



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/591
ETS in der Luftfahrt

Brüssel, den 13. Februar 2013

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die vorübergehende Abweichung von der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft

COM(2012) 697 final - 2012/328 (COD)

Berichterstatter: **Antonello PEZZINI**

Der Rat beschloss am 5. Dezember 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 192 Absatz 1 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die vorübergehende Abweichung von der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft
COM(2012) 697 final - 2012/328 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz betraute Antonello PEZZINI mit der Ausarbeitung der Stellungnahme und nahm ihre Stellungnahme am 29. Januar 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 487. Plenartagung am 13./14. Februar 2013 (Sitzung vom 13. Februar) mit 136 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Ausschuss bekräftigt seine Überzeugung, der er im Übrigen bereits in anderen Stellungnahmen Ausdruck verliehen hat, dass es für die Bekämpfung des Klimawandels und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Luftfahrt von grundlegender Bedeutung ist, eine umfassende Lösung für den Emissionshandel zu finden, die mit einem reibungslos funktionierenden einheitlichen europäischen Luftraum und mit diesen Zielen in Einklang stehenden Vorschriften einhergehen muss.
- 1.2 Der Ausschuss begrüßt daher die Initiative, die Anwendung des Emissionshandelssystems (ETS) auf Luftfahrtgesellschaften, die Flüge in den und aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) durchführen, so lange aufzuschieben, bis die internationalen Verhandlungen abgeschlossen sind.
- 1.3 Der EWSA hält es jedoch für wichtig, dass alle Regionen der Welt sich darauf verständigen, die CO₂-Emissionen bei intraregionalen Flügen zu begrenzen.
- 1.4 Der Ausschuss hebt die Risiken hervor, die dies für die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Verkehrssektors mit sich bringt. Solange das für den EWR vorgesehene Moratorium gilt, werden Passagieren von innerhalb der EU durchgeführten Flügen Steuern berechnet, den anderen Passagieren hingegen nicht.
- 1.5 Der Ausschuss fordert daher den Rat und das Parlament auf, mit Unterstützung der Kommission auf eine auf einem globalen Ansatz beruhende rasche Lösung hinzuwirken, wobei

ungerechte Benachteiligungen und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden sind, die der Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung schaden würden, was in offensichtlichem Widerspruch zu der von allen befürworteten Europa-2020-Strategie steht.

2. Einleitung

- 2.1 Die europäische Richtlinie 2008/101/EG, mit der seit 2012 auch der Luftverkehr, darunter auch Luftfahrtunternehmen aus Drittländern, in das europäische System für den Handel mit CO₂-Emissionszertifikaten (ETS) einbezogen wird, wurde in einem Urteil als rechtmäßig erachtet¹, das unlängst vom Gerichtshof der Europäischen Union erlassen wurde, nachdem einige nordamerikanische Unternehmen Klage erhoben hatten, da die europäischen Rechtsvorschriften ihres Erachtens gegen mehrere internationale Abkommen verstoßen.
- 2.2 Gemäß dem Gerichtshof verstößt die "Anwendung des Systems für den Handel mit Emissionszertifikaten auf die Luftfahrt [...] weder gegen die ins Feld geführten Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts noch gegen das "Open-Skies"-Abkommen". Demnach werden mit den europäischen Rechtsvorschriften die Ziele des Kyoto-Protokolls verfolgt, in dem der Abschluss einer Vereinbarung über die Treibhausgasemissionen des Luftverkehrs durch die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) der Vereinten Nationen vorgesehen ist.
- 2.3 Um auf die Fortschritte zu reagieren, die bislang im Rahmen der internationalen Verhandlungen erzielt wurden, und ein diesen Verhandlungen förderliches Klima zu schaffen, beabsichtigt die Kommission, nichteuropäische Flüge *vorübergehend* vom **Emissionshandelssystem** (ETS) auszunehmen.
- 2.4 Im Rahmen des Emissionshandelssystems ist derzeit **vorgesehen**, dass die der Pflicht zur Emissionsreduzierung unterliegenden Unternehmen **Emissionsgutschriften** erhalten, die den ihnen gestatteten **Tonnen CO₂-Äquivalenten entsprechen**, wobei **deren Zahl von Jahr zu Jahr sinkt**. Den Unternehmen, die ihre Emissionen über das verlangte Maß hinaus reduzieren konnten, wird eine andere Art von Gutschriften erteilt, die sie weniger vorbildlichen und stärker Gutschriften benötigenden Unternehmen verkaufen können. Seit 2012 gilt die ETS-Richtlinie auch für den Luftverkehr und alle an einem europäischen Flughafen ankommenden oder von dort abgehenden Flüge. Damit ist eine Rechenschaftspflicht über die Emissionen und der Teilnahme am ETS-Mechanismus verbunden, wobei April 2013 als Frist für die erste Abgabe der Zertifikate gesetzt wurde.
- 2.5 Um den Abschluss einer internationalen Vereinbarung durch die ICAO zu erleichtern, war eine vorübergehende Abweichung von der EU-Richtlinie über das ETS erforderlich, um sicherzustellen, dass Luftfahrzeugbetreibern, die den Richtlinienverpflichtungen zur Berichterstattung und zur Einhaltung der Bestimmungen nicht nachkommen, die sich in Bezug auf

¹ Gerichtshof der Europäischen Union – Urteil in der Rechtssache C-366/10 – Air Transport Association of America u.a. / Minister für Energie und Klimawandel – Luxemburg, 21. Dezember 2011.

Flüge in die und aus der EU und bei auf Ziel- und Abflughäfen außerhalb der EU bezogenen Tätigkeiten vor dem 1. Januar 2014 ergeben, keine Sanktionen auferlegt werden

2.6 Durch das vorgeschlagene Vorgehen könnte jedoch gerade in den heutigen Zeiten der wirtschaftlichen Rezession die internationale Konkurrenzfähigkeit des europäischen Luftverkehrs beeinträchtigt werden: Das "Einfrieren" der ETS-Vorschriften für ein Jahr in Erwartung internationaler Vorschriften über die Emissionen des Luftverkehrs (weltweiter Marktmechanismus) würde nicht für den Luftverkehr innerhalb der EU gelten.

2.7 Um derartige Benachteiligungen und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollte diese Abweichung nach Ansicht des Ausschusses zeitlich begrenzt werden und lediglich für Luftfahrzeugbetreiber gelten, die entweder Zertifikate, die 2012 für solche Tätigkeiten kostenlos zugeteilt wurden, nicht erhalten oder alle solchen Zertifikate zurückgeben haben. Aus demselben Grund sollten diese Zertifikate nicht bei der Berechnung des diesbezüglichen Anspruchs berücksichtigt werden.

3. **Der Vorschlag der Kommission**

3.1 Mit dem Richtlinienvorschlag sollen:

- eine Fristaussetzung bewirkt werden, indem die Durchsetzung der Verpflichtungen der Flüge in die und aus der EU durchführenden Luftfahrzeugbetreiber im Rahmen des Emissionshandelssystem der Europäischen Union (ETS) vorübergehend aufgeschoben wird;
- sichergestellt werden, dass Flüge in den und aus dem EWR organisierenden Luftfahrzeugbetreibern, die den in der Richtlinie 2008/101/EG vorgesehenen Verpflichtungen zur Berichterstattung und zur Einhaltung der Bestimmungen nicht nachkommen, die sich vor dem 1. Januar 2014 ergeben, keine Sanktionen auferlegt werden und
- die ETS-Vorschriften im Rahmen des gemeinsamen Engagements zur Eindämmung des Klimawandels auch weiterhin ohne Einschränkung für Flüge zwischen Flughäfen im EWR gelten.

3.2 Der Vorschlag zielt unter anderem darauf ab, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, indem diese Abweichung lediglich auf die Luftfahrzeugbetreiber angewendet wird, die entweder Zertifikate, die 2012 für solche Tätigkeiten kostenlos zugeteilt wurden, nicht erhalten oder alle solchen Zertifikate zurückgeben haben.

4. **Bemerkungen**

4.1 Der Ausschuss hat sich bereits in seiner früheren einschlägigen Stellungnahme stark gemacht für:

- eine umfassende Lösung für den Emissionshandel;
- einen möglichst funktionsfähigen einheitlichen europäischen Luftraum und
- geeignete Rechtsvorschriften.

"Die Einrichtung eines einheitlichen europäischen Luftraums ist auch für die Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Luftfahrtindustrie auf dem Weltmarkt von grundlegender Bedeutung"², da der Luftverkehr mit 748 Mio. Passagieren pro Jahr, mehr als 11 Mio. Tonnen beförderten Gütern, einem Anteil am BIP von 359 Mrd. EUR und über 5 Mio. Beschäftigten eine wichtige Komponente der europäischen Wirtschaft ist.

- 4.2 Der Ausschuss stimmt daher der Entscheidung zu, die Anwendung des ETS auf die Luftfahrtunternehmen mit Flügen in den und aus dem EWR aufzuschieben, um den Abschluss der internationalen Verhandlungen abzuwarten, ist allerdings der Ansicht, dass sich alle Regionen weltweit darauf einigen sollten, das ETS sogar auf die intraregionalen Flüge anzuwenden..
- 4.3 Der Ausschuss hebt die Risiken hervor, die sich für die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Verkehrssektors ergeben könnten. Solange das Moratorium für das ETS gilt, werden Passagieren von innerhalb der EU durchgeführten Flügen aufgrund zu Recht gestellter Umweltschutzanforderungen erhobene Steuern berechnet, den aus anderen Ländern ankommenden Passagieren hingegen nicht.
- 4.4 In Anbetracht der vorstehenden Überlegungen fordert der Ausschuss eine auf einem globalen Ansatz beruhende rasche Lösung, wobei ungerechte Benachteiligungen und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden sind. Sollte keine umfassende Lösung für den Emissionshandel gefunden werden, so würde dies zweifelsohne ein Hemmnis für den europäischen Markt darstellen, der als einziger dieser Art von Vorschriften unterläge.

Brüssel, den 13. Februar 2013

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Staffan NILSSON

²

CESE 1391-2011, [OJ C 376, 22.12.2011, S. 38.](#)