde mit möglichster Schonung erworbener Rechte verlangt, dass die Behörde nicht nur die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen des § 68 Abs. 3 AVG zu prüfen hat, sondern gemäß § 39 Abs. 2 leg. cit. bei ihrer Entscheidung auch - von Amts wegen und unter Mitwirkung der Parteien - einen Lastenvergleich anzustellen hat. Die Behörde ist demnach verpflichtet, in Anwendung der maßgeblichen materiellen Rechtsvorschriften von sich aus in ausreichendem Maße die erforderlichen Feststellungen zur Beurteilung der Frage zu treffen, inwieweit auch andere, ebenso zum Ziel führende, aber weniger eingreifende Maßnahmen in Betracht kommen könnten und aus welchen Gründen ihre Entscheidung unter dem Gesichtspunkt der Schonung erworbener Rechte den Vorzug verdient (vgl. dazu die bei Hengstschläger/Leeb, AVG (2009) § 68 Rz 100 angeführte hg. Rechtsprechung).

3.3. Nach dem unter 2. und 3.2. Gesagten erweist sich der angefochtene Bescheid unter dem Blickwinkel des § 68 Abs. 3 AVG als nicht rechtswidrig.

Die belangte Behörde erblickt die schweren volkswirtschaftlichen Schädigungen unter anderem darin, dass durch die nicht abgegebenen Emissionszertifikate eine Lücke in der nationalen Treibhausgasinventur entstehe, die durch Ankauf zusätzlicher Emissionszertifikate gemäß dem durch Art. 17 des Kyoto Protokolls geschaffenen Emissionshandelssystem oder durch Reduktionsmaßnahmen in anderen Bereichen unter Verwendung öffentlicher Mittel geschlossen werden müsse.

Diese Auswirkung ist eindeutig volkswirtschaftlicher Natur und betrifft nicht nur privatwirtschaftliche Belange.

Da das weitergeleitete CO2 in der nationalen Treibhausgasinventur als Emission auszuweisen ist - siehe dazu § 17 Abs. 2 ÜBPV und § 2 Abs. 7 EZG, worauf unter Punkt 3.7. noch einzugehen sein wird - während hingegen der Anlageninhaber für diese Emissionen keine Emissionszertifikate zurückgibt, kann die dadurch entstehende Differenz - wie die belangte Behörde zutreffend ausführt - der Republik Österreich zur Last fallen. Letztlich steht im Sinne der obigen Ausführungen unmittelbar zu befürchten, dass zur Abdeckung der Differenz entweder zusätzliche Reduktionen in anderen Sektoren durchgeführt werden müssten, wodurch in diesen Sektoren der Einsatz von privaten bzw. öffentlichen Mitteln für die Durchführung von Reduktionsmaßnahmen nötig würde, oder dass Zertifikate aus Budgetmitteln am Markt in dem für die Verpflichtungsperiode von der belangten Behörde hochgerechneten Ausmaß erworben werden müssten.

Die belangte Behörde hat auch den von der hg. Rechtsprechung geforderten Lastenvergleich durchgeführt und ist zu dem Ergebnis gelangt, dass keine anderen, ebenso zum Ziel führenden, aber weniger eingreifenden Maßnahmen in Betracht kommen.

Diese Ansicht ist - wie noch darzulegen sein wird - nicht zu beanstanden.

3.4. Die beschwerdeführende Partei führt weiter aus, dass die belangte Behörde ein Verfahren nach § 9 Abs. 5 EZG eingeleitet habe. Dieses Verfahren harre noch immer einer Erledigung. Stattdessen habe die belangte Behörde "aus heiterem Himmel" gemäß § 68 Abs. 3 AVG den Bescheid der BH abgeändert, ohne diesbezüglich ein Ermittlungsverfahren unter Gewährung des Parteiengehörs durchgeführt zu haben.

3.5. Dem ist zu erwidern, dass die belangte Behörde, wie die beschwerdeführende Partei im Sachverhaltsteil ihrer Beschwerde auch ausführt, der beschwerdeführenden Partei mehrmals ihre Rechtsansicht dargelegt hat, wonach die Subtraktion des weitergeleiteten CO2 an eine Anlage der U. GmbH von den Gesamtemissionen der Anlage der beschwerdeführenden Partei nicht zulässig sei.

Die beschwerdeführende Partei hatte auch ausreichend Gelegenheit, sich dazu zu äußern.

Wenn die beschwerdeführende Partei meint, dass die belangte Behörde nach Einleitung eines Verfahrens gemäß § 9 Abs. 5 EZG nicht nach § 68 Abs. 3 AVG hätte vorgehen dürfen, so ist dem zu entgegnen, dass § 68 Abs. 3 AVG und § 9 Abs. 5 EZG unterschiedliche Ziele verfolgen:

§ 9 Abs. 5 EZG bietet der belangten Behörde die Möglichkeit, bei begründeten Zweifeln über die Richtigkeit einer gemäß § 8 leg. cit. erstatteten Meldung, die nicht binnen zwei Wochen ausgeräumt werden können, die Emissionen der Anlage auf Grundlage der von der belangten Behörde durchgeführten Überprüfung mit Bescheid festzusetzen. § 9 Abs. 5 EZG hat aber keine Auswirkungen auf die gemäß § 4 EZG erteilte Genehmigung der Anlage. Das System des EZG selbst sieht nämlich keine Möglichkeit der amtswegigen Abänderung einer erteilten Genehmigung vor. Eine bereits erteilte Genehmigung kann daher nur auf Grundlage des § 68 Abs. 3 oder 4 AVG abgeändert werden. Gegen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 68 Abs. 3 AVG hegt der Verwaltungsgerichtshof - wie oben ausgeführt - keine Bedenken.

