

Geschäftsverzeichnisnr. 4831
Urteil Nr. 33/2011 vom 2. März 2011

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 8. Mai 2009 « zur Abänderung des REG-Dekrets vom 2. April 2004, was die Erweiterung auf Luftfahrttätigkeiten betrifft » und hilfsweise des Artikels 4 des vorerwähnten Dekrets vom 8. Mai 2009, insofern er einen Artikel *20bis* in das REG-Dekret vom 2. April 2004 einfügt, erhoben von der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und R. Henneuse, den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey und P. Nihoul, und dem emeritierten Vorsitzenden M. Melchior gemäß Artikel *60bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 8. Dezember 2009 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 10. Dezember 2009 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 8. Mai 2009 « zur Abänderung des REG-Dekrets vom 2. April 2004, was die Erweiterung auf Luftfahrttätigkeiten betrifft » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. Juni 2009, zweite Ausgabe) und hilfsweise des Artikels 4 des vorerwähnten Dekrets vom 8. Mai 2009, insofern er einen Artikel *20bis* in das REG-Dekret vom 2. April 2004 einfügt.

Der Ministerrat und die Flämische Regierung haben jeweils einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und die Flämische Regierung hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 16. September 2010 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsfähig erklärt und den Sitzungstermin auf den 13. Oktober 2010 anberaumt, nachdem er die Parteien aufgefordert hat, sich in der Sitzung zum Gutachten des Staatsrates Nr. 47.860/VR/4 vom 23. März 2010 zu äußern.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. Oktober 2010

- erschienen

. RA F. Tulkens und RÄin H. Bortels *loco* RA P. Peeters, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,

. RÄin J. Sautois, *loco* RA D. Gérard, und RA M. Martens, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- RÄin E. Maes *loco* RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,

- haben die referierenden Richter A. Alen und J.-P. Moerman Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des vorerwähnten Sondergesetzes, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. In rechtlicher Beziehung

(...)

In Bezug auf den Kontext des angefochtenen Dekrets

B.1. Die 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 » zielt darauf ab, die anthropogenen Treibhausgasemissionen im Rahmen des Kyoto-Protokolls zu beschränken, indem ein System für die Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten und den Handel mit denselben in der Europäischen Union eingeführt wird.

Die Richtlinie 2008/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 « zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft » soll unter anderem den Luftverkehr dem durch die vorerwähnte Richtlinie 2003/87/EG zustande gekommenen europäischen System für die Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten und den Handel mit denselben unterwerfen.

Das angefochtene Dekret hat zum Zweck, die vorerwähnte Richtlinie 2008/101/EG hinsichtlich der Flämischen Region umzusetzen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2008-2009, Nr. 2184/1, S. 2).

Anhang I zur Richtlinie 2003/87/EG in der durch Anhang I zur Richtlinie 2008/101/EG abgeänderten Fassung bestimmt die Kategorien von Luftverkehrstätigkeiten, die in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen. Nummer 2 Absatz 2 von Anhang I zur Richtlinie 2003/87/EG bestimmt in diesem Zusammenhang:

« Ab 1. Januar 2012 werden alle Flüge einbezogen, die auf Flugplätzen enden oder von Flugplätzen abgehen, die sich in einem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats befinden, auf das der Vertrag Anwendung findet ».

B.1.2. Artikel 3 der vorerwähnten Richtlinie 2003/87/EG in der durch die Richtlinie 2008/101/EG abgeänderten Fassung bestimmt:

« Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

a) ‘ Zertifikat ’ das Zertifikat, das zur Emission von einer Tonne Kohlendioxidäquivalent in einem bestimmten Zeitraum berechtigt; es gilt nur für die Erfüllung der Anforderungen dieser Richtlinie und kann nach Maßgabe dieser Richtlinie übertragen werden;

b) ‘ Emissionen ’ die Freisetzung von Treibhausgasen in die Atmosphäre aus Quellen in einer Anlage und die Freisetzung der in Anhang I in Verbindung mit der Tätigkeitskategorie ‘ Luftverkehr ’ aufgeführten Gase aus einem Flugzeug, das eine derartige Tätigkeit durchführt;

[...]

