

Rechtssache C-366/10

Air Transport Association of America u. a.

gegen

Secretary of State for Energy and Climate Change

(Vorabentscheidungsersuchen
des High Court of Justice [England & Wales], Queen's
Bench Division [Administrative Court])

„Vorabentscheidungsersuchen — Richtlinie 2003/87/EG — System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten — Richtlinie 2008/101/EG — Einbeziehung des Luftverkehrs in dieses System — Gültigkeit — Chicagoer Abkommen — Kyoto-Protokoll — Luftverkehrsabkommen EU/Vereinigte Staaten — Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts — Rechtswirkungen — Möglichkeit der Geltendmachung — Extraterritoriale Wirkung des Unionsrechts — Begriffe „Gebühr“ und „Abgabe““

Schlussanträge der Generalanwältin J. Kokott vom 6. Oktober 2011 I - 13765

Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 21. Dezember 2011 I - 13833

Leitsätze des Urteils

1. *Völkerrechtliche Verträge — Übereinkünfte der Union — Wirkungen einer Übereinkunft in der Union bei Fehlen einer entsprechenden ausdrücklichen Regelung (Art. 216 Abs. 2 AEUV und 267 AEUV)*

2. *Vorabentscheidungsverfahren — Zuständigkeit des Gerichtshofs — Prüfung der Gültigkeit einer Richtlinie am Maßstab einer internationalen Übereinkunft — Abkommen von Chicago über die Internationale Zivilluftfahrt — Übereinkommen, an das die Union nicht gebunden ist — Nichteinbeziehung*
(Art. 267 AEUV und 351 AEUV; Richtlinie 2008/101 des Europäischen Parlaments und des Rates)

3. *Vorabentscheidungsverfahren — Zuständigkeit des Gerichtshofs — Prüfung der Gültigkeit einer Richtlinie am Maßstab einer internationalen Übereinkunft — Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen — Protokoll, an das die Union gebunden ist — Bestimmungen, die nicht unbedingt und nicht hinreichend genau sind — Nichteinbeziehung*
(Art. 267 AEUV; Richtlinie 2008/101 des Europäischen Parlaments und des Rates; Beschluss 94/69 und Entscheidung 2002/358 des Rates)

4. *Vorabentscheidungsverfahren — Zuständigkeit des Gerichtshofs — Prüfung der Gültigkeit einer Richtlinie am Maßstab einer internationalen Übereinkunft — Luftverkehrsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den Vereinigten Staaten andererseits — Vorschriften, die direkt und unmittelbar auf die Luftfahrtunternehmen Anwendung finden — Einbeziehung*
(Art. 267 AEUV; Richtlinie 2008/101 des Europäischen Parlaments und des Rates; Beschlüsse 2007/339 und 2010/465 des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten)

5. *Vorabentscheidungsverfahren — Zuständigkeit des Gerichtshofs — Prüfung der Gültigkeit einer Richtlinie am Maßstab des Völkergewohnheitsrechts — Grundsätze der Hoheit eines jeden Staates über seinen Luftraum, der Nichtunterstellung der hohen See unter die Hoheit irgendeines Staates und der Freiheit von Flügen über hoher See — Einbeziehung — Voraussetzungen und Grenzen*
(Art. 3 Abs. 5 AEUV; Art. 267 AEUV; Richtlinie 2008/101 des Europäischen Parlaments und des Rates)

6. *Völkerrecht — Grundsätze — Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts — Ausschließliche Geltung des Rechts des Flaggenstaats für Schiffe, die sich auf hoher See befinden — Entsprechende Geltung für Luftfahrzeuge, die die hohe See überfliegen — Nichteinbeziehung*

