



## 02/2012 Der Fall Emissionshandel

### EuGH, Rs. C-366/10 (Emissionshandel), Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2011

aufbereitet von **Mariya Serafimova**

**Das Wichtigste:** Die Richtlinie 2008/101/EG, mit welcher der Luftverkehr ab dem 01.01.2012 in das System für den Handel mit CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikaten der EU einbezogen wurde, ist gültig. Nach dem Urteil des Gerichtshofs verstößt sie weder gegen die geltend gemachten Bestimmungen internationaler Übereinkünfte noch gegen Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts. Damit gilt ab 2012 für alle Luftverkehrsunternehmen, auch solche aus Drittländern, dass sie sich am EU-Emissionshandel beteiligen müssen, indem sie für Flüge mit Abflug von oder Ankunft auf europäischen Flughäfen Emissionszertifikate erwerben.

## 1. Vorbemerkungen

Die Europäische Union hat im Jahr 2003 mit der Richtlinie 2003/87/EG<sup>1</sup> ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionen geschaffen (*European Union Emission Trading System*). Das Ziel des Emissionshandels besteht darin, die Treibhausgasemissionen langfristig zu reduzieren, um dadurch dem Klimawandel entgegenzuwirken. Der Handel mit Emissionszertifikaten stellt ein zentrales Instrument der Klimaschutzpolitik der EU dar, wodurch das im Kyoto-Protokoll angestrebte Ziel der Verringerung von Treibhausgasemissionen bis 2012 um acht Prozent gegenüber dem Emissionsniveau von 1990 verfolgt wird.

Das System funktioniert wie folgt: Zunächst werden Obergrenzen für die Emission bestimmter Treibhausgase für ein bestimmtes Gebiet bzw. eine bestimmte Anlage innerhalb eines konkreten Zeitraums gebildet. Entsprechend dieser Obergrenzen werden Emissionszertifikate ausgegeben, die das Recht beinhalten, eine genau festgelegte Menge an Emissionen auszustoßen. Die Emissionszertifikate sind frei handelbar. Wenn ein Unternehmen die ihm gewährten Emissionsberechtigungen nicht vollständig benötigt, kann es diese ggf. verkaufen. Umgekehrt kann das Unternehmen bei erhöhtem Bedarf Emissionszertifikate von anderen Marktteilnehmern zukaufen. An der Überschreitung der zugelassenen Menge ohne Emissionsberechtigung sind Sanktionen geknüpft. Dadurch soll der Anreiz geschaffen werden, die Freisetzung von umweltschädlichen Gasen am wirtschaftlichsten zu minimieren.

Mit der Richtlinie 2008/101/EG<sup>2</sup> wurde auch der Luftverkehr in das System des Handels mit CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikaten einbezogen. Danach müssen alle Luftverkehrsunternehmen, die in der EU starten bzw. landen, ab 2012 unabhängig von deren Herkunft Emissionszertifikate erwerben. Dies ist vor allem auf die Kritik von Fluggesellschaften außerhalb der EU – insbesondere aus den USA, China und Indien – gestoßen, die in der Erweiterung des Emissionshandels auf den Luftverkehr für alle Unternehmen unabhängig von deren Herkunft einen Verstoß gegen bestimmte völkerrechtliche Abkommen und

<sup>1</sup> Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.10.2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates, ABl. L 275, S. 32.

<sup>2</sup> Richtlinie 2008/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft, ABl. L 8, S. 3.

Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts sehen. Gerügt wird u.a., dass die Verpflichtung zum Erwerb von Emissionszertifikaten eine „Gebühr“ auf den Treibstoffverbrauch darstelle, welche internationalen Übereinkünften (dem Chicagoer Abkommen, dem Kyoto-Protokoll und dem „*Open-Skies*“-Abkommen) widerspreche. Zudem wird der EU vorgeworfen, dass die Einbeziehung von Fluglinien aus Drittländern in das System des Handels mit Emissionszertifikaten der EU folgende (anerkannte) völkerrechtliche Grundsätze missachte: die Hoheit der Staaten über ihren Luftraum, das Verbot, irgendeinen Teil der Hohen See staatlicher Hoheit zu unterstellen, und die Freiheit von Flügen über Hoher See. Darüber hinaus berufen sich die Kläger des Ausgangsverfahrens auf einen (in seiner Existenz umstrittenen) Grundsatz des Völkergewohnheitsrechts, wonach Flugzeuge, die über Hoher See fliegen, im Grundsatz ausschließlich der Hoheitsgewalt des Staates unterliegen, in dem sie registriert sind. Die Vorlage des High Court of Justice of England and Wales betraf die Frage, inwieweit die geltend gemachten Bestimmungen und Grundsätze geeigneter Prüfungsmaßstab für die Gültigkeit der Richtlinie 2008/101/EG sind und ob der Unionsrechtsakt tatsächlich dagegen verstößt.

