



---

**Ausarbeitung**

---

**Auswirkungen des Comprehensive Economic and Trade Agreements  
(CETA) auf die Regelungen der EU-Kraftstoffqualitätsrichtlinie  
2009/30/EG**

**Auswirkungen des Comprehensive Economic and Trade Agreements (CETA) auf die Regelungen der EU-Kraftstoffqualitätsrichtlinie 2009/30/EG**

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 190/14  
Abschluss der Arbeit: 5. November 2014  
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Fragestellung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Regelungen der Richtlinie 2009/30/EG</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Durchführungsbestimmun der Kommission</b>	<b>5</b>
3.1.	Formelle Voraussetzungen der geplanten Durchführungsbestimmung	6
3.2.	Inhalt der geplanten Durchführungsbestimmung	7
<b>4.</b>	<b>Wirkungen des CETA auf den Handlungsspielraum der Kommission</b>	<b>8</b>
4.1.	Allgemeine Wirkung von völkerrechtlichen Abkommen auf die Unionsrechtsordnung	8
4.2.	Beschränkung der Handlungsmöglichkeiten der Kommission durch das CETA	9
4.2.1.	Maßstäbe	9
4.2.2.	Beschränkung: Mittelbare Diskriminierung	10
4.2.2.1.	Gleichartige Produkte („like products“)	10
4.2.2.2.	Diskriminierung	11
4.2.3.	Rechtfertigung der Beschränkung	12
<b>5.</b>	<b>Ergebnis</b>	<b>13</b>

## 1. Fragestellung

Im Jahr 2009 wurde die Richtlinie 98/70/EG a.F.<sup>1</sup> durch die EU-Kraftstoffqualitätsrichtlinie 2009/30/EG<sup>2</sup> (im Folgenden: RL 2009/30/EG) geändert (im Folgenden: RL 98/70/EG<sup>3</sup>). Durch die Novelle wurde u.a. in Art. 7a RL 98/70/EG festgelegt, dass Kraftstofflieferanten die Emissionen ihrer Kraftstoffe um 6 Prozent bis zum Jahr 2020 gegenüber dem Jahr 2010 senken müssen (Art. 7a Abs. 2 RL 98/70/EG). Ursprünglich wollte die Kommission gem. Art. 7a Abs. 5 RL 98/70/EG Umsetzungsvorschriften vorlegen, die es ermöglichen, die verschiedenen Kraftstoffrohstoffe nach ihrer Treibhausgasintensität zu kennzeichnen.<sup>4</sup> Dies ermöglichte u.a. eine Differenzierung zwischen konventionellem Öl, Ölsanden und Ölschiefer.

Mit Blick auf den Abschluss des zwischen der EU und Kanada ausgehandelten Comprehensive Economic and Trade Agreements (CETA)<sup>5</sup> wird die Befürchtung geäußert, dass eine unterschiedliche Behandlung von Kraftstoffen im Rahmen der EU-Kraftstoffqualitätsrichtlinie nicht mehr möglich sei oder der Grund für Klagen werden könnte, wenn das Abkommen in Kraft getreten ist, da Teersande durch die Vergabe spezieller Treibhausgaswerte „diskriminiert“ würden.<sup>6</sup>

- 
- <sup>1</sup> Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 1998 über die Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen und zur Änderung der Richtlinie 93/12/EWG des Rates, ABl. L 350/58, abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:01998L0070-20140701&qid=1415182518256&from=DE>.
- <sup>2</sup> Richtlinie 2009/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Spezifikationen für Otto-, Diesel- und Gasölkraftstoffe und die Einführung eines Systems zur Überwachung und Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie zur Änderung der Richtlinie 1999/32/EG des Rates im Hinblick auf die Spezifikationen für von Binnenschiffen gebrauchte Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 93/12/EWG (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 140/88, abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0030&qid=1413886071697&from=DE>.
- <sup>3</sup> Richtlinie 98/70/EG (o. Fn. 1), zuletzt geändert durch die delegierte Richtlinie 2014/77/EU der Kommission vom 10. Juni 2014 zur Änderung der Anhänge I und II der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen, ABl. L 170/62, konsolidierte Fassung der RL 98/70/EG abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:01998L0070-20140701&qid=1415182518256&from=DE>.
- <sup>4</sup> Dossier: Committee meeting on Fuel Quality 23 February 2012, CMTD(2012)0166. Online abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=search.dossierdetail&i4E3IvzVEe6K7czhtRY-FvHal4f3TEUr8zQzZMBBeU3whsgRhLJX/HPj4gwIuGyS1X>.
- <sup>5</sup> Europäische Kommission, CETA Consolidated text (1. August 2014), Rats-Dok. 259/14, Eingang Deutscher Bundestag: 8. August 2014, abrufbar unter [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc\\_152806.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf).
- <sup>6</sup> Zu der Diskussion vgl. taz vom 6. Oktober 2014, Öl aus Teersand: Freier Markt für dreckiges Öl, abrufbar unter: <http://www.taz.de/!147135/>; Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND). TTIP & CETA: Türen auf für dreckige und landschaftszerstörende Teersande? Online abrufbar unter: <http://www.bund.net/themen-und-projekte/internationaler-umweltschutz/ttip-ceta/klima-und-energie/teersande/>.