7. *Umwelt — Luftverschmutzung — System für den Handel mit Emissionszertifikaten für Treibhausgase — Einbeziehung des Luftverkehrs in dieses System — Zuständigkeit der Union für diese Einbeziehung im Hinblick auf die völkergewohnheitsrechtlichen Grundsätze der Hoheit eines jeden Staates über seinen Luftraum, der Nichtunterstellung der hohen See unter die Hoheit irgendeines Staates und der Freiheit von Flügen über hoher See*
(Art. 191 Abs. 2 AEUV; Richtlinie 2008/101 des Europäischen Parlaments und des Rates)
8. *Umwelt — Luftverschmutzung — System für den Handel mit Emissionszertifikaten für Treibhausgase — Einbeziehung des Luftverkehrs in dieses System — Zuständigkeit der Union für diese Einbeziehung im Hinblick auf die Vorschrift des „Open-Skies“-Abkommens, nach der die Gesetze und sonstigen Vorschriften einer jeden Vertragspartei zu beachten sind*
(Richtlinie 2008/101 des Europäischen Parlaments und des Rates)
9. *Umwelt — Luftverschmutzung — System für den Handel mit Emissionszertifikaten für Treibhausgase — Einbeziehung des Luftverkehrs in dieses System — Zuständigkeit der Union für diese Einbeziehung im Hinblick auf die Vorschriften des „Open-Skies“-Abkommens über Zölle und Abgaben*
(Richtlinie 2008/101 des Europäischen Parlaments und des Rates)
10. *Umwelt — Luftverschmutzung — System für den Handel mit Emissionszertifikaten für Treibhausgase — Einbeziehung des Luftverkehrs in dieses System — Zuständigkeit der Union für diese Einbeziehung im Hinblick auf die Vorschriften des „Open-Skies“-Abkommens über die Umwelt*
(Richtlinie 2008/101 des Europäischen Parlaments und des Rates)

1. Den Organen der Union, die für das Aushandeln und den Abschluss eines internationalen Abkommens zuständig sind, bleibt es nach den Grundsätzen des Völkerrechts unbenommen, mit den betreffenden Drittländern zu vereinbaren, welche Wirkungen die Bestimmungen eines solchen Abkommens in der internen Rechtsordnung

der Vertragsparteien haben sollen. Nur wenn diese Frage im Abkommen nicht geregelt ist, haben die zuständigen Gerichte und insbesondere der Gerichtshof über diese Frage ebenso wie über jede andere Auslegungsfrage zu entscheiden, die sich im Zusammenhang mit der Anwendung des Abkommens in der Union stellt.

Die Organe der Union sind aber, wenn von Letzterer Übereinkünfte geschlossen werden, nach Art. 216 Abs. 2 AEUV an diese gebunden; diese Übereinkommen haben daher gegenüber Rechtsakten der Union Vorrang. 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, 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. Zunächst muss die Union nämlich an diese Normen gebunden sein. Ferner kann der Gerichtshof die Gültigkeit eines Unionsrechtsakts nur dann an einem völkerrechtlichen Vertrag messen, wenn dessen Art und Struktur dem nicht entgegenstehen. Stehen Art und Struktur des betreffenden Vertrags der Kontrolle der Gültigkeit des Unionsrechtsakts anhand der Bestimmungen dieses Vertrags nicht entgegen, ist schließlich noch erforderlich, dass die insoweit geltend gemachten Bestimmungen inhaltlich unbedingt und hinreichend genau erscheinen.

2. Zwar begründet Art. 351 Abs. 1 AEUV die Verpflichtung der Organe der Union, die Erfüllung der Pflichten, die sich für die Mitgliedstaaten aus vor dem 1. Januar 1958 geschlossenen Übereinkünften wie dem Chicagoer Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt ergeben, nicht zu behindern; durch diese Verpflichtung der Organe soll es jedoch den betreffenden Mitgliedstaaten lediglich ermöglicht werden, ihren Verpflichtungen aus einer früheren Übereinkunft nachzukommen, ohne dass damit die Union den fraglichen Drittländern gegenüber gebunden werden soll. Die Union ist folglich nur dann an die Bestimmungen des Chicagoer Abkommens gebunden, wenn und soweit sie die Befugnisse, die im Anwendungsbereich dieser internationalen Übereinkunft zuvor von den Mitgliedstaaten der Union ausgeübt wurden, aufgrund des EU- und des AEU-Vertrags übernommen hat.

