

Geschäftsverzeichnisnr. 5184
Entscheid Nr. 76/2012 vom 14. Juni 2012

ENTSCHEID

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitklärung des Dekrets der Wallonischen Region 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 », erhoben vom Ministerrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten R. Henneuse und M. Bossuyt, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T Merckx-Van Goey, P. Nihoul und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten R. Henneuse,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 7. Juli 2011 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 8. Juli 2011 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob der Ministerrat infolge des Entscheids des Gerichtshofes Nr. 33/2011 vom 2. März 2011 Klage auf Nichtigklärung des Dekrets der Wallonischen Region 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 » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. November 2010).

Die Wallonische Regierung und die Flämische Regierung haben jeweils einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwiderngsschriftsatz eingereicht und die Wallonische Regierung und die Flämische Regierung haben jeweils auch einen Gegenerwiderngsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 18. April 2012 hat der Gerichtshof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 8. Mai 2012 anberaumt, nachdem er die Parteien aufgefordert hat, sich auf der Sitzung zum Fortgang der Zusammenarbeit zwischen dem Föderalstaat und den Regionen im Hinblick auf die 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 » zu äußern.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 8. Mai 2012

- erschienen
- . RA M. Martens, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RA I.-S. Brouhns, ebenfalls *loco* RA L. Depré, in Brüssel zugelassen, für die Wallonische Regierung,
- RÄin E. Maes *loco* RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter J.-P. Snappe und E. Derycke Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

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.

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.1.7. In seinem Urteil vom 21. Dezember 2011 in Beantwortung einer vom *High Court of Justice* (Vereinigtes Königreich) gestellten Vorabentscheidungsfrage aufgrund von Artikel 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hat der Gerichtshof der Europäischen Union für Recht erkannt, dass die Prüfung der Richtlinie 2008/101/EG nichts ergeben hat, was ihre Gültigkeit berühren könnte (EuGH, 21. Dezember 2011, C-366/10, *Air Transport Association of America u.a.*).

In Bezug auf das angefochtene Dekret

B.2.1. Gemäß seinem Artikel 1 stellt das Dekret der Wallonischen Region 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 » insbesondere die Umsetzung der Richtlinie 2008/101/EG dar.

B.2.2. Artikel 12/4 des Dekrets vom 10. November 2004, eingefügt durch Artikel 22 des angefochtenen Dekrets, bestimmt:

« Die Verwaltungsregion eines Luftfahrzeugbetreibers, von der Belgien der Verwaltungsmitgliedstaat ist, ist diejenige, der die höchsten Emissionen von Luftfahrzeugen, die durch diesen Luftfahrzeugbetreiber im Laufe des Basisjahrs ausgestoßen werden, zugeordnet werden.

Werden der Wallonischen Region für jeden Luftfahrzeugbetreiber die Emissionen aller Luftfahrzeuge zugeordnet:

- 1° die von einem wallonischen regionalen Flugplatz starten;
- 2° die aus einem Land kommend, das kein Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, auf einem wallonischen regionalen Flugplatz landen.

Für die Zwecke des vorliegenden Artikels versteht man unter Basisjahr im Falle eines Luftfahrzeugbetreibers, der nach dem 1. Januar 2006 begonnen hat, in der Gemeinschaft Tätigkeiten auszuüben, das erste Kalenderjahr, während dessen er seine Tätigkeiten ausgeübt hat, und in allen anderen Fällen das Kalenderjahr, das am 1. Januar 2006 beginnt ».

B.2.3. Die Artikel 12/5 bis 12/11 des Dekrets vom 10. November 2004, eingefügt durch die Artikel 23 bis 29 des angefochtenen Dekrets, erlegen den Luftfahrzeugbetreibern, für die die Wallonische Region in Anwendung von Artikel 12/4 verantwortlich ist, Verpflichtungen auf.

Artikel 12/12 des Dekrets vom 10. November 2004, eingefügt durch Artikel 30 des angefochtenen Dekrets, bestimmt:

« § 1. Artikel 11/1 ist auf jeden Luftfahrzeugbetreiber anwendbar, der den jährlichen Emissionsbericht nicht gemäß Artikel 12/10, § 2, Absatz 2 und innerhalb der in diesem festgelegten Frist einsendet.