---

Vor diesem Hintergrund geht die Ausarbeitung auf die Frage ein, ob eine differenzierte Bewertung von Öl aus Teersand und konventionellem Öl im Rahmen der RL 98/70/EG weiterhin möglich ist, wenn die EU (und ggf. ihre Mitgliedstaaten) das CETA unterzeichnet hat bzw. das Abkommen in Kraft getreten ist.

## **2. Regelungen der Richtlinie 2009/30/EG**

Die RL 2009/30/EG wurde 2009 im Rahmen des Klima- und Energiepakets erlassen, welches die Umweltziele der EU bis 2020 beinhaltet.<sup>7</sup> Sie führt unter anderem ein System zur Überwachung und Verringerung der Treibhausgasemissionen durch Kraftstoffe ein. Anbieter<sup>8</sup> werden verpflichtet, die Lebenszyklustreibhausgasintensität von bestimmten Kraftstoffen bis zum Jahre 2020 um 6% gegenüber dem Jahr 2010 zu mindern (Art. 7a Abs. 2 RL 98/70/EG). Zur Erreichung dieses Ziels ist ein Verfahren zur Berechnung der Treibhausgasemissionen von Kraftstoffen erforderlich. Für Biokraftstoffe<sup>9</sup> ist ein solches Verfahren bereits eingeführt worden (vgl. Art. 7a Abs. 3 und Art. 7d RL 98/70/EG sowie Anhang IV der Richtlinie). Für alle anderen Kraftstoffe sieht Art. 7a Abs. 5 RL 98/70/EG vor, dass ein Verfahren zur Berechnung der Lebenszyklustreibhausgasemissionen von Kraftstoffen im Rahmen einer Durchführungsbestimmung nach Art. 11 Abs. 4 RL 98/70/EG (sog. Regelungsverfahren mit Kontrolle) erlassen werden soll.

## **3. Durchführungsbestimmung der Kommission**

Zur Ausgestaltung des Berechnungsverfahrens für die Lebenszyklustreibhausgasemissionen von Kraftstoffen mit Ausnahme von Biokraftstoffen und zur Umsetzung der Durchführungsbestimmung gem. Art. 7a Abs. 5 RL 98/70/EG hat die Kommission am 6. Oktober 2014 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates<sup>10</sup> eingebracht.

---

<sup>7</sup> Vgl. hierzu den Überblick unter [http://ec.europa.eu/clima/policies/package/documentation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/package/documentation_en.htm).

<sup>8</sup> Davon sind die Rechtspersonen umfasst, die für die Abgabe von Kraftstoff an eine Verbrauchsteuerstelle zuständig sind, z.B. Ö raffinerieunternehmen, KOM(2014) 617 endg., S. 2.

<sup>9</sup> Darunter fallen z.B. Biodiesel aus Rapsöl oder Sojabohnen, Biogas aus Gülle, Ethanol aus Weizen usw. (vgl. Anhang IV der RL 2009/30/EG)

<sup>10</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Berechnungsverfahren und Anforderungen an die Berichterstattung gemäß der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen. KOM(2014) 617 endg.

### 3.1. Formelle Voraussetzungen der geplanten Durchführungsbestimmung

Art. 7a Abs. 5 RL 98/70/EG verweist für die darin vorgesehenen Durchführungsbestimmungen auf Art. 11 Abs. 4 RL 98/70/EG, der wiederum auf den Beschluss 1999/468/EG<sup>11</sup> Bezug (inzwischen: Beschluss 2006/512/EG<sup>12</sup>, im Folgenden: Komitologie-Beschluss) nimmt. Durch diese Verweisung wird die Befugnis zum Erlass der Durchführungsbestimmung dem sog. Regelungsverfahren mit Kontrolle im Rahmen des Art. 291 AEUV unterworfen.