#### Bestimmung des Prüfungsmaßstabs

Für die Gültigkeitskontrolle im Rahmen eines unionsgerichtlichen Verfahrens ist allgemein zu beachten, dass völkerrechtliche Regeln (völkerrechtliche Verträge, Völkergewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze, vgl. Art. 38 Abs. 1 IGH-Statut) unmittelbarer Bestandteil der Unionsrechtsordnung sind und im Rang über dem Sekundärrecht stehen (EuGH, Kupferberg, 104/81, Rn.13-17, vgl. Pechstein, Entscheidungen des EuGH, 7. Aufl. 2012, Fall 68)<sup>3</sup>. Die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Union sind daher prinzipiell als Gültigkeitsmaßstab für Handlungen der Unionsorgane zu beachten (vgl. Haratsch/Koenig/Pechstein, 8. Aufl. 2012, Rn. 438 ff.).

Im vorliegenden Urteil unterscheidet der Gerichtshof zwischen den internationalen Übereinkünften und den Grundsätzen des Völkergewohnheitsrechts. Da letztere nicht den gleichen Bestimmtheitsgrad wie die vertraglichen Bestimmungen aufweisen, beschränkt der Gerichtshof seine Kontrolle auf die Frage, ob der zu überprüfende Sekundärrechtsakt einen „offensichtlichen“, der

<sup>3</sup> Im Unterschied etwa zur differenzierten Einwirkung völkerrechtlicher Regeln in die deutsche Rechtsordnung, vgl. Art. 59 Abs. 2 GG und Art. 25 GG.

Union zurechenbaren Verstoß gegen den betreffenden völkergewohnheitsrechtlichen Grundsätze darstellt (Rn. 110).

Hinsichtlich internationaler Übereinkünfte bestätigt der Gerichtshof zunächst, dass die von der Union geschlossenen Übereinkünfte die Organe der Union gem. Art. 216 Abs. 2 AEUV binden und dementsprechend Vorrang vor Rechtsakten der Union haben (Rn. 50; vgl. EuGH, Kadi und Al Barakat International Foundation/Rat und Kommission, C-402/05 P und C-415/05 P, Rn. 307, vgl. Pechstein, Entscheidungen des EuGH, 7. Aufl. 2012, Fall 74). Allerdings ist die Berufung auf eine völkerrechtliche Bestimmung zur Geltendmachung der Ungültigkeit eines Unionsrechtsakts an bestimmte Voraussetzungen geknüpft (Rn. 51-55):

- 1) die Union muss an die geltend gemachten Normen gebunden sein,
- 2) die Art und Struktur des völkerrechtlichen Vertrags dürfen der Überprüfung der Gültigkeit des Unionsrechtsakts nicht entgegenstehen, sowie
- 3) die völkerrechtlichen Bestimmungen müssen inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sein.

Die zuletzt genannte Voraussetzung entspricht den Erfordernissen der unmittelbaren Anwendbarkeit nach st.Rspr. des Gerichtshofs, d.h. die Norm enthält eine klare und eindeutige Verpflichtung, deren Erfüllung oder Wirkung nicht vom Erlass eines weiteren Akts abhängig ist (Rn. 55, EuGH, Demirel, 12/86, Rn. 14, vgl. Pechstein, Entscheidungen des EuGH, 7. Aufl. 2012, Fall 69). Bei Anwendung dieser Kriterien stellt der Gerichtshof fest, dass die Union an das Chicagoer Abkommen nicht gebunden ist, da sie selbst keine Vertragspartei ist und die von den Mitgliedstaaten ausgeübten Befugnisse derzeit nicht auf die Union vollständig übertragen wurden (Rn. 60f., 71). Das zweite geltend gemachte Übereinkommen – das Kyoto-Protokoll – sieht der EuGH dagegen als nicht hinreichend genau und unbedingt an (Rn. 77). Allein das „*Open-Skies*“-Abkommen sowie die erwähnten Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts zieht der EuGH schließlich als tauglichen Prüfungsmaßstab zur Bestimmung der Gültigkeit der Richtlinie heran.

#### Grundsatz der Territorialität und Grundsatz der Souveränität der Drittstaaten

Einen Verstoß gegen den Grundsatz der vollständigen und ausschließlichen Hoheit des Staates über seinen Luftraum (Territorialitätsgrundsatz) bzw. gegen den Grundsatz der Souveränität der Drittstaaten verneint der Gerichtshof mit

dem Hinweis, dass die Betreiber von Luftfahrzeugen außerhalb der EU nur dann dem System des Handels mit Emissionszertifikaten unterliegen, wenn sie Flugstrecken mit Abflug von bzw. Ankunft auf einem Flughafen in der Union betreiben. Folglich knüpft die Anwendung der Richtlinie 2008/101/EG notwendigerweise an den physischen Aufenthalt der Luftfahrzeuge im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats der EU an. Flugzeuge, die hingegen nur die Hohe See überfliegen, sind vom Emissionshandel nicht erfasst, sodass auch der Grundsatz der Freiheit des Flugs über die Hohe See laut des Urteils nicht verletzt wird (Rn. 124-127). Gleiches gilt auch für das Verbot, irgendeinen Teil der Hohen See staatlicher Hoheit zu unterstellen, obwohl sich dies nur implizit aus den Ausführungen im Urteil ergibt (vgl. Rn. 126-127).

### Rechtfertigung der Berücksichtigung der gesamten Flugstrecke

Problematischer ist dagegen die Verpflichtung der Luftfahrzeugbetreiber, Emissionszertifikate abzugeben, die unter Berücksichtigung der gesamten Flugstrecke errechnet werden, also einschließlich der Teilstrecken, die außerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten liegen. Zur Rechtfertigung dieser Berechnungsmethode wird zum einen angeführt, dass die Union i.S.d. Art. 191 Abs. 2 AEUV auf ein hohes Umweltschutzniveau abzielt, das von den Wirtschaftsakteuren in der Union zu beachten ist. Zum anderen, was i.E. wohl überzeugender ist, weist der Gerichtshof auf das Auswirkungsprinzip hin: ähnlich wie in anderen Rechtsbereichen (etwa im europäischen Wettbewerbsrecht, vgl. EuGH, Ahlström, u.a. 89/85, Rn. 15-18, vgl. Pechstein, Entscheidungen des EuGH, 7. Aufl. 2012, Fall 252 und im Umweltrecht, EuGH, Commune de Mesquer, C-188/07, Rn. 60-62) gilt grundsätzlich, dass das Unionsrecht auch dann Anwendung findet, wenn Faktoren außerhalb der Gebiete der Mitgliedsstaaten zu einem schädigenden Ereignis innerhalb der Union führen (*extraterritoriale Wirkung*). In diesem Sinne sind auch die Flugzeugbetreiber für bestimmte Umweltfaktoren verantwortlich, die zur Verschmutzung in dem Unionsraum führen, auch wenn dies auf ein Ereignis außerhalb der Union beruht (Rn. 129).

### Keine Gebühr bzw. Abgabe i.S.d. „Open-Skies“-Abkommens

Auf den Einwand, dass die Richtlinie zur Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionsrechtehandel gegen die Verpflichtung im „Open-Skies“-Abkommen verstoße, getankten Treibstoff von Zöllen, Gebühren und Abgaben zu befreien, entgegnet der Gerichtshof, dass das System der Emissionszertifikate eine marktgestützte Maßnahme darstellt, die nicht an den Besitz und den Verbrauch von Treibstoff anknüpft. Nach dem Urteil besteht kein unmittelbarer und unauflöslicher Zusammenhang zwischen der Menge des von einem Luftfahrzeug getankten oder verbrauchten Treibstoffs und der finanziellen Belastung des Betreibers eines solchen Luftfahrzeugs. Vielmehr hängt die Zahl der abzugebenden Zertifikate von der Zahl der ursprünglich dem Betreiber zugeteilten Zertifikate und deren Marktpreis ab, falls der Betreiber ggf. mehr Emissionszertifikate benötigt (Rn. 141-144). Zweck des Systems ist zudem nicht die Sicherung von Einnahmen für den Staat, sondern die Reduktion von Treibhausgasemissionen zu möglichst geringen Kosten (Rn. 140, 144). In bestimmten Fällen kann ein Luftfahrzeugbetreiber bei Verkauf übrig gebliebener Zertifikate sogar einen Gewinn erzielen, obwohl er Treibstoff in Besitz gehabt oder verbraucht hat.

telbarer und unauflöslicher Zusammenhang zwischen der Menge des von einem Luftfahrzeug getankten oder verbrauchten Treibstoffs und der finanziellen Belastung des Betreibers eines solchen Luftfahrzeugs. Vielmehr hängt die Zahl der abzugebenden Zertifikate von der Zahl der ursprünglich dem Betreiber zugeteilten Zertifikate und deren Marktpreis ab, falls der Betreiber ggf. mehr Emissionszertifikate benötigt (Rn. 141-144). Zweck des Systems ist zudem nicht die Sicherung von Einnahmen für den Staat, sondern die Reduktion von Treibhausgasemissionen zu möglichst geringen Kosten (Rn. 140, 144). In bestimmten Fällen kann ein Luftfahrzeugbetreiber bei Verkauf übrig gebliebener Zertifikate sogar einen Gewinn erzielen, obwohl er Treibstoff in Besitz gehabt oder verbraucht hat.

### Keine Diskriminierung nicht-europäischer Flugzeugbetreiber

Zum Schluss stellt der Gerichtshof fest, dass das System des Handels mit Emissionszertifikaten keine Diskriminierung i.S.d. „Open-Skies“-Abkommens darstellt, da die Richtlinie unterschiedslos auf alle Flüge anwendbar ist, die auf europäischen Flughäfen starten oder landen (Rn. 116, 154-156, vgl. Erwägungsgrund Nr. 21 der RL 2008/101/EG).

Insgesamt ist das Urteil des EuGH in dieser Rechtssache vor dem Hintergrund der großen Bedeutung der Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionsrechtehandel für die europäische Umweltschutzpolitik wenig überraschend. Angesichts der heftigen Gegenwehr vonseiten der USA, Chinas und Indiens gegen die Einbeziehung ihrer Fluggesellschaften in den europäischen Emissionszertifikatehandel – einige Regierungen kündigten bereits einen Boykott des Emissionshandels an, untermauert durch die Drohung, ggf. Landrechte europäischer Fluggesellschaften auf ihren Flughäfen einzuschränken – bleibt abzuwarten, ob die Union an ihrem Emissionshandelssystem auch zum Preis einer Eskalation der Auseinandersetzung festhalten wird.

Zitiervorschlag: Serafimova, DeLuxe 2012, Emissionshandel  
<http://www.rewi.europa-uni.de/deluxe>

## 2. Vertiefende Lesehinweise

- Bartlik, EuR 2011, 196
- Pegatzky/Nixdorf, NVwZ 2009, 1395

### 3. Sachverhalt

Die Richtlinie 2008/101/EG regelt, dass der Luftverkehr ab dem 01.01.2012 in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der EU einbezogen wird. Alle Luftverkehrsunternehmen, auch solche aus Drittländern, sind dazu verpflichtet, für Flüge mit Abflug von oder Ankunft auf europäischen Flughäfen Emissionszertifikate zu erwerben und abzugeben. Mehrere Airlines und Verbände amerikanischer sowie kanadischer Luftverkehrsunternehmen haben die Umsetzungsakte zu der Richtlinie im Vereinigten Königreich vor dem High Court of Justice of England and Wales angefochten. Sie tragen u.a. vor, dass die Europäische Union durch den Erlass der Richtlinie gegen bestimmte Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts verstoßen habe, da das System des Emissionszertifikatenhandels auch außerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten der EU Anwendung finden solle. Weiterhin verletze die Richtlinie bestimmte internationale Übereinkünfte – das Chicagoer Abkommen, das Kyoto-Protokoll und das „Open-Skies“-Abkommen – insbesondere dadurch, dass sie mit der Verpflichtung zum Erwerb von Emissionszertifikaten entgegen der vertraglichen Bestimmungen eine Art Gebühr auf den Treibstoffverbrauch vorschreibt. Das Vorlagegericht rief den EuGH im Vorabentscheidungsverfahren an und bat um Klärung, ob die Richtlinie gemessen an diesen völkerrechtlichen Bestimmungen gültig ist.

### 4. Aus den Entscheidungsgründen

Zu den geltend gemachten internationalen Übereinkünften

50 Die Organe der Union sind, wenn von dieser Übereinkünfte geschlossen werden, nach Art. 216 Abs. 2 AEUV an solche Übereinkünfte gebunden; die Übereinkünfte haben daher gegenüber den Rechtsakten der Union Vorrang (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 10. September 1996, Kommission/Deutschland, C-61/94, Slg. 1996, I-3989, Randnr. 52, vom 12. Januar 2006, Allgemeine Scheeps Agentuur Dordrecht, C-311/04, Slg. 2006,

I-609, Randnr. 25, vom 3. Juni 2008, Intertanko u. a., C-308/06, Slg. 2008, I-4057, Randnr. 42, sowie vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, C-402/05 P und C-415/05 P, Slg. 2008, I-6351, Randnr. 307).

51 Daraus folgt, dass die Gültigkeit eines Unionsrechtsakts durch die Unvereinbarkeit mit derartigen völkerrechtlichen Regeln berührt wird. Wird eine solche Ungültigkeit vor einem nationalen Gericht geltend gemacht, prüft der Gerichtshof, worum ihn das vorlegende Gericht mit seiner ersten Frage ersucht, ob in dem Rechtsstreit, mit dem er befasst ist, bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, um gemäß Art. 267 AEUV die Gültigkeit des betreffenden Unionsrechtsakts an den geltend gemachten Völkerrechtsnormen messen zu können (vgl. in diesem Sinne Urteil Intertanko u. a., Randnr. 43).

52 Zunächst muss die Union nämlich an diese Normen gebunden sein (vgl. Urteile vom 12. Dezember 1972, International Fruit Company u. a., 21/72 bis 24/72, Slg. 1972, 1219, Randnr. 7, und Intertanko u. a., Randnr. 44).

53 Ferner kann der Gerichtshof die Gültigkeit eines Unionsrechtsakts nur dann an einem völkerrechtlichen Vertrag messen, wenn dessen Art und Struktur dem nicht entgegenstehen (vgl. Urteil vom 9. September 2008, FIAMM u. a./Rat und Kommission, C-120/06 P und C-121/06 P, Slg. 2008, I-6513, Randnr. 110).

54 Wenn Art und Struktur des betreffenden Vertrags der Kontrolle der Gültigkeit des Unionsrechtsakts anhand der Bestimmungen dieses Vertrags nicht entgegenstehen, ist schließlich noch erforderlich, dass die insoweit geltend gemachten Bestimmungen inhaltlich unbedingt und hinreichend genau erscheinen (vgl. Urteile IATA und ELFAA, Randnr. 39, und Intertanko u. a., Randnr. 45).

55 Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn die geltend gemachte Bestimmung eine klare und eindeutige Verpflichtung enthält, deren Erfüllung oder Wirkungen nicht vom Erlass eines weiteren Akts abhängen (vgl. Urteile vom 30. September 1987, Demirel, 12/86, Slg. 1987, 3719, Randnr. 14, vom 15. Juli 2004, Pêcheurs de l'étang de Berre, C-213/03, Slg. 2004, I-7357, Randnr. 39,

sowie vom 8. März 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, Slg. 2011, I-0000, Randnr. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

(...)

Zum Völkergewohnheitsrecht

101 Nach Art. 3 Abs. 5 AEU leistet die Union einen Beitrag zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts. Beim Erlass eines Rechtsakts ist sie also verpflichtet, das gesamte Völkerrecht zu beachten, auch das die Organe der Union bindende Völkergewohnheitsrecht (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 24. November 1992, Poulsen und Diva Navigation, C-286/90, Slg. 1992, I-6019, Randnrn. 9 und 10, und vom 16. Juni 1998, Racke, C-162/96, Slg. 1998, I-3655, Randnrn. 45 und 46).

102 Somit ist als Erstes zu prüfen, ob anerkannt ist, dass die vom vorlegenden Gericht angeführten Grundsätze zum Völkergewohnheitsrecht gehören. Wenn ja, ist als Zweites zu prüfen, ob und inwieweit sich der Bürger auf diese Grundsätze berufen kann, um die Gültigkeit eines Rechtsakts der Union wie der Richtlinie 2008/101 in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens in Zweifel zu ziehen.

(...)

110 Da ein Grundsatz des Völkergewohnheitsrechts aber nicht dieselbe Bestimmtheit aufweist wie eine Bestimmung einer internationalen Übereinkunft, muss sich die gerichtliche Kontrolle zwangsläufig auf die Frage beschränken, ob den Organen der Union beim Erlass des betreffenden Rechtsakts offensichtliche Fehler bei der Beurteilung der Voraussetzungen für die Anwendung dieser Grundsätze unterlaufen sind (vgl. in diesem Sinne Urteil Racke, Randnr. 52).

111 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens von den vom vorlegenden Gericht angeführten völkerrechtlichen Grundsätzen und Bestimmungen nur folgende im Hinblick auf die Beurteilung der Gültigkeit der Richtlinie 2008/101 geltend gemacht werden können:

– zum einen, begrenzt auf die Kontrolle eines offensichtlichen, der Union zurechenbaren Fehlers bei der Beurteilung ihrer Zuständigkeit für den Erlass dieser Richtlinie hinsichtlich dieser Grundsätze:

– des Grundsatzes, dass jeder Staat die vollständige und ausschließliche Hoheit über seinen Luftraum besitzt;

– des Grundsatzes, dass kein Staat den Anspruch erheben darf, irgendeinen Teil der hohen See seiner Hoheit zu unterstellen, und

– des Grundsatzes der Freiheit von Flügen über hoher See;

– zum anderen:

– Art. 7 und Art. 11 Abs. 1 und 2 Buchst. c des „Open-Skies“-Abkommens sowie

– Art. 15 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 2 und Art. 3 Abs. 4 dieses Abkommens.

(...)

125 Indem die Richtlinie 2008/101 für ihre Anwendbarkeit auf die Betreiber von Luftfahrzeugen, die in einem Mitgliedstaat oder in einem Drittland eingetragen sind, auf das Kriterium abstellt, dass mit diesen Luftfahrzeugen ein Flug durchgeführt wird, der von einem Flugplatz abgeht oder auf einem Flugplatz endet, der sich in einem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats befindet, verstößt sie, soweit sie das System der Richtlinie 2003/87 auf die Luftfahrt ausdehnt, weder gegen den Grundsatz der Territorialität noch gegen den Grundsatz der Hoheit der Drittländer, von denen diese Flüge abgehen oder wo diese Flüge enden, über den Luftraum über ihrem Hoheitsgebiet; die betreffenden Luftfahrzeuge befinden sich nämlich physisch im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats der Union und unterstehen somit der uneingeschränkten Hoheitsgewalt der Union.

(...)

128 Der Luftfahrzeugbetreiber, der sich in einer solchen Situation befindet, ist verpflichtet, Zertifikate abzugeben, die unter Berücksichtigung des ganzen internationalen Flugs berechnet werden, den sein Luftfahrzeug, das von einem solchen Flugplatz startet oder auf einem solchen Flugplatz landet, durchgeführt hat oder durchführen wird; insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sich der Unionsgesetzgeber, da die Umweltpolitik der Union nach Art. 191 Abs. 2 AEUV auf ein hohes Schutzniveau abzielt, grundsätzlich dafür entscheiden kann, die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit in seinem Hoheitsgebiet, im vorliegenden Fall den Flugverkehr, nur unter der Voraussetzung zuzulassen, dass die Wirtschaftsteilnehmer die von der Union festgelegten Kriterien beachten, mit denen die Ziele, die sie sich im Umweltbereich gesetzt hat, erreicht werden sollen, insbesondere wenn diese Ziele an eine von der Union unterzeichnete internationale Übereinkunft wie das Rahmenübereinkommen oder das Kyoto-Protokoll anknüpfen.

129 Im Übrigen ist der Umstand, dass bei der Anwendung der Unionsregelung im Umweltbereich bestimmte Faktoren, die zur Verschmutzung der Luft, des Meeres oder der Landgebiete der Mitgliedstaaten beitragen, auf ein Geschehen zurückzuführen sind, das sich teilweise außerhalb dieses Gebietes ereignet, im Hinblick auf die Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts, die im Ausgangsverfahren geltend gemacht werden können, nicht geeignet, die uneingeschränkte Anwendbarkeit des Unionsrechts in diesem Gebiet in Frage zu stellen (vgl. in diesem Sinne zur Anwendung des Wettbewerbsrechts Urteil Ahlström Osakeyhtiö u. a./Kommission, Randnrn. 15 bis 18, und zu Kohlenwasserstoffen, die unabsichtlich ins Meer jenseits des Küstenmeers eines Mitgliedsstaats ausgebracht worden sind, Urteil vom 24. Juni 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, Slg. 2008, I-4501, Randnrn. 60 bis 62).

(...)

140 Daraus ergibt sich auch, dass die wirtschaftliche Logik des Systems des Handels mit Zertifikaten darin besteht, dass die Verringerung der Treibhausgasemissionen, die für das Erzielen eines im Voraus bestimmten Ergebnisses für die Umwelt notwendig ist, zu möglichst geringen Kosten erfolgt. Dieses System soll insbesondere dadurch, dass der Verkauf der zugeteilten Zertifikate erlaubt wird, jeden Teilnehmer dazu veranlassen, eine Treibhausgasmenge zu emittieren, die unter der Menge der ihm ursprünglich

zugeteilten Zertifikate liegt, um die überschüssigen Zertifikate an einen anderen Teilnehmer abzugeben, der eine Emissionsmenge erzeugt hat, die die ihm zugeteilten Zertifikate übersteigt (Urteil Arcelor Atlantique und Lorraine u. a., Randnr. 32).

141 Bezüglich des Luftverkehrsbereichs hat sich der Unionsgesetzgeber, wie aus Anhang IV Teil B der Richtlinie 2003/87 in der durch die Richtlinie 2008/101 geänderten Fassung hervorgeht, allerdings dafür entschieden, bei der Festlegung einer Formel zur Ermittlung der Emissionen der Luftfahrzeugbetreiber aus den mit ihren Luftfahrzeugen durchgeführten Flügen, die unter diesen Anhang fallen, auf den Treibstoffverbrauch ihrer Luftfahrzeuge abzustellen. Die Luftfahrzeugbetreiber müssen somit eine Zahl von Zertifikaten abgeben, die ihren Gesamtemissionen im vorausgegangenen Kalenderjahr entspricht, die auf der Grundlage ihres Treibstoffverbrauchs bei allen unter die Richtlinie fallenden Flügen und eines Emissionsfaktors ermittelt werden.

142 Anders als es für obligatorische Abgaben auf den Besitz und den Verbrauch von Treibstoff kennzeichnend ist, besteht im Rahmen des Funktionierens des Systems des Handels mit Zertifikaten jedoch kein unmittelbarer und unauflöslicher Zusammenhang zwischen der Menge des von einem Luftfahrzeug getankten oder verbrauchten Treibstoffs und der finanziellen Belastung des Betreibers eines solchen Luftfahrzeugs. Die Kosten, die der Betreiber konkret zu tragen hat und die sich aus der u. a. auf der Grundlage des Treibstoffverbrauchs ermittelten Menge abgebender Zertifikate ergeben, hängen bei einer marktgestützten Maßnahme nicht unmittelbar von der Zahl der abzugebenden Zertifikate ab, sondern von der Zahl der Zertifikate, die diesem Betreiber ursprünglich zugeteilt worden sind, und deren Marktpreis, wenn sich herausstellt, dass der Erwerb weiterer Zertifikate erforderlich ist, um die Emissionen dieses Betreibers abzudecken. Im Übrigen ist durchaus denkbar, dass ein Luftfahrzeugbetreiber, obwohl er Treibstoff in Besitz gehabt oder verbraucht hat, aufgrund seiner Teilnahme an diesem System finanziell überhaupt nicht belastet wird, ja durch die entgeltliche Übertragung seiner überschüssigen Zertifikate gar einen Gewinn erzielt.