o) ‘ Luftfahrzeugbetreiber ’ die Person, die ein Flugzeug zu dem Zeitpunkt betreibt, zu dem eine Luftverkehrstätigkeit im Sinne des Anhangs I durchgeführt wird, oder, wenn die Identität der Person unbekannt ist oder vom Flugzeugeigentümer nicht angegeben wird, den Eigentümer des Flugzeugs;

[...]

q) ‘ Verwaltungsmitgliedstaat ’ den Mitgliedstaat, der für die Verwaltung des Gemeinschaftssystems in Bezug auf einen Luftfahrzeugbetreiber gemäß Artikel 18a zuständig ist;

r) ‘ zugeordnete Luftverkehrsemissionen ’ Emissionen aus Flugzeugen, die im Rahmen der Luftverkehrstätigkeiten im Sinne des Anhangs I eingesetzt werden und die von einem Flugplatz im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats starten oder aus einem Drittland kommend auf einem Flugplatz im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats landen;

[...]».

B.1.3. Die Zuteilung von Zertifikaten durch jeden Mitgliedstaat an Luftfahrzeugbetreiber erfolgt auf zweierlei Art. Ein Großteil wird kostenlos zugeteilt, während die verbleibenden Zertifikate vom Verwaltungsmitgliedstaat versteigert werden.

Artikel 3c derselben Richtlinie, eingefügt durch die Richtlinie 2008/101/EG, bestimmt in diesem Zusammenhang:

« (1) Für die Handelsperiode vom 1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2012 entspricht die Gesamtmenge der den Luftfahrzeugbetreibern zuzuteilenden Zertifikate 97 % der historischen Luftverkehrsemissionen.

(2) Für die Handelsperiode gemäß Artikel 11 Absatz 2, die am 1. Januar 2013 beginnt, und, wenn keine Änderungen nach der Überprüfung gemäß Artikel 30 Absatz 4 erfolgen, für jede folgende Handelsperiode entspricht die Gesamtmenge der den Luftfahrzeugbetreibern zuzuteilenden Zertifikate 95 % der historischen Luftverkehrsemissionen, multipliziert mit der Anzahl der Jahre in der Handelsperiode.

Dieser Prozentsatz kann im Rahmen der allgemeinen Überprüfung dieser Richtlinie geändert werden.

(3) Die Kommission überprüft die Gesamtmenge der den Luftfahrzeugbetreibern zuzuteilenden Zertifikate gemäß Artikel 30 Absatz 4.

(4) Bis zum 2. August 2009 entscheidet die Kommission anhand der besten verfügbaren Daten, einschließlich Schätzungen auf der Grundlage von Angaben über das tatsächliche Verkehrsaufkommen, über die historischen Luftverkehrsemissionen. Diese Entscheidung wird in dem in Artikel 23 Absatz 1 genannten Ausschuss erörtert ».

Artikel 3d derselben Richtlinie, eingefügt durch die Richtlinie 2008/101/EG, bestimmt ebenfalls:

«(1) In der Handelsperiode gemäß Artikel 3c Absatz 1 werden 15 % der Zertifikate versteigert.

(2) Ab 1. Januar 2013 werden 15 % der Zertifikate versteigert. Dieser Prozentsatz kann im Rahmen der allgemeinen Überprüfung dieser Richtlinie erhöht werden.

(3) Die Versteigerung von Zertifikaten, die nicht gemäß den Absätzen 1 und 2 dieses Artikels oder gemäß Artikel 3f Nummer 8 kostenfrei zugeteilt werden müssen, durch die Mitgliedstaaten wird in einer Verordnung geregelt. Die Zahl der von den einzelnen Mitgliedstaaten in jeder Handelsperiode zu versteigernden Zertifikate entspricht dem Anteil dieses Mitgliedstaats an den gesamten Luftverkehrsemissionen, wie sie allen Mitgliedstaaten für das Bezugsjahr zugeordnet und gemäß Artikel 14 Absatz 3 gemeldet sowie gemäß Artikel 15 überprüft wurden. Für die Handelsperiode gemäß Artikel 3c Absatz 1 gilt als Bezugsjahr das Jahr 2010, und für jede folgende Handelsperiode gemäß Artikel 3c gilt als Bezugsjahr das Kalenderjahr, das 24 Monate vor Beginn der Handelsperiode, auf die sich die Versteigerung bezieht, endet.