Gemäß Art. 291 AEUV kann die Kommission Durchführungsbestimmungen zu europäischen Gesetzgebungsakten erlassen, um eine einheitliche Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Die Ausübung der Durchführungsbefugnisse der Kommission richtet sich nach dem Komitologie-Verfahren, das mit dem Vertrag von Lissabon grundlegend reformiert worden ist und in der Verordnung (EU) Nr. 182/2011<sup>13</sup> nur noch das sog. Prüfverfahren und das Beratungsverfahren vorsieht.<sup>14</sup> Demgegenüber ist das Regelungsverfahren mit Kontrolle eines der im ursprünglichen Komitologie-Beschluss vorgesehen Verfahren. Dieses soll dem Rat und dem Europäischen Parlament ermöglichen, vor der Annahme von Maßnahmen von allgemeiner Tragweite zur Änderung von nicht wesentlichen Bestimmungen eines im Mitentscheidungsverfahren angenommenen Rechtsakts eine Kontrolle durchzuführen, indem sowohl dem Rat als auch dem europäischen Parlament ein Widerspruchsrecht eingeräumt wird. Hinsichtlich dieses alten Regelungsverfahrens mit Kontrolle sieht Erwägungsgrund 21 und Art. 12 UAbs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 vor, dass für „bestehende Basisrechtsakte, in denen auf jenen Artikel [Art. 5a Komitologie-Beschluss: Regelungsverfahren mit Kontrolle] verwiesen wird, [dieser] vorläufig weiterhin seine Wirkung entfalten soll“. Daher richten sich die formellen Voraussetzungen der geplanten Durchführungsbestimmung weiterhin nach dem Regelungsverfahren mit Kontrolle.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission im Februar 2012 den Entwurf einer Durchführungsmaßnahme dem zuständigen Kraftstoffqualitäts-Ausschuss vorgelegt, der mit Experten aus den

---

<sup>11</sup> Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse, ABl. L 184/23, abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999D0468&qid=1415186550549&from=DE>.

<sup>12</sup> Beschluss 2006/512/EG des Rates vom 17. Juli 2006 zur Änderung des Beschlusses 1999/468/EG zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse, ABl. L 200/11, abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D0512&qid=1415186751306&from=DE>.

<sup>13</sup> Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren. ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13–18.

<sup>14</sup> Vgl. hierzu Gellermann, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Auflage 2012, Art. 291 AEUV, Rn. 15 ff.

Mitgliedstaaten besetzt ist. Da allerdings keine Stellungnahme mit der erforderlichen qualifizierten Mehrheit durch den Ausschuss abgegeben wurde, muss die Kommission nach Art. 5a Abs. 4 des Komitologie-Beschlusses dem Vorschlag nun dem Rat unterbreiten<sup>15</sup>.

Der Rat muss sich nun mit dem Vorschlag befassen. Spricht sich der Rat mit qualifizierter Mehrheit gegen den Vorschlag aus, wird die Durchführungsbestimmung nicht erlassen (Art. 5a Abs. 4 lit c Komitologie-Beschluss). Anderenfalls muss der Rat den Vorschlag dem europäischen Parlament zuleiten, welches ihn wiederum mit der Mehrheit seiner Mitglieder ablehnen kann (Art. 5a Abs. 4 lit d Komitologie-Beschluss). Lehnt das Parlament den Vorschlag nicht ab, wird die Durchführungsbestimmung endgültig erlassen (Art. 5a Abs. 4 lit e Komitologie-Beschluss).

### 3.2. Inhalt der geplanten Durchführungsbestimmung

Im Vorfeld zu dem im Oktober vorgelegten Vorschlag der Kommission gab es bereits einen Entwurf zu dem Berechnungsverfahren, der zur Berechnung der Emissionen zwischen den Rohstoffquellen der Kraftstoffe differenzierte.<sup>16</sup> Explizit sollte hier Kraftstoffen aus unkonventionellen Rohstoffen („such as oil shale and tar sands“) ein höhere Emissionswert zukommen als solchen aus konventionellen Rohölen, da erstere aufgrund ihrer Extraktionsart umweltschädlicher als letztere seien.<sup>17</sup> Die Extraktion von Öl aus Teersand benötige einen hohen Energie- und Wasserverbrauch. Studien bestätigten, dass bei der Produktion von Teersand ca. 23% mehr CO<sub>2</sub> freigesetzt werde als bei der Produktion konventioneller Rohöle.<sup>18</sup> Dementsprechend rechtfertigte die damalige EU-Umweltkommissarin Hedegaard den Entwurf von 2012, der den unkonventionellen Rohölen einer höheren Emissionswert zuteilte: „unconventional fuels – of course – need to account for their considerably higher emissions through separate values“<sup>19</sup>.