Auch wenn die Union bestimmte ausschließliche Zuständigkeiten erworben hat, gegenüber Drittländern Verpflichtungen einzugehen, die in den Anwendungsbereich der Vorschriften der Union im Bereich des internationalen Luftverkehrs fallen und somit in den Anwendungsbereich des Chicagoer Abkommens, bedeutet dies nicht, dass sie deshalb eine ausschließliche Zuständigkeit im gesamten Bereich der internationalen Zivilluftfahrt hätte, auf den sich dieses Abkommen erstreckt.

(vgl. Randnrn. 49-54)

Da die zuvor von den Mitgliedstaaten ausgeübten Befugnisse im Anwendungsbereich des Chicagoer Abkommens derzeit nicht vollständig auf die Union übergegangen sind, ist diese somit nicht an dieses Abkommen gebunden. Der Gerichtshof kann die Gültigkeit der Richtlinie 2008/101 zur Änderung der Richtlinie 2003/87 zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft deshalb im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens nicht am Chicagoer Abkommen als solchem messen.

(vgl. Randnrn. 61-62, 69, 71-72)

3. Aus dem Beschluss 94/69 über den Abschluss des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen und der Entscheidung 2002/358 über die Genehmigung des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen im Namen der Europäischen Gemeinschaft sowie die gemeinsame Erfüllung der daraus erwachsenden Verpflichtungen geht hervor, dass die Union das Kyoto-Protokoll genehmigt hat. Die Bestimmungen dieses Übereinkommens bilden folglich seit dessen Inkrafttreten einen integrierenden Bestandteil der Unionsrechtsordnung.

Zwar sieht das Kyoto-Protokoll für den
Verpflichtungszeitraum 2008–2012

quantifizierte Verpflichtungen zur Verringerung von Treibhausgasen vor; die Vertragsparteien können ihre Verpflichtungen aber nach den Modalitäten und der Geschwindigkeit, auf die sie sich geeinigt haben, erfüllen. Bei einer Bestimmung wie Art. 2 Abs. 2 des Kyoto-Protokolls, die vorsieht, dass die Vertragsparteien ihre Bemühungen um eine Begrenzung oder Reduktion der Emissionen von bestimmten Treibhausgasen aus dem Luftverkehr im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation fortsetzen, kann nicht angenommen werden, dass sie inhaltlich unbedingt und hinreichend genau wäre und somit für den Bürger das Recht begründete, sich vor Gericht auf sie zu berufen, um die Gültigkeit der Richtlinie 2008/101 zur Änderung der Richtlinie 2003/87 zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft in Frage zu stellen. Im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens kann die Gültigkeit dieser Richtlinie daher nicht am Kyoto-Protokoll gemessen werden.

(vgl. Randnrn. 73, 76-78)

4. Das Luftverkehrsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den Vereinigten Staaten von Amerika andererseits („Open-Skies“-Abkommen)

ist durch die Beschlüsse 2007/339 und 2010/465 über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung des Abkommens bzw. des Protokolls zur Änderung dieses Abkommens im Namen der Union genehmigt worden. Seine Bestimmungen bilden daher seit dessen Inkrafttreten einen integrierenden Bestandteil der Unionsrechtsordnung.

in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft an den Bestimmungen eines solchen Abkommens messen.

(vgl. Randnrn. 79, 82-84)

Das „Open-Skies“-Abkommen zielt speziell auf die in den Hoheitsgebieten seiner Vertragsparteien niedergelassenen Luftfahrtunternehmen ab. Mit einigen seiner Bestimmungen werden diesen Luftfahrtunternehmen unmittelbar Rechte eingeräumt, mit anderen Verpflichtungen auferlegt.