Die genannte Verordnung, die dazu dient, nicht wesentliche Elemente dieser Richtlinie durch Ergänzung zu ändern, wird nach dem in Artikel 23 Absatz 3 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen.

(4) Es ist Sache der Mitgliedstaaten, über die Verwendung von Einkünften aus der Versteigerung von Zertifikaten zu entscheiden. Diese Einkünfte sollten verwendet werden, um den Klimawandel in der EU und in Drittländern zu bekämpfen, unter anderem zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen, zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels in der Europäischen Union und in Drittländern, insbesondere in Entwicklungsländern, zur Finanzierung von Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Eindämmung und Anpassung, insbesondere in den Bereichen Raumfahrt und Luftverkehr, zur Verringerung der Emissionen durch einen

emissionsarmen Verkehr und zur Deckung der Kosten für die Verwaltung der Gemeinschaftsregelung. Versteigerungseinkünfte sollten auch zur Finanzierung von Beiträgen zum Globalen Dachfonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien und für Maßnahmen gegen die Abholzung von Wäldern eingesetzt werden.

Die Mitgliedstaaten informieren die Kommission über die Maßnahmen, die nach diesem Absatz getroffen werden.

(5) Die der Kommission gemäß dieser Richtlinie übermittelten Informationen entbinden die Mitgliedstaaten nicht von der Unterrichtungspflicht des Artikels 88 Absatz 3 des Vertrags ».

B.1.4. Aus Artikel 12 Absatz 2a der Richtlinie 2003/87/EG in der durch Artikel 10 Buchstabe b der Richtlinie 2008/101/EG abgeänderten Fassung ergibt sich übrigens, dass jeder Luftfahrzeugbetreiber bis zum 30. April jeden Jahres eine Anzahl von Zertifikaten abzugeben hat, die den Gesamtemissionen des vorangegangenen Kalenderjahres aus Luftverkehrstätigkeiten im Sinne von Anhang I, die der Luftfahrzeugbetreiber durchgeführt hat, entspricht. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die abgegebenen Zertifikate anschließend gelöscht werden.

B.1.5. Zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Luftfahrzeugbetreiber sieht die Richtlinie 2008/101/EG vor, dass für jeden Luftfahrzeugbetreiber jeweils nur ein Mitgliedstaat zuständig sein kann. Artikel 18a der Richtlinie 2003/87/EG, eingefügt durch die Richtlinie 2008/101/EG, bestimmt diesbezüglich:

« (1) Verwaltungsmitgliedstaat eines Luftfahrzeugbetreibers ist

a) im Falle eines Luftfahrzeugbetreibers mit einer von einem Mitgliedstaat gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen erteilten gültigen Betriebsgenehmigung der Mitgliedstaat, der die Betriebsgenehmigung für den betreffenden Luftfahrzeugbetreiber erteilt hat, und

b) in allen anderen Fällen der Mitgliedstaat mit dem höchsten Schätzwert für zugeordnete Luftverkehrsemissionen in Bezug auf Flüge, die der Luftfahrzeugbetreiber im Basisjahr durchführt.

[...] ».

B.1.6. Der Anhang zur Verordnung (EG) Nr. 748/2009 der Kommission vom 5. August 2009 « über die Liste der Luftfahrzeugbetreiber, die am oder nach dem 1. Januar 2006 einer Luftverkehrstätigkeit im Sinne von Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG nachgekommen sind, mit Angabe des für die einzelnen Luftfahrzeugbetreiber zuständigen Verwaltungsmitgliedstaats »

enthält die Liste der Luftfahrzeugbetreiber, für die Belgien der zuständige Verwaltungsmitgliedstaat ist. Es handelt sich um etwa 50 Luftfahrzeugbetreiber, darunter etwa 10, bei denen Belgien der Staat des Luftfahrzeugbetreibers ist, und etwa 30, bei denen der Staat des Luftfahrzeugbetreibers ein Staat außerhalb der Europäischen Union ist.