§ 2. Der Name des Luftfahrzeugbetreibers, der gegen die Verpflichtungen zur Abgabe einer ausreichenden Anzahl von Zertifikaten verstößt, wird im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht.

§ 3. Jedem Luftfahrzeugbetreiber, der nicht spätestens bis zum 30. April eines jeden Jahres eine ausreichende Anzahl von Zertifikaten zur Abdeckung seiner Luftfahrzeugmissionen des Vorjahres abgibt, wird eine Geldbuße wegen Emissionsüberschreitung auferlegt. Die Geldbuße wegen Emissionsüberschreitung beträgt für jede ausgestoßene Tonne Kohlendioxidäquivalent, für die der Luftfahrzeugbetreiber keine Zertifikate abgegeben hat, 100 EUR.

Die Zahlung der Geldbuße entbindet den Betreiber nicht von der Verpflichtung, Zertifikate in Höhe dieser Emissionsüberschreitung abzugeben, wenn er die Zertifikate für das folgende Kalenderjahr abgibt.

Die Geldbußen werden dem in Artikel 13 erwähnten Fonds zugeführt.

§ 4. Erfüllt ein Luftfahrzeugbetreiber die Vorschriften des vorliegenden Dekrets nicht und konnte die Einhaltung der Vorschriften nicht durch sonstige Durchsetzungsmaßnahmen gewährleistet werden, so kann die Regierung die Europäische Kommission ersuchen, eine Betriebsuntersagung für den betreffenden Luftfahrzeugbetreiber zu beschließen.

Ein in Anwendung von Absatz 1 vorgebrachter Antrag beinhaltet:

1° einen Nachweis, dass der Luftfahrzeugbetreiber seinen Verpflichtungen im Rahmen des vorliegenden Dekrets nicht nachgekommen ist;

2° Angaben zu den Durchsetzungsmaßnahmen, die zur Einhaltung des vorliegenden Dekrets getroffen wurden;

3° eine Begründung für die Verhängung einer Betriebsuntersagung auf Gemeinschaftsebene; und

4° eine Empfehlung für den Geltungsbereich einer Betriebsuntersagung auf Gemeinschaftsebene und Auflagen, die zu erfüllen sind.

Prüft die Europäische Kommission, ob sie eine Entscheidung über ein Ersuchen nach Absatz 1 erlassen soll, so teilt sie dem betreffenden Luftfahrzeugbetreiber die wesentlichen

Fakten und Erwägungen mit, die die Grundlage hierfür bilden. Dem betreffenden Luftfahrzeugbetreiber wird Gelegenheit gegeben, der Europäischen Kommission innerhalb von zehn Werktagen ab dem Datum der Mitteilung schriftlich Bemerkungen zu übermitteln ».

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.3.1. Die Nichtigkeitsklage wurde vom Ministerrat in Anwendung von Artikel 4 Absatz 1 Nr. 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erhoben.

Dieser Artikel bestimmt, dass eine neue Frist von sechs Monaten für die Einreichung einer Klage auf Nichtigklärung gewährt wird, wenn « der Verfassungsgerichtshof eine Norm für nichtig erklärt hat, die ganz oder teilweise denselben Gegenstand hatte und von einem anderen Gesetzgeber erlassen worden war als von demjenigen, der das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 der Verfassung erwähnte Regel verabschiedet hat. Die Frist läuft je nach Fall ab dem Datum der Notifizierung des durch den Verfassungsgerichtshof erlassenen Entscheids an den Premierminister oder an die Präsidenten der Regierungen ».

B.3.2. In seinem Entscheid Nr. 33/2011 vom 2. März 2011 hat der Gerichtshof 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 erklärt.

B.3.3. Artikel 20bis 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 », eingefügt durch Artikel 4 des für nichtig erklärten Dekrets, bestimmte:

« 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.3.4. Die zwei Normen wurden von unterschiedlichen Gesetzgebern angenommen und regeln beide die Zuweisung der Verwaltungskontrolle über die verschiedenen Luftfahrzeugbetreiber, für die Belgien gemäß dem vorerwähnten Artikel 18a der Richtlinie 2003/87/EG der Verwaltungsmitgliedstaat ist.

B.3.5. Die innerhalb der in Artikel 4 Absatz 1 Nr. 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 festgelegten Frist eingereichte Nichtigkeitsklage ist demnach zulässig.