Der dem Rat nun vorgelegte Entwurf unterscheidet sich von dem ursprünglich 2012 eingereichten Vorschlag. Im derzeitigen Entwurf ist eine solche Differenzierung nicht mehr vorgesehen. Erwägungsgrund 1 des aktuellen Vorschlags erklärt:

---

<sup>15</sup> Vgl. Erwägungsgrund 17 des Vorschlags der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Berechnungsverfahren und Anforderungen an die Berichterstattung gemäß der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen. KOM(2014) 617 endg.

<sup>16</sup> Dossier: Committee meeting on Fuel Quality 23 February 2012, CMTD(2012)0166. Online abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=search.dossierdetail&i4E3IvzVEe6K7czhtRY-FvHaI4f3TEUr8zOzZMBeU3whsgRhLJX/HPj4gwIuGyS1X>.

<sup>17</sup> Dossier: Committee meeting on Fuel Quality 23 February 2012, CMTD(2012)0166. S. 4.

<sup>18</sup> Brandt (University of Stanford). Upstream greenhouse gas (GHG) emissions from Canadian oil sands as a feedstock for European refineries. 18.01.2011. S.4 – 5. Online abrufbar unter: [https://circabc.europa.eu/sd/a/db806977-6418-44db-a464-20267139b34d/Brandt\\_Oil\\_Sands\\_GHGs\\_Final.pdf](https://circabc.europa.eu/sd/a/db806977-6418-44db-a464-20267139b34d/Brandt_Oil_Sands_GHGs_Final.pdf); Friends of the Earth. Report: How trade talks threaten to undermine EU climate policies and bring tar sands to Europe. Juli 2014. S.4. Online abrufbar unter: [https://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee-fqd-trade-ttip-170714\\_0.pdf](https://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee-fqd-trade-ttip-170714_0.pdf).

<sup>19</sup> Kommission. Pressemitteilung vom 23.02.2012. Online abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/hedegaard/headlines/news/2012-02-23\\_01\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/hedegaard/headlines/news/2012-02-23_01_en.htm).

---

*„Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sollte das vorgeschlagene Verfahren keine Differenzierung der Treibhausgasintensität von Kraftstoffen auf der Grundlage der Rohstoffquelle erfordern, da dies den laufenden Investitionen in bestimmte Raffinerien in der Union abträglich wäre.“*

Anhang I Teil 1 Nr. 3 des Vorschlags bestimmt zudem:

*„Die Emissionen aus der Herstellung von Maschinen und Ausrüstungen für die Förderung, Produktion, Raffinierung und den Verbrauch von fossilen Kraftstoffen fließen nicht in die Berechnung von Treibhausgasemissionen ein.“*

Statt einer Differenzierung strebt die Kommission nun „die Verwendung eines einzelnen durchschnittlichen Standardwerts zur Darstellung der Treibhausgasintensität je Einheit und Kraftstoffart“ an.<sup>20</sup> Außerdem sollen die Anbieter im Rahmen ihrer Berichtserstattungspflicht auch nicht verpflichtet sein, „Einzelheiten zu den Quellen der Rohöle, aus denen diese Kraftstoffe gewonnen wurden, zu übermitteln“<sup>21</sup>.

Somit ist derzeit hinsichtlich der Berechnung der Lebenszyklustreibhausgasemission eines Kraftstoffs keine Differenzierung zwischen Öl aus Teersand und konventionellem Öl vorgesehen.

#### **4. Wirkungen des CETA auf den Handlungsspielraum der Kommission**

Ausgehend von der gegenwärtigen Rechtslage stellt sich die Frage, ob die Kommission in Zukunft eine solche Differenzierung im Rahmen ihrer Durchführungsbefugnisse vornehmen könnte, oder ob das CETA den Handlungsspielraum der Kommission insoweit beschränkt. Dafür kommt es auf das allgemeine Verhältnis von EU-Recht zu völkerrechtlichen Abkommen sowie auf eine mögliche Beschränkung durch die konkreten Klauseln im derzeitigen CETA-Vertragstext an.<sup>22</sup>

##### **4.1. Allgemeine Wirkung von völkerrechtlichen Abkommen auf die Unionsrechtsordnung**

Die von der Union nach Art. 218 ggf. i.V.m. Art. 207 AEUV geschlossenen völkerrechtlichen Verträge sind als EU-Abkommen gemäß Art. 216 Abs. 2 AEUV für die Union und für die Mitgliedstaaten unionsrechtlich verbindlich. Sie werden mit ihrem Abschluss „integrierender Bestandteil

---

<sup>20</sup> Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Berechnungsverfahren und Anforderungen an die Berichterstattung gemäß der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen. KOM(2014) 617 endg. S.4.