B.2.1. Artikel 20*bis* des Dekrets vom 2. April 2004 « zur Verringerung von Treibhausgasemissionen in der Flämischen Region durch die Förderung der rationellen Verwendung von Energie, die Verwendung erneuerbarer Energiequellen und die Anwendung von Flexibilitätsmechanismen im Sinne des Kyoto-Protokolls » (weiter unten: das « REG-Dekret vom 2. April 2004 »), eingefügt durch Artikel 4 des angefochtenen Dekrets, regelt die Zuweisung der Verwaltungskontrolle über die verschiedenen Luftfahrzeugbetreiber, für die Belgien laut dem vorerwähnten Artikel 18a der Richtlinie 2003/87/EG der Verwaltungsmitgliedstaat ist. Diese Bestimmung lautet:

« Für das Jahr 2012 und den Zeitraum 2013-2020 wird die Verwaltungskontrolle des Luftfahrzeugbetreibers, der in die administrative Zuständigkeit Belgiens fällt, durch die Region, die die meisten vom Luftfahrzeugbetreiber im Bezugsjahr ausgestoßenen CO₂-Emissionen zugeordnet bekommt, ausgeübt.

Die Flämische Region bekommt für jeden Luftfahrzeugbetreiber die CO₂-Emissionen aller Flüge zugeordnet, die sich auf eine Luftverkehrstätigkeit, welche von der Flämischen Regierung näher festgelegt werden soll, beziehen und die

- a) von einem im Gebiet der Flämischen Region gelegenen Flugplatz starten und
- b) auf einem im Gebiet der Flämischen Region gelegenen Flugplatz landen, vorausgesetzt, dass diese Flüge nicht aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union kommen ».

B.2.2. Artikel 20*ter* §§ 6 bis 8 des REG-Dekrets vom 2. April 2004, eingefügt durch Artikel 4 des Dekrets vom 8. Mai 2009, erlegt den Luftfahrzeugbetreibern eine dreifache Verpflichtung auf: (1) mit Wirkung vom Jahr 2010 jährlich spätestens zum 1. Januar über einen gebilligten Überwachungsplan für CO₂-Emissionen verfügen; (2) mit Wirkung vom Jahr 2011 jährlich spätestens zum 31. März einen als zufriedenstellend bewerteten CO₂-Emissionsjahresbericht einreichen; (3) mit Wirkung vom Jahr 2013 jährlich spätestens zum 30. April die Zertifikate zur Abdeckung der CO₂-Emissionen des vorangegangenen Jahres abgeben.

B.2.3. Für jede ausgestoßene Tonne CO₂-Äquivalent, für die im Widerspruch zum vorerwähnten Artikel 20^{ter} § 8 des REG-Dekrets vom 20. April 2004 kein einziges Zertifikat abgegeben wurde, wird dem Luftfahrzeugbetreiber eine administrative Geldbuße in Höhe von 100 Euro auferlegt (Artikel 26 des vorerwähnten REG-Dekrets in der durch Artikel 5 des Dekrets vom 8. Mai 2009 abgeänderten Fassung). Artikel 26^{bis} des REG-Dekrets vom 2. April 2004, eingefügt durch Artikel 6 des Dekrets vom 8. Mai 2009, bestimmt, dass eine administrative Geldbuße dem Luftfahrzeugbetreiber auferlegt wird, der nicht über einen gebilligten Überwachungsplan für CO₂-Emissionen verfügt oder keinen als zufriedenstellend bewerteten CO₂-Emissionsjahresbericht einreicht. Wenn diese Maßnahmen nicht genügen, kann die Flämische Regierung die Europäische Kommission ersuchen, eine Betriebsuntersagung für den betreffenden Luftfahrzeugbetreiber zu beschließen (Artikel 26^{ter} des REG-Dekrets, eingefügt durch Artikel 7 des Dekrets vom 8. Mai 2009).

Zur Hauptsache

Was den ersten Klagegrund betrifft

B.3.1. Im ersten Klagegrund macht die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt geltend, dass das angefochtene Dekret gegen die Artikel 5, 33, 35, 39, 134 und 143 der Verfassung und die Artikel 2 und 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen verstoße, insofern es im Luftraum stattfindende Tätigkeiten (erster Teil) und den Luftverkehr (zweiter Teil) regeln würde.

B.3.2. Weder Artikel 142 der Verfassung noch Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 erteilt dem Hof die Zuständigkeit, den eventuellen Verstoß gegen Artikel 33 der Verfassung zu sanktionieren; es handelt sich dabei nämlich weder um eine durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegte Vorschrift, noch um Vorschrift im Sinne von Artikel 1 Nr. 2 dieses Sondergesetzes.