Zur Hauptsache

B.4. Der einzige Klagegrund ist aus einem Verstoß gegen die Artikel 5, 39, 134 und 143 der Verfassung und die Artikel 2, 6 und 92bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in Verbindung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und dem Grundsatz der föderalen Loyalität abgeleitet.

B.5.1. 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.5.2. 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.5.3. 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.5.4. 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.6. 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.7.1. 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 Bezugjahr durchgeführten Flüge diesem Mitgliedstaat zugeordnet werden kann.

B.7.2. 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.8. Artikel 12/4 des Dekrets vom 10. November 2004, eingefügt durch Artikel 22 des angefochtenen Dekrets, bestimmt:

«Die Verwaltungsregion eines Luftfahrzeugbetreibers, von der Belgien der Verwaltungsmitgliedstaat ist, ist diejenige, der die höchsten Emissionen von Luftfahrzeugen, die durch diesen Luftfahrzeugbetreiber im Laufe des Basisjahrs ausgestoßen werden, zugeordnet werden.

Werden der Wallonischen Region für jeden Luftfahrzeugbetreiber die Emissionen aller Luftfahrzeuge zugeordnet:

1° die von einem wallonischen regionalen Flugplatz starten;

2° die aus einem Land kommend, das kein Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, auf einem wallonischen regionalen Flugplatz landen.

[...] ».

B.9.1. Obwohl sich das in Artikel 12/4 des Dekrets vom 10. November 2004 enthaltene Kriterium zur Lokalisierung der Treibhausgasemissionen aus der Luftverkehrstätigkeit in der Wallonischen 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 12/4 des Dekrets vom 10. November 2004 verwendete Kriterium hat zur Folge, dass die Wallonische Region eine Zuständigkeit auf Emissionen ausüben 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 Wallonischen Region befinden, werden unter anderen 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 Wallonischen Region gar nicht benutzen, sind betroffen, weil das Prinzip, wonach es nur eine Verwaltungsregion pro Luftfahrzeugbetreiber geben darf, 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, für den in Anwendung des betreffenden Kriteriums die Wallonische Region verantwortlich wäre.

Umgekehrt sind nicht alle Emissionen, die im Luftraum der Wallonischen 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 Wallonischen 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 Wallonischen Region durchgeführt werden.

B.9.2. 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 Wallonischen Region zu lokalisieren.

B.10. Der einzige Klagegrund ist insofern begründet. Die Artikel 18 bis 30 und 37 des angefochtenen Dekrets sowie dessen Artikel 38, insofern er auf diese Artikel Bezug nimmt, sind für nichtig zu erklären.

Die übrigen Teile des einzigen Klagegrunds brauchen nicht geprüft zu werden, da sie nicht zu einer weiter reichenden Nichtigerklärung führen könnten.

B.11.1. 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.11.2. 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.12. Der Entscheid Nr. 33/2011 vom 2. März 2011, mit dem das Dekret der Flämischen Region vom 8. Mai 2009 « zur Abänderung des Dekrets vom 2. April 2004, was die Erweiterung auf Luftfahrttätigkeiten betrifft » für nichtig erklärt wurde, hat 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 aufrechterhalten.

Der Gerichtshof stellt einerseits fest, dass ein solches Zusammenarbeitsabkommen noch nicht zustande gekommen ist. Die Wallonische Regierung hat andererseits durch Erlass vom 17. November 2011 die Treibhausgasemissionszertifikate, die den Luftfahrzeugbetreibern für das Jahr 2012 und für den Zeitraum 2013-2020 kostenlos zugeteilt werden, festgelegt (*Belgisches Staatsblatt*, 7. Dezember 2011). Damit insbesondere diesem Erlass nicht seine Rechtsgrundlage entzogen wird und damit vermieden wird, dass die Richtlinie 2008/201/EG in Erwartung des Abschlusses eines Zusammenarbeitsabkommens nicht weiter ausgeführt werden könnte, 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 Tenor angegebenen Sinne aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt die Artikel 18 bis 30 und 37 sowie die Wortfolge « 18 bis 30 und 37 » in Artikel 38 des Dekrets der Wallonischen Region 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 » für nichtig;

- erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen bis zum 31. Dezember 2011 aufrecht.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 14. Juni 2012.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschaut

R. Henneuse