5. Nach Art. 3 Abs. 5 AEUV 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.

Die Tatsache allein, dass die Vertragsparteien des „Open-Skies“-Abkommens einen besonderen institutionellen Rahmen für Konsultationen und Verhandlungen untereinander über dessen Durchführung geschaffen haben, reicht nicht aus, um jegliche Anwendung dieses Abkommens durch die Gerichte auszuschließen. Da mit dem genannten Abkommen bestimmte Vorschriften eingeführt werden, die direkt und unmittelbar auf die Luftfahrtunternehmen Anwendung finden und diesen Unternehmen auf diese Weise Rechte oder Freiheiten verleihen sollen, die den Vertragsparteien gegenüber geltend gemacht werden können, und Art und Struktur des Abkommens nicht entgegenstehen, kann der Gerichtshof die Gültigkeit eines Rechtsakts der Union wie der Richtlinie 2008/101 zur Änderung der Richtlinie 2003/87 zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs

Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts wie etwa den Grundsatz, dass jeder Staat die vollständige und ausschließliche Hoheit über seinen Luftraum besitzt, den Grundsatz, dass kein Staat den Anspruch erheben darf, irgendeinen Teil der hohen See seiner Hoheit zu unterstellen, und den Grundsatz der Freiheit von Flügen über hoher See kann ein Bürger im Hinblick auf die Prüfung der Gültigkeit eines Unionsrechtsakts durch den Gerichtshof insoweit geltend machen, als die Zuständigkeit der Union für den Erlass des Rechtsakts durch solche Grundsätze in Frage gestellt werden kann und durch den in Rede stehenden Rechtsakt Rechte des Bürgers aus dem Unionsrecht

beeinträchtigt oder Verpflichtungen des Bürgers aus dem Unionsrecht begründet werden können.

Anwendung dieser Grundsätze unterlaufen sind.

(vgl. Randnrn. 101, 103, 107-110)

Werden die genannten Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts geltend gemacht, damit der Gerichtshof im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens beurteilt, ob die Union für den Erlass der Richtlinie 2008/101 zuständig war, soweit diese den Geltungsbereich der Richtlinie 2003/87 auf die Betreiber von Luftfahrzeugen von Drittländern ausgedehnt hat, deren Flüge, die von einem Flugplatz abgehen oder auf einem Flugplatz enden, der sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats der Union befindet, zum Teil über hoher See und außerhalb des Hoheitsgebiets dieser Staaten erfolgen, kann, auch wenn diese Grundsätze offenbar nur Verpflichtungen zwischen Staaten begründen, unter Umständen, unter denen die Richtlinie 2008/101 für Luftfahrtunternehmen wie die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens unionsrechtliche Verpflichtungen begründen kann, nicht ausgeschlossen werden, dass diese Unternehmen diese Grundsätze geltend machen können und der Gerichtshof die Gültigkeit der Richtlinie somit an diesen Grundsätzen messen kann. 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 Unionsorganen beim Erlass des betreffenden Rechtsakts offensichtliche Fehler bei der Beurteilung der Voraussetzungen für die

6. Es ist nicht hinreichend bewiesen, dass der Grundsatz des Völkergewohnheitsrechts, wonach sich ein Schiff, das sich auf hoher See befindet, grundsätzlich ausschließlich dem Recht des Flaggenstaats unterliegt, der als solcher anerkannt ist, entsprechend für Luftfahrzeuge, die die hohe See überfliegen, gelten soll.

(vgl. Randnr. 106)

7. Das Unionsrecht, insbesondere die Richtlinie 2008/101 zur Änderung der Richtlinie 2003/87 zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft, kann nicht bewirken, dass die Richtlinie 2003/87 als solche auf Luftfahrzeuge Anwendung findet, die in Drittländern eingetragen sind und diese Staaten oder die hohe See überfliegen. Die Befugnisse der Union sind nämlich unter Beachtung des Völkerrechts auszuüben; infolgedessen haben die Auslegung der Richtlinie 2008/101 und die Festlegung ihres Anwendungsbereichs im Licht des einschlägigen See- und Luftvölkerrechts zu erfolgen.