B.3.3. Wegen nichtvorhandener Ausführung von Artikel 35 der Verfassung kann der Hof keine Prüfung anhand dieser Bestimmung vornehmen.

B.3.4. Insofern die klagende Partei einen Verstoß gegen Artikel 143 der Verfassung geltend macht, deckt sich der Klagegrund mit dem dritten Klagegrund.

B.4.1. Artikel 6 § 1 II des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt:

« was die Umwelt und die Wasserpolitik betrifft:

1. der Umweltschutz, insbesondere der Schutz des Bodens, des Untergrunds, des Wassers und der Luft gegen Verschmutzung und Schädigung, und die Lärmbekämpfung,

[...] ».

B.4.2. Insofern sie nicht anders darüber entschieden haben, haben der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber den Gemeinschaften und Regionen die uneingeschränkte Zuständigkeit zum Erlassen von Rechtsvorschriften, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen sind, erteilt.

Aufgrund des vorerwähnten Artikels 6 § 1 II sind die Regionen dafür zuständig, den verschiedenen Formen der Umweltverschmutzung vorzubeugen und sie zu bekämpfen; der Regionalgesetzgeber leitet aus Nr. 1 dieser Bestimmung die allgemeine Befugnis ab, die es ihm ermöglicht, das zu regeln, was den Umweltschutz betrifft, insbesondere den Schutz der Luft gegen Verschmutzung und Schädigung.

B.4.3. Aus den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 8. August 1980 geht hervor, dass die den Regionen zugewiesene Zuständigkeit für den Schutz der Luft unter anderem jene Angelegenheiten betrifft, die durch das Gesetz vom 28. Dezember 1964 über die Bekämpfung der Luftverschmutzung geregelt wurden (*Parl. Dok.*, Senat, 1979-1980, Nr. 434/1, S. 13).

Laut Artikel 2 des vorerwähnten Gesetzes vom 28. Dezember 1964 versteht man unter « Luftverschmutzung » « jedes Ausströmen in die Luft von gasförmigen, flüssigen oder festen Stoffen, die die menschliche Gesundheit gefährden, den Tieren und Pflanzen schaden oder Güter und Landschaften beschädigen können, ungeachtet ihres Ursprungs ».

B.4.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Zuständigkeit der Regionen im Bereich des Schutzes der Luft die Zuständigkeit umfasst, Maßnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen in der Luft zu ergreifen. Diese Zuständigkeit beschränkt sich nicht auf ortsfeste Anlagen, sondern betrifft alle Treibhausgasemissionen ungeachtet ihres Ursprungs. In Anbetracht der Auswirkungen der Treibhausgase auf die Umwelt und insbesondere auf das Klima können die Regionen demzufolge Maßnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen aus der Luftverkehrstätigkeit ergreifen, sofern sie jedoch nicht über den Rahmen ihrer örtlichen Zuständigkeit hinausgehen.

B.5. Die Artikel 5, 39 und 134 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 2 und 19 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen sowie mit den Artikeln 2 § 1 und 7 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen haben eine ausschließliche Verteilung der territorialen Zuständigkeiten eingeführt. Ein solches System setzt voraus, dass der Gegenstand einer jeden Regelung, die ein Regionalgesetzgeber erlässt, innerhalb seines Zuständigkeitsgebietes muss eingegrenzt werden können, so dass jedes konkrete Verhältnis und jede konkrete Situation durch einen einzigen Gesetzgeber geregelt wird.

B.6.1. Aus dem vorerwähnten Artikel 18a der Richtlinie 2003/87/EG ergibt sich, dass Belgien der Verwaltungsmitgliedstaat ist für einerseits die Luftfahrzeugbetreiber, denen die zuständige belgische Behörde gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 « über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen » eine gültige Betriebsgenehmigung erteilt hat, und andererseits die anderen Luftfahrzeugbetreiber, bei denen der größte Teil der geschätzten Luftverkehrsemissionen der von ihnen im Bezugsjahr durchgeführten Flüge diesem Mitgliedstaat zugeordnet werden kann.

B.6.2. Die Zuständigkeit eines Verwaltungsmitgliedstaats erstreckt sich auf alle Flüge der betreffenden Luftfahrzeugbetreiber, die auf Flugplätzen enden oder von Flugplätzen abgehen, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats der Europäischen Union befinden.