3.6. Unter dem Aspekt der Rechtswidrigkeit der neuen Sacherledigung durch die belangte Behörde bringt die beschwerdeführende Partei vor, dass sie für das weitergeleitete CO2 keine Emissionszertifikate abgeben müsse, da es sich dabei nicht um die Freisetzung von Treibhausgasen in die Atmosphäre handle.

Die Weiterleitung von CO2 stelle eine anerkannte "Senke" gemäß der Entscheidung 2007/589/EG der Kommission dar. § 17 Abs. 2 ÜBPV komme nicht zur Anwendung, weil das CO2 nicht an eine Anlage gemäß § 2 Z. 2 ÜBPV weitergeleitet werde. Es sei sohin gemäß § 1 ÜBPV die Entscheidung der Kommission heranzuziehen. Punkt 5.7 des Anhanges I dieser Entscheidung sei von seinem Wortlaut her weiter auszulegen als § 17 ÜBPV. Dort werde nämlich die Weiterleitung von CO2 an jede Anlage berücksichtigt, während § 17 Abs. 2 ÜBPV nur die dem Emissionshandel unterliegenden Anlagen betreffe.

3.7. Sowohl § 17 Abs. 2 ÜBPV als auch Punkt 5.7. des Anhangs I der Entscheidung 2007/589/EG der Kommission sehen vor, dass weitergeleitetes CO2 unter bestimmten Umständen von den Gesamtemissionen der Anlage subtrahiert werden kann.

Ob Punkt 5.7. des Anhangs I der Entscheidung 2007/589/EG einen weiteren Anwendungsbereich als § 17 Abs. 2 ÜBPV eröffnet, kann für den vorliegenden Fall im Ergebnis dahin gestellt bleiben:

Sowohl § 17 Abs. 2 ÜBPV als auch Punkt 5.7. des Anhangs I sehen nämlich keine konditionslose Subtraktion des weitergeleiteten CO2 vor.

§ 17 Abs. 2 ÜBPV verlangt, dass eine geltend gemachte Subtraktion nur dann Berücksichtigung finden kann, wenn diese Subtraktion auch in der nationalen Treibhausgasinventur durchgeführt wird. Der Nachweis, ob dies der Fall ist, ist in einem Feststellungsverfahren nach § 2 Abs. 7 EZG zu erbringen.

Punkt 5.7. des Anhangs verlangt mit der gleichen Zielsetzung, dass sich diese Subtraktion in einer entsprechenden Reduktion in Bezug auf die Tätigkeit und die Anlage widerspiegelt, die der betreffende Mitgliedstaat in seinem nationalen Inventar dem Sekretariat der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen vorlegt. Die betreffende

Menge CO2 ist in Form eines Memo-Items zu melden. Die Mitgliedstaaten haben der Kommission mitzuteilen, um welche Anlagen es sich handelt.

Die belangte Behörde hat im angefochtenen Bescheid dargelegt, dass kein Feststellungsverfahren nach § 2 Abs. 7 EZG von der beschwerdeführenden Partei beantragt wurde und dass nach Auskunft der Umweltbundesamt GmbH die geltend gemachte Subtraktion nicht in der nationalen Treibhausgasinventur durchgeführt wurde.

Die beschwerdeführende Partei ist dieser Feststellung nicht entgegengetreten.

Der Hinweis der beschwerdeführenden Partei darauf, dass die internationalen Regeln eine Subtraktion des weitergeleiteten CO2 zuließen, verfängt im Beschwerdeverfahren nicht. Derartige Argumente müsste die beschwerdeführende Partei im Rahmen eines Feststellungsverfahrens nach § 2 Abs. 7 EZG vorbringen. Im gegenständlichen Verfahren führt ein entsprechender Hinweis nicht zum Erfolg.

4. Die Beschwerde erweist sich sohin als unbegründet, weshalb sie gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen war.

Die Kostenentscheidung gründet sich - im begehrten Ausmaß - auf die §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2008, BGBl. II Nr. 455.

Wien, am 28. November 2013

Schlagworte

Auslegung unbestimmter Begriffe VwRallg3/4Rechtskraft Umfang der Rechtskraftwirkung Allgemein Bindung der BehördeIndividuelle Normen und Parteienrechte Rechtswirkungen von Bescheiden Rechtskraft VwRallg9/3

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2013:2010070071.X00

Im RIS seit

19.12.2013

Zuletzt aktualisiert am

02.10.2014

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, http://www.vwgh.gv.at

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at