Indem die Richtlinie 2008/101 für die Anwendbarkeit auf die Betreiber von Luftfahrzeugen 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 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. Durch eine solche Anwendung des Unionsrechts kann auch nicht der Grundsatz der Freiheit des Flugs über die hohe See in Frage gestellt werden; ein Luftfahrzeug, das die hohe See überfliegt, unterliegt dabei nämlich nicht dem System des Handels mit Zertifikaten. Denn nur wenn sich der Betreiber eines solchen Luftfahrzeugs dafür entscheidet, den kommerziellen Flugbetrieb auf einer Flugstrecke mit Abflug oder Ankunft auf einem Flugplatz im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzunehmen, unterliegt er, weil sich sein Luftfahrzeug im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats befindet, dem System des Handels mit Zertifikaten.

und ausschließliche Hoheit über seinen Luftraum besitzt, den Grundsatz, dass kein Staat den Anspruch erheben darf, irgendeinen Teil der hohen See seiner Hoheit zu unterstellen, und den Grundsatz der Freiheit von Flügen über hoher See nicht geeignet, die uneingeschränkte Anwendbarkeit des Unionsrechts in diesem Gebiet in Frage zu stellen. Der Unionsgesetzgeber kann sich nämlich, da die Umweltpolitik der Union nach Art. 191 Abs. 2 AEUV auf ein hohes Schutzniveau abzielt, grundsätzlich dafür entscheiden, 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.

(vgl. Randnrn. 122-123, 125-129)

Die Tatsache, dass der Luftfahrzeugbetreiber verpflichtet ist, Emissionszertifikate abzugeben, die unter Berücksichtigung des ganzen durchgeführten oder durchzuführenden internationalen Flugs berechnet werden, ist im Hinblick auf die Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts wie etwa den Grundsatz, dass jeder Staat die vollständige

8. Die Richtlinie 2008/101 zur Änderung der Richtlinie 2003/87 zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft sieht vor, dass die Richtlinie 2003/87 auf Flüge anwendbar ist, die von einem Flugplatz abgehen oder auf einem Flugplatz

enden, der sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats befindet. Da diese Regelung im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten den Ein- und Ausflug der im internationalen — sowohl europäischen als auch transatlantischen — Luftverkehr eingesetzten Luftfahrzeuge betrifft, ergibt sich ausdrücklich aus Art. 7 Abs. 1 des Luftverkehrsabkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den Vereinigten Staaten von Amerika andererseits („Open-Skies“-Abkommen), dass sie für alle Luftfahrzeuge gilt, die von den Luftfahrtunternehmen der anderen Vertragspartei dieses Abkommens verwendet werden, und dass sie von solchen Luftfahrzeugen zu befolgen ist. Folglich steht Art. 7 Abs. 1 des „Open-Skies“-Abkommens der Anwendung des mit der Richtlinie 2003/87 eingeführten Systems des Handels mit Zertifikaten auf Luftfahrzeugbetreiber wie in den Vereinigten Staaten niedergelassene Luftfahrtunternehmen nicht entgegen, wenn deren Luftfahrzeuge für Flüge eingesetzt werden, die von Flugplätzen abgehen oder auf Flugplätzen enden, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats befinden.

(vgl. Randnrn. 134-135)

9. Anders als bei einem Zoll, einer Gebühr oder einer Abgabe auf den Verbrauch von Treibstoff ist es nach dem mit der Richtlinie 2003/87 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der durch die Richtlinie 2008/101 geänderten Fassung eingerichteten System nicht möglich, anhand

einer im Vorhinein festgelegten Bemessungsgrundlage und eines im Vorhinein festgelegten Abgabensatzes für alle in einem Kalenderjahr durchgeführten Flüge den für eine Tonne verbrauchten Treibstoff zu zahlenden Betrag zu bestimmen, abgesehen davon, dass es nicht Zweck des genannten Systems ist, Einkünfte für den Staat zu erzielen.