B.7. Aus Artikel 20bis des REG-Dekrets vom 2. April 2004, eingefügt durch Artikel 4 des Dekrets vom 8. Mai 2009, geht hervor, dass die Flämische Region die Verwaltungskontrolle der Luftfahrzeugbetreiber, die in die administrative Zuständigkeit Belgiens fallen und bei denen die meisten im Bezugsjahr ausgestoßenen CO₂-Emissionen der Flämischen Region zugeordnet

werden, ausübt. Diese Kontrolle erstreckt sich auf alle Flüge der betreffenden Luftfahrzeugbetreiber, die auf Flugplätzen enden oder von Flugplätzen abgehen, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats der Europäischen Union befinden, einschließlich der Flüge, die nicht auf Flugplätzen enden oder von Flugplätzen abgehen, die sich im Gebiet der Flämischen Region befinden.

B.8.1. Obwohl sich das in Artikel 20bis des REG-Dekrets enthaltene Kriterium zur Lokalisierung der Treibhausgasemissionen aus der Luftverkehrstätigkeit in der Flämischen Region stark an jenes Kriterium anlehnt, das in Artikel 18a der Richtlinie 2003/87/EG verwendet wird, um die Zuständigkeit für Luftfahrzeugbetreiber, die nicht über eine gültige Betriebsgenehmigung eines Mitgliedstaats der Europäischen Union verfügen, für die Anwendung dieser Richtlinie einem bestimmten Mitgliedstaat der Europäischen Union zuzuweisen, soll geprüft werden, ob dieses Kriterium die ausschließliche Verteilung der territorialen Zuständigkeiten zwischen den Regionen und dem Föderalstaat beachtet.

Das in Artikel 20bis des REG-Dekrets verwendete Kriterium hat zur Folge, dass die Flämische Region eine Zuständigkeit auf Emissionen auszuüben bezweckt, die nur sehr teilweise im Luftraum dieser Region ausgestoßen werden. Was die Flüge betrifft, die auf Flugplätzen enden oder von Flugplätzen abgehen, welche sich in der Flämischen Region befinden, werden unter anderem aufgrund der beschränkten Fläche dieser Region sowie des wenig entwickelten innerregionalen Luftverkehrs die Emissionen hauptsächlich im Luftraum außerhalb dieser Region erfolgen. Ein Teil dieser Emissionen wird im Luftraum der anderen Regionen oder im Luftraum über den belgischen Seegebieten, die zum territorialen Zuständigkeitsbereich der Föderalbehörde gehören, stattfinden. Ein noch größerer Teil der betreffenden Emissionen wird im Luftraum anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder außerhalb der Europäischen Union stattfinden. Aber auch Emissionen von Flügen, die den Luftraum der Flämischen Region gar nicht benutzen, sind betroffen, weil das Prinzip, wonach es nur einen Verwaltungsmitgliedstaat pro Luftfahrzeugbetreiber geben darf, in Verbindung mit dem Kriterium nach Artikel 20bis des REG-Dekrets zur Folge hat, dass Emissionen bestimmter Flüge, die ausschließlich andere Regionen oder andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union betreffen, in den Anwendungsbereich der angefochtenen Regelung fallen, sobald diese Flüge von einem Luftfahrzeugbetreiber durchgeführt werden, der in Anwendung des betreffenden Kriteriums in die Zuständigkeit der Flämischen Region fallen würde.

Umgekehrt sind nicht alle Emissionen, die im Luftraum der Flämischen Region stattfinden, betroffen. Sogar die überwiegende Mehrheit der betreffenden Emissionen entzieht sich dem Anwendungsbereich der angefochtenen Regelung, weil sie zwar von Flügen stammen, die auf Flugplätzen enden oder von Flugplätzen abgehen, die sich in der Flämischen Region befinden, aber diese Flüge von Luftfahrzeugbetreibern durchgeführt werden, für die andere Mitgliedstaaten oder andere Regionen als Verwaltungsstaat auftreten, oder weil sie von Flügen stammen, die von solchen Luftfahrzeugbetreibern ohne Landung in der Flämischen Region durchgeführt werden.