<sup>21</sup> Erwägungsgrund 2 des Vorschlags der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Berechnungsverfahren und Anforderungen an die Berichterstattung gemäß der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen. KOM(2014) 617 endg.

<sup>22</sup> Consolidated CETA Text (Stand: September 2014). Online abrufbar unter: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc\\_152806.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf).



der Gemeinschaftsrechtsordnung“<sup>23</sup>. Gleiches gilt für die sog. gemischten Abkommen, d.h. Abkommen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten auf der einen Seite und einer dritten Partei auf der anderen Seite.<sup>24</sup>

Völkerrechtliche Verträge der EU sind Handlungen der Unionsorgane im Sinne der Art. 263, 267 AEUV und als solche sekundäres Unionsrecht, jedoch im höheren Rang als reguläres Sekundärrecht.<sup>25</sup> Sie sind dadurch einerseits für die EU-Organe verbindlich und haben daher Vorrang vor abgeleitetem Unionsrecht bzw. den Rechtsakten der Union.<sup>26</sup> Andererseits haben völkerrechtliche Verträge der Union als „integrierender Bestandteil der Unionsrechtsordnung“ teil am Vorrang des Unionsrechts gegenüber dem Recht der Mitgliedstaaten.<sup>27</sup>

Daher ginge das CETA nach seinem Inkrafttreten der RL 2009/30/EG vor und müsste von der Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Durchführungsbefugnisse beachtet werden. Dementsprechend stellt sich die Frage, ob das CETA im Bereich der Bewertung von Kraftstoffen entsprechende Regelungen enthält, aus denen eine Beschränkung des Handlungsspielraums der Kommission folgt.

## 4.2. Beschränkung der Handlungsmöglichkeiten der Kommission durch das CETA

### 4.2.1. Maßstäbe

Kraftstoffe und Rohöle fallen mangels Ausnahmeregelung unter die Definition von „goods“ im Sinne des CETA (vgl. Titel 2 Initial Provisions Art. X.01). Das CETA sieht hinsichtlich der von dem Abkommen umfassten Produkte das Prinzip der „Inländergleichbehandlung“ vor (vgl. Titel 3 Kapitel X Art. 4.: National Treatment). Die Verpflichtungen entsprechen dem Gebot der Inländergleichbehandlung in Art. III des GATT-Abkommens von 1994<sup>28</sup> (vgl. Titel 3 Kapitel X Art. 4 Abs. 1 S. 2). Dementsprechend kann im Folgenden auf die Entscheidungen der Streitschlichtungsorgane und Ausarbeitung der *working groups* zum GATT-Abkommen Bezug genommen

---

<sup>23</sup> St. Rspr., vgl. EuGH, Rs. 104/81 (Kupferberg), Rn. 18; EuGH, Rs. C-344/04 (IATA), Rn. 36.

<sup>24</sup> St. Rspr., vgl. EuGH, Rs. 181/73 (Haegmann), Rn. 6; EuGH, Rs. C-459/03 (Mox Plant), Rn. 82.

<sup>25</sup> EuGH, Rs. C-280/93 (Deutschland/Rat), Rn. 105.

<sup>26</sup> St. Rspr., vgl. EuGH, verb. Rs. 21/72-24/72 (International Fruit Company), Rn. 6; EuGH, Rs. C-61/94 (Kommission / Deutschland), Rn. 52; EuGH, Rs. C-280/93 (Deutschland/Rat), Rn. 111; Rs. C-228/06 (Soysal u.a. Deutschland), Rn. 59; EuGH, Rs. C-366/10 (Air Transport Association), Rn. 50; EuGH, Rs. C-311/04 (Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht), Rn. 25; EuGH, Rs. C-308/06 (Intertanko), Rn. 42, EuGH, verb. Rs. C-402/05 P und C-415/05 P (Kadi u.a. / Rat und Kommission), Rn. 307.

<sup>27</sup> EuGH, Rs. 17/81 (Pabst und Richarz), Rn. 27.

<sup>28</sup> Gesetz vom 30. August 1994 zu dem Übereinkommen vom 15. April 1994 zur Errichtung der Welthandelsorganisation und zur Änderung anderer Gesetze, BGBl. II 1994, S. 1438.

---

werden. Der Grundsatz der Inländergleichbehandlung ist Ausdruck des auch das WTO-Recht bestimmenden Prinzips der Nichtdiskriminierung.<sup>29</sup> Ziel der Regelung ist die Sicherstellung der Chancengleichheit von importierten und heimischen Produkten auf dem Markt.<sup>30</sup>

#### 4.2.2. Beschränkung: Mittelbare Diskriminierung

Eine *unmittelbare* Diskriminierung wäre durch eine Differenzierung zwischen konventionellen und unkonventionellen Rohölen bei der Berechnung der Treibhausgasemissionswerte nicht gegeben, da keine direkte Anknüpfung an den Herkunftsstaat besteht. Auch für Öl, das aus Ölsand in der EU gewonnen würde, würde im Berechnungsverfahren ein höherer Emissionswert festgelegt. Allerdings könnte eine *de facto* bzw. mittelbare Diskriminierung vorliegen, wenn bestimmte Öle vor allem oder ausschließlich in Kanada, nicht aber in der EU, produziert werden.<sup>31</sup> Eine unterschiedslos regulierende Maßnahme kann dann zu einer *de facto* Benachteiligung des ausländischen Produkts führen.

Eine solche versteckte mittelbare Diskriminierung zwischen gleichartigen Waren („like products“<sup>32</sup>) ist neben der offenen, d.h. an die Herkunft des Produktes anknüpfenden Diskriminierung im Rahmen der Inländergleichbehandlung nach dem GATT-Abkommen ebenfalls verboten.<sup>33</sup> Fraglich ist, ob durch eine Differenzierung bei dem Typ des verwendeten Rohöls in der Kraftstoffproduktion eine solche mittelbare Diskriminierung tatsächlich vorliegt.

##### 4.2.2.1. Gleichartige Produkte („like products“)

Nur eine Ungleichbehandlung gleichartiger inländischer und ausländischer Waren kann zu einer mittelbaren Diskriminierung führen.<sup>34</sup> Welche Kriterien zur Feststellung der Gleichartigkeit der Produkte herangezogen werden sollen, ist umstritten. Die *working papers* zum GATT Abkommen stellen beispielsweise auf objektive Kriterien ab,<sup>35</sup> während das Streitschlichtungspanel der WTO

---

<sup>29</sup> Robra, Welthandelsrechtliche Aspekte der Besteuerung aus europäischer Perspektive, in: Beiträge zum transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 40/2005, S. 11.

<sup>30</sup> Kluttig, Welthandelsrecht und Umweltschutz – Kohärenz statt Konkurrenz, in: Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht (Universität Halle-Wittenberg), Heft 12/2003, S. 9.

<sup>31</sup> Vgl. Die Zeit vom 7. Oktober 2014, EU mindert Risikoeinstufung für Teersand, abrufbar unter <http://www.zeit.de/wirtschaft/2014-10/teersand-eu-kommission-klima-risiko-brennstoffe>; Schröder. Der kanadische Ölsand-Komplex, 2. April 2008, abrufbar unter <http://www.heise.de/tp/artikel/27/27579/1.html>.

<sup>32</sup> Art. III GATT 1994 (o. Fn. 28).

<sup>33</sup> Kluttig, Welthandelsrecht und Umweltschutz – Kohärenz statt Konkurrenz, in: Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht (Universität Halle-Wittenberg), Heft 12/2003, S. 10.

<sup>34</sup> Kluttig, Welthandelsrecht und Umweltschutz – Kohärenz statt Konkurrenz, in: Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht (Universität Halle-Wittenberg), Heft 12/2003, S. 10.

<sup>35</sup> “[...] some criteria for whether a product is ‘similar’: the product’s end-uses in a given market; consumers’ tastes and habits; the product’s properties, nature and quality”, GATT, Border Tax Adjustments, Report of the Working Party (2.12.1970), L/3464 – 18S/97, Rn. 18.

---

eher auf den Zweck und die Wirkung der Maßnahme blickt. Nach Ansicht des Panels sollen Waren trotz objektiver Gleichartigkeit dann nicht als „like products“ angesehen werden, wenn mit der nachteiligen Behandlung ausländischer Waren keine protektionistischen Ziele verfolgt würden.<sup>36</sup>

Fraglich ist, ob es sich bei den betroffenen Rohstoffen um gleichartige Produkte handelt. Da sowohl Rohöle, die beispielsweise aus Teersand gewonnen werden, als auch konventionelle Öle gleichermaßen der Herstellung von Kraftstoff dienen, kann die Einordnung der verschiedenen Öle als „like products“ zumindest nicht ausgeschlossen werden.

Statt an die Rohöle könnte auf zweiter Ebene auch an die Endergebnisse – also die Kraftstoffe selbst – als „like products“ angeknüpft werden. Ein Unterschied in der Produktionsweise der Produkte (hier: Herstellung des Kraftstoffs aus konventionellen oder unkonventionellen Rohölen) führt nicht dazu, dass die Produkte nicht mehr als gleichartig anzusehen sind.<sup>37</sup> Die von der Richtlinie umfassten Kraftstoffe aus konventionellem Rohöl und Kraftstoffe aus Teersand sind beides Kraftstoffe zur Verwendung im Straßenverkehr und für mobile Maschinen und könnten daher trotz ihrer unterschiedlichen Produktionsweise ebenfalls als gleichartige Produkte im Sinne des Inländergleichbehandlungsgebots eingestuft werden.

#### 4.2.2.2. Diskriminierung

Fraglich ist, ob in der differenzierenden Berechnung der Treibhausgasemissionen der Rohöle bzw. Kraftstoffe eine Diskriminierung zu sehen ist. Eine Diskriminierung läge dann vor, wenn zwei gleichartige Produkte auf dem Markt konkurrieren und die EU aus Gründen des Umweltschutzes zu Lasten des umweltschädlichen Produkts regulierend eingreift. Wenn das umweltfreundliche Produkt (Kraftstoff aus konventionellen Ölen) hauptsächlich aus einheimischer Produktion stammt, während das konkurrierende Produkt (Kraftstoff aus Teersandöl) hauptsächlich importiert wird, so könnte eine unterschiedslos anwendbare Maßnahme als de-facto-Diskriminierung protektionistisch zugunsten der heimischen Produktion wirken.<sup>38</sup> Dies könnte hier der Fall sein, wenn die umweltschädlicheren Öle hauptsächlich in Kanada hergestellt werden. Durch die Zuteilung eines höheren Emissionswerts für diese Kraftstoffe in Verbindung mit einer Pflicht der Anbieter zur Verringerung der Emissionen (Art. 7a RL 98/70/EG) wäre der Kraftstoff aus Teersand auf dem Markt benachteiligt. Eine mittelbare Diskriminierung läge dann also vor.

---

<sup>36</sup> Sog. „aims-and-effects-test“. Vgl. GATT, *United States – Measures Affecting Alcoholic and Malt Beverages*, Report of the Panel (16.03.1992), DS23/R-39S/208, Rn. 5.23ff.

<sup>37</sup> Auch dies ist jedoch umstritten, vgl. Kluttig, *Welthandelsrecht und Umweltschutz – Kohärenz statt Konkurrenz*. In: *Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht* (Universität Halle-Wittenberg). Heft 12/2003. S. 13-14.

<sup>38</sup> Kluttig, *Welthandelsrecht und Umweltschutz – Kohärenz statt Konkurrenz*. In: *Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht* (Universität Halle-Wittenberg). Heft 12/2003. S. 15.

#### 4.2.3. Rechtfertigung der Beschränkung

Eine Diskriminierung zugunsten von umweltfreundlicheren Rohölen und Kraftstoffen könnte jedoch gerechtfertigt sein. Mit den Rechtfertigungsmöglichkeiten von (mittelbaren) Diskriminierungen hat sich der WTO Appellate Body (Berufungsinstanz des WTO Streitschlichtungspanels) bereits umfassend auseinandergesetzt.<sup>39</sup> Eine Rechtfertigung zu Gunsten des Tier- oder Umweltschutzes ist mit Verweis auf Art. XX GATT („Allgemeine Ausnahmen) nach den Entscheidungen des Appellate Body grundsätzlich möglich.<sup>40</sup> Die in Art. XX GATT genannten Rechtfertigungsgründe sind explizit im CETA übernommen worden (vgl. Titel 32 (Exceptions), Art. X.02 CETA). Im Gegensatz zum weitgefassten Art. XX GATT, der den Umweltschutz nicht explizit erwähnt, wird im CETA in Article X.02: General Exceptions sogar ausdrücklich darauf hingewiesen, dass auch Umweltschutzgründe zur Rechtfertigung eines Verstoßes gegen die Inländergleichbehandlung herangezogen werden können:

*1. For the purposes of **Chapters X through Y and Chapter Z (National Treatment and Market Access for Goods, Rules of Origin, Origin Procedures, Customs and Trade Facilitation, Wines and Spirits, Sanitary and Phytosanitary Measures, Investment Section 2 (Establishment of Investments) and Investment Section 3 (Non-discriminatory Treatment)), GATT 1994 Article XX is incorporated into and made part of this Agreement. The Parties understand that the measures referred to in GATT 1994 Article XX (b) include environmental measures necessary to protect human, animal or plant life or health. The Parties further understand that GATT 1994 Article XX (g) applies to measures for the conservation of living and non-living exhaustible natural resources.***

Der Appellate Body betont allerdings, dass die Beweislast für die Darstellung eines legitimen Regelungsziels und der Nichtverschleierung einer willkürlichen Diskriminierung bei der die Diskriminierung vornehmenden Partei liegt.<sup>41</sup> Wenn die EU zwischen Rohölen bzw. Kraftstoffen diffe-

---

<sup>39</sup> Vgl. WTO, *United States – Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, Report of the Appellate Body vom 29.04.1996, WT/DS2/R; WTO, *European Communities – Measures prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, Report of the Appellate Body vom 22.05.2014, WT/DS400/AB/R; WTO, *United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, Report of the Appellate Body vom 12.10.2008, WT/DS58/AB/R.

<sup>40</sup> WTO, *United States – Restrictions on the imports of Tuna*, Report of the Appellate Body vom 3.9.1991, WT/DS21/R-39S/155; WTO, *European Communities – Measures prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, Report of the Appellate Body vom 22.05.2014, WT/DS400/AB/R. Kluttig, *Welthandelsrecht und Umweltschutz – Kohärenz statt Konkurrenz*. In: *Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht* (Universität Halle-Wittenberg). Heft 12/2003. S. 18.

<sup>41</sup> WTO, *European Communities – Measures prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, Report of the Appellate Body vom 22.05.2014, WT/DS400/AB/R para 5.3.4.4.

---

renzieren würde, müsste sie darlegen, dass diese Maßnahme dem Umweltschutz dient und notwendig<sup>42</sup> ist, um dieses Schutzziel zu fördern. Gleichzeitig muss sie beweisen, dass durch die Maßnahme keine verschleierte protektionistische Ziele verfolgt werden.<sup>43</sup>

## 5. Ergebnis

Nach dem derzeitigen Stand ist eine Differenzierung bei der Berechnung der Treibhausgasintensität von Kraftstoffen aus konventionellen Ölen und aus unkonventionellen Ölen wie beispielsweise Teersanden nicht vorgesehen. Entsprechendes gilt für die Berichterstattungspflicht der Anbieter über die Herkunft der Rohöle in den Kraftstoffen. Das CETA hindert die Kommission aber nicht daran, eine solche Differenzierung vorzunehmen. Zwar könnte darin eine mittelbare Diskriminierung liegen, da Teersande und andere unkonventionelle Rohöle innerhalb der Freihandelszone vor allem in Kanada produziert werden. Diese *de facto* Diskriminierung könnte aber mit Verweis auf Umweltschutzziele gerechtfertigt werden. Ob die Kommission eine Differenzierung einführen wird oder am momentanen Vorschlag festhält, ist letztlich eine politische und keine rechtliche Frage.

---

<sup>42</sup> Zum Kriterium der Notwendigkeit der Maßnahme vgl. Kluttig, Welthandelsrecht und Umweltschutz – Kohärenz statt Konkurrenz. In: Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht (Universität Halle-Wittenberg). Heft 12/2003. S. 19ff.

<sup>43</sup> Zu der Möglichkeit des Nachweises, dass die Rohölgewinnung aus Teersanden wegen des hohen Energieeinsatzes zur Extraktion wesentlich umweltschädlicher ist als die Förderung von konventionellen Ölen, vgl. Brandt (University of Stanford), Upstream greenhouse gas (GHG) emissions from Canadian oil sands as a feedstock for European refineries, 18. Januar 2011, abrufbar unter: [https://circabc.europa.eu/sd/a/db806977-6418-44db-a464-20267139b34d/Brandt\\_Oil\\_Sands\\_GHG\\_Final.pdf](https://circabc.europa.eu/sd/a/db806977-6418-44db-a464-20267139b34d/Brandt_Oil_Sands_GHG_Final.pdf).