Daher kann nicht geltend gemacht werden, die Richtlinie 2008/101 enthalte eine Art obligatorische Abgabe zugunsten des Staates, die als Zoll, Gebühr oder Abgabe auf den Treibstoff, der sich im Besitz der Luftfahrzeugbetreiber befindet oder von diesen verbraucht wird, eingestuft werden könnte. Diese Feststellung verliert nicht dadurch ihre Gültigkeit, dass die Luftfahrzeugbetreiber zur Abdeckung ihrer tatsächlichen Emissionen nicht nur von anderen Betreibern, sondern im Rahmen der Versteigerung von 15% der gesamten Zertifikate auch von staatlichen Stellen zusätzliche Zertifikate erwerben können.

Die Richtlinie 2008/101 verstößt folglich, indem sie die Anwendung der Richtlinie 2003/87 auf die Luftfahrt ausdehnt, in keiner Weise gegen die Verpflichtung aus Art. 11 Abs. 1 und 2 Buchst. c des Luftverkehrsabkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den Vereinigten Staaten von Amerika andererseits („Open-Skies“-Abkommen), eine Steuerbefreiung für getankten Treibstoff vorzusehen, da das System des Handels mit Zertifikaten wesensbedingt eine

marktgestützte Maßnahme darstellt und nicht einen Zoll, eine Gebühr oder eine Abgabe, die auf den getankten Treibstoff erhoben wird.

(vgl. Randnrn. 143, 145-147)

10. Das in Art. 25a der Richtlinie 2003/87 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der durch die Richtlinie 2008/101 geänderten Fassung genannte Ziel, eine optimale Wechselwirkung zwischen dem System des Handels mit Zertifikaten der Union und den von Drittländern getroffenen „market-based measures“ zu erreichen, damit solche Systeme auf Luftfahrzeuge, die im internationalen Luftverkehr eingesetzt werden, unabhängig davon, ob sie in einem Mitgliedstaat oder einem Drittland eingetragen sind, nicht doppelt angewandt werden, entspricht dem Ziel, das Art. 15 Abs. 7 des Luftverkehrsabkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den Vereinigten Staaten von Amerika andererseits („Open-Skies“-Abkommen) zugrunde liegt.

Im Übrigen hindert Art. 15 Abs. 3 Satz 2 des „Open-Skies“-Abkommens in Verbindung mit Art. 3 Abs. 4 dieses Abkommens die Vertragsparteien dieses Abkommens nicht daran, Maßnahmen

zu erlassen, mit denen das Verkehrsvolumen, die Frequenz oder Regelmäßigkeit des Dienstes oder das Muster der von in den Hoheitsgebieten dieser Vertragsparteien niedergelassenen Luftfahrtunternehmen eingesetzten Luftfahrzeuge begrenzt werden, wenn es sich dabei um Umweltschutzmaßnahmen handelt. Art. 3 Abs. 4 des „Open-Skies“-Abkommens sieht ausdrücklich vor, dass keine der beiden Vertragsparteien dieses Abkommens solche Begrenzungen vornimmt, „es sei denn, dies ist ... aus Umweltschutzgründen ... erforderlich“. Art. 15 Abs. 3 des „Open-Skies“-Abkommens in Verbindung mit Art. 2 und Art. 3 Abs. 4 dieses Abkommens sieht vielmehr vor, dass, wenn die Vertragsparteien dieses Abkommens solche Umweltschutzmaßnahmen festlegen, diese auf die betreffenden Luftfahrtunternehmen auf nicht diskriminierende Weise anzuwenden sind.

Wie ausdrücklich aus dem 21. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/101 hervorgeht, hat die Union aber eine einheitliche und nicht diskriminierende Anwendung des Systems des Handels mit Zertifikaten auf sämtliche Betreiber von Luftfahrzeugen vorgesehen, die für Flüge eingesetzt werden, die von Flugplätzen abgehen oder auf Flugplätzen enden, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats befinden. Daher ist die Richtlinie 2008/101 im Hinblick auf Art. 15 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 2 und Art. 3 Abs. 4 des „Open-Skies“-Abkommens nicht ungültig.

(vgl. Randnrn. 151-156)