B.8.2. Obwohl das bestrittene Kriterium eine starke Ähnlichkeit mit dem subsidiären Kriterium aufweist, das aus Gründen der Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Luftfahrzeugbetreiber durch die Richtlinie 2003/87/EG verwendet wird, um die Kontrolle über die Emissionen von Nicht-EU-Luftfahrzeugbetreibern dem einen oder anderen Mitgliedstaat zuzuteilen, ist es nicht geeignet, die Treibhausgasemissionen aus der Luftverkehrstätigkeit, für die Belgien aufgrund der vorerwähnten Richtlinie zuständig ist, innerhalb der territorialen Zuständigkeit der Flämischen Region zu lokalisieren.

B.9. Der erste Teil des ersten Klagegrunds ist insofern begründet.

Da sämtliche Bestimmungen des Dekrets vom 8. Mai 2009 « zur Abänderung des REG-Dekrets vom 2. April 2004, was die Erweiterung auf Luftfahrttätigkeiten betrifft » untrennbar miteinander verbunden sind, ist das Dekret insgesamt für nichtig zu erklären.

Die übrigen Klagegründe und Teile von Klagegründen brauchen nicht geprüft zu werden, weil sie nicht zu einer weiter reichenden Nichtigerklärung führen könnten.

B.10.1. Aufgrund von Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen können der Staat, die Gemeinschaften und die Regionen Zusammenarbeitsabkommen abschließen, die sich insbesondere auf die gemeinsame Gründung und Verwaltung gemeinschaftlicher Dienststellen und Einrichtungen, auf die gemeinsame Ausübung eigener Befugnisse oder auf die gemeinschaftliche Entwicklung von Initiativen beziehen. Darüber hinaus verfügen sie über andere Instrumente zur Gestaltung ihrer Zusammenarbeit.

B.10.2. In der Regel beinhaltet das Ausbleiben einer Zusammenarbeit in einer Angelegenheit, für die der Sondergesetzgeber keine Verpflichtung hierzu vorsieht, keinen Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung.

Im vorliegenden Fall sind die Zuständigkeiten des Föderalstaates und der Regionen aufgrund des Erfordernisses des europäischen Rechts, nur eine Verwaltungsbehörde pro Luftfahrzeugbetreiber zu bestimmen, einerseits und der hauptsächlich überregionalen Art der Emissionen, die durch in einer Region landende oder startende Flugzeuge während ihres gesamten Fluges verursacht werden, jedoch derart miteinander verflochten, dass sie nur noch in gemeinsamer Zusammenarbeit ausgeübt werden können. Ein Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Föderalstaat und den Regionen soll es übrigens ermöglichen, nach dem Vorbild der Richtlinie 2003/87/EG (Artikel 18b) nötigenfalls die zuständigen föderalen Luftfahrtbehörden an der Anwendung des Systems zu beteiligen.

B.11. Laut Artikel 2 der Richtlinie 2008/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 « zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft » müssen die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft setzen, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum 2. Februar 2010 nachzukommen. Obwohl das Emissionshandelssystem für Luftverkehrstätigkeiten erst am 1. Januar 2012 in Kraft tritt, müssen die Luftfahrzeugbetreiber und die Behörden der Mitgliedstaaten im Vorfeld eine Reihe vorbereitender Maßnahmen treffen. Mittlerweile hat auch die Wallonische Region die vorerwähnte Richtlinie durch das Dekret vom 6. Oktober 2010 « zur Abänderung des Dekrets vom 10. November 2004 zur Einführung eines Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten, zur Einrichtung eines wallonischen Kyoto-Fonds und über die Flexibilitätsmechanismen des Kyoto-Protokolls » (*Belgisches Staatsblatt*, 22. November 2010) umgesetzt.

Damit die Rechtsunsicherheit, die sich aus der Nichtigkeitserklärung ergeben würde, vermieden und Belgien in die Lage versetzt wird, die vorerwähnte Richtlinie weiter auszuführen, sind in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen in dem im Urteilstenor angegebenen Sinne aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt das Dekret der Flämischen Region vom 8. Mai 2009 « zur Abänderung des REG-Dekrets vom 2. April 2004, was die Erweiterung auf Luftfahrttätigkeiten betrifft » für nichtig;

- erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen bis zum Inkrafttreten einer durch Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Föderalstaat und den Regionen festgelegten Regelung zur Ausführung der Richtlinie 2008/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 « zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft » und spätestens bis zum 31. Dezember 2011 aufrecht.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 2. März 2011.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt